

UNIVERSIDA NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**PROGRAMA DE POSGRADRO EN BIBLIOTECOLOGÍA
Y
ESTUDIOS DE INFORMACIÓN**

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

**CENTRO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIONES
BIBLIOTECOLÓGICAS**

**EL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN: PROMOTOR DE POLÍTICAS
DE INFORMACIÓN EN MATERIA DE ARCHIVOS 1980-2000**

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRÍA EN
BIBLIOTECOLOGÍA Y ESTUDIOS DE INFORMACIÓN**

Presenta: Laura Cristina Torres Martínez

Asesor: Mtro. Egbert Sánchez Vanderkast

México, D.F.

Agosto. 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

Agradecimientos

*Aprendí que no se puede dar marcha atrás,
que la esencia de la vida es ir hacia adelante.
La vida, en realidad, es una calle de sentido único.*

Agatha Christie (1891-1976)

Gracias Dios por permitir lograr mi objetivo, por haberme dado unos padres que me enseñaron que con trabajo y perseverancia se logra lo que uno quiere en la vida.

Gracias Karla por entender que lo que se propone uno en la vida requiere de tiempo para lograrlo

Agradezco a mi asesor Egbert Sánchez Vanderkast por todos los momentos de ayuda y orientación en la culminación de este trabajo, porque sin su apoyo no hubiera sido posible.

A mis lectoras y revisoras Dra. Rosa María Fernández , Dra. Martha Alicia Añorve, Dra. Elsa Barberena y Mtra. Guadalupe Carrión por sus valiosas aportaciones para mejorar el trabajo

Siglas

AGN	Archivo General de la Nación
CAA	Coordinación de Archivos Administrativos
CAP	Comisión de Administración Pública
CGEA	Coordinación General de Estudios Administrativos
CIA	Consejo Internacional de Archivos
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CMAGF	Comité de Modernización Archivística del Gobierno Federal
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica
COTECIAD	Comité Técnico Interno de Administración de Documentos
COTECUCA	Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo
DADGF	Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal
DDF	Departamento del Distrito Federal
DEA	Dirección de Estudios Administrativos
ENBA	Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía
FERRONALES	Ferrocarriles Nacionales
GSA	Administración de Servicios Generales
NARS	National Archives and Records Service
RAMP	Records Archives Management Program
SARCOD	Sistema Automatizado de Registro y Control de Documentos Federales
SARH	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SEA	Sistema Estatal de Archivos
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SNA	Sistema Nacional de Archivos
SSA	Secretaría de Salud
STyPS	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura

ÍNDICE

Introducción	vi-xii
---------------------	---------------

Capítulo 1. POLÍTICAS DE INFORMACIÓN EN MATERIA DE ARCHIVOS

1.1	Políticas de Información	2
1.2	Concepto de Archivo	5
1.3	Políticas de Información en Archivos	8
1.3.1	Clasificación de Políticas en Materia de Archivos	11
1.4	Instituciones Archivísticas	15
1.4.1	Archivos de Europa y América	15
1.5	Administración de Documentos	20
1.6	Archivo General de la Nación: Concepto y Contexto	25
1.6.1	Época Virreinal (1624-1810)	26
1.6.2	Época Independiente (1821-1873)	29
1.6.3	Época Revolucionaria (1910-1938).	33
1.6.4	Época Posrevolucionaria (1939-1973)	35
1.6.5	Época Contemporánea (1977-1999)	41

Capítulo 2. REFORMA ADMINISTRATIVA Y ARCHIVOS

2.1	Reforma Administrativa	46
2.2	Reforma Administrativa en los Archivos del Gobierno Federal	50
2.3	Acciones del Archivo General de la Nación durante 1980-2000	63
2.3.1	Origen y Estructura del Sistema Nacional de Archivos: órgano interno del Archivo General de la Nación	63
2.3.1.1	Dirección del Sistema Nacional de Archivos	66
2.3.2	Legislación Archivística	74

2.3.2.1	Legislación Archivística Federal	75
2.3.2.2	Acuerdo del 14 de Julio de 1980	79
2.3.2.3	Acuerdo para crear la Comisión Intersecretarial para el cuidado de documentos históricos	81
2.3.2.4	Ley General de Bienes Nacionales 1982	81
2.3.2.5	Acuerdo para establecer los lineamientos para guardar, custodiar y conservar el Archivo Contable Gubernamental	82
2.3.2.6	Decreto para crear la sección de Archivos Presidenciales en el AGN	84
2.3.2.7	Acuerdo que autoriza a los Magistrados de los Tribunales Unitarios destruir los Cuadernos secundarios con resolución definitiva	85

Capítulo 3. EL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN: PROMOTOR DE POLÍTICAS DE INFORMACIÓN

3.1	El Archivo General de la Nación y las Políticas de los Archivos de la Administración Pública	88
3.2	El Archivo General de la Nación y las Políticas de Información de Archivos 1980-2000	89
3.2.1	Formación de Estructuras Archivísticas	93
3.2.2	Promoción de la Administración de Documentos	94
3.2.3	Sistemas Red de Archivos del Gobierno Federal	96
3.2.4	Política de Preservación Documental: Valoración y Depuración de Archivos	97
3.2.5	Política de Formación de Recursos Humanos	100
3.2.6	Política de Difusión: Publicaciones Especializadas sobre Archivos	102
3.2.7	Política de Organización Documental: Sistema Único de Clasificación	106
	Conclusiones	108
	Bibliografía	114
	Anexos	123

Introducción

*Hay un principio en toda ciencia
y disciplina que me gusta recordar
“nada es absoluto todo es relativo”.
Albert Einstein*

Este trabajo tiene como tema de estudio las políticas de información en los archivos. Para comprender cómo, cuándo, en dónde y por qué surgen las políticas de información, específicamente en los archivos, mostraremos aquí diversos aspectos de las políticas de información; entre ellos: el estado de intenciones, mandatos que decide llevar a cabo un gobierno, institución pública o privada, sobre la generación, control, acceso, derecho y difusión de la información. De acuerdo con las políticas de información, el término archivo será entendido como: la acumulación de la documentación que ha sido producida y generada por una institución pública o privada y que, de acuerdo con ciertas características de contenido, puede ser susceptible de ser conservada.

Una de las instituciones que lleva a cabo este trabajo es el Archivo General de la Nación (AGN), de México, institución más importante del país en el resguardo de los archivos.

En este contexto un primer supuesto es que la Reforma Administrativa abarcó al Archivo General de la Nación, como una institución que marcaría las pautas para la implantación y promoción de las políticas de información respecto de los archivos públicos.

Como segundo supuesto es que como el Estado mexicano carecía de legislación y normas en relación con los archivos y el acceso a la información, estas políticas no recibieron la atención, ni los recursos económicos y humanos, tampoco hubo ninguna formulación, aplicación ni continuidad en los proyectos que definieran qué eran estas políticas de información.

Y el tercer supuesto es que durante los años de 1980 a 2000, quienes intervinieron en el proceso de desarrollo y aplicación de las políticas de información y archivos fueron los archivistas que trabajaban en la administración pública. Ellos estaban inmersos, tanto a nivel nacional como internacional, en el establecimiento y promoción de las políticas.

El objetivo general de esta tesis es: identificar y analizar las formas que utilizó el Archivo General de la Nación, para desarrollar y promover políticas de información en los archivos de la administración pública.

Para comprender cómo se diseñaron y promovieron las políticas de información en los archivos de la administración pública de México entre 1980 y 2000, aquí presentaremos esas políticas, enfocándonos en los siguientes objetivos particulares:

- 1) Analizar el contexto internacional relacionado con las políticas sobre archivos.
- 2) Revisar el periodo de 1624 a 1970, para entender la evolución histórica respecto de la forma de resguardo y uso de la información.
- 3) Analizar el contexto histórico nacional de los archivos y del uso y custodia de la información pública. Para construir este contexto, se estudiarán los

actores (autoridades federales y archivistas) que impulsaron las reformas y modernización de los archivos.

- 4) Analizar el papel de las autoridades en la promoción y aplicación de normas, reglamentos y legislación respecto de los archivos y la información.
- 5) Analizar el papel que jugaron las entidades de la administración pública central: la Comisión de Administración Pública, el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo, el Sistema Nacional de Archivos y el AGN, en la aplicación de las políticas de información.
- 6) Analizar la normatividad técnica, traducida como la aplicación de procesos en la organización de los archivos.
- 7) Revisar el papel de los programas e informes del AGN para entender la reforma y modernización de los archivos.

La delimitación cronológica corresponde a los años de 1980 a 2000. Durante este periodo la sociedad mexicana se vio inmersa en una crisis económica, política y social que llevó al Estado mexicano a una reforma administrativa. El periodo seleccionado corresponde a los gobiernos de Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León. Durante estos años, la sociedad mexicana pasó por la modernización de la administración pública y la implantación del modelo capitalista neoliberal.

Cabe hacer mención que la delimitación espacial del tema corresponde a la Ciudad de México, donde se encuentra el AGN, institución que se encargó de implantar y promover las políticas de información en los archivos, administrativos e históricos, del gobierno federal.

Para alcanzar este análisis se ha apoyado en los estudios de información de Forest Woody Horton Jr., principalmente su artículo publicado en el año de 1998, titulado “What are national information policies?”. El autor expone cómo deben formularse las políticas nacionales de información, cómo se presentan, dónde deben buscarse y quiénes las sustentan, entre otros aspectos. En la misma línea de estudios de información, Rowlands, en el año de 1996, publica el artículo titulado “Understanding information policy: concepts, frameworks and research tools”; este artículo destaca cómo deben entenderse las políticas de información, el concepto y las formas en que se construyen. Por otra parte Mairéad Browne, en el año de 1997, publica dos artículos; el primero se titula “The field of information policy: 1. Fundamental concept” y expone el objeto de las políticas de información, la relación que tienen con las políticas públicas y destaca el concepto de políticas de información; y un segundo artículo titulado “The field of information policy: 2. Redefining the boundaries and methodologies.”

En lo que respecta a temas archivísticos, se consultó a Teodoro Schellenberg, con su obra titulada *Archivos Modernos Principios y Técnicas*, que destaca dos aspectos fundamentales: uno es el recorrido de la archivística clásica en diferentes países; y por otra parte, la nueva archivística, donde plasma la administración del documento y su ciclo vital; también se consultó a Carol Couture. No puedo dejar de lado los estudios de la archivística española, donde Antonia Heredia y José López Yepes, vierten en sus estudios principios sobre archivística. Para el caso de los estudios realizados en archivística en México, se consultó principalmente a Ignacio Rubio Mañé y una serie de documentos generados por el AGN, los cuales han sido fundamentales para este estudio.

Para llevar a cabo el cumplimiento de los supuestos y los objetivos se siguió la siguiente metodología:

Primero: se llevó a cabo la revisión bibliográfica sobre el tema de políticas de información, políticas de información en bibliotecas, políticas de información en archivos, la conceptualización de archivo y la reforma de los archivos

Segundo: se analizó e interpretó la bibliografía sobre el tema la cual nos acercó a la clasificación de políticas de información en archivos, detectándose la política oficial, de organización documental, desarrollo del acervo, preservación y conservación, de servicios documentales y de recursos humanos.

Tercero: se revisó, consultó y analizó principalmente documentos de archivos del Archivo General de la Nación, ya que no se han hecho trabajos relacionados con las políticas de información en archivos, para el caso de México, permitiendo detectar las formas en que se dieron y promovieron las políticas en los archivos.

Para comprender la actuación del gobierno federal en torno a los archivos de la administración pública, la posible existencia de una política sobre archivos y los resultados de las acciones por el AGN, este trabajo se ha dividido en tres capítulos.

Entender el campo de estudio de las políticas de información lleva a la conformación del capítulo uno, ***Políticas de información en materia de archivos***. Aquí se abordan los distintos enfoques sobre políticas de información, a partir de los diversos aspectos que las sustentan como un reflejo de las

necesidades y urgencias de los gobiernos y la sociedad. Este capítulo analiza el concepto de archivo y de documento en diferentes contextos históricos. Se anotan los motivos que orillaron a diferentes países a atender el uso y la utilidad de los documentos y la información que contienen. Es un recuento de la situación de los archivos a nivel internacional, a partir de la administración de documentos, entendida como: el manejo, control y disposición final del documento a partir de su ciclo vital. Posteriormente, la administración de documentos será la punta de lanza en la organización de los archivos de la administración pública. Esta nueva forma de manejo dará un renovado enfoque al tratamiento, control y difusión de los archivos de la administración pública.

También se presenta la transformación y adecuación del AGN a lo largo del tiempo y el papel que jugó en los ámbitos políticos, económicos, sociales y culturales en México, como el guardián de la información.

El capítulo dos, ***Reforma administrativa y archivos***, presenta un análisis sobre la reforma administrativa donde se refleja la necesidad de cambios. Con la reforma archivística se empieza a hacer conciencia de que la acumulación y generación de documentos estaba en una situación crítica que debería ser atendida, por medio de la creación de nuevas estructuras archivísticas para tener el control, organización, ordenación, clasificación y uso de documentos generados por las diversas instancias de la administración pública. El capítulo aborda también cómo la reforma administrativa involucra la reforma de los archivos y las condiciones para crear las estructuras adecuadas para una modernización en éstos. Se hace hincapié en la actuación del Sistema Nacional de Archivos, organismo creado por el AGN. Este sistema ayuda en la apertura de caminos

fructíferos en el ámbito archivístico en diferentes niveles de la administración pública central, estatal y municipal.

Por otra parte, se analiza la promoción de normas legales, cuyos resultados quedaron plasmados en acuerdos, leyes y reglamentos en materia archivística federal.

El tercer capítulo, denominado, ***Archivo General de la Nación: Promotor de políticas de información***, describe las acciones de esta institución como promotor de los cambios que deberían seguir los archivos de la administración pública mediante planes de acción y programas. Se desglosan las políticas de información sobre archivos, así como las maneras de promoverlas.

Para terminar, se incluyen las conclusiones sobre el tema, y se presenta la bibliografía consultada y los anexos con organigramas, programas e informes de actividades del Archivo General de la Nación.

Capítulo 1. Políticas de información en materia de archivos

Este capítulo delimita a las políticas de información en tanto campo de estudio joven en los estudios de información, tal como lo señala Browne.¹ Establece el acercamiento con otros campos y permite entender que ciencias como las matemáticas, la filosofía y la administración, y disciplinas como las políticas públicas y la sociología del trabajo, se han enriquecido con otras áreas del conocimiento. Los estudios sobre información no son un campo aislado; permiten explicar y fundamentar a las políticas de información, contribuyen a la relación y orientación de disciplinas como la bibliotecología, las ciencias de la información, la documentación y la archivonomía.

Ian Rowlands² y Robert Burger³ señalan que, a través de los estudios de las políticas públicas, se pueden comprender las políticas de información; a partir de este señalamiento se ha considerado que aquéllas también pueden contribuir a la relación, orientación y acercamiento de lo que se llama políticas de información en archivos. Para establecer lo que son las políticas en archivos, primero se abordarán diversas perspectivas sobre políticas de información y posteriormente se definirá el concepto de archivo.

¹ Browne, Mairéad. "The field of Information policy: 1 Fundamental concept", en *Journal of Information Science*, 1997, no. 23 (4), pp. 261-275 y 23 (5), pp. 339-351. Sus dos artículos, publicados a finales de los noventa del siglo XX, establecen el campo de las políticas de información y el acercamiento con otras áreas que pueden ayudar al estudio de las políticas de información.

² Cfr. Rowlands, Ian. "Understanding information policy: concepts, frameworks and research tools", en *Journal of Information Science*, no. 22 (1), 1996, pp. 13-25.

³ Cfr. Burger, Robert. "The Analysis of Information Policy," en *Library Trends*, Summer, 1986, pp.171-181.

1.1 Políticas de información

Mairéad Browne apunta que las políticas de información tienen un origen histórico que ayuda a comprender cómo surgen y qué son. Desde el siglo XVI, en Europa la Iglesia católica elaboró algo semejante para tener el control de la información, así como los poderes civiles, que pusieron restricciones a la ciencia, las artes, la política y la música.⁴

Durante los siglos XVII, XVIII y XIX, se establecieron políticas de información a través del control de libros y archivos que eran censurados, con uso restringido y a los cuales sólo tenían acceso las clases altas, porque eran las que tenían poder sobre el pueblo y acceso al conocimiento y porque sabían leer, escribir y conocer idiomas.

En el siglo XX, se dio la apertura a las políticas de información que, a partir de los años sesenta, cobraron mayor importancia. Se estableció que la información es fundamental para la seguridad nacional y se dio peso especial a la propiedad intelectual. Un aspecto planteado fue la responsabilidad, en todos los países, del uso de la información.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, tuvo lugar la llamada Guerra Fría —provocaciones entre la Unión Soviética y Estados Unidos— y la información será un aspecto que los países cuidarán como parte de sus estrategias de poder y la información tendrá un uso secreto. Durante la Guerra Fría, la sociedad demandaba información sobre la actuación de los gobiernos; esta solicitud llevó a estos dos países a plantear la necesidad de normar el uso y la difusión de la información, sobre todo militar y científica; porque hubo

⁴ Browne, Op. Cit., p. 261.

filtraciones en torno a los avances en materia espacial. De esta manera, surgió el uso de las políticas de información.

Las políticas de información están relacionadas con la gobernabilidad a través de las instituciones de la sociedad; son promulgadas por cada gobierno, el cual decide lo que se debe hacer con la información; puede comenzar apoyándose en un plan de acción para el desarrollo y operación de servicios y sistemas de información.

Las políticas de información abarcan la generación, organización, clasificación y recuperación de datos que son por sí mismos información, que una vez procesada se convertirá en conocimiento. La información puede considerarse como un bien al que la sociedad tiene derecho, es decir, es inalienable porque establece obligaciones, como la libertad de uso, y abre el camino a la sociedad democrática. Sin embargo, debe tener normas que protejan a la sociedad que las genera; por eso, las políticas sobre el uso de información restringen y protegen los documentos médicos, financieros, personales y el *copyright*, que pretende el uso justo del derecho al conocimiento.⁵

La frontera que delimita el acceso a la información depende de la importancia que cada sector o institución pública establece para dar a conocer asuntos sobre economía nacional, impuestos, moneda, educación, salud, energía, medio ambiente y el campo, entre otras. Asimismo, algunos países consideran a las políticas de información como parte de las políticas de información gubernamentales. También son llamadas políticas expertas porque son promulgadas por un gobierno central que rige a sus ministerios y agencias.

⁵ Horton Jr., Forest Woody. 1998. "What are National Information Policies", en *International Forum on Information and Documentation*, 1998, vol. 23, no. 1 jan-march, pp. 3-12.

En México, las secretarías de Estado formulan políticas de información que someten a la aprobación de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Estas instituciones se encargan del control, regulación y aplicación de las políticas para el beneficio de la sociedad. Horton apunta que las políticas de información básicas deben estar encaminadas al proceso de producción, difusión y acceso a las mismas.⁶

Por otra parte, una política de información debe estar sustentada en la generación de los datos; es decir, debe reflejar la metodología de uso y la credibilidad de los datos, es decir, la forma en que se recogieron y los propósitos que tenían; deberá además considerarse la propiedad legal, las leyes de propiedad intelectual, las innovaciones, la creatividad, la productividad, la propiedad de la información, la legislación secreta y la de dominio público, las cuales son aplicadas en los distintos sectores, según apunta Martha Dosa.⁷

Los gobiernos establecen políticas de información como guías para proteger, por un lado, los datos; y por otra parte, para usarlos y difundirlos. Éstas pueden ser aplicadas de manera informal en la práctica del trabajo, o bien ser formales, plasmadas en leyes. Como un ejemplo del establecimiento de normas sobre el uso de la información, el gobierno australiano, en 1991, señaló que los temas socioculturales, legales, el uso de datos, de información, conocimiento, economía, tecnología y política deben estar formulados bajo “políticas de información que atiendan su manejo, la acumulación, uso y difusión [de la información]. Considerando que la información es la base de

⁶ Horton., Op. Cit., p. 6.

⁷ Cfr. Dosa, Marta. *Across all Borders: Internacional Information Flows and Applications: collected papers*. Lanham, Maryland., Scarecrow Press, 1997, pp. 239-251.

toda actividad social pública o privada”.⁸ Los componentes de una política de información deberían estar en estatutos legales, normas sociales, leyes públicas y acciones administrativas, como dice Trauth.⁹ Asimismo las políticas de información deben ser apoyadas por el gobierno.

1.2 Concepto de archivo

Para poder entender que son las políticas de información en archivos la revisión bibliográfica arrojó que los archivos se forman a partir de la acumulación de documentos de una institución pública o privada; se conservan de manera permanente en los repositorios, como pruebas de trámites. Los archivos son creados por las administraciones públicas y los documentos pueden ser usados por sus funcionarios.

Durante la primera mitad del siglo XX, dice Eugenio Casanova, archivo es: “la acumulación ordenada de documentos que se crearon en el curso de las actividades de una institución o de un individuo. Son preservados para realizar diversas actividades que pueden ser culturales, legales o políticas por la institución o individuos”.¹⁰

En este mismo periodo, específicamente en 1940, se define al archivo como el total de los documentos escritos, dibujos y materiales impresos, oficialmente recibidos, producidos por un cuerpo administrativo o por alguno de

⁸ Horton., Op. Cit ., p. 10.

⁹ Trauth, E.M. “An integrative approach to information policy research”, en *Telecommunication Policy*, 1986, no. 10 (1), pp. 41-50.

¹⁰ Casanova Eugenio. *Archivística*. Siena, 1928. Citado por Schellenberg, T. R. *Archivos Modernos Principios y Técnicas*, 2ª, ed., México, Archivo General de la Nación, Secretaría de Gobernación, 1987, p. 39.

sus funcionarios, según marca el manual para el arreglo y descripción de archivos.¹¹

En la segunda mitad del siglo XX, Adolf Brennecke, en una publicación llamada *Archivkunde*, definió a los archivos como el total de los documentos resultantes de actividades mercantiles o legales de una institución o persona, que desea preservarlos de manera permanente en un lugar particular, como recurso o evidencia del pasado.¹²

Para 1966, Hilary Jenkinson, en su *Manual de Archivos Administrativos*, afirma que los archivos son los documentos diseñados o usados en el curso de una transacción ejecutiva o administrativa, sea pública o privada, de la que ellos formaban parte y, por consiguiente, bajo su propia custodia para informar a las personas responsables de esa transacción y sus legítimos sucesores.¹³ En el último tercio del siglo XX, Bruno Delmas, con apoyo de la UNESCO, publica su obra *La formación de los archivistas*, donde nuevamente se afirma el concepto de archivo.

Uno de los puntos importantes de la conceptualización del archivo es la de darle elementos tangibles e intangibles. Las cuestiones tangibles se refieren a la forma de los archivos; es decir, al lugar asignado para la conservación de documentos. Los elementos intangibles consideran las cualidades de los archivos; es decir, las razones por los cuales se producen y guardan los

¹¹ Arthur H. Leavitt. (trans.). Muller, Feith and Fruoin. *Manual for the Arrangement and Description of Archives*, New Cork, 1940. Citado por Schellenberg, T. R. Ibid. p. 38.

¹² Wolfgang Leesch (ed.). Adolf Brennecke. (1953). *Archivkunde: ein Beitrag zur Theorie und Geschichte des (...)* Leipzig. Idem.

¹³ Hilary, Jenkinson. *A Manual of Archive Administration*, 2a. ed., London, 1966, p. 11.

“documentos”.¹⁴ Se guardan cuando ya cumplieron con el propósito para el que fueron producidos por las oficinas de la administración pública o privada.

Cuando se genera un documento, su producción tiene un propósito concreto que cumplir; por ejemplo, dar una orden respecto de la puntualidad de los empleados de una secretaría de Estado. Para que el documento llegue a las personas, se hace una gestión a través de los archivos de trámite. En palabras de Jenkinson, el documento fue generado o producido durante el curso de una administración o una tramitación ejecutiva. Asimismo, la generación de documentos es el resultado de actividades legales o mercantiles; es decir, son el resultado de una actividad organizada con algún fin, como nos dice Brennecke.

Por otra parte, el segundo elemento intangible del documento son las razones por las que se conserva en un archivo; pueden ser oficiales, testimoniales, históricas o para la conservación del patrimonio cultural. Jenkinson enfatizó que la conservación o guarda de los documentos, por parte de la administración pública, tiene como fin que sirvan de referente en la solución de las necesidades del Estado; es decir, como fuente de información.¹⁵

El tercer elemento intangible se refiere a su custodia en el archivo. Los documentos solamente forman un archivo si se puede establecer el hecho de una custodia confiable,¹⁶ como apunta Jenkinson. Los documentos que se conservan en los archivos sólo tienen valor si se da la posibilidad de probar,

¹⁴ Definimos al documento como la representación de la información sobre los objetos de la realidad objetiva y la actividad intelectual, por medio de la escritura, la grafía, la fotografía, la grabación u otro medio portador. También es el escrito que sirve para justificar o acreditar algo (...). Vid. *Diccionario de terminología archivística*, Santafé de Bogotá, AGN de Colombia, Ministerio de Colombia, 1992, p. 23.

¹⁵ Hilary, Jenkinson, Op. Cit., p. 33.

¹⁶ *Ibid.*, p. 37.

objetivamente, su veracidad y autenticidad; es decir, que la información que contengan los documentos no haya sido alterada y, en este sentido, la custodia se encomienda principalmente, a los archivos nacionales de cada país. En la práctica, el archivista deberá salvaguardar la integridad de los documentos; ésta se refiere a que los documentos no deben ser mutilados, alterados o destruidos.

En la actualidad, los archivos conservan los documentos para ser utilizados por la sociedad. Los contenidos documentales quedan bajo la vigilancia de los archivistas, que los custodian porque deben considerar el valor e importancia que tienen. Un archivo es un conjunto de documentos que fueron generados con propósitos políticos, legales o culturales, como dice Casanova. También se consideró que los archivos son evidencias del pasado, como afirma Brennecke, pero además deben ser utilizados en la investigación histórica y social. Sin embargo, la primera razón para conservar un documento en un archivo es que fue generado para cumplir una función administrativa y, con el tiempo, esta función adquiere valor testimonial, que ayuda al conocimiento del pasado; se vuelve parte de la historia y de la cultura del país donde se generó y conservó.

1.3 Políticas de información en archivos

Para comprender qué son las políticas de información en archivos, en este apartado se tomarán algunos estudios realizados en España, Canadá y Estados Unidos. A partir de ellos se harán algunas interpretaciones sobre políticas de información en los archivos. Cabe mencionar que, en México son escasos los estudios sobre el tema.

El estudio de las políticas de información tiene su origen en los acontecimientos históricos; su planteamiento no está alejado de lo sucedido en otros países, como se ha venido planteando. Para el caso de los archivos, las políticas estuvieron presentes a lo largo de la historia y se dio atención sobre los documentos de archivo.

Las políticas de información en archivos se establecieron, en una primera etapa, del siglo XVIII al XIX. Durante este periodo, la idea de sus creadores de preservar los documentos tuvo la finalidad de justificar y legitimar los derechos para sus sucesores. Posteriormente, en los albores del siglo XX, las políticas sobre los archivos señalaban la preservación y la conservación de los documentos. A éstas se suma el control, desde su generación, para hacer más eficiente el uso y acceso a los documentos. y a la información que contienen.

Líneas arriba se marcó que las políticas de información conllevan decisiones que “pueden [estar] encaminadas a obtener la mayor eficacia en la dirección, gestión y gobierno de las unidades de información, documentación [y archivo] en sentido amplio”.¹⁷ A partir de lo anterior, la formulación de políticas de información, en materia de archivos, se basa en decisiones tomadas, por lo general, en el más alto nivel de la administración pública. Las acciones planteadas deberán seguirse en todos los niveles inferiores. Las autoridades formulan planes sobre el control, manejo, organización, acceso y uso que seguirán los documentos en su ciclo vital, considerado como: “el progreso de

¹⁷ Ros García, Juan, José López Yepes. *Políticas de Información y Documentación*. Madrid, Síntesis, 1994, p. 13.

cada documento a partir de sus tres fases que son la creación, uso y disposición final”.¹⁸

Una política eficaz de archivos debe estar sustentada en dos elementos esenciales: “en la configuración de un sistema y en una planificación”, afirma Esther Cruces Blanco.¹⁹ Así, la planeación se convierte en la espina dorsal de la política archivística y de su administración; pero no se debe confundir los términos, a veces considerados equivalentes, de planeación, programación y proyecto. La planificación es la elaboración de un plan general con ciertos objetivos. Cuando los objetivos son parciales, se habla de programas o proyectos”.²⁰ La planeación es una acción continua que programa acciones enfocadas a lograr ciertos objetivos, como puede ser la optimización de los recursos; se divide en varias etapas: diagnóstico de las necesidades, determinación de objetivos, soluciones, elaboración de directrices, decisiones, ejecuciones y evaluación.

Dentro de los elementos que se debe considerar para el establecimiento de las políticas de información en los archivos, Iraset Páez Urdaneta considera:

1. Se tiene que designar un comité nacional especial para determinar los alcances de la política. Las políticas de información plantearán objetivos de desarrollo en la dicotomía centralización/descentralización operativa de la misma.
2. Se determinarán funciones en la ejecución de las políticas, en los distintos organismos nacionales.
3. Se establecerán programas y presupuestos, a mediano plazo, que concuerden con los proyectos planteados en las instituciones públicas.²¹

¹⁸ Tayfun, Angela C. “A Model for Life Cycle Records Management”. CRM, Records Manager, TRW Environmental Safety Systems, Sherrill Gibson, s/f , p. 1-15

¹⁹ Cruces Blanco, Esther. “El Futuro: la planificación archivística,” en *II Congreso de Archivos de Castilla y León*, Palencia, 1994. Citado por Ruiz Rodríguez, Antonio Ángel. *Manual de Archivística*. Madrid, Síntesis, 1995, p. 285.

²⁰ Fuster Ruiz, Francisco. “Política Archivística”, 1995. Idem.

²¹ Para ampliar Cf. Páez Urdaneta, Iraset. *Información para el Progreso de América Latina*. Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1990, pp. 109-112.

Los recursos nacionales integrarán un sistema orientado a la información. Por tanto, la información que se guarda en los archivos sirve para la toma de decisiones en la administración pública y también es un recurso que tienen los individuos para la resolución de problemas de orden administrativo, como conocimiento de su entorno social y del pasado, y cultura que lo forman.

Otra forma de determinar políticas de información se refiere al tratamiento de los documentos de archivo, estableciendo:

Medios que permitan el procesamiento eficaz y rentable de la documentación producida o acumulada por la administración. La finalidad de las políticas deberá ser la planificación, establecimiento y mantenimiento por medio de reglamentación, estructura y programas racionales, eficaces y rentables sobre la creación, utilización, recuperación y conservación de los documentos que la administración produce o recibe durante el ejercicio de sus actividades.²²

La política archivística implica desarrollar un plan que considere el tratamiento del documento de archivo y la información, además de las etapas activa o administrativa, la semiactiva o de concentración, y la inactiva donde se elimina o se conserva en un archivo histórico la documentación.

1.3.1 Clasificación de políticas en materia de archivos

Richard Rubin²³ hace mención de diferentes tipos de políticas de información, en el ámbito bibliotecario, que se puede considerar para los archivos:

- **Política oficial:** En las diversas formas de política archivística se debe considerar la oficial. Esta política emana del Estado y marca las formas de manejo y ordenamiento sobre los documentos de los archivos de la administración pública central. La política oficial está delegada a la

²² Couture, Carol. Jean-Yves Rousseau. *Los Archivos en el Siglo XX*. Trad. Nora Settels Sandahl, México, Archivo General de la Nación, 1988, p. 15.

²³ Cfr. Rubin, Richard E. *Foundations of Library and Information Science*, New York, Neal – Schuman Publishers, 1998, pp. 139-169.

instancia correspondiente, en México el Archivo General de la Nación, dicta, planea, ejerce y promueve las maneras de trabajo en los archivos.²⁴

- **Política de organización documental:** Es la instrumentación de la documentación por la implantación de un sistema nacional de administración documental. El sistema diseñará y aplicará, en forma gradual, una estrategia global para el manejo y uso de la documentación. La estrategia es una norma técnica coherente y completa de lineamientos y procesos para la gestión de todo el sector público, que incluye la producción, circulación, conservación, uso y selección, de la documentación basada en el ciclo vital del documento.
- **Política de desarrollo del acervo documental:** Tiene como finalidad el crecimiento de los acervos históricos. Para recuperar la documentación, se debe considerar que contenga valores de evidencia, testimonio, información y cultural, que son fuente y testimonio para la investigación y comprensión de la sociedad, así como para comprobar y legitimar las acciones de los ciudadanos. Su instrumentación estará sustentada en programas estratégicos de valoración, selección y catálogo de

²⁴Forest Woody Horton plantea algunos parámetros sobre política. El Estado tiene intenciones, comportamientos y normas que formaliza y hacen explícita la soberanía del gobierno. Sus instituciones, corporaciones y otras entidades organizacionales, como los grupos sociales, clubes y cuerpos profesionales.

Las políticas se desarrollan en forma individual, en las organizaciones e instituciones que se pueden considerar como micro-políticas. Se debe considerar que las políticas individuales no se establecen a partir de una ley. Existen otras políticas que se dan en toda la nación, región o a nivel internacional que se consideran macro-política.

Por otra parte, las políticas son necesarias en el sector público y privado. Las políticas son instrumentos formales y legales. Están plasmadas en Constituciones, actas parlamentarias, leyes, reglamentos, regulaciones, tratados internacionales y decisiones judiciales. Asimismo, se encuentran en manuales de procedimientos, guías de procedimientos, memorandos internos y documentos administrativos.

Las políticas sobre archivos incluyen el trabajo y ética de las personas que laboran en los repositorios y quedan plasmados en estatutos profesionales y códigos de ética, que transmiten costumbres, creencias, tradiciones y valores sociales entre generaciones. Horton Jr., Forest Woody. "What are National Information Policies", en *International Forum on Information and Documentation*, 1998, vol. 23, no. 1 jan-march, p. 3-5.

disposición documental.²⁵ Los programas buscan asegurar la transferencia secundaria de documentos, ya sea para que queden resguardados en los archivos históricos o se haga la baja definitiva porque los documentos no llenan los parámetros para ser preservados y conservados.

- **Política de preservación y conservación:** Pretende optimizar y mejorar la guarda de los documentos por medio del control físico adecuado. También busca mejorar los edificios para mantener en buen estado la documentación.
- **Política de conservación documental como patrimonio cultural:** Surge por la preocupación del gobierno por conservar el patrimonio documental, para conocer y preservar la identidad nacional. Los documentos son el reflejo de las actividades de la administración pública. En México, la preservación del patrimonio documental está sustentada en la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas,²⁶ la cual establece en su artículo 36 fracción II que son monumentos históricos, los documentos y expedientes que hayan pertenecido o pertenezcan a oficinas y archivos de la federación, estados, municipios y casas curiales de los siglos XVI al XIX. El reglamento del Archivo General de la Nación²⁷ establece, en los artículos 1 a 8, que los documentos de las oficinas extinguidas que

²⁵ Instrumento elaborado a partir de la normatividad legal vigente con la finalidad de establecer tiempos de guarda y conservación de los documentos que deberán ser valorados para baja definitiva o de transferencia al archivo histórico. Se apoya en la ley sobre tiempos de guarda para documentación contable, y en los acuerdos emitidos para los tiempos de guarda de documentos judiciales.

²⁶ “Ley federal de monumentos y zonas arqueológicas, artísticos e históricos”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 6 de mayo de 1972.

²⁷ Cfr. “Reglamento del Archivo General de la Nación,” en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 3 de diciembre de 1946, pp. 1 y 2.

tengan interés histórico serán considerados como patrimonio nacional. Por otra parte, la protección del patrimonio documental se basa en la Ley General de Bienes Nacionales,²⁸ que establece que son bienes de dominio público los objetos que por su naturaleza no son sustituibles, como los documentos y expedientes de oficina, los archivos y las fotografías, entre otros.

- **Política de Servicios Documentales:** Busca mejorar los servicios de información documental determinada por la política de organización documental, que incluye el servicio de consulta. Los archivos ponen en consulta los documentos que resguardan a partir de diversos instrumentos que describen los documentos y que pueden ser: inventarios, listados, guías, catálogos y bases referenciales. También existen restricciones en el acceso a algunos documentos, por el tipo de información que contienen, y se les coloca en fondos documentales reservados, confidenciales o desclasificados. Asimismo, una forma de dar a conocer los acervos documentales son: las exposiciones, visitas guiadas y diversas publicaciones con documentación e información que se conserva en los archivos.
- **Política sobre recursos humanos:** Para aplicar políticas de desarrollo del acervo, preservación, conservación y servicio en los archivos, se debe incluir al personal que lleva a cabo los diversos procedimientos de trabajo en los archivos administrativos e históricos. Los recursos humanos en los archivos tienen que operar en forma eficaz en cada etapa de ordenamiento documental. Para lograrlo, en los archivos se

²⁸ Cfr. "Ley General de Bienes Nacionales," en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 8 de enero de 1982, pp. 14 y 15.

debe impulsar la formación de cuadros profesionales, así como cursos de capacitación, para la administración de documentos.

1.4 Instituciones archivísticas

En este apartado se presenta un panorama histórico del surgimiento de los archivos en algunos países. El origen de los archivos se remonta a los siglos V y VI antes de Cristo; los atenienses guardaban sus documentos importantes en el templo de los dioses, en el “Metrón”, que estaba junto al tribunal, en la plaza pública de Atenas. En el templo se guardaban las leyes, las actas de asambleas populares y otros documentos oficiales. Estos escritos fueron conservados y transmitidos, desde los primeros tiempos hasta quizás el tercer siglo después de Cristo, en rollos de papiro. El archivo, en sus orígenes, fue el lugar de preservación y guarda de los documentos más importantes.

1.4.1 Archivos de Europa y América

Francia

Bajo el influjo del fervor inicial de la Revolución, en 1789, la Asamblea Nacional estableció una institución archivística, que guardaría y exhibiría sus actas. Un año más tarde, por decreto de 12 de septiembre de 1790, esta institución archivística se convirtió en los Archivos Nacionales de París (*Archives Nationales de Paris*), que fue el primer archivo nacional de un país.

Más tarde, por decreto del 25 de junio de 1794, se estableció una Administración Pública Nacional de Archivos; por este decreto, los *Archivos*

Nacionales tenían jurisdicción sobre los *registros*²⁹ de las diversas dependencias centrales del gobierno en París. El decreto establecía también el derecho de acceso a los registros públicos. En el campo archivístico, se creó una administración de archivos nacionales independiente y se reconoció la responsabilidad del Estado para proporcionar al ciudadano los documentos valiosos del pasado.

España

Los archivos del Estado español están confiados al Cuerpo Facultativo de Archiveros, Bibliotecarios y Arqueólogos, creado el 17 de julio de 1858; su organización y función quedaron establecidas en diversos reglamentos. Los archivos se dividen en históricos y administrativos; y se subdividen en generales, regionales, principales y archivos de la administración central. En esta división se encuentra el Archivo Histórico Nacional, creado por decreto del 28 de marzo de 1866; su composición es heterogénea, ya que está conformado por fondos procedentes de diversas instituciones, sin relación unos con otros; son documentos provenientes de monasterios y conventos suprimidos, archivos de algunas catedrales, iglesias y establecimientos de beneficencia, colecciones como los archivos del Consejo de Castilla, de Gracia y Justicia, del Real Patronato, del Consejo de Cámara de Aragón y de los Consejos de Indias.

También se encuentra el Archivo General de Simancas donde, debido a la invasión árabe, desapareció gran parte de los documentos. Juan II y

²⁹ El registro es la acepción del inglés y corresponde a record o documento definido como: el conjunto de los libros, papeles, mapas, fotografías u otros materiales documentales, sin considerar sus características o formas físicas, hechos o recibidos por cualquier institución pública o privada (...) preservados o apropiados para su conservación por esa institución o sus legítimos sucesores, como evidencia de sus funciones (...) por el valor informativo de los datos que estos contengan. Vid. Schellenberg. T. R., Op. Cit., p. 43.

Enrique IV recogieron algunos pertenecientes a los reinos de Castilla y León. Los Reyes Católicos, en 1509, ordenaron que se recogieran y custodiaran los documentos oficiales. Carlos V por su parte consideró que el lugar del archivo fuera el castillo de Simancas. A Felipe II se debe la organización del archivo porque dictó disposiciones encaminadas a la conservación y custodia de la documentación.

El Archivo General de Indias fue creado el 1785 y para 1790 estableció unas ordenanzas que contienen algunas reglas para conservar y custodiar la documentación; aquí se concentraron los documentos concernientes a los asuntos de Indias que se encontraban dispersos en los archivos de las dependencias del Consejo de Indias. El archivo custodia catorce secciones divididas en fondos; algunos de éstos son: Patronato, Contaduría, Contratación, Justicia, Audiencia, Escribanía, Ultramar, Títulos de Castilla. Sobradamente cabe señalar la importancia y el volumen de los fondos del Archivo de Sevilla, donde se encuentra gran parte de la historia de la América hispánica.

Dentro de la misma división se encuentran el Archivo de la Corona de Aragón, cuya creación se remonta al siglo IX, y el Archivo General Central de Alcalá de Henares, instituido el 17 de julio de 1858.

Inglaterra

El 14 de agosto de 1838, se estableció la Oficina del Registro Público Británico (British Public Record Office). Las razones de su establecimiento fueron diferentes a las de los franceses. En este caso, los derechos básicos y

privilegios del pueblo inglés se establecieron gradualmente a través de los siglos y se conservaron en los documentos.

Las razones para establecer la Oficina del Registro Público Británico fueron prácticas y culturales. Las prácticas se relacionaron con las condiciones de descuido y la falta de valor como evidencia legal, en que se encontraban los documentos públicos. La necesidad de fuentes documentales para la realización de estudios impulsó a los historiadores, desde el siglo XVII, al reconocimiento público del valor de los documentos como bien cultural.³⁰

Estados Unidos

A cien años del establecimiento de la Oficina del Registro Público, en Estados Unidos se constituyeron sus archivos nacionales. A principios de 1810, un Comité del Congreso encontró los documentos públicos en gran desorden y expuestos a la intemperie; y además carecían de seguridad. Ante esta situación, se designa una comisión para investigar las condiciones para conservar los documentos públicos. Como consecuencia, el presidente Rutherford B. Hayes recomendó el establecimiento de los archivos nacionales, a través de sus mensajes de 1878 y 1879. Los documentos del gobierno, decía: “constituyen la colección más valiosa para el país, ya sea que consideremos su valor pecuniario o su importancia histórica”.³¹

En las décadas siguientes, el Congreso hizo intentos por proporcionar condiciones para el almacenamiento de los documentos. Al mismo tiempo, la Asociación Americana de Historia (American Historical Association), en 1884, presionó para que se establecieran los archivos nacionales. Para 1899, se

³⁰ Ibid., p. 20.

³¹ Idem.

organizó la Comisión de Archivos Públicos (Public Archives Commission). que entre 1900 y 1912 publicó varios inventarios de los archivos del estado y guías para los archivos federales y los de Europa. La asociación, en 1910, solicitó al Congreso que se adecuara un depósito para custodiar y conservar los documentos; y en 1934 se crea el Archivo Nacional de Estados Unidos.

América latina

La mayoría de los documentos en esta región del mundo tuvo un origen colonial. La documentación fue el resultado de la actividad de las autoridades nombradas desde España. Estos documentos configuraron la base de ricos y valiosos fondos documentales. Las secretarías de Virreinos, Audiencias, Capitanías Generales y Gobernaciones nutrieron, con su documentación, los fondos conservados en los archivos nacionales de América latina.

En un principio y durante casi toda la época virreinal, fueron archivos de gestión, es decir, tenían un fin administrativo; estos documentos servían para arreglar los negocios y asuntos del gobierno. La documentación guardada en los repositorios abarca la historia de los distintos países, desde su descubrimiento, hasta su independencia. También conservan documentación de la conformación del Estado nacional, provenientes de las distintas dependencias gubernamentales, como los ministerios, departamentos, oficinas y otras dependencias.

Así, las instituciones archivísticas fueron preservando, guardando y puesto a disposición de diversos usuarios la riqueza documental, porque sirve para conocer la evolución de las instituciones y atestiguan la historia de la nación como valor cultural, oficial e institucional.

Cuadro 1. Apreciación del valor documental y de la información en los archivos

Periodo	Lugar	Valor documental	Valor de la información
Antigüedad Clásica Siglos V-XII	Egipto, Grecia y Roma	Administrativo, legal, sagrado, financiero, justificativo, evidencial autenticidad.	Como protección a los derechos de reyes y príncipes. Instrumento para ejercicio del poder
Siglo XVIII 1789-1790	Francia	Administrativo, legal, fiscal, cultural, testimonial, evidencial.	Derecho de accesibilidad al público, por lo que adquiere un significado colectivo. Como fuente o elemento de poder de los gobernantes y gobernados.
Siglo XIX 1838, 1858, 1878-1879	España, Reino Unido, Estados Unidos, América latina	Legal, fiscal, histórico, cultural, evidencial y testimonial	Como fuente de referencia y recurso. Fuente de conocimiento.
Siglo XX	Estados Unidos y México	Administrativo, legal, fiscal, testimonial, evidencial, histórico y cultural.	Como fuente de referencia para toma de decisiones; como recurso, adquiere significado colectivo y para los medios de comunicación masiva.

Cuadro elaborado por Laura Cristina Torres Martínez (tesista)

Este apartado estableció el origen de los archivos en algunos países y mostró las razones por las cuales se conservan los documentos.

1.5 Administración de documentos

Los archivos son considerados, en el siglo XX, como el lugar que resguarda y conserva documentos con valor social, cultural o científico. Esta forma de ver los repositorios corresponde a los denominados archivos históricos. Sin embargo, los archivos son el resultado de la actividad administrativa, en las entidades públicas y privadas. Uno de los problemas que surgieron —y continúan— es la acumulación de documentos, que se debe a la duplicación, por medio de copias, fotocopias en diversas oficinas, entre otras causas. Para ordenar tanto la producción de documentos, como las funciones que debían cumplir las oficinas, se crea la administración de documentos.

El origen de la administración de documentos se encuentra en Estados Unidos. Sus raíces estuvieron en la crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial. En estos dos acontecimientos, el gobierno estadounidense padeció la duplicidad de documentos, y la mala administración de los recursos humanos y económicos, en sus oficinas.

La transformación en el tratamiento de los archivos buscó la eficiencia administrativa y, para lograrlo, el documento es redimensionado desde su generación para ser tratado adecuadamente en los archivos. Para ello, el gobierno de Estados Unidos realizó una encuesta que se efectuó entre 1935 y 1937.³² Este trabajo reveló falta de uniformidad en la generación y organización de documentos en las diversas dependencias gubernamentales. Para ordenar la producción documental surgieron los administradores profesionales de documentos.³³

En 1950, se publicó en Estados Unidos la Ley sobre Documentos Federales (Federal Records Act), que puso bajo control la acumulación documental para hacer eficiente la creación, preservación, administración y disposición de los documentos del Ejecutivo, las de las instituciones y las del Estado. Una de las instancias que ayudarían en este programa fueron los Archivos Nacionales y el Servicio de documentos (National Archives and Records Service, NARS). La ley proporcionó el estatuto federal sobre la administración de documentos y le otorgó el privilegio para que sus programas buscaran resultados, por medio de los administradores de documentos, para planear, organizar, dirigir y coordinar los trabajos en los archivos. También se

³² Castro de Badillo, Blanca., Olga Muñiz de Vela., et al. *Administración de Documentos: Recursos de Información*. Illinois, 1989, p. 615.

³³ *Ibid.*, p. 616.

encargarían de evaluar cada una de las fases y elementos para tener resultados positivos.³⁴

En 1976, se hicieron enmiendas a la Ley Federal sobre Administración de Documentos (Federal Records Management Amendments), para actualizar la ley (Federal Records Act) de 1950. Las enmiendas buscaban que la administración de documentos fuera sobre “el ciclo de vida de un documento y establecieron, por ley, como objetivo del programa, reducir el papeleo y, a la vez, mantener la documentación necesaria”.³⁵

En 1977, la Comisión Federal de Documentación (Commission on Federal Paperwork), creada por el Congreso en 1975, presentó reclamaciones sobre los requisitos federales de papeleo. La Comisión Federal de Documentación presentó al presidente un informe con más de 800 recomendaciones en áreas como la salud, la educación y la energía.

La Ley sobre Reducción de Documentación (Paperwork Reduction Act), de 1980, fue resultado de los trabajos realizados por la Comisión Federal de Documentación, que señalaba “la necesidad de manejar la información, como un recurso que debía planearse, dirigirse e incluirse en el presupuesto. La Ley preveía la disminución de los requisitos de papeleo, y del costo al gobierno federal en la recopilación, custodia, uso y difusión de la información”.³⁶

La administración de documentos (*Records Management*) se extiende al ciclo de vida completo del documento. Incluye desde su producción hasta la eliminación final, o su envío al archivo histórico, para su conservación permanente. La administración de documentos busca que la documentación sea utilizada en las funciones para las que fue creada; también mejora la forma

³⁴ Tayfun, Angela C. Op. Cit., p. 15.

³⁵ Castro de Badillo., et al, Op. Cit., p. 618.

³⁶ Ibid., p. 619.

de organizar y recuperar los documentos. Proporciona las formas de conservación y almacenamiento, a bajo costo, de los documentos en el archivo. Asegura la ordenación correcta de los documentos durante su uso administrativo, “incluyendo la administración de la correspondencia, de formularios, directrices, reportes, documentos legibles por máquina y microformatos, los expedientes, los documentos de importancia vital, el procesamiento de palabras, y las técnicas de procesamiento automático de datos, la conservación de los documentos y los depósitos de prearchivo o de otras instalaciones de almacenamiento”.³⁷

La administración de documentos fue una respuesta al problema del crecimiento documental. Ante las propuestas y logros en el manejo de los documentos de archivos, varios países y organismos internacionales la consideraron como una metodología que creó una nueva forma de gestionar los documentos.

En 1952 los archivos ingleses fueron reestructurados según el modelo americano, con la intermediación de la Comisión Grigg, que había establecido conservar sus reglas específicas. Para 1958 se creó una nueva estructura con la ley de archivos públicos. En el resto de Europa occidental, la teoría archivística americana fue retomada por los archivistas y concilió la archivística tradicional del siglo XIX y la nueva forma de organizar los archivos con la administración de documentos.³⁸

En Canadá se crea la Comisión Marsey en 1953. Dentro de sus trabajos se planteó la creación de un programa de administración de documentos, bajo

³⁷ Ricks, Artel. “La Administración de Documentos como función archivística”, en *Boletín Interamericano de Archivos*, vol. III, 1976, p. 23.

³⁸ Cfr. Ruiz Rodríguez, Antonio Ángel. Op. Cit, p. 31.

la jurisdicción de la archivística federal. Posteriormente, se promulga un decreto, en 1966, que considera como públicos, los documentos gubernamentales de cualquier época y su utilidad.

Los organismos internacionales, por su parte, reconocen que hay un mejor tratamiento del documento; y en 1974, el Consejo Internacional de Archivos (ICA) “considera a los archivos como un servicio a la administración y una fuente esencial de la investigación”.³⁹ Para la UNESCO los archivos son una respuesta a las necesidades de administración e investigación histórica. Son documentos de archivo aquéllos que, por su antigüedad o naturaleza, y elaborados por una instancia pública o persona en el ejercicio de sus funciones, sirven como prueba administrativa para posteriormente ser usados, como evidencia del devenir histórico.

Estas definiciones marcaron el uso que se da en las instituciones generadoras de documentos y de información. También incluían a los organismos que se encargaban de conservar los documentos. Confirman el uso administrativo e histórico de los documentos, así como su control y preservación. Por otra parte, los archivistas y administradores de documentos, que apoyan la distinción entre organismos generadores de documentos e instituciones que los custodian, sostenían que los documentos, activos y semiactivos constituyen el objeto de trabajo de los administradores de documentos; y los archivistas se ocupan de los archivos constituidos por los documentos inactivos⁴⁰ de una administración.

³⁹ Couture, Carol. Jean-Yves Rousseau. Op. Cit., p. 7.

⁴⁰ El documento inactivo es el que, a lo largo del ciclo vital, ha perdido sus valores primarios y ha dejado de ser útil para la institución creadora. Puede contener valores secundarios que permitan conservarlo con otros fines, como culturales, científicos o de investigación.

Así, Los administradores de documentos reprochan a los archivistas, con o sin razón, no ser siempre suficientemente activos con sus principales usuarios, los administradores; sugieren a los archivistas adaptarse a las nuevas formas teóricas y metodológicas para el tratamiento de los documentos generados por las administraciones gubernamentales. “La administración de documentos ha evolucionado de acuerdo a las necesidades del mundo, por ello se adoptó incluso en países subdesarrollados. Actualmente se basa en cuatro piedras angulares: el concepto de ciclo de vida, el programa de atención continuada; el control de gestión y la especialización de sus practicantes”.⁴¹

La administración de documentos llegó a México a finales de la década de los setenta y tuvo su mayor impulso en los ochenta del siglo XX. Al finalizar la VII Reunión del Sistema Nacional de Archivos, en 1983, se manifestó la necesidad de adecuar las técnicas y procedimientos archivísticos que afrontarán el crecimiento de la documentación en las instituciones públicas. La administración de documentos constituía la metodología idónea y se entendía como: “una estrategia para la regulación sistemática en la producción, circulación, uso y selección de la documentación administrativa, en la perspectiva de su integración final a los archivos históricos”.⁴²

1.6 Archivo General de la Nación: concepto y contexto

El Archivo General de la Nación, durante la Colonia, Independencia, y los siglos XIX y XX, se ha consolidado como una institución que resguarda y preserva documentos con información que refleja la historia de México.

⁴¹ Islas Pérez, María Estela. *La Archivística en México*. Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2003, p. 127.

⁴² Idem.

Para comprender las políticas de información en los archivos, analizaremos cómo en el Archivo General de la Nación, en distintas épocas, se entendieron los conceptos de archivo, documento y organización documental, así como la interacción entre documento e información. También revisaremos la forma en que se conformó esta institución y cómo se ordenaron sus fondos documentales para que fueran utilizados por la administración pública, los ciudadanos y distintos profesionales en el ejercicio de su trabajo.

1.6.1 Época Virreinal (1624-1810)

El Archivo General de la Nación tuvo su origen en documentos emitidos por la Secretaría del Virreinato del primer virrey, don Antonio de Mendoza (1535-1550). Durante la Colonia se reorganizó la Secretaría bajo los gobiernos de los virreyes Casafuerte, Revillagigedo y Amarillas. El marqués de Croix realizó un proyecto para organizar el archivo e inició los trabajos. El segundo Conde de Revillagigedo formuló un proyecto para un Archivo General. Con ese objeto, visitó los tribunales, las cajas de la Real Hacienda y la Acordada; observó que la manera de guardar y ordenar los papeles en el archivo de la Secretaría del Virreinato podía aplicarse a estas instituciones y pensó en reunirlos en un repositorio.

El 27 de marzo de 1790, el Segundo Conde de Revillagigedo dirigió una carta al ministro de Gracia y Justicia de España, para informarle sobre la creación de un Archivo General. En esta misiva el virrey argumentó sobre los riesgos que corrían los papeles interesantes para estudiar la vida del reino y que era conveniente reunirlos en lugar adecuado. El objetivo del archivo fue la guarda de papeles, con una antigüedad de veinte a treinta años, producidos

por la Secretaría del Virreinato. Para llevar a cabo la iniciativa virreinal se propuso el Palacio de Chapultepec, como un lugar conveniente para instalar el archivo porque se hallaba resguardado de la humedad y del fuego, y el edificio era idóneo para guardar documentos por varios siglos.⁴³

Esta carta establece una ordenanza⁴⁴ con ochenta y un artículos. Los primeros veintidós regularon la instalación del archivo. Su funcionamiento quedó dispuesto en los artículos veintitrés al cuarenta y dos, así como la formación de índices para el manejo y búsqueda de los documentos. También se emitió un reglamento para el servicio de copias e informes, que quedó en el artículo 47, junto con el arancel para estos servicios y el destino de estos fondos. Los dos siguientes artículos reglamentaron el servicio al público. Del 51 al 53 se dispuso el aseo y conservación del edificio, las medidas de prevención de incendios y el uso de la luz cuando se trabaja en las noches.

Los siguientes artículos fijaban las horas de oficina y los días feriados. Los artículos 57 al 61 marcaban la guarda de caudales y el gobierno económico. Del 62 al 70 se refieren al perfil de los empleados, las formas de trabajo, deberes y sanciones. Los siguientes cuatro artículos reglamentaron las ausencias, enfermedades y vacantes. Del 75 al 79 se definieron las relaciones entre los empleados. El artículo 80 dispuso que un destacamento custodiara el archivo y el 81 se refirió al cumplimiento de las ordenanzas.

Antes de finalizar su administración, Revillagigedo ordenó la instalación del Archivo de la Secretaría del Virreinato, en el despacho de la Secretaría de

⁴³ *Reales Cédulas, 1792*. Archivo General de la Nación, vol. 151, fojas, 279-280.

⁴⁴ Ordenanza: mandato disposición, arbitrio y voluntad de alguno. Se llama ley o estatuto que se manda observar, y especialmente se da este nombre a las que están hechas para el régimen de los militares y buen gobierno de las tropas o para el de alguna ciudad, comunidad, corporación o gremio. Martínez Peñaloza. Ma. Teresa. *Vocabulario, de términos en documentos históricos*. México, Archivo General de la Nación, 1984, p. 71.

Cámara del Virreinato. Designó al coronel Bonilla como secretario, para realizar los trabajos de coleccionar y arreglar los primeros fondos documentales. También arregló los documentos de la Correspondencia de Virreyes, Oficio de Gobierno, Escribanía, de Cámara, Real Audiencia y Sala del Crimen. Formó una sección que tituló *Memorias para la Historia Universal de la América Septentrional* y pequeño archivo secreto.⁴⁵

Las políticas de información se crearon según el concepto clásico de la archivística de conservar todos los documentos, incorporando su arreglo, aunque no existían, en sentido estricto, métodos y técnicas de archivos. Sin embargo, se organizaron los papeles de acuerdo con las instituciones que los generaron y que reflejan la procedencia; y se buscó un edificio para resguardar los documentos. Una de las bases fue la preocupación por la dispersión de los documentos que tenían que ser usados para tomar decisiones en los ámbitos económico, social, político, legal y religioso.

⁴⁵ Rubio Mañé, J. Ignacio. *Commemoración del Sesquicentenario de la Fundación del Archivo General de la Nación México, 1823-1973*, 2ª ed., México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación., 1973, p. 19.

Cuadro 2. Situación del archivo y acciones llevadas a cabo en la Colonia

Contexto	Archivo	Tipo de política	Acciones
Época virreinal. S. XVI-XVIII Virrey Antonio de Mendoza.	Archivo de la Secretaría del Virreinato	Preservación documental Caracterización de los recursos humanos	Formación de un archivo con los restos del anterior y papeles de los últimos gobiernos. Se nombraron tres oficiales para el despacho y guarda de los papeles.
Virrey Marqués de Casafuerte, Marqués de Croix. Nombramiento de Melchor de Peramas (archivista)	Archivo Formal	Preservación documental. Se considera al documento como llave de la administración del Virreinato de la Nueva España. Se creó un archivo formal. Organización documental Se precisaron los recursos humanos	Se considera a la documentación como llave de la administración del Virreinato de la Nueva España y fue denominado archivo formal. Coordinación de correspondencia de virreyes, se limpiaron expedientes con asuntos concluidos. Se propuso el cargo de archivista para atender el archivo y la clasificación de legajos.
Segundo Conde de Revillagigedo, Amarillas, Bucareli y Marqués de Bajamar	Archivo General	Preservación documental Preservación física de los documentos. Desarrollo del Acervo	Proyecto del Archivo General para reunir todos los archivos de la administración virreinal en un repositorio. El Segundo Conde de Revillagigedo visitó los archivos de Tribunales, Cajas de Real Hacienda, inicia la revisión, guarda y orden de papeles, con 30 años.

Cuadro elaborado por: Laura Cristina Torres Martínez. (Tesisista)

1.6.2 Época Independiente (1812- 1873)

Después de la Independencia, durante la Regencia y el Imperio, se ordenó una nueva distribución de todos los papeles del virreinato. En 1821, se comisionó a Ignacio María de Aguirre para que repartiera entre los recién formados ministerios, los documentos acumulados en la Contaduría de Azogues. Juan de Dios Uribe, archivista de la antigua secretaría, fue encargado de la distribución de los papeles trasladados a la Contaduría de Azogues y al Ministerio de Guerra, Hacienda, Justicia y Relaciones.⁴⁶

A casi dos años de la consumación de la Independencia nacional y a pocos meses de terminado el régimen efímero de Agustín de Iturbide, se consideró necesario fundar un Archivo Nacional que custodiara los copiosos

⁴⁶Cfr. Rubio, Mañé J. Ignacio. Op. Cit., p. 27.

caudales del extinguido Virreinato de la Nueva España. Se comenzaron a organizar los testimonios públicos de la nueva vida nacional:

Muy significativo es esto, porque es prueba evidente de conciencia histórica, con afanes de no perder las raíces sociales y los atributos esenciales del ser nacional, como también de un vigoroso espíritu de la futura organización administrativa, sin cuyo ordenamiento primordial no puede existir el necesario sentido de sano gobierno, de tal modo que no se corran los riesgos inminentes de la confusión caótica por no haber base experimental, carencia que lleve precipitadamente al abismo de un funesto colapso ya que cuando se carece de una fuente sólida de información documental, los dictámenes y los consejos improvisados pueden llevar a caminos de contingencia.⁴⁷

Lucas Alamán, secretario de Relaciones Interiores y Exteriores, fundó el Archivo Público General por decreto de 22 de agosto de 1823. Se ordenó que todos los archivos diseminados se unieran en uno. Su base sería el antiguo archivo de la Secretaría del Virreinato. El Supremo Poder Ejecutivo comisionó a don Juan de Dios Uribe y a don Ignacio Cubas para que arreglaran el Archivo General. Se solicitaron auxiliares y escribientes que se ocuparían de separar los expedientes, formarían listas por triplicado, por años, orden alfabético de nombres y materias. Ubicarían los expedientes concluidos de las secretarías del despacho y se integraría un departamento de antigüedades, noticias históricas curiosas, y otras para un fondo reservado. Se solicitó a las escribanías sus archivos para formar listas de los expedientes extraviados y recuperarlos.⁴⁸

El Archivo Público General sería un departamento de la primera Secretaría de Estado.⁴⁹ El ministro de esta secretaría se haría cargo del archivo. Entre los organizadores del archivo se encontraron a Lucas Alamán, Anastasio Bustamante y José María Lafragua, que en 1846 ocupó el Ministerio

⁴⁷ Ibid., p. 3.

⁴⁸ Ibid., p. 29.

⁴⁹ La Secretaría a la que se refiere fue la de Relaciones Interiores y Exteriores.

de Relaciones Exteriores e Interiores. Lafragua tuvo especial interés en conservar y mejorar la situación del repositorio nacional. Mariano Salas, presidente de la república, el 19 de noviembre de 1846, por medio de un decreto, reglamentó la organización del archivo con diez capítulos y ciento treinta y cuatro artículos. Este reglamento le dio la jerarquía de General y Público de la Nación al archivo y dependía del Ministerio de Relaciones.

El reglamento en sus primeros cinco capítulos trata sobre el resguardo de las publicaciones, los expedientes concluidos en los ministerios; las Constituciones, decretos, leyes y estadísticas de los estados de la república; los extractos de las causas célebres; las copias de las sentencias importantes de los tribunales de justicia; los testamentos; aranceles y providencias relativas al erario nacional; los establecimientos de beneficencia y de todo documento que tuviera interés para la historia nacional.

Este reglamento incluyó: el establecimiento del sistema de claves para la guarda y formación de índices; las operaciones preliminares para las labores del archivo, en los casos de documentos sin coordinación y el ingreso de nuevos fondos. La mayoría de las disposiciones de este reglamento prevaleció hasta 1920.

Entre 1875 y 1883, el archivo no tuvo cambios administrativos importantes, pero ingresó la documentación del Tribunal de la Inquisición, que se había solicitado desde 1861 a las autoridades del Palacio Arzobispal, fondo que se encontraba en una bodega de la Plaza del Volador y fue descubierto por Vicente Riva Palacio en 1867.

Cuadro 3. Situación del archivo y acciones de la época independiente

Contexto	Archivo	Tipo de política	Acciones
<p>Época Independiente, La Regencia y el Imperio 1821-1823</p> <p>Ignacio María de Aguirre, Juan de Dios Uribe, Ignacio Cubas, Lucas Alamán, Carlos María de Bustamante.</p>	<p>Archivo Nacional</p> <p>Archivo Público General</p>	<p>Oficial</p> <p>Organización documental</p> <p>Preservación documental</p>	<p>La Junta Superior Gubernativa del Supremo Poder Ejecutivo de la Nación, se interesó por el archivo. Se ordena que el archivo público y general sea un departamento de la primera Secretaría de Estado de Relaciones Interiores y Exteriores</p> <p>Se ordena la distribución de los papeles, en los ministerios. Se solicita a las escribanías sus archivos.</p> <p>Se solicitaron auxiliares y escribientes para separar los expedientes, formar listados triples de los expedientes por años y en orden alfabético de nombres y materias.</p> <p>Se formaron listas de antigüedades mexicanas y obras curiosas</p> <p>Conservación y mejoramiento el repositorio nacional de documentos.</p>
<p>José María Lafragua, Mariano Salas (presidente), 1846-1847-1852, Ignacio López Rayón (1852-1854), Manuel Orozco y Berra (1854-1856)</p>	<p>Archivo General y Público</p>	<p>Oficial</p> <p>Preservación documental</p>	<p>El 19 de noviembre de 1846, se firma el decreto que reglamentó la organización del archivo en X capítulos y 134 artículos.</p> <p>Se enriquece el archivo con publicaciones y expedientes concluidos, constituciones, decretos, leyes estadísticas de los estados de la República causas célebres, copias de sentencias, testamentos aranceles y provincias relativas al Erario Nacional. Se publicaron documentos como el proceso de Hernán Cortés y otros documentos para la historia de México. Se concluyó un inventario alfabético de las salas del archivo y la organización de fondos.</p>
<p>Juan de Dios Domínguez 1867-1868, 1873</p>		<p>Desarrollo documental</p> <p>Preservación física de archivos.</p> <p>Organización documental</p>	<p>El gobierno nacional, en observancia al reglamento de 1846, solicitó la entrega periódica de archivos de las dependencias.</p> <p>Se instala el departamento de conservación y se aumenta en 90 volúmenes la sección de tierras.</p> <p>Se rinde un informe que incluye la clasificación de 18 480 legajos, encuadernación, empastado de 3 460 volúmenes y la elaboración de los índices de 4 678 tomos.</p>

Cuadro elaborado por: Laura Cristina Torres Martínez. (Tesisista).

1.6.3 Época Revolucionaria (1910-1938)

En los años de 1911 a 1914 tuvo a su cargo el archivo Luis González Obregón, que perfeccionó el sistema de los índices con tarjetas. Ingresó al archivo un cuerpo competente de hombres de letras y se inició una serie de publicaciones oficiales con documentos de archivo.

Al triunfar la Revolución constitucionalista, Venustiano Carranza ordenó el cierre de todas las oficinas públicas, con el pretexto de que habían entrado al Palacio Nacional las tropas revolucionarias de Emiliano Zapata y Francisco Villa; como consecuencia, el archivo permaneció cerrado por once meses.

Durante noventa años, el archivo había dependido del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores. En 1915 Venustiano Carranza ordenó que esta institución pasara a formar parte de la Dirección General de Bellas Artes, de la Secretaría de Educación Pública.

En la Constitución de 1917, se dispuso que el archivo pasara a depender de la Secretaría del Interior, se suprimió el título de Público, y se le nombró Archivo General de la Nación. En septiembre de 1920, José María Coellar, director del archivo, presentó un nuevo reglamento que entró en vigor el 2 de octubre del mismo año.⁵⁰

En 1940, Rafael López, director de la institución, restableció el taller de encuadernación. Se continuó con la formación de índices y fue concluido el catálogo de la biblioteca del archivo, con la colaboración de Luis González Obregón. El acervo documental se acrecentó con la correspondencia particular de Iturbide, que fue comprada. Por acuerdo de Pascual Ortiz Rubio, se adquirieron los documentos de la Real y Pontificia Universidad y los del

⁵⁰ “Reglamento del Archivo General de la Nación”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, 12 de octubre de 1920

Hospital de Jesús. Aumentaron las publicaciones; por iniciativa del secretario de Gobernación, Carlos Riva Palacio, se publicó, por primera vez, el *Boletín del Archivo General de la Nación*. En el boletín se plasmaron numerosos documentos históricos, seleccionados por destacados historiadores de la época; también se reseñan las actividades de la institución y los listados de fondos descritos, y registro de usuarios.⁵¹

El historiador Edmundo O’Gorman reorganizó y formó índices de Inquisición, Ordenanzas, Correspondencia de Virreyes, Indiferente de Guerra y General de Parte. Para los catálogos utilizó una técnica catalográfica mejorando las tarjetas. Asimismo, comenzaron las gestiones para adquirir los documentos de los Protocolos del Archivo de Notarías, que contienen libros de escrituras públicas desde el año de 1524. También se reglamentó la autorización para sacar fotografías de documentos.

Cuadro 4. Situación del archivo y acciones en la época revolucionaria

Contexto	Archivo	Tipo de política	Acciones
Luis González Obregón, director (1911-1914)	Archivo General y Público	Organización documental Servicios documentales	Se perfeccionó el sistema de índices con tarjetas. Se iniciaron las publicaciones de documentos del archivo.
Venustiano Carranza triunfó con la Revolución constitucionalista entre 1915 y 1917. José María Coellar (Director)	Archivo General de la Nación	Oficial	Se cierra el archivo. En 1915, Carranza ordena que pase a formar parte de la Dirección General de Bellas Artes, de la Secretaría de Educación Pública. En la Constitución de 1917, se ordena que pase a formar parte de la primera Secretaría del Interior. Por acuerdo se le suprimió el título de Público.
Director Rafael López (1920-1943)	Archivo General de la Nación	Oficial	Se formula un nuevo reglamento el 21 de septiembre de 1920
Director Rafael López, Luis González Obregón y Edmundo O’Gorman	Archivo General de la Nación	Servicios documentales Preservación documental Organización documental	Carlos Riva Palacio, secretario de Gobernación, propuso al presidente de la república la creación de un órgano periódico del archivo. Se restableció el taller de encuadernación. Continuó la formación de índices. Concluyó el catálogo de la biblioteca. Se adquirieron los fondos de la correspondencia de Iturbide, Hospital de Jesús, Real y Pontificia Universidad. Se publicó el Boletín del Archivo General de la Nación. Reorganización de las secciones de archivo. Formación de índices de los fondos más importantes.

⁵¹ Cfr. “Guía de los tomos I al XXI, 1930-1950”, en *Boletín del Archivo General de la Nación*. México, Secretaría de Gobernación, 1950, pp. 487-571.

1.6.4 Época Posrevolucionaria (1939-1973)

Rafael López, director del archivo, entre 1940 y 1943 propuso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un área para clasificar la documentación hacendaría. Como resultado de esta iniciativa se creó el departamento de Archivo Histórico de Hacienda.

En 1943, Julio Jiménez Rueda propuso que el Archivo General de la Nación ocupara un edificio fuera del Palacio Nacional. “En el Boletín, del primer trimestre de 1944, el General Manuel Ávila Camacho, presidente de México, propuso destinar, una parte de los antiguos edificios de la Ciudadela para el Archivo. Este proyecto consideró que, en este lugar, también se instalaría un centro de investigación histórica y literaria; estarían juntos el Museo Nacional de Arte Moderno y la Biblioteca Nacional”.⁵²

Julio Jiménez Rueda organizó el primer Congreso Nacional de Archivistas, en el Palacio de Bellas Artes los días 21 al 28 de octubre de 1944. En este congreso se acordó:

- 1) Crear la Dirección General Autónoma de Archivos Nacionales. La dirección tendría un Departamento de Archivos Históricos y un Departamento de Archivos Administrativos.
- 2) El Archivo General de la Nación sería el órgano directivo de los archivos históricos.

El presidente Ávila Camacho aprobó el nuevo reglamento del Archivo, expedido el 13 de abril de 1946,⁵³ vigente hasta el momento. Asimismo, durante esta administración se solicitó la cooperación de la Universidad Nacional Autónoma de México para iniciar una nueva serie del boletín, cuya

⁵² Para ampliar, Cfr. Rubio Mañé. J. Ignacio. Op. Cit., p. 57.

⁵³ “Reglamento del Archivo General de la Nación”, 13 de Abril 1946, Op. Cit., pp. 1-5.

nueva época inició con la publicación de documentos del Fondo Inquisición sobre “Corsarios Franceses e Ingleses (en el siglo XVI)”. Por otra parte, en 1945, se solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, una partida para impulsar la catalogación de los fondos de: Inquisición, Criminal, Universidad y Provincias Internas; y en 1951, en cooperación con el Instituto Indigenista Interamericano, que dirigía Manuel Gamio, se publicó el índice del Ramo de Indios, bajo la autoría de Luis Chávez Orozco.

Al término de su gestión, Julio Jiménez Rueda publicó en el *Boletín del Archivo* su informe de labores bajo el título de: “Síntesis de los trabajos desempeñados durante el período del 1º de septiembre de 1945 al 31 de agosto de 1946”. El informe presentó los avances de los trabajos realizados en las secciones de Historia, Catalogación, Paleografía, Administración, Biblioteca y Publicaciones. También presentó el aumento de la planta de empleados, la organización de las secciones, las publicaciones en colaboración con la Universidad; adquirió un aparato para fotocopias y mantuvo relaciones con directores de archivos americanos y españoles; así como cooperación con la Escuela Nacional de Bibliotecarios y Archivistas.⁵⁴

Julio Jiménez Rueda, en su informe expone que:

1. El Archivo General de la Nación debe tener un edificio propio y adecuado, para evitar que el patrimonio histórico nacional esté en riesgo de desaparecer.
2. El Archivo debe tener personal especializado en historia, paleografía y archivonomía, para que pueda dar servicios eficaces a la investigación de nuestra historia.

⁵⁴ Cfr. Rubio, Mañé, J. Ignacio. Op. Cit., p. 60.

3. De acuerdo con la propuesta hecha en el Primer Congreso Científico Mexicano, de septiembre de 1951, el AGN debe ser el núcleo de una Dirección General de Archivos Nacionales, que incluya a los archivos federales, de carácter histórico, y salve los documentos para que no se pierdan.
4. La Dirección General de Archivos deberá tener autonomía y no dependerá, según apunta Julio Jiménez Rueda, de una secretaría política, como es la de Gobernación.⁵⁵

Entre 1953 y 1959, el AGN preserva y resguarda documentos históricos. Sus labores se centraron en organizar, catalogar y publicar documentos, así como en atender las solicitudes de información hechas por el público.

El presidente Ruiz Cortines, el 15 de agosto de 1956, entregó a esta institución noventa y cinco documentos de Benito Juárez, donados por Pablo Prida Santacilia, bisnieto del Benemérito de las Américas, como reconocimiento del papel de custodio de la memoria nacional que tiene el AGN.

En 1960, fue designado director Ignacio Rubio Mañé. Entre las actividades que realizó se encuentran la innovación del boletín, promoviendo una segunda serie, con publicaciones históricas más profundas. Comenzaron las investigaciones históricas; se llevó a cabo la catalogación de varios fondos documentales con egresados del Colegio de Historia y de Archivonomía, de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM.

Rubio Mañé inició relaciones con dos máximas autoridades internacionales en materia de archivos: el Consejo Internacional de Archivos y

⁵⁵ Jiménez Rueda, Julio. "Retiro del Dr. Jiménez Rueda del Archivo General de la Nación", en *Boletín del Archivo General de la Nación*, México, I serie, vol. XXIII., 1952, pp. 7 y 8.

la UNESCO, de la que fue vicepresidente de 1964 a 1968. Fue director y miembro honorario de la Sociedad Americana de Archivistas (The Society of American Archivist) y de los Archivos Nacionales (National Archives), de Washington, D.C.⁵⁶ Durante su gestión se recibieron donaciones de documentos:

1. El Acta de la Independencia Nacional.
2. El Tratado de Ciudad Juárez del 21 de mayo de 1911, que dio fin a la dictadura de Porfirio Díaz.
3. Documentos, recortes de periódicos y fotografías del primer reparto de tierras hecho en México por el general Lucio Blanco, jefe de las fuerzas constitucionalistas, en Matamoros, Tamaulipas, en 1913.
4. Testamentos de los generales Antonio López de Santa Anna, de 1876, y Porfirio Díaz, de 1938.
5. Proceso contra José León Toral y socios, de 1928, que después fue retirado del AGN.
6. Proceso contra Felipe Carrillo Puerto, gobernador de Yucatán.⁵⁷

En octubre de 1963, Luis Echeverría Álvarez, secretario de Gobernación, se interesó por el archivo y los problemas que presentaba su sede. Para encontrar una solución al espacio, comisionó a Ignacio Rubio Mañé, para visitar los archivos de otros países y ver las condiciones de las instalaciones de los repositorios. Rubio Mañé, en compañía del arquitecto Gregorio Ramírez Montaña, visitaron durante un mes los archivos de Austin, Texas; Nashville,

⁵⁶ Rubio, Mañé, J. Ignacio. Op. Cit., p. 65.

⁵⁷ Idem.

Tennessee; Raleigh, Carolina del Norte; Washington en el Distrito de Columbia y en Francia el repositorio de Caen, departamento de Calvados.⁵⁸

El *Diario Oficial de la Federación* publicó a finales de 1965 un decreto que determinaba la construcción de tres edificios donde se ubicarían la Secretaría de Gobernación, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y el AGN. Los edificios serían construidos entre las calles de Obrero Mundial, Doctor Vértiz, Esperanza y Petén. Estos inmuebles no se construyeron y se desconocen las causas de ello.

En 1969, un año antes de concluir la gestión presidencial de Díaz Ordaz, en la Dirección de Estudios Administrativos de la Presidencia, se realizaron reuniones para discutir la reforma administrativa. En el programa de Reforma para la Administración Pública Federal (1965-1979), se consideró a los archivos. Para conocer su situación se hicieron reuniones; se analizó la organización de los archivos públicos los problemas de organización, formas de trabajo, recursos humanos y sedes. Alejandro Carrillo Castro, director de Estudios Administrativos, tuvo a su cargo los debates para hacer un diagnóstico que impulsó el trabajo archivístico; se formaron dos secciones: 1) archivos administrativos y 2) archivos históricos. Uno de los resultados fue el plan para crear una unidad administrativa de los archivos federales.

Los archivos en México trabajaban con criterios propios y dispersos, para evitarlo y que hubiera un trabajo coordinado e igual, la Comisión de Administración Pública y su Secretariado Técnico crearon el Comité Técnico Consultivo de las Unidades de Correspondencia y Archivo (COTECUCA, 1969), que ayudaría a: “coadyuvar al mejoramiento de los servicios de

⁵⁸ Ibid., p. 67.

correspondencia y archivo de las entidades públicas, estudiar, analizar y proponer reformas en sistemas de organización y procedimientos para los archivos vinculados al Ejecutivo Federal”.⁵⁹ Así, el AGN pudo normar los trabajos en los archivos en México y difundir los planteamientos formulados por el COTECUCA y los Comités Técnicos Internos de Administración de Documentos (COTECIAD).

El archivo recibió la documentación de los XIX Juegos Olímpicos, el 26 de noviembre de 1970. Continuó con la catalogación de los fondos de la época colonial y se publicaron los dos primeros tomos del *Índice del Fondo Provincias Internas* y del *Índice del Fondo de Reales Cédulas*.

Rubio Mañé, al finalizar su administración, dijo:

en la vida del AGN, tres [eran] sus grandes menoscabos 1) carencia de un edificio propio, adecuado y funcional; 2) administración eficaz del Estado, que atienda oportunamente sus requisitos; y 3) personal calificado, con estudios competentes en Archivonomía e Historia bien remunerados con salarios dignos, de modo que sus funciones iluminen el camino a los que investigan, y sus actividades proporcionen bases a la averiguación histórica de nivel científico.⁶⁰

⁵⁹ Villaneda, Alicia. *Historia del Comité Técnico Consultivo de las Unidades de Correspondencia y Archivo*. México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 2004, p. 12.

⁶⁰ Rubio, Mañé, J. Ignacio. Op. Cit., p. 69.

Cuadro 5. Situación del archivo y acciones de la época posrevolucionaria

Contexto	Archivo	Tipo de políticas	Acciones
Presidente Lázaro Cárdenas del Río. Director Rafael López 1920-1943	Archivo General de la Nación	Organización documental Servicios documentales	Creación de un departamento para clasificar la documentación de la Secretaría de Hacienda. Publicación del <i>Boletín del AGN</i>
Presidente Manuel Ávila Camacho 1940-1946 Director Julio Jiménez Rueda 1943-1952	Archivo General de la Nación	Preservación y Conservación Servicios documentales Organización documental	Propuesta para instalar el AGN en los edificios de la Ciudadela. Apoyo de la UNAM para iniciar la nueva serie del boletín. Cooperación del Instituto Indigenista para publicar el índice del fondo Indios. La SHCP destinó una partida para la catalogación de los fondos de Inquisición, Criminal, Universidad y Provincias Internas. Instalación de equipos de desinfección. Se hizo copia de tarjetas catalográficas. Adquisición de equipo de micropelícula. Aumentó el personal
Presidentes: Adolfo Ruiz Cortines 1952-1958 Gustavo Díaz Ordaz 1964-1970 Directores Manuel B. Trens 1953-1959 Ignacio Rubio Mañé 1960-1977	Archivo General de la Nación	Oficial Preservación documental Servicios documentales	El archivo es parte de la administración del Estado. Se realizan investigaciones históricas y catalogación con egresados del Colegio de Historia y de archivología de la UNAM. Se recibieron donaciones de documentos, como el Acta de Independencia Nacional y 95 documentos de Benito Juárez. Se intensificaron las relaciones con el Consejo Internacional de Archivos.
Presidentes: Luis Echeverría 1970-1976 Ignacio Rubio Mañé 1960-1977	Archivo General de la Nación	Oficial Preservación documental Organización documental	Reforma del Estado. Se analizan los problemas de los archivos públicos y se presenta un plan para mejorar su administración. En 1970 se traslada la documentación de los XIX Juegos Olímpicos. Aumenta la catalogación

Cuadro elaborado por: Laura Cristina Torres Martínez. (Tesisista).

1.6.5 Época Contemporánea (1977-2000)

José López Portillo decretó el 27 de marzo de 1977 que el Palacio de Lecumberri albergara el Archivo General de la Nación, siendo sus sedes anteriores el Palacio Nacional y el Palacio de Comunicaciones hasta 1982.

Alejandra Moreno Toscano, como directora del AGN, entre 1977 y 1982, realizó

un intenso trabajo para reformar y modernizar al archivo. Durante esta administración fue receptor de los documentos generados por las dependencias y órganos de la administración pública. Moreno Toscano planteó nuevas formas de abatir la producción de documentos en las entidades de la administración pública.

Para resolver los problemas y para que el Archivo General de la Nación tuviera un papel eficaz, José López Portillo, el 14 de julio de 1980, por decreto presidencial, dispone que el AGN “será la entidad central y de consulta del Ejecutivo Federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la Administración Pública Federal”.⁶¹ Esta institución, al ser designada la entidad central para el manejo de archivos, tuvo que establecer una reestructuración. Uno de los cambios fue la erección de la Coordinación de Archivos Administrativos.

Bajo la dirección de Leonor Ortiz Monasterio, de 1983 a 1994, el AGN enfrentó la reforma y modernización de los archivos. Se renovó la forma de concebir a los archivos de la administración pública. Un punto a destacar es que el AGN tuvo una relación más estrecha con organismos internacionales de archivos, lo cual permitió adquirir diversas experiencias que lo enriquecieron. Participó en los Congresos del Consejo Internacional de Archivos (ICA). Estableció convenios en Latinoamérica con Argentina y Brasil. Asimismo concertó alianzas con Estados Unidos, Canadá, España, Italia, Francia e Inglaterra, para compartir los avances de organización y trabajo en sus archivos.

⁶¹ “Acuerdo por el que se dispone que el AGN será la entidad central y de consulta del Ejecutivo Federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la Administración Pública Federal”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 14 de julio de 1980, pp. 4-5.

El AGN replanteó sus funciones y estructura para cumplir con su deber, constituyó la Coordinación de Archivos del Gobierno Federal; y posteriormente conformó el Sistema Nacional de Archivos, ejes fundamentales de coordinación para las actividades archivísticas. Para coordinar las actividades de los archivos en el país, el AGN impulsó programas sobre Administración de Documentos, que abarcaron subprogramas de normatividad técnica y jurídica. Se desarrollaron y se ofrecieron cursos de capacitación para los archivos del gobierno federal y para organismos descentralizados, de participación estatal y de los gobiernos estatales y municipales.

También amplió el programa editorial, con publicaciones sobre métodos y técnicas de ordenación, clasificación y conservación de archivos. Los nuevos enfoques que planteó el AGN en las publicaciones hicieron explícitos los cambios en la concepción de la administración de archivos, a diferencia del antiguo *Boletín del Archivo General de la Nación*, que estaba dedicado a la difusión de las fuentes documentales del archivo y a la explotación de las fuentes utilizadas por los investigadores que acudían al archivo.

Ortiz Monasterio organizó reuniones anuales de archivistas, que congregaban a un gran número de archivistas profesionales. Como parte de su nuevo papel, el AGN realizó diferentes exposiciones, entre las que se destaca *Caminos de la Libertad. La Independencia de México 1801-1821*, en 1985, con motivo del 75 aniversario del movimiento de Independencia en nuestro país. Otra fue la publicación de la *Guía General*, que contiene la descripción del progreso de las diferentes fases de organización de los 322 grupos documentales resguardados hasta ese momento.⁶² Este trabajo fue la raíz para

⁶² Cfr. Herrera Huerta, Juan M. y Victoria San Vicente Tello. (coords.). *Guía General*, México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1990.

construir, tiempo después, una base de datos denominada ARGENA, que contenía la mayoría de grupos de la época colonial.

Hacia finales del siglo XX, entre 1994 y 1999, Patricia Galeana tomó la dirección del AGN; esta administración atravesó por una crisis política y económica severa. Durante este periodo hubo falta de presupuesto; se promovió que el personal tomara retiros voluntarios; hubo escasez de material para realizar los trabajos diarios y se limitó el número de reuniones del COTECUCA porque implicaban gastos. Patricia Galeana, para adaptarse a las nuevas circunstancias, exigió que su personal directivo laborara grandes jornadas y cambió en más de diez ocasiones al administrador de la institución.

En materia de publicaciones, se retomó la publicación del *Boletín del Archivo General de la Nación*, con temas enfocados al uso de fuentes documentales en estudios históricos, sociológicos, antropológicos, literarios, jurídicos, económicos y arquitectónicos; es decir en investigaciones de ciencias sociales. Durante esta administración, se realizaron eventos sobre archivos e investigaciones en ciencias sociales con los documentos que se guardan en los archivos históricos de la administración pública, para que se conociera el papel de los repositorios en la sociedad. También continuaron las relaciones con archivos e instituciones de archivonomía nacionales e internacionales. El archivo impartió cursos de capacitación al personal de esta institución y de otros archivos por medio de diplomados para capacitar a los archivistas.

Cuadro 6. Situación del archivo y acciones en la época contemporánea (1977-1999)

Contexto	Archivo	Tipo de políticas	Acciones
<p>Presidentes: José López Portillo 1976-1982. Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988. Carlos Salinas de Gortari 1988-1994. Ernesto Zedillo Ponce de León 1994-2000 Directoras: Alejandra Moreno Toscano, 1977-1982, Leonor Ortiz Monasterio, 1983-1994 Patricia Galeana 1994-1999</p>	<p>Archivo General de la Nación</p>	<p>Preservación y Conservación</p> <p>Oficial</p> <p>Organización documental Preservación documental</p> <p>Desarrollo del acervo</p> <p>Servicios documentales</p>	<p>El decreto de 27 de marzo de 1977 dispone el Palacio de Lecumberri para que albergue el AGN. El 14 de julio de 1980 se dispone que el AGN sea la entidad central y de consulta del Ejecutivo en el manejo de los archivos administrativos e históricos. Reestructuración del organigrama del AGN, y se creó la Coordinación de Archivos Administrativos. Instalación del Sistema Nacional de Archivos. Se impulsa la administración de documentos. Cursos de capacitación; presentación de varias exposiciones para la difusión de los fondos documentales. Descripción de fondos, microfilmación y traslado de documentación al AGN.</p>

Cuadro elaborado por: Laura Cristina Torres Martínez. (Tesisista).

Capítulo. 2 Reforma administrativa y archivos

Las actividades realizadas por la administración pública van unidas a la producción documental y a la formación de archivos, en cada una de las fases de vida del documento: administrativos, de concentración e histórico. Por esta razón, para el mejor funcionamiento de la administración pública mexicana, en la segunda mitad del siglo XX, se hizo necesario reformar el aparato institucional y las estructuras del gobierno federal.

2.1. Reforma administrativa

En 1958, se estableció la Secretaría de la Presidencia,⁶³ que marcó las bases de lo que se convertiría en el Programa de Reforma Administrativa del Ejecutivo Federal. Siete años más tarde, en 1965, la Secretaría de la Presidencia estableció la Comisión de Administración Pública (CAP). Esta comisión realizó los primeros diagnósticos sobre operatividad y eficiencia del funcionamiento de las dependencias del gobierno federal. Los resultados sirvieron para que se modernizara la administración pública de forma continua. La reforma administrativa, en ese tiempo, consideraba: “elevar la capacidad administrativa de los organismos públicos para que el Gobierno pueda realizar, de la manera más eficiente la tarea que le corresponde en la elaboración, aplicación y control del Plan Nacional de Desarrollo”.⁶⁴

⁶³ La función principal de la Secretaría de la Presidencia era realizar los estudios y sugerir medidas para mejorar la administración pública.

⁶⁴ “Informe sobre la reforma de la administración pública mexicana”, en Comisión de Administración Pública, Secretaría de la Presidencia, DGEA, México, 1974, pp., 15 y 16, citado por Carrillo Castro, Alejandro. *La Reforma Administrativa en México: Evolución de la Reforma Administrativa en México (1971-1979)*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1980, p. 117.

Por acuerdo presidencial, en 1965, la Secretaría de la Presidencia solicitó a las entidades públicas información sobre: la programación de sus actividades, los lineamientos de política de cada una, los problemas nacionales y regionales que tratarían de resolver, las metas por alcanzar, los medios y recursos financieros para lograr cubrir las necesidades de la población que atenderían, para los años de 1965 a 1970.

Luis Echeverría manifestó su intención de continuar con la reforma administrativa y, para 1971, por acuerdo presidencial fijó las nuevas bases de esta reforma. Ordenó establecer en cada dependencia una Unidad de Programación y Comisiones Internas de Administración.

En dicho sexenio, la CAP fue sustituida por la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia. Ésta se encargaría de la coordinación global, de la descentralización de las actividades gubernamentales y la institucionalización de la política de puertas abiertas, que buscaba acortar los procesos de administración burocrática que requería la sociedad. La iniciativa de Luis Echeverría “rompía rutinas burocráticas y fomentaba una actitud decidida para la innovación. Promovía la autocrítica para debilitar los mecanismos de auto-conservación y autocomplacencia poniendo en contacto a funcionarios de diversas dependencias y de diversos niveles rompiendo así antiguas tradiciones”.⁶⁵ Esta iniciativa sentó las bases jurídicas para que la Dirección General de Estudios Administrativos estableciera el Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal, 1971-1976.

Para aplicar el Programa de Reforma Administrativa se elaboraron dieciséis programas de trabajo para renovar las instituciones gubernamentales.

⁶⁵ Ibid. p. 122.

Algunas de las acciones realizadas fueron:

I. Establecer e institucionalizar mecanismos para reformar cada dependencia del sector público en su estructura, organización y funciones.

Otros nueve programas revisarían el aparato público. Las actividades siguieron el programa de reforma y consideraron: el ciclo administrativo, que incluyó la planeación, organización, integración de recursos, dirección y control.

Algunas de las acciones realizadas fueron:

II. Reorganización y adecuación administrativa del sistema de programación.

III. Racionalización del gasto público.

IV. Estructura del sistema de información, estadística y archivo.

V. Desarrollo del sistema de organización y métodos.

VI. Revisión de las bases legales de la actividad pública federal.

VII. Reestructuración del sistema de administración de recursos materiales.

VIII. Reestructuración del sistema de administración de recursos humanos.

IX. Racionalización del sistema de contabilidad gubernamental.

X. Reorganización del sistema de contabilidad gubernamental.

XI. Requerimientos de reforma a nivel macro-administrativo.⁶⁶

Al finalizar 1976, el presidente José López Portillo dio a conocer su intención de continuar el Programa de Reforma Administrativa en el periodo de 1976 a 1982. Este programa consideró los siguientes puntos:

1. La organización del gobierno buscaría garantizar la eficiencia, la eficacia, la honestidad y la congruencia en las acciones públicas en todo el país.

⁶⁶ Para ampliar, Cfr. México, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). *Primer coloquio de Experiencias Nacionales en Reforma Administrativa*. México, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1979, pp. 209 y 210.

2. Programar las acciones del gobierno, avalaría la adecuada articulación entre objetivos y acciones de la administración pública federal, que delimitarían las responsabilidades y la evaluación de los resultados.
3. Establecería un sistema de administración y desarrollo del personal público federal.
4. Fortalecería la organización política y el federalismo en México.
5. Mejoraría la administración de justicia para fortalecer las instituciones.⁶⁷

La base legal del programa se sustentó en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.⁶⁸ Esta ley pretendía hacer cambios estructurales y de funciones; para lograrlos, se tuvo que plantear lineamientos para la organización y el funcionamiento de las dependencias y se crearon mecanismos de participación.

La reforma administrativa creó mecanismos en cada dependencia entre los que se encontraban los siguientes:

Organización y métodos.

Programación.

Presupuesto.

Informática y estadística.

Enlaces de evaluación.

Orientación, información y quejas.

⁶⁷ Para ampliar Cfr. Carrillo Castro, Alejandro. Op. Cit., pp. 135 y 136.

⁶⁸ “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 29 diciembre de 1976.

Para la participación de las dependencias se instauraron los siguientes comités técnicos consultivos:

Unidades de Organización y Métodos.

Directores Jurídicos de la Administración Pública Centralizada.

Unidades de Capacitación.

Unidades de Informática.

Publicaciones Oficiales.

Archivos Administrativos e Históricos.⁶⁹

2.2 Reforma Administrativa en los Archivos del Gobierno Federal

La Reforma Administrativa en los archivos inició en 1969 y fue encabezada por la Comisión de la Administración Pública de la Presidencia, que elaboró un cuestionario para analizar el funcionamiento de los archivos del sector público; esto proporcionó un panorama de la situación en que se encontraban los centros receptores y los servicios de correspondencia y archivo, en tres aspectos fundamentales:

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

El cuestionario mostró que la adscripción de los centros documentales no era uniforme y la mayoría de los archivos del sector centralizado estaba adscrito a diversas direcciones o departamentos. Los archivos eran considerados de poca importancia; no contaban con la atención necesaria para su óptimo

⁶⁹ Carrillo Castro, Alejandro. Op. Cit., p. 140.

funcionamiento. Otro de los resultados del análisis de la comisión fue que existían distintos instructivos o reglamentos utilizados en los archivos. Por otra parte, las funciones de la mayoría de los centros documentales se reducían al control y clasificación de los documentos. Sólo en dos o tres entidades, de las dieciocho que existían,⁷⁰ se realizaban tareas de catalogación, formación de expedientes, control de préstamos, depuraciones y las transferencias de documentos no eran consideradas con la importancia que tienen.

Fueron identificadas tres tipos de unidades de archivo de acuerdo con las tres etapas de la vida de los documentos: de trámite, de transición e históricos, todos bajo habituales mecanismos de clasificación.⁷¹ Durante la reforma de los archivos, el COTECUCA integró a los titulares de las Unidades de Correspondencia y Archivo del sector central y algunos encargados de organismos descentralizados y paraestatales.

La Comisión de Administración Pública y el COTECUCA presentaron el Proyecto para la Creación de un Organismo Central de Administración de Archivos de las Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, en 1970, el cual puntualizó que, sólo con la creación de un nuevo organismo central, se podría preservar el patrimonio histórico documental de la nación.

Se proponía que el organismo dependería del Ejecutivo Federal y su formalización se haría a través de un decreto presidencial. En cuanto a su estructura orgánica, se plantearon dos posibilidades: que se constituyera un nuevo organismo, denominado Administración de Archivos Federales, y que conservara el nombre de Archivo General de la Nación. Se consideró también

⁷⁰ Döring, Erika y Carmen Evelia Hernández. *La Administración Pública de Nuestros Días. Pasado y Presente de la Estructura Administrativa del Poder Federal*, [en línea]. <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num7/art3.htm>. Consultado el 25 de diciembre de 2007.

⁷¹ Cfr. Quintana Pali, Guadalupe, Jaime Vélez Storey. et. al. *Los Archivos Administrativos en México*. México, 1986, pp. 35- 37.

la creación de una unidad coordinadora de archivos federales de trámite, que se encargaría de programar, normar y vigilar el desarrollo de las unidades de archivo y, en especial, de lo relacionado con la transferencia, concentración y depuración de archivos.

En diciembre de 1970, se elaboró la iniciativa para la Ley Federal de Administración de Documentos Oficiales, que 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 los archivos de la Administración Pública Federal”.⁷² La iniciativa señaló los problemas que presentaban los archivos en los puntos del tercero al décimo:

Tercero: que las unidades de Archivo de las dependencias del sector público deben ser los órganos del manejo, control, transferencia, depuración, conservación y eliminación de los documentos que se producen en la Administración Pública.

Cuarto: es notoria la falta de uniformidad que prevalece en los sistemas, procedimientos, criterios y operación de las Unidades de Archivos Administrativos de las dependencias del Ejecutivo Federal.

Quinto: es inaplazable uniformar la estructura y funcionamiento de las unidades de correspondencia y archivo del sector público, con el propósito de facilitar la función administrativa.

Sexto: la documentación gráfica es uno de los medios, más frecuentes, comunes y eficaces de comunicación que se emplean en las distintas dependencias gubernamentales, para transmitir información en la administración pública y a los ciudadanos.

Séptimo: que la información que contiene dicha documentación generada en los trámites administrativos, es imprescindible para la toma de decisiones en la Administración Pública, porque representa el desarrollo de los negocios del Estado y sirve frecuentemente como medio de prueba y en algunos casos de los actos administrativos.

Octavo: que los testimonios encontrados en la documentación pública pueden llegar a ser considerados de un alto valor histórico y que el conocimiento de nuestra historia es indispensable para el fortalecimiento de la nacionalidad y para la planeación de las acciones del país.

Noveno: es necesario que la documentación administrativa se le fije un periodo de conservación para definir su destino según su condición transitoria o su valor histórico.

⁷² Ibid., p. 42

Décimo: que los documentos históricos, públicos o privados, constituyen un valor importante del patrimonio cultural de la nación.⁷³

Asimismo, la iniciativa preveía la adscripción de un nuevo organismo que dependería directamente del Ejecutivo Federal. Se presentaban sus objetivos, políticas, estructura orgánica y funciones generales. También abarcaba la creación de una unidad responsable para normar y vigilar el funcionamiento de los archivos federales administrativos, el traslado de los archivos de trámite a las áreas de concentración. Guadalupe Quintana Pali dice que, por razones desconocidas, la iniciativa no siguió su cauce y nunca llegó a ser sometida a la aprobación del Congreso de la Unión.

El AGN pasó de repositorio concentrador de la documentación de la administración pública a consejero para el control de los archivos públicos; se planteó la reorganización del AGN para incluir, en su estructura interna, una unidad que atendiera la problemática de los archivos administrativos y estableciera mecanismos de coordinación. El COTECUCA y la CAP propusieron un organigrama al AGN, que incluía una unidad de archivos federales administrativos para los archivos de trámite y de transferencia (véase anexo 1).

La unidad de archivos federales administrativos estaría encargada de la vigilancia, supervisión e información del manejo de los documentos en las unidades de correspondencia, en los archivos de trámite, de transferencia y de concentración. La supervisión del AGN marcaría las pautas de trabajo en los archivos de la administración pública. Después de esta iniciativa, el COTECUCA suspendió sus reuniones durante el primer semestre de 1972, por

⁷³ Ibid. pp. 43 y 44.

la Reforma Administrativa que transformó la Comisión de Administración Pública en la Dirección General de Estudios Administrativos.

En julio de 1972, la Dirección General de Estudios Administrativos presentó una propuesta para la organización de los archivos de la administración pública, que tituló Proyecto para Dotar a la Administración Pública de un Organismo Central Normativo y Coordinador del Sistema de Correspondencia y Archivos del Sector Público Federal.

El proyecto proponía la implantación de un Sistema de Archivos o Sistema Central Normativo, con los objetivos de: orientar, coordinar y evaluar con normas técnicas, la acción de las unidades responsables del manejo, transferencia, conservación o eliminación de documentos producidos por la administración pública. Asimismo, concentraría, preservaría e incrementaría los documentos de interés histórico nacional.

El Sistema Central Normativo, se encargaría de analizar, mejorar los sistemas vigentes en los archivos del país, supervisar las normas técnicas, proponer mejoras en la legislación archivística, controlar el patrimonio documental y mantenerlo actualizado; incrementar los acervos históricos, garantizar el acopio y preservación de obras; conducir investigaciones archivísticas, divulgar los acervos, suministrar los servicios de reproducción; otorgar permisos para sacar documentos y obras del país; actualizar e innovar técnicas generales de archivo y capacitación.

Este Sistema Central Normativo estaría constituido por una dirección general, un consejo consultivo, las unidades de archivos: federales administrativos, concentración, históricos nacionales y de una comisión para la formación de archivos históricos. El sistema estaría formado por las entidades

del sector público federal. La propuesta para el Sistema Central sugería que conservara el nombre de Archivo General de la Nación, o que adquiriese el de Dirección General de Archivos Nacionales. Su adscripción era sugerida en tres opciones: la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Patrimonio Nacional,⁷⁴ o que dependiera de la Presidencia de la República.⁷⁵

Las propuestas exteriorizan la necesidad de crear un órgano representativo con capacidad para atender los archivos de la administración pública y dotar al Archivo General de la Nación con facultades para establecer normas de trabajo en los archivos de la administración pública. Entre 1969 y 1972, los archivos nacionales en Estados Unidos y Canadá desarrollaban programas para el tratamiento de documentos que en México se retomaron para encontrar formas de trabajo en las diversas fases del ciclo del documento.

El proyecto fue presentado por la delegación mexicana que acudió a la Primera reunión técnica sobre el desarrollo de archivos, celebrada en Washington, D.C. en 1972 y coordinada por la Organización de Estados Americanos. Esta reunión pretendía poner en marcha un programa de administración de archivos en América Latina y el Caribe.⁷⁶ Uno de los resultados fue la creación de la Escuela Interamericana de Archivos en Argentina, para formar archivistas en Latinoamérica. En México, la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía parece que no tuvo participación en el encuentro y, por tanto, es posible que no haya influido en la formación de los archivistas que estudian en esta institución.

⁷⁴ La Secretaría de Patrimonio Nacional desaparece y sus funciones se delegaron a las secretarías de Economía, Educación y Energía. Para ver los cambios en las secretarías de Estado Cfr. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976 a 2006.

⁷⁵ Quintana Pali, Guadalupe. et. al. Op. Cit. pp. 47- 49.

⁷⁶ Organización de Estados Americanos. "Reunión Técnica sobre el Desarrollo de Archivos, informe final y conclusiones. Washington, D.C. Organización de Estados Americanos, 1972.

El COTECUCA, en 1973, publicó el manual de *Las Unidades de Correspondencia y Archivo con el Sector Público Federal: Guía para su Organización y Funcionamiento*;⁷⁷ elaborado bajo la coordinación de la presidencia;⁷⁸ pretendía sentar las bases para la organización y funcionamiento de las Unidades de Archivo de la Administración Pública y fue el primer intento para establecer las normas para el funcionamiento homogéneo de los archivos nacionales.

El manual tenía como objetivo:

Contribuir al cumplimiento de las metas y funciones de las instituciones mediante el manejo, control, conservación y depuración de la documentación oficial, proporcionar oportunamente la misma a los funcionarios y empleados, para la toma adecuada de decisiones y la ejecución de los asuntos a su cargo.

Por su naturaleza: Las Unidades de Correspondencia y Archivo planteadas por el Manual serían un órgano de servicio para todas las dependencias de la institución.

Su adscripción: debería depender del funcionario encargado al más alto nivel de los sistemas administrativos de servicio y apoyo comunes a la institución.

Su función genérica sería: planear, dirigir y controlar el manejo, conservación y depuración de los documentos y expedientes.

Para su estructura orgánica: se proponía una jefatura, una subunidad de correspondencia, una de correspondencia de entrada y de salida.⁷⁹

En enero de 1975 se reunieron los representantes de las dependencias, organismos y empresas de participación estatal para evaluar los trabajos realizados a partir de la Reforma Administrativa, que “cuestionó el hecho de que, mientras la ciencia administrativa había creado y utilizado amplios recursos para resolver los problemas concernientes a la administración pública,

⁷⁷ México, Dirección General de Estudios Administrativos. *Las Unidades de Correspondencia y Archivo en el Sector Público Federal. Guía para su Organización y Funcionamiento*. México, Secretaría de la Presidencia, 1973.

⁷⁸ A la Secretaría de la Presidencia le compete la promoción y coordinación de las reformas administrativas del sector público federal. Se relacionará con las Unidades de organización y métodos con las Comisiones internas de administración y propondrá normas y sistemas que armonicen los trabajos. Para ampliar Cfr. “Acuerdo por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas del sector público federal”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 28 de enero de 1971.

⁷⁹ Quintana Pali, Guadalupe. Op. Cit., pp. 53 y 54.

la técnica para el manejo documental era descuidada y sus problemas se atendían de manera circunstancial, pragmática e improvisada, lo que impedía la utilización racional y efectiva de la información contenida en los documentos”.⁸⁰

En agosto de 1975, la Presidencia realizó un Seminario Internacional sobre Administración de Archivos, para mejorar las técnicas archivísticas y definir los criterios para optimizar los servicios de correspondencia y archivo. En el seminario participaron especialistas de Canadá, Estados Unidos, Francia, e Inglaterra, miembros del COTECUCA y representantes de los archivos estatales. Para este evento, se establecieron cinco grupos de trabajo:

1) *Programación Nacional*: propuso celebrar un seminario internacional sobre archivos de trámite federales. Distribuyó a los participantes las publicaciones editadas por la Presidencia. Elaboró manuales de procedimientos de entrada y de salida de correspondencia y archivo de trámite. Publicó y distribuyó un glosario de términos. Proveyó un reglamento sobre depuración de documentos en archivos públicos. Revisó el proyecto para la creación de un órgano normativo central de archivos del sector público federal.

2) *Problemas de Servicios de Correspondencia y Archivo*: gestionó la reestructuración del Archivo General de la Nación para convertirlo en órgano normativo.

3) *Capacitación de personal*: impulsó el establecimiento de centros de capacitación en las instituciones. Hizo difusión de las actividades del COTECUCA en el sector público y privado. Promovió becas entre archivistas al interior del país y para el extranjero.

4) *Legislación y Depuración en materia de Archivos*: Solicitó la reglamentación del artículo 2º. Fracciones VI, X, XXI, de la Ley General de Bienes Nacionales, para establecer la vida útil de los expedientes acumulados en los archivos de concentración para determinar su conservación permanente en los históricos. También pidió que las instalaciones del AGN fueran reformadas para que cumpliera con sus funciones de órgano central de los archivos del sector público.

5) *Sistemas de Clasificación y Catálogo de Documentos*: Hizo un llamado para que los estudiantes de archivonomía realizaran prácticas durante su servicio social que serían coordinados por el Comité.⁸¹

Durante las actividades del Seminario Internacional, a fines de 1975, el COTECUCA solicitó la asesoría del gobierno de Canadá; estuvo a cargo de los

⁸⁰ Ibid., p. 55.

⁸¹ Ibid., pp. 58-62.

doctores David Shadd y William Bilsland y quedó plasmada en el *Informe preliminar de la Asesoría del Gobierno de Canadá*, a principios de 1976. El informe mostró la carencia de una institución que se encargara de los archivos históricos del país. Además no se contaba con legislación para la protección de los documentos producidos por la administración pública. Otros aspectos que señaló el informe fue que “las instalaciones para el resguardo de los documentos no contaban con la protección adecuada, el personal no era calificado, [había] falta de mecanismos actualizados de depuración, acumulación de documentos inservibles en la mayoría de las dependencias y el inconveniente de que se utilizaran varios sistemas de clasificación y catalogación”.⁸²

En la administración de José López Portillo, la Reforma Administrativa cobró un nuevo vigor; para 1977, la Coordinación General de Estudios Administrativos (CGEA) sustituyó a la Dirección General de Estudios Administrativos. Alejandro Carrillo Castro fue el encargado de esta coordinación y dio continuidad a las reformas administrativas. La CGEA y el AGN fueron los promotores y coordinadores de las reformas en los servicios de archivo y correspondencia de las dependencias del Ejecutivo Federal. La finalidad fue dar lineamientos para normar la producción de la documentación de la administración pública.

El COTECUCA fue reinstalado el 21 de abril de 1977.⁸³ En la reinstalación de este comité se otorgó su presidencia a la dirección del AGN. El

⁸² Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo. Informe Preliminar de la Asesoría del Gobierno de Canadá, por David Shadd y William Bilsland, Dirección General de Estudios Administrativos, Secretaría de la Presidencia, México, 1976. Mimeografiado. Citado por Quintana Pali. Op. Cit., p. 63.

⁸³ Villaneda, Alicia. *Historia del Comité Técnico Consultivo de las Unidades de Correspondencia y Archivo*. México, Archivo General de la Nación, 2004, p. 17.

COTECUCA quedó integrado por los titulares de las unidades de correspondencia y archivo de las secretarías de Estado, de los Departamentos de Pesca y DDF, y de los sectores paraestatales; se conformaron grupos de trabajo que, en sesión plenaria, elaborarían documentos sobre administración de archivos que serían aprobados, retomados, difundidos y promovidos por el AGN. El comité por su parte reforzó su actuación en los archivos de la administración pública. Se hicieron cinco grupos de trabajo, integrados por los titulares de los archivos que se ocuparon de los siguientes temas:

1: Bases Jurídicas

Compiló y analizó los preceptos legales de los servicios de correspondencia y archivo administrativos e históricos. Propuso normas jurídicas y administrativas para mejorar el desempeño en los archivos. Realizó el primer seminario internacional sobre legislación archivística.

2: Organización, Sistemas y Normas Básicas

Investigó e hizo diagnósticos de las unidades de correspondencia y archivo. Estudió el sistema de organización de esas unidades. Realizó proyectos y estudios sobre técnicas y sistemas de clasificación y catalogación para estandarizar reformar los archivos. Estableció una codificación común y un sistema universal uniforme de clasificación en los archivos.

3: Desarrollo de Recursos Humanos

Estudió los niveles académicos de los archivistas. Implementó programas para la profesionalización de la especialidad y subespecialidades.

4: Sistemas Auxiliares y Recursos Materiales.

Elaboró estudios para mejorar las instalaciones de las unidades de correspondencia y archivo. Presentó especificaciones de mantenimiento y seguridad.

5 Archivos Históricos Locales

Realizó proyectos y propuso estudios para establecer archivos históricos locales. En coordinación con el AGN, diseñó carteles alusivos al tratamiento de los documentos desde su producción hasta la valoración histórica.⁸⁴

En 1977, el COTECUCA planteó al Archivo General de la Nación el establecimiento de una unidad orientada al estudio de los archivos administrativos. Para lograr este objetivo, constituyó el programa de la Unidad de Archivos Federales Administrativos. Su finalidad sería establecer la

⁸⁴ Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República. *II Programa del COTECUCA*. México, 1977. Citado por Quintana Pali, Guadalupe. Op.Cit. p. 69.

organización, técnicas, sistemas y procedimientos para que las unidades de correspondencia y archivo del gobierno federal tuvieran procesos uniformes para el manejo, transferencia, coordinación y eliminación sistematizada de los documentos que no tuvieran valor histórico. Las actividades de la unidad de archivos federales administrativos se ubicaron en:

1. Actividades internas

Reunieron los documentos elaborados o compilados por el COTECUCA. Prepararon materiales para hacer investigaciones y diagnósticos del estado de las unidades de correspondencia y archivo.

2. Actividades de coordinación

Las diversas actividades se realizarían en colaboración con la Dirección de la Coordinación General de Estudios Administrativos, el COTECUCA y los Grupos de Trabajo.

3. Actividades para establecer y fortalecer las relaciones externas

Pretendían legislar a los archivos y, para lograrlo, se enlazaron con instituciones, organismos, estados, municipios y particulares interesados.

En 1978, se estableció la Unidad de Archivos Administrativos. También se publicó el *Manual de Organización del AGN*, que incluía los Comités Técnico Consultivo de Unidades de Archivo Federal, Técnico Consultivo de Archivos Estatales y Municipales, y la Coordinación de Archivos Administrativos, unidades adscritas al Archivo General de la Nación⁸⁵ (véase organigrama anexo 1).

⁸⁵ Ibid., p. 76.

El COTECUCA realizaba, una vez al mes, sesiones plenarias en las instalaciones del AGN. Para organizar sus labores, se integraron cuatro grupos de trabajo y otros que atendían casos especiales.⁸⁶ Los cuatro grupos provinieron de la anterior organización, de la que se eliminó el grupo de Archivos Históricos Locales. El COTECUCA hizo una propuesta de reorganización al Archivo General de la Nación a mediados de 1978, y la Coordinación de Archivos Administrativos quedó constituida como “Un órgano del AGN dependiente de la Dirección General, que se constituyó en órgano de operaciones y elemento coordinador de normas entre el AGN y los archivos administrativos”.⁸⁷

Después de instalar la Coordinación de Archivos Administrativos adscrita al AGN, se establecieron tres programas:

- A) Programas verticales en dependencias del sector público federal que elaboraban diagnósticos y diseñaban soluciones para las necesidades de los archivos. Para lograr estos objetivos se realizarían.
 - i) El estudio de la estructura orgánica de la unidad central de correspondencia y archivo.
 - ii) Establecería la red interna de unidades de archivo y correspondencia.
 - iii) Analizarían los métodos y procedimientos institucionales para el manejo de documentos.
 - iv) Determinaría el método de clasificación idóneo para cada unidad orgánica en coordinación con el resto de la dependencia.
 - v) Designaría las fuentes oficiales y las transitorias de información primaria.
 - vi) Instauraría los procedimientos para determinar tiempos de vida útil y
 - vii) Los mecanismos de depuración y encauzamiento de la documentación de carácter histórico.
 - viii) Capacitaría al personal de archivos.

- B) Los programas horizontales se ubicarían en las dependencias del sector público federal para determinar las características de la administración de documentos en áreas orgánicas para desarrollar las funciones comunes a todas o a la mayoría de las dependencias. La estrategia para lograr este fin, consistía en estudiar la estructura de la unidad tipo, las funciones y sus requerimientos de información.

⁸⁶ Ibid., pp. 84 y 85.

⁸⁷ Ibid., p. 85.

C) Los programas de apoyo a estados y municipios comprendían los programas horizontales y los verticales.⁸⁸

La reforma administrativa en los archivos fue analizada en abril de 1978, para evaluar el trabajo de la Coordinación de Archivos Administrativos y la administración pública. El Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo, en coordinación con el Archivo General de la Nación y la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, organizaron en ese año el primer “Coloquio sobre Administración de Archivos del Sector Público”, para definir y ubicar la función de los servicios archivísticos dentro de la reforma administrativa, como áreas de servicios de apoyo administrativo.

En 1978, el AGN y COTECUCA convocaron el segundo seminario sobre administración de archivos del sector público, para jefes encargados de archivos del sector público federal, oficiales mayores, directores administrativos federales, representantes de estados y municipios, de la iniciativa privada y de organismos internacionales. Su finalidad fue definir la reforma administrativa para el manejo y administración de documentos en los archivos administrativos. Un tema central fue la creación del “Sistema Red de Archivos”, para definir las redes internas de flujo de la documentación en sus diferentes fases, que incluían la recepción de la correspondencia, su archivamiento y depuración. La Coordinación de Archivos Administrativos, en 1980, propuso establecer un sistema red tipo para las secretarías de Estado.

⁸⁸ Ibid., pp. 86 y 87.

2.3 Acciones del Archivo General de la Nación durante 1980-2000

El Archivo General de la Nación, entre 1980 y 2000, realizó diversas acciones para normar las actividades para los archivos de gestión o de trámite de la administración pública que son la base de los archivos históricos. Normar las actividades de los archivos fue el resultado de atender el manejo, la organización, ordenación y conservación de los documentos de archivo, por su significado y valor en la administración pública, y para la sociedad. El Archivo General de la Nación creó, con base en la reforma del Estado, la Dirección General de Administración de Documentos y el Sistema Nacional de Archivos, para que promovieran métodos y técnicas con la finalidad de mejorar los archivos (véase organigramas anexos 1 y 2). A partir de la constitución de estas instancias, se proponía organizar y normar los archivos de la administración pública. En este sentido, el Sistema Nacional de Archivos, con las propuestas y demandas de los archivos de la administración pública, retomaría las propuestas hechas por el COTECUCA, para atender los problemas de los archivos.⁸⁹

2.3.1 Origen y estructura del Sistema Nacional de Archivos: órgano interno del Archivo General de la Nación

El Sistema Nacional de Archivos tuvo sus raíces en el *Estudio sobre la Organización y Funcionamiento de los Archivos Administrativos e Históricos de la Nación*,⁹⁰ de 1978. Este documento estaba formado de dos partes, una contenía el análisis histórico y el diagnóstico general del funcionamiento de los

⁸⁹ En este trabajo se desarrollará el tema de legislación sobre archivos. La falta de normatividad aparece en forma recurrente en los diagnósticos hechos en los archivos públicos que hasta la actualidad persisten.

⁹⁰ México, Archivo General de la Nación. *Estudio sobre la Organización y Funcionamiento de los Archivos Administrativos e Históricos de la Nación*. México, AGN, 1980.

archivos de la administración pública federal; la segunda se refería al Sistema Nacional de Archivos con los objetivos, las funciones y las políticas que los sustentarían.

En la primera propuesta se le nombró Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos y posteriormente se modificó por el de Sistema Nacional de Archivos, adscritos al AGN. El Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos era concebido en el estudio como:

- a) Un Sistema que operaría a nivel nacional. Comprendería a todas las instituciones del sector público e incluiría a las instituciones del sector central, paraestatal y de los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, así como a los estados.
- b) Su cobertura se extendería al sector privado, en la medida en que tuviera documentos con evidencias sobre la historia nacional. Además, este sector solicitaría información contenida en los archivos históricos como el AGN y otros.

El Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos se definió en el estudio como una entidad que actuaría con diversos mecanismos en la administración pública. Este sistema era, según apunta Guadalupe Quintana, complejo y dinámico; sus mecanismos de operación serían la centralización normativa y el AGN se convertiría en eje regulador por su actuación nacional, facultándosele para dirigir el comportamiento global del sistema de descentralización operativa, donde las unidades operativas tienen elasticidad y

autonomía para adecuarse a las modalidades de la institución a que pertenecen, así como de concentración documental.⁹¹

El Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos, en su origen, se enfocaría a la atención de las demandas de los archivos por medio de las siguientes instancias:

Subsistema de Normalización

- a) Archivo General de la Nación, que se encargaría de la regulación, supervisión, evaluación global, coordinación general, apoyo técnico global, investigación y capacitación sobre archivos.
- b) Comité Técnico Consultivo de Unidades de Archivos Administrativos e Históricos del Gobierno de la República (COTECUCA), en diversos niveles de gobierno con grupos de trabajo.
- c) Comité Técnico de Unidades de Archivos Administrativos e Históricos de las administraciones estatales y municipales, en los diversos poderes de gobierno con subcomités regionales.

Subsistema de Archivos Administrativos

- a) Archivos de trámite, que realizarían la recepción, clasificación, catalogación, control documental, préstamo, conservación, custodia y traslado al archivo de concentración.
- b) Archivos de transición o acervo central. Se encargarían de la concentración documental, depuración y disposición final, que podía ser la destrucción o el traslado de la documentación al archivo histórico.

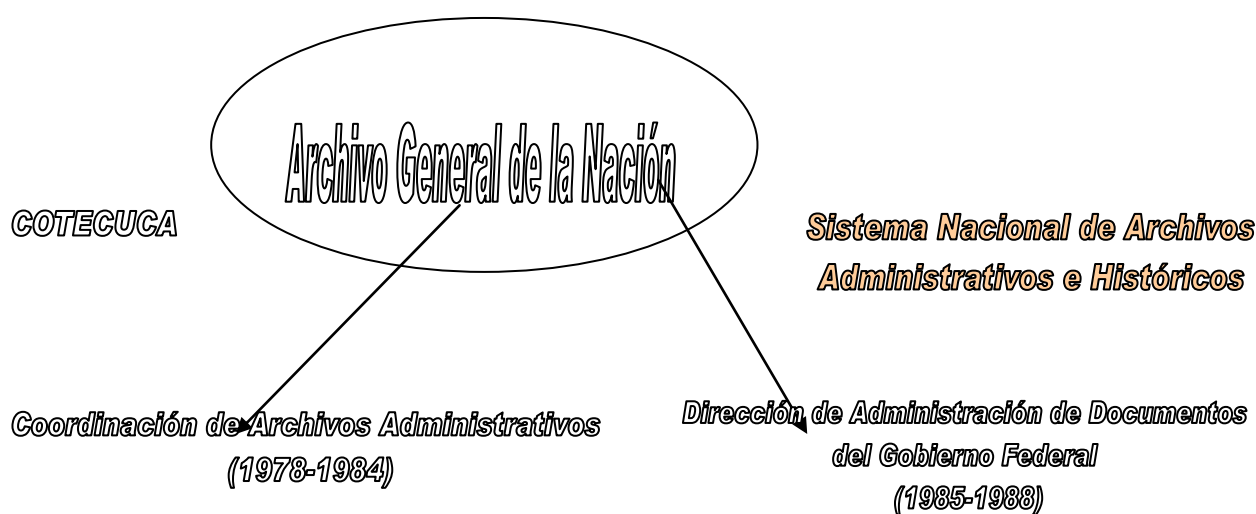
⁹¹ Quintana Pali, Guadalupe, Op. Cit., p. 95.

Subsistema de Archivo Histórico

- a) Archivos históricos de las instituciones de los poderes federales
- b) Archivos históricos de los estados y municipios
- c) Archivo General de la Nación.⁹²

El AGN tomó la siguiente estructura que se reconstruye a partir de la literatura y de los organigramas de los que se dispone hasta 1988, donde no aparece con claridad el nivel que tuvo el sistema, por lo que podemos ubicarlo de la siguiente forma.

Esquema 1. Estructura del Archivo General de la Nación



Esquema elaborado por Laura Cristina Torres (tesista).

2.3.1.1 Dirección del Sistema Nacional de Archivos

Las funciones del Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos fueron replanteadas en 1989. Entre los problemas a considerar por el sistema y

⁹² Ibid., pp. 96 y 97.

proponer algunas soluciones, se encontraban el abandono, descuido y amontonamiento de la documentación administrativa, locales inadecuados y falta de personal calificado. Ante estos problemas, el sistema adoptó un programa integral para el desarrollo interno y hacer más dinámicos y eficientes los servicios archivísticos dirigidos a las instituciones y a la sociedad.

En 1989, se propuso el cambio de nombre y se denominó Sistema Nacional de Archivos, que debería tener una estrategia permanente de coordinación, para fortalecer, constantemente, la comunicación con los miembros del sistema y tomar en cuenta sus experiencias; se planteó en forma prioritaria una política editorial para construir mecanismos y espacios de comunicaciones estables y formales para difundir, encauzar y apoyar los diversos programas y actividades del sistema, que facilitarían el intercambio de información. Por su naturaleza e importancia, el sistema debería estar en constante revisión para responder a las necesidades y objetivos de la organización archivística.

Como mencionó Luis Fernando Jaén, los archivos del país requerirán la unificación sistemática para planificar, coordinar, controlar y supervisar todo lo concerniente a sus funciones y actividades. Este proceso respondió a la obligación de los archivos de planificar y jerarquizar, bajo reglas y normas, con autoridad plena, impartir directrices y sanciones porque era conveniente y necesario unificar los archivos en el territorio nacional lo que dio origen a lo que se conoce como SNA.⁹³

El AGN como órgano rector federal en materia de archivos y facultado para el manejo de los archivos administrativos e históricos; con este fin y

⁹³ Jaén García, Luis Fernando. “Los modelos teóricos de unificación de archivos”, en *Anales de Documentación*, 2003, pp. 130 y 131. [en línea] <http://eprints.rclis.org/archive/00002871/> consultado el 10/02/05

responsabilidad impulsó el desarrollo archivístico a través del Sistema Nacional de Archivos que tenía con deficiencias en:

1. Normatividad y recursos técnicos insuficientes; no existían criterios con métodos unitarios y actualizados.
2. Organización interna escasa con falta de mecanismos de integración de comunicación formal y regular.
3. Carencia de fundamento legal para el Sistema Nacional de Archivos y ausencia de programas de trabajo.
4. Falta de cuadros preparados en el Sistema Nacional de Archivos, para diseñar y desarrollar las actividades de planeación y dirección de las operaciones archivísticas institucionales, que sobrecargaron las funciones del AGN. El incremento de los trabajos operativos fueron en detrimento de las actividades normativas.
5. Las actividades y servicios del Sistema Nacional de Archivos tuvieron escasa difusión lo que repercutió en la insuficiencia de vínculos con los sectores institucionales y sociales.⁹⁴

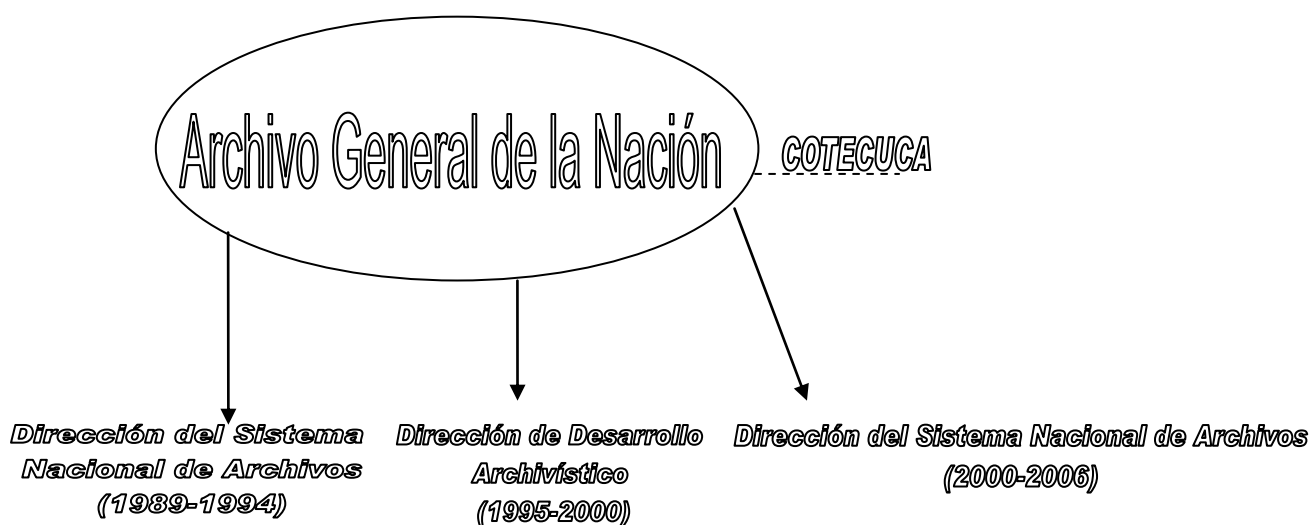
Por ello el Sistema Nacional de Archivos debería responder a los siguientes retos:

- a) Desarrollar y fortalecer la capacidad normativa y coordinadora del AGN, para constituir áreas y cuadros profesionales y establecer relaciones con otros organismos.
- b) Armonizar y consolidar los avances del proceso archivístico del Sistema Nacional de Archivos.
- c) Promover la renovación técnica, administrativa y jurídica de todos los componentes del SNA y mejorar sus servicios.
- d) Mantener y perfeccionar los servicios y el apoyo brindado por el AGN, a las instituciones públicas en atención a demandas y problemas archivísticos; además de cuidar la adecuada preservación, manejo y aprovechamiento del patrimonio documental administrativo e histórico.

⁹⁴México, Archivo General de la Nación. “Bases para la Programación de Actividades de la Dirección del Sistema Nacional de Archivos (1989-1994)”, en *Revista Técnica del Sistema Nacional de Archivos*, no. 1, julio-diciembre, 1989, p. 4.

El papel que debería cubrir el sistema llevó al AGN a establecer la dirección del SNA.⁹⁵

**Esquema 2. Incorporación del Sistema Nacional de Archivos
al Archivo General de la Nación**



Esquema elaborado por: Laura Cristina Torres Martínez. (Tesisista).

La instauración del Sistema Nacional de Archivos tendría los siguientes objetivos:

1. Impulsar y fortalecer la política de centralización normativa y descentralización operativa. Fomentar, entre las diversas instancias, la coordinación y la operación para consolidar la estructura organizativa del propio SNA.
2. Cumplir las expectativas de cambio y modernización, adecuar los sistemas y recursos archivísticos a las necesidades y dinámica de la administración

⁹⁵ El esquema presenta el año en que aparece incluida la Dirección del Sistema Nacional de Archivos.

pública y la sociedad. Para realizar estos objetivos, se considerarían los principios y propuestas de la administración de documentos, como teoría y metodología integral que permitiría conceptualizar y analizar la problemática de los servicios documentales del país y ofrecer respuestas para solucionar y mejorar los archivos.

3. Para modernizar los servicios documentales del sector público, en los tres niveles del gobierno, se constituyó, promovió y consolidó el SNA.

La política de este sistema estaría encaminada a la modernización de los servicios documentales, para lograr el cambio de los archivos y concertar esfuerzos colectivos en la comunicación entre archivistas y administradores para la producción, administración de archivos y testimonios públicos para difundir su importancia nacional.⁹⁶

El SNA estableció acciones con programas anuales, divididos en trece subprogramas:

1. **Organización.** La estructura y funciones del AGN se reorganizaron con la dirección del SNA. El sistema continúa hasta la actualidad.
2. **Planeación, programación y evaluación.** Atendía a los archivos públicos para establecer pautas de coordinación con los responsables de los archivos de las dependencias de la administración pública central.
3. **Registro y estudios descriptivos.** El AGN haría un padrón de archivos a través del departamento de Registro Nacional de Archivos, que recababa los datos de los archivos y las publicaciones de trabajos archivísticos en todo el país.

⁹⁶ Ibid., p. 5

4. **Normalización técnica.** Estableció en el territorio nacional el Sistema Red de Archivos. Con una serie de manuales pretendió la comprensión y establecimiento del sistema de archivos y la normatividad con el control, manejo, valoración, catalogación y disposición documental. Asimismo, establecer un sistema único de clasificación para archivos.
5. **Normalización administrativa.** Propuso un catálogo de puestos, con salarios acordes para los archivistas.
6. **Normalización jurídica.** Formuló el proyecto de Ley Federal de Administración de Documentos y Archivo. Promovió la legislación sobre los archivos de la Federación, que sigue vigente.
7. **Apoyo y control técnico.** Dio asesoría técnica para la administración de documentos en los archivos federales, estatales y municipales. Promovió la integración y difusión de procedimientos de baja y transferencia de archivos. Apoyó la transferencia de archivos históricos federales al AGN. Buscó la observancia de la normatividad archivística. Hasta el momento sigue vigente.
8. **Concertación y desarrollo académico.** Estableció el apoyo y fortalecimiento a las carreras técnicas y profesionales, en particular a la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía y del CONALEP, con el fin de propiciar un acercamiento académico para mejorar la disciplina archivística. También impartió cursos de capacitación en administración de documentos. Propuso en su momento el establecimiento de posgrados y especializaciones de la disciplina archivística, que no se ha alcanzado.

9. **Capacitación.** Diseñó, organizó y difundió materiales de capacitación para cubrir las necesidades de cada archivo. Hasta el momento persiste.
10. **Eventos Especiales.** Programó, organizó y planeó reuniones con los sectores federal, estatal y municipal. Hizo reuniones generales con el sistema y en la actualidad sigue trabajando.
11. **Editorial.** Pretendió establecer un Consejo Editorial, que coordinaría el programa editorial de las siguientes publicaciones: *Boletín Informativo del Sistema, la Revista Técnica del Sistema, Las Normas Técnicas sobre Administración de Documentos y Archivos, Los Cuadernos de Formación Archivística y Los Clásicos Modernos de la Archivística.* Hasta el momento persiste.
12. **Publicidad.** Su actividad consistía en realizar el diseño, producción y distribución de materiales sobre archivos. Hasta el momento persiste.
13. **Apoyo a organizaciones Profesionales.** Se enfocaría en ayudar asociaciones relacionadas con la actividad archivística. El AGN y el SNA apoyaron a las asociaciones creadas, aunque ninguna asociación ha persistido.

Los subprogramas son acciones impulsadas por el SNA y reflejan la necesidad de cambio en los servicios archivísticos y su modernización. Los subprogramas del sistema hicieron que el AGN no fuera la única instancia que concentraría los archivos con valor permanente histórico. El AGN ya no resguardaría la memoria histórica, sino que cada instancia de la administración pública tendría la capacidad de crear archivos históricos. La creación de acervos se haría bajo lineamientos y normas fundamentados en el ciclo vital.

El sistema fue, por lo tanto, “dinámico por su naturaleza, con un flujo continuo de documentos y servicios y con la posibilidad de estarse adecuando continuamente a su medio ambiente”.⁹⁷ El SNA estableció las bases para conformarse como centro normativo y realizar reuniones nacionales, proponer métodos y procedimientos homogéneos, desarrollar cursos de capacitación y convenir intercambios con los demás archivos.

El SNA, desde 1978, ha trabajado en los archivos de la administración central y ha extendido su labor en el ámbito estatal. Convenció a los gobernadores de los estados de la importancia de integrar sistemas estatales vinculados al Sistema Nacional de Archivos. También fomentó la participación de organismos e instituciones de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y de los ayuntamientos que conservan y generan documentación relevante para el Estado.⁹⁸ El sistema logró que Puebla,⁹⁹ Tabasco,¹⁰⁰ Yucatán,¹⁰¹ Zacatecas,¹⁰² Hidalgo,¹⁰³ Durango,¹⁰⁴ Aguascalientes¹⁰⁵ y Chiapas¹⁰⁶ crearan sendas leyes de Sistema Estatal de Archivo.

José Antonio Ramírez Deleón, director del SNA entre 1989 y 1993, afirmaba que hubo avances, pero sin duda el principal logro en el SNA fue su permanencia, durante doce años, y que el trabajo hecho fue la cooperación, coordinación y diálogo con la comunidad archivística nacional; una mayor

⁹⁷ Olguín Quiñones, Blanca. “El Sistema Nacional de Archivos,” en *Revista Técnica del Sistema Nacional de Archivos*, no. 1, julio-diciembre., 1989, p. 10.

⁹⁸ Vid. Islas Pérez, María Estela. *La Archivística en México*. Op. Cit. p. 118.

⁹⁹ “Ley que crea el Sistema Estatal de Archivos de Puebla,” en *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla*. Puebla, de 5 de Noviembre 1985.

¹⁰⁰ Ley que crea el Sistema Estatal de Archivos del Estado de Tabasco, en *Periódico Oficial del Estado de Tabasco*. Tabasco, de 19 de Diciembre de 1987.

¹⁰¹ Ley del Sistema Estatal de Archivos del Estado de Yucatán, del 22 de Agosto de 1986

¹⁰² Ley del Sistema Estatal de Archivos del Estado de Zacatecas, de 7 de Noviembre de 1987

¹⁰³ Ley que crea el Sistema Estatal de Archivos del Estado de Hidalgo, de 1 de Marzo de 1987

¹⁰⁴ Ley del Sistema Estatal de Archivos del Estado de Durango, del 29 de Noviembre de 1988

¹⁰⁵ Ley del Sistema Estatal de Archivos del Estado de Aguascalientes, del 12 de Octubre de 1992

¹⁰⁶ Ley del Sistema Estatal de Archivos del Estado de Chiapas, del 20 de Octubre de 1993

identificación al compartir experiencias y recursos, reconocer la interdependencia de los archivos; haber enfrentando los problemas con una nueva y rica visión que nutrió, a los archivistas del país.¹⁰⁷

El SNA tuvo muchos logros y después pasó por una etapa de letargo. Patricia Galeana, directora del Archivo General de la Nación en 1997, manifestó en el IX Congreso Nacional de Archivos que no se habían atendido los objetivos del sistema y perdió su vigencia. Reconocía que el Sistema Nacional de Archivos no operaba con eficiencia y el “problema al que se enfrentaba era su falta de soporte jurídico, lo que se traducía más que en falta de leyes, en una mala interpretación de las mismas”.¹⁰⁸ Esta administración desapareció la Dirección del Sistema Nacional de Archivos y la convirtió en Dirección de Desarrollo Archivístico.

Luis Fernando Jaén confirma que el SNA fue:

La suma de los Sistemas Archivísticos Institucionales, Redes de Archivo y Sistemas de Archivos dan como resultado un Sistema Nacional de Archivos, a razón de que los archivos no se pueden concebir de forma aislada o independiente. Es preciso que formen parte de un todo, un conjunto orgánico de cobertura nacional, donde los archivos deberán estar unidos para trabajar de manera asociada, para detectar problemas o limitaciones comunes y a su vez, buscar soluciones propicias para todos, favoreciendo la atención y el uso racional de los recursos.¹⁰⁹

2.3.2 Legislación archivística

Para comprender la forma en que se ha tratado de responder a este asunto, se debe considerar que una de los problemas persistentes en los archivos de la administración pública mexicana ha sido la carencia de una legislación para proteger, controlar y regular los archivos de la administración pública federal, desde su generación hasta su destino final.

¹⁰⁷ Islas Pérez, María Estela., Op. Cit., p. 121.

¹⁰⁸ Ibid., p. 119.

¹⁰⁹ Jaén García, Luis Fernando., Op. Cit. p. 131.

En los diagnósticos realizados durante la reforma de los archivos, la carencia de legislación fue recurrente y la falta de mecanismos legales fue señalada por el¹¹⁰ Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo, el Archivo General de la Nación y el Sistema Nacional de Archivos. El problema de instancias adecuadas que reglamenten la generación de documentos, custodia, servicios y valoración ha sido abordado por los profesionales preocupados por que los documentos de archivo sean organizados custodiados y puestos al servicio en las mejores condiciones.

Por otra parte, los usuarios de archivos solicitan el acceso y uso de los documentos resguardados en los repositorios. Sin embargo, la falta de leyes que regulen la disponibilidad de los documentos lleva a que se tomen criterios sin ningún fundamento legal. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,¹¹¹ establecida en 2002, definió las condiciones para consultar la documentación.

Para comprender cómo se da el proceso de normatividad en los archivos de la administración pública, se revisaron los programas de trabajo del Archivo General de la Nación que reflejan las políticas de información.

2.3.2.1 Legislación archivística federal

Para el buen manejo de los archivos y para que el AGN cumpliera con su papel de fuente de información, su actuación tendría que estar sustentada, como apunta Ian Rowlands,¹¹² en una ley, reglamento o acuerdo que permita ordenar y utilizar la información. Asimismo, las políticas de información deben ser

¹¹⁰ Cfr. Quintana Pali, Guadalupe. Op. Cit., pp. 108 y 109.

¹¹¹ Vid. "Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental", en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 11 de julio de 2002.

¹¹² Cfr. Rowlands, Ian., Op. Cit., p. 14.

promulgadas por el Estado o gobierno, junto con los órganos responsables, como parte de las políticas públicas, afirma Horton.¹¹³

La legislación de archivos en México presentó dos vertientes: la primera se dio a partir de los archivistas que demandaban la creación de una legislación y que fuera retomada por el AGN, como el vocero oficial que solicitaría al Estado la instauración de leyes y reglamentos que normaran el trabajo archivístico en todo el país. La segunda vertiente muestra la promulgación de leyes emitidas por los poderes Ejecutivo y Legislativo para ser ejecutadas por las secretarías de Estado y organismos de la administración pública en sus unidades archivísticas.

Al ser promulgada una ley sobre archivos, su aplicación debe tener alcance federal, estatal y municipal, para que sea un mecanismo que controle e impulse los archivos. También establece métodos y técnicas que regulen los repositorios, además de la creación de unidades específicas, como las de archivos de trámite, concentración e históricos.

Entre 1946 y 2000 la legislación sobre archivos era limitada y el AGN contaba sólo con un reglamento emitido en 1946.¹¹⁴ Ante esta situación el SNA, el COTECUCA y el Archivo General promovieron la promulgación de leyes y reglamentos sobre el ordenamiento y uso de documentación e información de los repositorios de la administración pública.

Dentro de los esfuerzos para regular las funciones y conservación en los archivos, se encuentra la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas,

¹¹³ Cfr. Horton. Jr., Forest Woody, Op. Cit., pp. 3-12.

¹¹⁴ “Reglamento del Archivo General de la Nación”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 13 de Abril de 1946.

Artísticos e Históricos,¹¹⁵ que da cuenta del valor histórico de los documentos y expedientes porque reflejan las actividades de la federación, los estados, los municipios y las casas curiales. Los papeles originales y manuscritos relacionados con la historia de México, que por su rareza e importancia merecieran ser conservados, fueron considerados en esta ley como monumentos históricos y, por tanto, protegidos por el Estado.

Los documentos fueron considerados como bienes de dominio público y propiedad federal por la Ley General de Bienes Nacionales.¹¹⁶ Los expedientes, manuscritos, incunables, ediciones, libros, mapas, planos, archivos y las cintas magnetofónicas, que no sean sustituibles, serían considerados para su conservación.

Las leyes anteriores se concentran en la conservación de archivos y descuidan su generación, ordenamiento, catalogación, valoración y uso. Para comprender lo anterior, el siguiente cuadro presenta las leyes, reglamentos y acuerdos que representaron las políticas que se definieron y siguieron diversas dependencias del gobierno federal. Las políticas de información se entienden como el estado de intenciones que marcan el cuidado de los documentos en todo su ciclo de vida; pueden ser *de jure*, cuando son dictadas por un órgano reconocido; y *de facto* cuando han sido construidas y admitidas a lo largo del tiempo por las instituciones y las cuales han adquirido importancia y aplicación debido a la demanda de necesidades de un cuerpo colectivo.

¹¹⁵ En especial Vid., el artículo 36, fracciones II, III y IV de: “Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos,” en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 6 de mayo de 1972.

¹¹⁶ Para ampliar información Cfr. El artículo 2º, párrafo VI y XI de la: “Ley General de Bienes Nacionales,” en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 8 de enero de 1982.

Cuadro 7. Legislación archivística de la Administración Pública Federal, 1946-1998

Emisor/Actor	Disposición	Políticas	Fecha de Publicación en DOF
Secretaría de Gobernación (SG)	Reglamento del Archivo General de la Nación de México	Desarrollo del acervo. Preservación documental del Patrimonio Nacional Servicios documentales	13-Abril-1946
Secretaría de Gobernación (SG)	Acuerdo que dispone que el Archivo General de la Nación será la entidad central y de consulta del Ejecutivo en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la administración pública.	Oficial	14-Julio-1980
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	Acuerdo que crea una Comisión Intersecretarial para coordinar las actividades de las Secretarías de Estado y demás instituciones a las que la legislación confiere el cuidado de los documentos históricos de la Nación (SHCP)	Preservación documental del Patrimonio Nacional Política de Organización Documental	9-Septiembre-1981
Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP)	Ley General de Bienes Nacionales	Preservación documental del Patrimonio Nacional Desarrollo del acervo.	8-Enero-1982
Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP)	Acuerdo que dispone que la documentación contable constituye el archivo contable gubernamental que deberá guardarse, conservarse y custodiarse. (Abrogado)	Desarrollo del acervo. Organización Documental Preservación documental del Patrimonio Nacional	12-Noviembre-1982
Secretaría de Gobernación (SG)	Decreto que crea la sección de archivos presidenciales del AGN	Desarrollo del acervo. Preservación documental del Patrimonio Nacional	26-Septiembre-1988
Gobierno del Distrito Federal	Acuerdo que crea el Consejo Consultivo del Archivo General de Notarías	Organización Documental Preservación documental del Patrimonio Nacional	16-Noviembre-1990
Poder Judicial de la Federación	Acuerdo del Tribunal en pleno, que autoriza la destrucción de los cuadernos secundarios penales y civiles que hallan dictado resolución definitiva	Desarrollo del acervo Preservación documental del Patrimonio Nacional	15-Junio-1993
Poder Judicial de la Federación	Acuerdo que autoriza a los jueces de Distrito para que procedan a la destrucción de los expedientes concluidos definitivamente	Desarrollo del acervo Preservación documental del Patrimonio Nacional	4-October-1994
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	Acuerdo que establece los lineamientos a que se sujetará la guarda, custodia y plazos de conservación del archivo contable gubernamental.	Desarrollo del acervo Preservación documental del Patrimonio Nacional	25-Agosto-1998

Fuente: Poder Judicial de la Federación y Suprema Corte de Justicia de la Nación. Normatividad Archivística, en CD, México, 2002.

En 1920, se promulgó el primer reglamento del Archivo General de la Nación, que fue derogado en 1946 y remplazado por uno nuevo, que sigue vigente. Contiene las directrices generales sobre la guarda y custodia de la documentación e información histórica. Este reglamento marcó que el AGN sería el custodio de la documentación histórica, de los estados de la república y la Ciudad de México, así como el responsable de organizar, catalogar y clasificar la documentación concluida con valor histórico. Otra facultad era la de expedir copias certificadas de documentos y que existiría una comisión consultiva, constituida por archivos, que propondría las medidas para mejorar los trabajos y los medios para salvaguardar los documentos con valor histórico en el AGN y su papel respecto de los demás archivos.

2.3.2.2 Acuerdo de 14 de Julio de 1980¹¹⁷

La Reforma Administrativa renovó el papel del AGN por medio del Acuerdo de 14 de Julio de 1980, que trató de resolver los problemas de los archivos. El AGN tuvo como cometido ser una entidad central y de consulta del Ejecutivo en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la administración pública federal. Consideraba que la documentación de los archivos tenía importancia para la formulación y toma de decisiones gubernamentales y, por eso, debería existir disponibilidad de la información. Asimismo, se buscaba fortalecer al Archivo General de la Nación, para aplicar un sistema uniforme e integral de manejo de los archivos administrativos e históricos, mejorar su eficiencia y eficacia; disminuir los costos de operación, y agilizar sus

¹¹⁷ Vid. “Acuerdo por el que se dispone que el AGN, será la entidad central y de consulta del Ejecutivo Federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la Administración Pública Federal”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 14 de Julio de 1980, pp. 4-5.

procedimientos internos, para dar servicio a los investigadores y a la ciudadanía.

Las funciones del AGN quedaron plasmadas en el artículo 2º, fracción I, donde se asentó que esta institución realizaría estudios para introducir sistemas, procedimientos, normas técnicas y elevar la eficiencia de los archivos. También tenía que emitir normas, políticas y lineamientos generales para fijar relaciones operativas internas y externas entre las unidades de correspondencia y archivos administrativos e históricos de la administración pública federal, en su fracción II. Asimismo asesoría y apoyaría a las dependencias en el diseño de sus procedimientos internos para el manejo y administración de documentos; vigilaría y evaluaría el cumplimiento de las normas sobre el manejo, transferencia, conservación o eliminación de los documentos que integran los archivos durante la gestión administrativa, en sus fracciones III y IV.

Otras atribuciones que el acuerdo otorgó al AGN fue reformar el desarrollo de sus funciones, asesorado por un comité integrado por representantes de las entidades de la administración pública, de los poderes de la federación, estados, municipios, entidades paraestatales e instituciones privadas y sociales archivísticas, para realizar sesiones y determinar los mecanismos idóneos en el manejo integral de los archivos, lo que consolidaría su papel como promotor de lineamientos para fortalecer los archivos.¹¹⁸ Los objetivos marcados al AGN se vieron reflejados en sus programas anuales de trabajo. Las políticas archivísticas serían diseñadas con el apoyo del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo y la

¹¹⁸ Ibid., p. 4

Coordinación de Archivos Administrativos, que después se transformaría en el Sistema Nacional de Archivos.

2.3.2.3 Acuerdo para crear la comisión intersecretarial para el cuidado de documentos históricos¹¹⁹

En 1981, se publicó el Acuerdo que Crea una Comisión Intersecretarial para Cuidar Documentos Históricos, la cual daba a la comisión la atribución de coordinar, investigar, proteger y conservar los valores arqueológicos, históricos, artísticos, culturales del país, y los documentos históricos. También debería implantar un sistema uniforme, coherente y coordinado para el cuidado de archivo y clasificación de los documentos históricos en las dependencias del país.

2.3.2.4 Ley General de Bienes Nacionales 1982¹²⁰

La Ley General de Bienes Nacionales consideraba que los documentos y expedientes de las oficinas públicas los manuscritos, incunables, libros, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos, grabados, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas, y cualesquier otro objeto que contuviera imágenes y sonidos, debe ser considerada propiedad de la federación.

Asimismo, los protege en el entorno nacional para evitar la destrucción y saqueo de documentos pertenecientes a la nación. Se debe considerar que, antes de la promulgación de esta ley, documentación valiosa quedó en manos de coleccionistas a través de la venta. Como ejemplo de esto, se sabe que los

¹¹⁹ Cfr. “Acuerdo que crea una Comisión Intersecretarial a fin de coordinar las actividades de las Secretarías de Estado y demás instituciones a las que la legislación confiere el cuidado de los documentos históricos de la Nación”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 9 de Septiembre de 1981, pp. 2 y 3.

¹²⁰ Ley General de Bienes Nacionales. Op. Cit., pp. 14 y 15.

archivos de Mariano Riva Palacio, Vicente Riva Palacio y documentos sobre la Independencia¹²¹ fueron adquiridos por la biblioteca Nettie Lee Benson, que forma parte de la colección de la Universidad de Texas en Austin.

2.3.2.5 Acuerdo para establecer los lineamientos para guardar, custodiar y conservar el Archivo Contable Gubernamental¹²²

El acuerdo fue publicado el 12 de noviembre de 1982 y abrogado el 25 de agosto de 1998. Se estableció en él que el Archivo Contable Gubernamental quedaría constituido por la documentación contable de todas las dependencias de la administración pública y que su guarda tendría una duración de un mínimo de doce años.¹²³ Cuando se abrogó se pretendía suprimir el excesivo costo generado por la guarda, custodia y conservación de los documentos. Se replanteó el plazo de conservación a cinco años, porque no era necesario guardarlos por un tiempo mayor, debido a la práctica y adopción de nuevos sistemas de revisión y comprobación de contabilidad.

El archivo contable gubernamental estaría integrado por los libros de contabilidad y registros contables. Los documentos contables y de afectación contable, comprobatorios y justificatorios del ingreso y gastos públicos, o autorizaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; también los diseños, diagramas, manuales y cualquier otra información para operar el

¹²¹ Herrera Huerta, Juan Manuel, Victoria San Vicente (coords.), Op. Cit., p. 456.

¹²² Cfr. “Acuerdo por el que se establecen los lineamientos a que se sujetará la guarda, custodia y plazo de conservación del Archivo Contable Gubernamental”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 25 de Agosto de 1982.

¹²³ El acuerdo establece la guarda, custodia y plazos de conservación del archivo contable gubernamental. Es el primer precedente que regula los tiempos de guarda de esta documentación porque antes se guardaba o se destruía. La documentación refleja el gasto e inversión de las dependencias públicas. El acuerdo tiene dos premisas: la documentación sirve para rendir cuentas en un determinado tiempo. La otra facultad fue que el AGN decide si la documentación deberá ser conservada y protegerla como documentación histórica para la investigación, y para rendir cuentas de las actividades de la administración pública.

sistema electrónico de contabilidad; los expedientes de cierre y la información grabada en disco óptico y la microfilmada. La documentación que ampare inversiones en activos fijos en obras públicas, y para responsabilidades o procesos judiciales, se conservará doce años.

También señalaba que las dependencias y entidades de la administración pública federal deberían organizar la documentación e información en sus centros contables y en los archivos de concentración.

Después del tiempo de guarda precautoria, se solicitará a la unidad de contabilidad gubernamental y a la gestión pública de la SHCP, la autorización para la destrucción de la documentación contable. El AGN revisará las valoraciones dadas por estas dependencias para dictaminar sobre el valor histórico de los documentos, o para determinar los que se destruirán, conservarán, grabarán o microfilmaban. Las relaciones o inventarios de baja de documentación e información autorizados por la SHCP se conservarán por un plazo de cinco años, a partir de la fecha de la destrucción de la documentación.¹²⁴

Este acuerdo establece la aplicación de la administración de documentos, porque expone mecanismos para guardar los documentos contables, de acuerdo con las funciones que reflejaban. Asimismo, manifiesta el papel del archivo de concentración, donde se resguardaría y se dispondría de la documentación, en colaboración con el AGN, para determinar su permanencia o destrucción.

¹²⁴ Idem.

2.3.2.6 Decreto para crear la sección de archivos presidenciales en el Archivo General de la Nación¹²⁵

En este decreto el Ejecutivo pretendía abrir la comunicación con la sociedad y permitir a los ciudadanos la consulta de sus archivos. La comunicación, amplia y permanente, entre el gobierno y la sociedad era una condición básica para ampliar y consolidar la democracia. Los ciudadanos deberían conocer los asuntos que atiende la administración pública. Asimismo se buscaba la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y ejecución de acciones para mejorar los asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de la nación. La promoción y el acceso a los antecedentes, estudios y proyectos que apoyan las decisiones del gobierno, a través de la información contenida en la documentación, ayudarían a conocer los problemas, y las acciones, con objetivos y evaluaciones de la gestión gubernamental.

Uno de los propósitos de la democracia es promover la participación ciudadana, al dar a conocer el propósito de las obras del Estado que son parte de la política,¹²⁶ y que se concretó en la Unidad de la Crónica Presidencial, como memoria organizada de las actividades presidenciales. Los archivos presidenciales fueron encomendados al AGN para su guarda y custodia.¹²⁷ La Unidad de la Crónica Presidencial puso al alcance de los ciudadanos las actividades de los servidores públicos. Los archivos de la crónica presidencial reunieron, clasificaron y catalogaron los documentos escritos, gráficos, visuales y sonoros; testimonios de la filosofía, política, planes, programas, estudios,

¹²⁵ “Decreto por el cual se crea la sección de archivos presidenciales del AGN”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 26 de Septiembre de 1988.

¹²⁶ Meny, Yves y Jean-Claude Thoenig. *Las Políticas Públicas*, trad., Francisco Morata, Barcelona, Ariel, 1992, p. 267.

¹²⁷ El Archivo General de la Nación tiene 7 Galerías donde la documentación se encuentra por periodos cronológicos desde la época Colonial hasta la era contemporánea.

evaluaciones, normas, reglamentos y estadísticas de la Presidencia de la República.

El AGN llevó a cabo las siguientes acciones con los archivos presidenciales:

- Custodia, ordenación y clasificación de los documentos gráficos, hemerográficos y bibliográficos transferidos al término de cada uno de los mandatos presidenciales.
- Estudio y aplicación de las medidas necesarias para la formación de los índices y la catalogación de los documentos transferidos.
- Otorgamiento, de acuerdo con los plazos y clasificación de la información, de servicios de consulta.
- Promoción y realización de actividades de investigación y difusión de los documentos, para su mejor aprovechamiento social.

Los archivos de la Presidencia de la República y de los órganos de apoyo adscritos a ésta fueron transferidos al AGN al término de cada administración. Hasta el momento, se han trasladado los archivos de la presidencia de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y de Ernesto Zedillo Ponce de León.

2.3.2.7 Acuerdo que Autoriza a los Magistrados de los Tribunales Unitarios destruir los cuadernos secundarios con resolución definitiva¹²⁸

El acuerdo autoriza a los magistrados de los Tribunales Unitarios a destruir los cuadernos secundarios con resolución definitiva. Para que se pueda realizar

¹²⁸ “Acuerdo del Tribunal en pleno que Autoriza a los Magistrados de los Tribunales Unitarios para que procedan a la destrucción de los cuadernos secundarios en los que se halla dictado resolución”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 15 de Junio de 1993.

esta eliminación se consideró que: su volumen se incrementó en forma extraordinaria. Guardar y conservar estos expedientes ocasionan falta de espacio para los asuntos en trámite.

El manejo adecuado de los expedientes con asuntos en trámite para impartir justicia de forma eficaz, en los Tribunales Unitarios de Circuito, lleva a que sean retirados los de asuntos concluidos que carezcan de un valor histórico. El acuerdo fija una serie de tareas que deben realizar los magistrados: se les autoriza a destruir los cuadernos secundarios con resoluciones definitivas penales y los cuadernos de antecedentes de asuntos no admitidos. Asimismo, a que envíen a los archivos históricos de los estados las controversias entre los jueces de distrito por asuntos resueltos y los cuadernos principales de los asuntos penales y civiles con resolución definitiva.

La legislación en materia de archivos federales consideró la producción documental desde su creación hasta su destino final. Los documentos producidos no sólo se conservarían en los archivos, sino que la nueva legislación estableció acciones para controlar cada etapa de su ciclo vital.

La legislación promulgada de archivos administrativos e históricos determinó la creación de los archivos centrales y de concentración; señaló los tiempos de guarda, en especial para la documentación contable y de asuntos judiciales.

Los poderes del Ejecutivo y Legislativo manifestaron su voluntad política al aprobar y expedir acuerdos, reglamentos, leyes y decretos en materia archivística. La legislación dio al AGN legitimidad y autoridad, como parte de sus funciones, para preservar la documentación y promover los mecanismos que normen la generación, preservación y destrucción de los archivos de la

administración pública. Por otra parte, las leyes promulgadas siguen vigentes hasta la actualidad y se aplican, sobre todo, para la valoración de los documentos históricos.

Como puede observarse aún no existe una ley nacional de archivos que dicte la manera en que deben ser manejados los archivos en el territorio nacional. Las leyes y acuerdos promulgados solo delimitan algunos procedimientos en la materia.

Capítulo 3. El Archivo General de la Nación, promotor de políticas de información

El Archivo General de la Nación tiene un papel relevante en la conservación de la memoria histórica del país, desde la época colonial hasta nuestros días. A través del tiempo construyó su lugar como custodio de los archivos históricos de la nación; para reorientar su función social, tomó en cuenta las recomendaciones hechas por la CAP, la DGEA y el COTECUCA; este comité le entregó al AGN, en 1977, su presidencia.

3.1 El AGN y las políticas de los archivos de la administración Pública

Para este trabajo se considera que las políticas son decisiones del gobierno mexicano, plasmadas en la reforma de la administración pública, que incluyeron a los archivos. Las políticas consideran las formas de actuación y atribuciones que se dan en los ámbitos públicos y privados; quedan en instrumentos legales, como leyes, normas, acuerdos, manuales, planes e informes. También pueden ser instrumentos de cultura, que para el caso mexicano son documentos socio-culturales de la identidad nacional, como el escudo nacional, la Carta Magna o los *Sentimientos de la Nación*, como señala Horton.¹²⁹

La política puede ser: teoría o modelo, expresión de propósitos, formalidad para un campo o actividad específica, decisión de un gobierno y

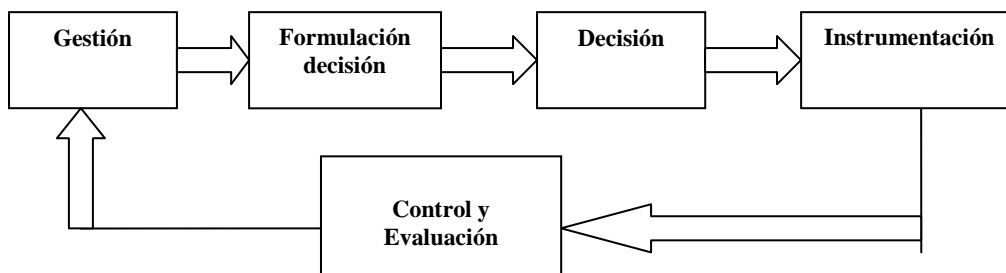
¹²⁹Horton Jr., Forest Woody., Op. Cit., pp. 3-5.

propuesta específica, según señala Browne.¹³⁰ Por otro lado, la formulación de las políticas queda establecida en acciones que el Estado determina con planes, como plantea Carlos Aguirre Leal.¹³¹

Para obtener buenos resultados, la política debe ser valorada sobre los beneficios proporcionados a la sociedad. La evaluación permitirá mejorar o corregir lo que está mal en la administración pública. En el caso del AGN, en este estudio no se encontró evaluación alguna sobre sus políticas.

Para comprender cómo se aplican las políticas en la administración pública y considerando que el Archivo General de la Nación es parte de ésta, se presenta el siguiente esquema:

Esquema 3. Planeación de políticas públicas sobre la organización de archivos



Fuente: Basado en la obra de Carlos Aguirre Leal, p. 57.

3.2 El Archivo General de la Nación, y las políticas de información y archivos, 1980-2000

Los tipos de políticas de información para archivos, entre 1980 y 2000, quedaron plasmados en los programas e informes del AGN, que buscaban la organización, clasificación, generación, valoración y uso de los documentos de

¹³⁰ Cfr. Browne, Maireád. Op. Cit., p. 268.

¹³¹ Cfr. Aguirre Leal, Carlos Enrique. *Políticas públicas para el desarrollo político de México: las nuevas paradojas del Estado*, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1998, p. 50.

los archivos públicos. Para conocer cómo se desarrollaron las políticas de información, se analizaron los programas e informes de trabajo del AGN,¹³² que muestran la ejecución, la promoción y los mecanismos de acción utilizados durante este periodo, y en particular en la gestión de Leonor Ortiz Monasterio (1983-1994), quien modernizó la conducción y delimitó el trabajo de organización y difusión de la información en los archivos de la administración pública.

Para comprender estas acciones se deben considerar los diferentes tipos de políticas de información, según las plantea Richard Rubin¹³³ para las bibliotecas, y que pueden ser aplicadas en los archivos:

1. Para organizar la documentación se diseñó un sistema nacional de administración documental, que fue aplicado en forma gradual en todo el país para el manejo y uso de la documentación; para ello, se tuvieron que desarrollar estrategias normativas coherentes con lineamientos y medidas técnicas para el sector público; abarcaron la producción, circulación, clasificación, valoración, selección, conservación y uso de documentos, basadas en el ciclo vital del documento. La organización de los documentos buscó la coherencia y homogeneidad de los archivos, y de la información

2. El crecimiento y desarrollo del acervo documental se logró con el crecimiento de los acervos históricos, los cuales recuperan la documentación que contenga información con valor evidencial, testimonial, informativo y cultural, que son fuentes para la investigación y demuestran veracidad legal para los ciudadanos. Para que el acervo

¹³² Los programas e informes de trabajo del AGN se presentan en los anexos 3 a 8.

¹³³ Vid. Rubin, Richard E. Op. Cit., pp. 139-169.

cumpla con estos fines sociales, se formularon programas estratégicos de valoración, selección y catálogo de disposición documental.¹³⁴ Estos catálogos determinan el seguimiento y la transferencia secundaria de documentos a los archivos históricos o la baja definitiva, porque no cumplieron los parámetros para ser preservados y conservados.

3. La preservación y conservación de los documentos se debe realizar en espacios con control de temperatura, humedad, circulación de aire y áreas de trabajo para preservación, clasificación y catalogación. En México, los lugares donde se resguarda la documentación semiactiva, denominada archivo de concentración casi siempre, son locales inadecuados, rentados con mínimas condiciones para resguardar documentación, son bodegas, naves o edificios abandonados.

4. La preservación del patrimonio nacional se inició en la época colonial y llega hasta nuestros días. Conservar el patrimonio documental sirve para conocer la identidad nacional y también es prueba de las actividades de la administración pública. La preservación del patrimonio se encuentra regulada en el Reglamento del Archivo General de la Nación,¹³⁵ también la Ley General de Bienes Nacionales¹³⁶ protege el patrimonio nacional documental y el AGN es el encargado de preservarlos.

¹³⁴ Instrumento para establecer tiempos de guarda y conservación de los documentos para baja definitiva o transferencia al archivo histórico. Se basa en los acuerdos que establecen los tiempos de guarda para documentación contable y los tiempos de guarda de documentos judiciales. Vid. supra, cap. 2, apartado 2.3.2.5 y 2. 3.2.7.

¹³⁵ Vid. Reglamento del Archivo General de la Nación., Op. Cit., pp. 1 y 2

¹³⁶ Vid. Ley General de Bienes Nacionales., Op. Cit., pp. 14 y 15

5. Para mejorar los servicios de información documental, debe estar sustentada por la política de organización documental, porque en ella se marcan los procedimientos de trabajo a seguir en la organización de los fondos documentales; tienen como resultado la elaboración de los instrumentos de descripción: inventarios, listas, guías, catálogos y bases de datos que hacen accesible la información contenida en los expedientes que se preservan en los archivos. Sin embargo, existen documentos que, por su propia naturaleza, como los de los menores infractores, caen en los rubros de documentos reservados, confidenciales o desclasificados.¹³⁷ Otro punto importante es la difusión de los acervos, por medio de exposiciones, visitas guiadas, libros, folletos y facsimilares de documentos.
6. Para aplicar las políticas de información y archivos, se consideró las limitaciones de los trabajadores que realizaban los procedimientos para el control de los archivos administrativos e históricos. Los recursos humanos no son, ni han sido, suficientes para realizar el trabajo en los archivos; para que las labores de los archivistas respondieran a los parámetros marcados, se impulsó la formación de cuadros a través de cursos de capacitación. Los cursos promovidos por el AGN a su personal, y a los trabajadores de archivos públicos y privados, fueron de nivel básico, intermedio y avanzado en: administración de documentos; sistema red de archivos; conservación; restauración de documentos y valoración (véase anexo 6).

¹³⁷ En términos archivísticos la desclasificación corresponde a documentos que no pueden ser consultados, porque así lo determina la institución generadora. Por lo general son documentos que contienen datos personales y que pueden atentar contra la privacidad de los individuos.

3.2.1 Formación de estructuras archivísticas

La reforma archivística planteó el cambio estructural para ubicar a las personas que dirigen y administran los archivos públicos, y las formas en que se debería controlar y manejar la producción de documentos en las diversas áreas administrativas del Estado.

Los cambios de estructura del AGN, de 1980 a 2000, permitieron su injerencia en las unidades archivísticas de las dependencias del gobierno federal para que crearan su propia estructura con: unidades de correspondencia, archivos de trámite, archivos centrales o de transición y archivos históricos; se alentó a las dependencias a conformar comités internos de administración de documentos, que operarían en cada unidad archivística. Esta estructura, que hasta la actualidad existe, fue un avance que permitió la integración de grupos, con las mismas necesidades de conocer los problemas de los archivos y de establecer lineamientos acordes para mejora el manejo de la documentación e información pública.

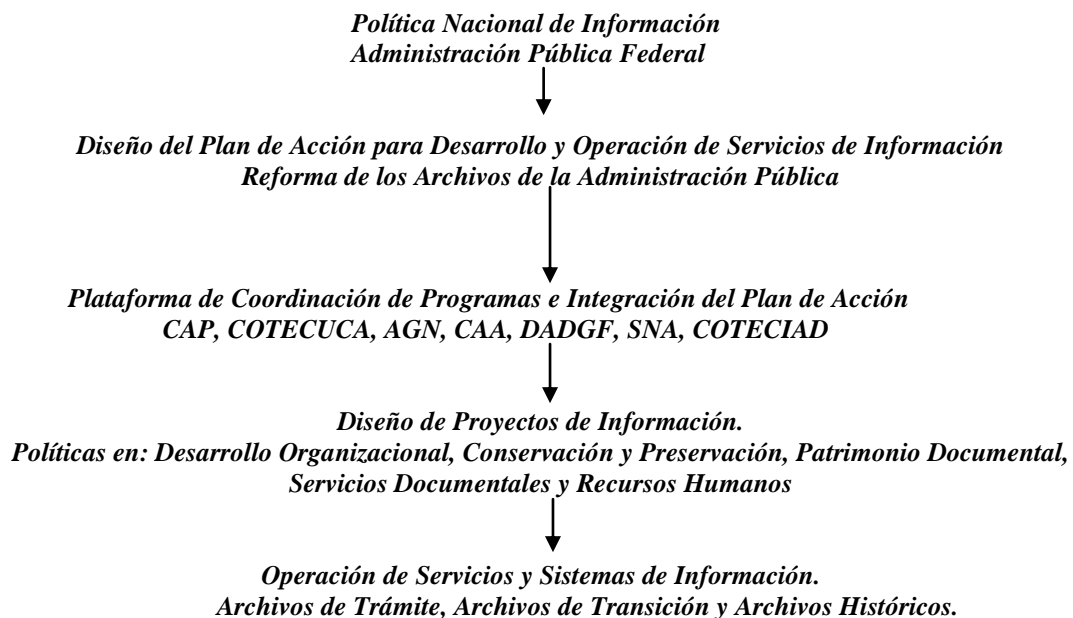
Entre las dependencias que siguieron los lineamientos se encuentran las secretarías de Relaciones Exteriores, Educación Pública, Defensa Nacional y Marina. Se integraron 22 comités internos de administración de documentos, que organizaron reuniones para el desarrollo operativo de los proyectos de modernización archivística.

Entre 1983 y 1988, el COTECUCA, como parte de la estructura archivística, llevó a cabo 50 reuniones plenarios, para la revisión y análisis de la normatividad técnica y jurídica emitida por el AGN para la integración

archivística.¹³⁸ Entre los acuerdos a los que se llegaron está continuar con la promoción y aplicación de Sistema Red de Archivos, sistema único de clasificación, catálogo de disposición documental, catálogo de puestos, capacitación y desarrollo profesional.

Para comprender cómo se dieron las políticas de información en archivos, se presenta el siguiente esquema de estructuras, donde aparecen las instancias involucradas:

Esquema 4. Estructura de Políticas Archivísticas



Fuente: Forest Woody. Horton Jr. "What are National Information Policies" en *International Forum on Information and Documentation*, vol. 23 No. 1 jan-march, 1998, p. 5. Adaptado por Laura Cristina Torres Martínez.

3.2.2 Promoción de la administración de documentos

De 1980 a 2000, la política con mayor relevancia fue plantear el cambio sobre la manera de concebir a los archivos, las reglas para el tratamiento en la generación de documentos y de la información. Entre 1980 y 2000, en el AGN

¹³⁸ Programa a Mediano Plazo 1989-1994, Archivo General de la Nación, Archivo de concentración, caja 1, exp. 4, p. 8.

se realizaron políticas y programas para la administración de documentos,¹³⁹ de entidades públicas de la federación, que tomaron en cuenta el contexto internacional y en especial, la experiencia de Estados Unidos y Canadá, que establecieron políticas, programas y lineamientos sobre la administración de documentos vigente hasta nuestros días.

El cambio consistió en que la archivística tradicional no consideraba la generación de los documentos públicos, lo que transformó su forma de tratamiento. El Programa Anual de 1984 del AGN estableció que la “implantación sistemática de la estrategia de administración de documentos del sector público debe darse en diversos niveles, contemplando diagnósticos, programación de locales, dotación técnica y organizativa, recursos materiales y capacitación”.¹⁴⁰ José Antonio Ramírez Deleón, como exfuncionario del AGN señaló que la administración de la información documental considera las etapas operativas; es decir, las fases de los documentos de archivo: activa, semiactiva e inactiva que se deben tomar en cuenta para su ordenamiento y por esa razón se desarrollo, promovió e implantó una estrategia coherente para el manejo de la información con una política integral de administración que establecería prioridades técnicas, jurídicas y administrativas relacionadas con la producción, circulación y uso de la información documental, que definieron la orientación y conducción organizada de los actos de gobierno y el resguardo de su memoria.¹⁴¹

¹³⁹ Véase los programas e informes del AGN en los anexos 3 a 8 de esta tesis.

¹⁴⁰ *Programa de Trabajo 1984*. Departamento de Promoción Planeación y Seguimiento, caja, 1, exp. 1 p. 5. Véase el anexo 4 de este trabajo.

¹⁴¹ Ramírez Deleón, José Antonio. “La administración de documentos y los archivos públicos mexicanos”, en *Boletín del Sistema Nacional de Archivos*, no. 2 noviembre-diciembre, 1983, pp. 5-8.

Las instituciones públicas son las mayores generadoras de documentos y las entidades que solicitan más información; por eso con el establecimiento de la administración de documentos, se dispusieron medidas destinadas para vigilar la evolución de los sistemas informativos con mecanismos técnicos y jurídicos para su acceso y consulta. También se ocupa de las formas de circulación, flujo documental, regular la producción, la planeación para su uso y selección, que se aplican en la administración de documentos. Estos aspectos fueron los objetivos formulados en la modernización y reforma administrativa, para sistematizar el manejo de la información documental dentro de las instituciones.

La política de organización documental y su promoción fue coordinada por el AGN, el COTECUCA y el SNA, siendo éstos los responsables de establecer estrategias de organización documental. El trabajo operativo era realizado por los Comités Internos de Administración de Documentos de las dependencias públicas.

3.2.3 Sistema Red de Archivos del Gobierno Federal

Para tener un sistema eficiente y moderno para la administración de documentos, y como resultado de la reforma de los archivos, se introdujeron políticas integrales para su gestión. El Sistema Red de Archivos, ideado por el AGN y conformado por las dependencias públicas, fue el mecanismo para aplicar los lineamientos normativos técnicos requeridos por los archivistas. Para lograr su objetivo formuló manuales que expresaron el cambio en la forma de tratamiento de los archivos.

El Sistema Red de Archivos se puede considerar como parte instrumental de las políticas, como apunta Woody Horton.¹⁴² Las políticas de información en México fueron promovidas por el Archivo General de la Nación, a través de manuales que contenían los procedimientos técnicos normativos para la administración de documentos, y que siguen vigentes. Entre los manuales elaborados y promovidos por esta institución se encuentran:

- 1) Políticas y normas de los Sistemas Red de Archivos.
- 2) Organización de los Sistemas Red de Archivos.
- 3) Procedimientos para las unidades: central de correspondencia, documentación en trámite, archivo de concentración e histórico, de microfilmación y regionales de correspondencia y archivo.

Entre las primeras dependencias de la administración pública que siguieron el Sistema Red de Archivos, en 1986 se encontraban: la Secretaría de Salud, el Departamento del Distrito Federal, actualmente Gobierno del Distrito Federal, y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.¹⁴³

3.2.4 Política de Preservación Documental: valoración y depuración de archivos

El Archivo General de la Nación también impulsó políticas de coordinación para las dependencias de la administración pública central, sobre la valoración de sus documentos porque se detectó la falta de unidades centrales de archivo, para valorar y disponer de la documentación. La falta de estas políticas resultó

¹⁴² Vid. Horton Forest Woody., Op. Cit. p. 4.

¹⁴³ *Informe de Actividades Enero-Septiembre 1986*. Archivo General de la Nación. Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal, caja 1, exp. 3, p. 69.

en la ausencia de archivos históricos, que se convertían en bodegas con papeles. Estas políticas fueron debatidas por archivistas conservadores, que consideraban que los documentos deberían ser conservados en su totalidad.

El Archivo General de la Nación propuso, coordinó y asesoró las acciones para valorar y depurar los documentos, a través de la Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal y posteriormente por la Dirección del Sistema Nacional de Archivos. Estas direcciones establecieron procedimientos para la elaboración de catálogos de disposición documental; métodos de selección, depuración, transferencia y baja de documentos en los archivos de la administración pública central. Para lograr sus objetivos se apoyaron en la normatividad sobre archivos, también en técnicas para la organización de los fondos, tiempos de guarda, procesos de depuración, expurgo, eliminación y transferencia secundaria¹⁴⁴ a los archivos históricos o de baja definitiva.¹⁴⁵ La metodología y la técnica dieron como resultado la conservación de documentación e información.

En la actualidad la valoración es parte del quehacer en los archivos públicos, y siguen discutiendo los archivistas conservadores y los historiadores. Sin embargo, las políticas de valoración y depuración se aplicaron para enriquecer los acervos, y para organizar y preservar el patrimonio nacional.

El Archivo General de la Nación, en los años ochenta y noventa, organizó, clasificó, valoró, seleccionó, depuró y rescató varios archivos de dependencias

¹⁴⁴ Transferencia secundaria: considerada como el paso final de los procesos de valoración, selección y expurgo para determinar si la documentación cumple con los valores secundarios para conservarse en el archivo histórico.

¹⁴⁵ Baja definitiva: proceso de valoración que determina si la documentación carece de valores administrativos, legales, fiscales, contables e históricos para ser conservados, y por lo tanto, pueden ser dados de baja.

públicas.¹⁴⁶ A esta institución llegaron diversos archivos que se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Transferencias turnadas al Archivo General de la Nación

Dependencia	Número de Transferencias
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	12
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	10
Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal	15
Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología	3
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	6
Secretaría de Programación y Presupuesto	9
Presidencia de la República	9
Secretaría de Gobernación	6
Secretaría de Educación Pública	2
Secretaría de Marina	1
Secretaría de la Contraloría General de la Federación	1
Suprema Corte de Justicia: Cámara de Diputados	1
Procuraduría General de la Nación	2
Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación	2
Secretaría de Trabajo y Previsión Social	1
Secretaría de la Reforma Agraria	1
Tribunal Fiscal de la Federación	2
Tribunal Superior de Justicia del D.F	1
Comisión Federal Electoral	1
Comisión Federal de Electricidad	1
Consejo de Recursos Minerales	1
Nafinsa	3
Conasupo	1
Centro de Investigaciones Agrarias	1
Comisión Nacional de Energía Nuclear	1
Alimentos Balanceados	1
Productos Químicos y Vegetales de México	1
Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGASA)	1
CONCARRIL	1
DINA	1
TABAMEX	1
Forestal Vicente Guerrero	1
IMCINE	1
DIF	1
TOTAL	99

Fuente: *Lista Interna de Transferencias, 1990-2000*. Departamento de Control de Acervos. Archivo General de la Nación.

El AGN elaboró además el proyecto de valoración de grupos documentales, que consistió en recopilar información de los archivos de la

¹⁴⁶ La organización del archivo se jerarquiza por niveles que son: fondo, sección, serie y unidades documentales, sirve para asignar la clasificación del archivo.

administración pública para fijar los períodos de conservación y definir los grupos documentales¹⁴⁷ del gobierno federal, y así establecer semejanzas y regular los periodos de conservación.

El informe de 1986 menciona que el Archivo General en 1985 efectuó 704 dictámenes que cubrieron 2 740 000 kilogramos de documentos de la administración pública, lo que significó un crecimiento del 13% en comparación con el trabajo realizado entre 1977 a 1984. Por otra parte, para 1986, el informe de labores del AGN señala que, en ese año, se hicieron 604 dictámenes que significaron la valoración de 1 881 837 kilogramos de documentación que representó un 67.35% de bajas documentales.¹⁴⁸

3.2.5 Política de formación de recursos humanos

El Archivo General de la Nación, a través de la Coordinación de Archivos Administrativos, y después con la Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal y el Sistema Nacional de Archivos, ante la falta de cuadros profesionales, diseñó y realizó programas y cursos para formar administradores de documentos, en un primer momento, a los responsables de las unidades de archivos.

Las administraciones pública, federal, estatal y municipal solicitaron apoyo técnico al AGN. Esta institución dio asesorías sobre organización, técnicas de correspondencia, archivación, flujo documental, depuración y transferencia secundaria. También dio cursos y asesorías a los organismos

¹⁴⁷ Conjunto de documentos que son susceptibles de ser ubicados y tratados técnicamente de manera semejante, un ejemplo de esto son las series documentales.

¹⁴⁸ Cfr. *Informe de Actividades Enero-Septiembre de 1986*. Op. Cit., pp. 46 y 47.

centralizados, descentralizados, como FERRONALES, y en los archivos de Sonora, Estado de México, Tlaxcala, Puebla y Aguascalientes.

Los proyectos de capacitación para el gobierno federal quedaron a cargo de la Secretaría de Gobernación que, a través del AGN y en coordinación con la Secretaría de Programación y Presupuesto, impartieron cursos, que serían desarrollados por las direcciones generales de recursos humanos de las dependencias públicas, sobre el sistema red de archivos y formación de instructores en administración de documentos y archivos.

Cuadro 2. Programa de capacitación, 1986. Curso sobre Sistema Red de Archivos

Dependencia capacitada	Número de capacitados (jefes de unidades de correspondencia y archivo)	Participación de instructores	Horas de Talleres impartidos
SARH	72	14	36
SSA	62	14	36
SCT	56	13	36
DDF	57	13	36
Total 4	Total 247	Total 54	Total 144

Fuente: Informe de Actividades, Enero-Septiembre 1986. Archivo General de la Nación

Las instituciones demandaban elevar el nivel profesional de los archivistas con capacitación formal y permanente; y en 1989, se impartió el Seminario de Proyectos de Modernización Archivística, así como conferencias sobre administración de documentos, modernización archivística, sistema red de

archivos, estadísticas e inventarios de grupos documentales, sistema único de clasificación y catálogo de disposición documental.¹⁴⁹

Para llevar a cabo las actividades de formación, el AGN colaboró con el Colegio Nacional de Educación Técnica Profesional (CONALEP) con préstamo de instalaciones e intercambio de profesores, que tuvo, hasta los años noventa del siglo XX, la carrera de administración de documentos, a nivel técnico. También hubo intercambio de experiencias con profesores de la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía (ENBA). Por medio de convenios de colaboración, se propuso al CONALEP y la ENBA incluir en sus planes de estudio materias sobre disposición documental, archivo de trámite, gestión documental, sistemas de clasificación y catalogación.

Entre 1980 y 2000, el número de profesionales en archivonomía fue muy bajo y sólo hubo 22 titulados en la carrera de Archivonomía de la ENBA,¹⁵⁰ lo cual repercutía y sigue repercutiendo en las condiciones de los archivos.

3.2.6 Política de Difusión: Publicaciones Especializadas sobre Archivos

Para la formación de profesionales en el tratamiento de documentos, la literatura publicada sobre el tema presenta ideas, técnicas y metodologías para el control, organización, preservación, valoración y depuración de los acervos y el uso y acceso a la información. Entre 1980 y 1999, el AGN inició un programa editorial sobre administración de documentos:

¹⁴⁹ ENLACE. *Boletín del Sistema Nacional de Archivos*, México, no., 2, Mayo, 1989.

¹⁵⁰ Flores Valderrama, Armando. “Trabajos Receptorales Presentados en la ENBA de 1961 a octubre de 1999: Licenciatura en Archivonomía y Licenciatura en Biblioteconomía”, en *Gaceta Informativa y Cultural de la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía*, México, no. 56-57, enero-abril de 2003, pp. 6 y 7.

La práctica editorial debería ser un polo de interés prioritario pues ella reviste un instrumento de promoción e integración. Se encuentra en ésta una vía de acceso a los mecanismos normativos de la reforma y modernización de servicios archivísticos y de la administración de documentos, tomando en consideración la participación consciente de sus componentes, en la producción de los mismos y por tanto en la aplicación de los principios comunes.¹⁵¹

Algunas de las publicaciones del AGN estaban encaminadas a difundir la administración de documentos y se encuentran:

Colección de Folletos Técnicos Serie Gris

La *Serie gris* fue publicada entre 1978 y 1984; es una colección que hasta la fecha es conocida como instrumento de apoyo técnico y práctico. Se publicaron cuarenta y nueve títulos, su lenguaje es sencillo y aborda cuestiones teóricas para administrar documentos, sobre los procedimientos para su generación, también ofrecen instrucciones básicas para su conservación, restauración, descripción, procesos de microfilmación y terminología sobre archivos.

Archivos Hoy Teoría y Praxis, 1980-1981

Archivos Hoy fue una publicación que presentó un cambio en la concepción editorial del AGN. Sus editores apuntan que esta revista estaba dirigida a todos los archivistas “[como] la herramienta necesaria en la tarea del manejo y control documental [...] [con] un formato sencillo y de fácil manejo y de calidad, que en términos de producción editorial fue muy buena”.¹⁵² Su cometido era difundir opiniones de distinguidos autores en la materia, con nacionales e internacionales. Esta revista tuvo una periodicidad irregular y se publicaron sólo

¹⁵¹ Ramírez Deleón, José Antonio. “La Política del Sistema Nacional de Archivos. Un esfuerzo de vinculación permanente de la comunidad archivística nacional”, en *Revista Técnica del Sistema Nacional de Archivos*, no. 1, julio-diciembre, de 1989, p. 13.

¹⁵² *Ibid.*, p. 14.

seis números, en los que aparecieron artículos de Morris Rieger, Michel Duchein, García Belsunce y Aurelio Tanodi, entre otros autores. Esta publicación abrió caminos en la teoría, metodología y técnica en la materia.

Archivos Hoy constituyó parte del proyecto que buscaba establecer los primeros contactos formales entre las unidades archivísticas, para conseguir la transformación gradual de los medios de comunicación interna en instrumentos efectivos de participación y concurrencia normativa.

Boletín del Sistema Nacional de Archivos 1983-1985.

El *Boletín del Sistema Nacional de Archivos* fue la publicación más relevante en la materia. Aparece en 1983, con artículos de los directivos del sistema que, en su momento, representaban el eje coordinador de la gestión documental. Sus contenidos buscaban la integración entre la teoría y la práctica archivística, y abrió espacios a nuevas propuestas para la administración de archivos y documentos.

Este boletín se publicó trimestralmente. Aparecieron once números sobre diversos temas y estaba constituido por una editorial, sección de reseñas e información. El primer número presentó apuntes conceptuales sobre la administración de documentos, como herramienta metodológica integral para regular la producción, circulación, uso y acceso a la documentación e información. También era vista como un proceso donde el ciclo vital del documento se debe tomar en cuenta para la regulación de los procesos de producción, ordenamiento, conservación y depuración documental. Asimismo, puso las bases de una política editorial especializada, acorde al proceso de modernizar los archivos en México.

Un punto importante del *Boletín del Sistema Nacional de Archivos* fue que sirvió de base para la definición de políticas y normas técnicas sobre la administración de archivos e inspiró la aparición de cuatro colecciones de publicaciones: *Manuales de los Sistemas Red de Archivos*, *Cuadernos de Formación Archivística*, *Los Clásicos Modernos de la Archivística* y el *Boletín Cambio Archivístico*.

Los *Manuales de los Sistemas Red de Archivos* presentaron la normatividad técnico-organizativa para la reestructuración de los servicios archivísticos de las dependencias de la administración pública y eran distribuidos en los archivos estatales y municipales.

Los *Cuadernos de Formación Archivística* sólo tuvo un título denominado *Los Archivos Administrativos en México*, que presentó la problemática de los archivos, en la segunda mitad del siglo XX, y diversos planteamientos para resolver los problemas de los archivos de la administración pública.

Los Clásicos Modernos de la Archivística fue una colección que reunió a tres clásicos de la administración de documentos y la archivonomía, contemporánea, entre los que se encontraron: *Planificación de las Infraestructuras Nacionales de Archivos*, de Bruno Delmas; *Archivos Modernos: Principios y Técnicas*, de T. R. Schellenberg, y *Los Archivos en el Siglo XX*, de Jean-Yves Rousseau y Carol Couture.

El *Boletín Cambio Archivístico* fue un elemento de enlace entre la comunidad archivística del gobierno federal; se publicaron 17 números, con amplia distribución.

Las publicaciones del AGN fueron difundidas a través de la donación a bibliotecas y al personal de los archivos. Algunas fueron puestas en circulación

por medio de suscripciones. Por otra parte, se daban a conocer en presentaciones de libros y revistas, en foros, coloquios y simposia archivísticos.

3.2.7 Política de Organización Documental. Sistema Único de Clasificación

El Sistema Único de Clasificación ocupó un espacio en la agenda de promociones de los programas de trabajo y en la discusión de las reuniones convocadas por el AGN y el COTECUCA.

En la administración de documentos, los sistemas de clasificación son un elemento esencial porque son la base para la organización de los archivos, y facilitan la recuperación de información a partir de su contenido y su ubicación física. Para la archivística la clasificación contribuye a la asignación de plazos de vigencia de los documentos, permite identificar el valor de la información, y determina las transferencias de los archivos de trámite a los de concentración y a los históricos.

La pretensión de un sistema único de clasificación de documentos llevó a trabajar a los expertos teóricos en la materia, en el control, recuperación y normalización de la información. En 1984, el AGN realizó un estudio minucioso en las dependencias de la administración pública, que le permitió desarrollar diversos cuadros de clasificación. Este sistema tenía una fórmula clasificatoria integrada por sector, actividad y asunto con un número identificador. El esquema separó los sectores de la administración pública, con sus actividades y asuntos. En 1986 el resultado de este estudio derivó en la formación de series que integraron el cuadro de clasificación con rubros sobre recursos financieros, humanos, materiales; servicios generales, control y evaluación; legislación; asuntos jurídicos; planeación y programación, organización y

sistemas.¹⁵³ La propuesta fue aprobada por los archivos de la administración pública y el COTECUCA, que llevó a cabo acciones para su difusión y proporcionar una guía para el sistema de clasificación archivística.¹⁵⁴ Con esta propuesta se elaboraron 25 000 fichas de diversas series documentales con una gran variedad de contenidos.¹⁵⁵ Se utilizaron registros y procesamientos automatizados con programas de captura y análisis. El trabajo estuvo a cargo de la Dirección de Informática y Estadística y de la Secretaría de Gobernación; resultó en un cuadro clasificador con asuntos y materias específicos. Desafortunadamente el programa no tuvo seguimiento los años siguientes porque el sistema implicó profesionales para su funcionamiento que causó problemas en los archivos de la administración pública. Asimismo, no se crearon los mecanismos para su implantación y se abandonó el proyecto.

¹⁵³ Cfr. *Informe de actividades enero-septiembre 1986*. Op. Cit., pp. 10-14.

¹⁵⁴ Subcoordinación de Organización y Sistemas del COTECUCA. “Teoría y problemas de los sistemas de clasificación archivística en la administración pública mexicana. Propuesta de sistema de clasificación sectorial”, en *Boletín del Sistema Nacional de Archivos*, no. 2, noviembre-diciembre, 1983, p. 15-17

¹⁵⁵ Cfr. *Informe de actividades enero-septiembre 1986*, Op. Cit., p. 13.

Conclusiones

Al inicio, este estudio planteó que el Archivo General de la Nación fue la institución que desarrolló y promovió políticas de información en los archivos de la administración pública federal. Con ese fin construyó mecanismos para desarrollar estas políticas; aquí se revisaron los estudios y se analizaron las propuestas del AGN para constatar y entender cómo se formuló e implantó la reforma y modernización de la administración de documentos en el marco de la Reforma de la Administración Pública.

En el análisis sobre el papel del AGN sobre las políticas de información se observó y se logró el objetivo general mediante los acercamientos planteados por Maireád Browne, Forest Woody Horton, E.M Trauth, Marta Dosa, Richard E. Rubin, desde la perspectiva Bibliotecológica y de Estudios de Información, porque pueden ser aplicados a los archivos. Asimismo, para concretar las políticas de información en los archivos, se retomaron aspectos y parámetros para definirlos como: las formas de controlar, organizar, clasificar, valorar, preservar, uso y acceso de los documentos. También a partir de los autores antes citados y en especial lo de Richard Rubin, se pudo establecer una clasificación de las políticas de información para archivos resultando las siguientes: Política de Organización Documental, Política de Desarrollo del Acervo, Política de Preservación y Conservación, Política de Conservación Documental como Patrimonio Cultural, Política de Servicios Documentales, Política sobre Recursos Humanos y Política Oficial.

El alcance de los objetivos particulares se evidencian en los diversos programas de trabajo aplicados por el Estado a través del AGN y de otras

instancias, como: la Comisión de Administración Pública, la Coordinación General de Estudios Administrativos, la Secretaría de Gobernación, el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo, la Coordinación de Archivos Administrativos y el Sistema Nacional de Archivos. Para llevarlas a cabo, se auxilió de estas instancias, que determinarían las necesidades y problemas para aplicarlas e implantarlas. Para lograrlo, el AGN analizó las estructuras de la administración pública y detectó las necesidades en los archivos, que fueron la base para establecer los mecanismos para crear las políticas. Para entender el papel que tuvo el Archivo General de la Nación desde su creación, para preservar y custodiar la documentación generada por la administración del Estado, se analizaron sus diferentes etapas históricas; lo que permitió identificar que las políticas de información han persistido en el tiempo y el espacio, con un mayor desarrollo en las de preservación del acervo, de servicios y la de patrimonio; ello se debió a que su facultad desde el periodo de la Colonia y hasta nuestros días es la custodia del valor histórico, porque posteriormente servirá como fuente de información, consulta y recurso en la toma de decisiones. Los documentos públicos de esta manera se convirtieron en fuentes para la investigación y son un bien cultural de la nación.

Por otra parte, el AGN, por su naturaleza e historia institucional, estuvo inserto en la estructura del aparato gubernamental y tuvo que desempeñar las funciones encomendadas por el Estado. El trabajo que desempeñó llevó a esta institución a ser considerada como el máximo órgano en materia de archivos, con múltiples funciones para normar, asesorar, promover e instruir sobre la administración de documentos.

La Reforma del Estado acarreó como consecuencia la reforma de los archivos de la administración pública; esto implicó para el Archivo General de la Nación mantener relaciones con instituciones archivísticas a nivel internacional, principalmente con Estados Unidos y Canadá, lo que le facilitó replantear el tratamiento de la documentación de los archivos de la administración pública. Para lograr la reforma de los archivos, el AGN tomó los principios anglosajones de la administración de documentos que desarrolló, promovió y aplicó en la reorganización interna de los archivos de la administración pública, con la creación de unidades archivísticas de trámite, concentración e históricos; la impartición de cursos y la promoción de normas.

La primera etapa de reforma archivística fue encabezada directamente por el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo (COTECUCA); su papel fue relevante porque formuló políticas de información sobre los servicios de correspondencia y archivo de las entidades públicas; estudió, analizó y propuso reformas en los sistemas de organización de los archivos del Ejecutivo federal. Este comité desde su creación siempre trabajó muy de cerca con el AGN, incluso presentó propuestas de cambio estructural al AGN para que sus funciones estuvieran más vinculadas para con los archivos de la administración pública.

En 1980 por acuerdo presidencial se establece que el AGN sea el órgano normativo de los archivos administrativo e históricos del Ejecutivo federal; con esto se da paso a las facultades que anteriormente tenía el COTECUCA sobre los archivos administrativos y el comité pasa a ser un órgano asesor del AGN; entre los logros de ambos se destaca la instalación de unidades de correspondencia y archivo, lo que permitió organizar los archivos

desde su generación; por otra parte se hicieron planteamientos para crear legislación en materia de archivos, la cual fue acogida por las autoridades y se crearon algunas leyes en la materia.

En el periodo estudiado, 1980-2000, los controles normativos, técnicos y jurídicos para la producción, difusión y uso de la información de los archivos de la administración pública eran poco atendidos por las autoridades, por lo que se reconoció que era tiempo de tomar medidas para que la documentación estuviera en condiciones óptimas para su organización, custodia y uso. Los años de 1980 a 2000 fueron un parteaguas porque se comenzaron a trazar las políticas de información con lineamientos y acciones en los archivos del gobierno federal. Los cambios fueron lentos, por la falta de estructuras formales efectivas que ayudaran a la coordinación entre los archivos. Sin embargo, a partir de 1980 la situación cambió porque la administración pública central presentó un gran crecimiento que se reflejó en el aumento de la generación de documentos. Por esta razón el Estado buscó mecanismos para que éstos fueran accesibles y los archivos contaran con los medios que facilitaran el uso de los expedientes con la reforma de los archivos; en México se consideró necesario establecer las políticas para administrar los documentos.

El AGN planteó mecanismos para detectar los problemas en los archivos de la administración pública y formuló planes y programas de trabajo con acciones que resultarían en las políticas de información. En su seguimiento se detectó principalmente que la política de organización documental se basó en la administración de documentos y normas técnicas a partir del ciclo vital del documento.

El AGN presentó propuestas jurídicas para el uso, manejo, control y difusión de los archivos de la administración pública que el Estado plasmó en leyes, acuerdos y decretos para la organización, selección, depuración y conservación de la documentación en los archivos. Esta normatividad jurídica impulsó el desarrollo del acervo documental y su preservación como patrimonio nacional. Sin embargo, la elaboración y aprobación de medios jurídicos no ha sido suficiente porque se desconoce la legislación, su aplicación no se lleva a cabo y, por otra parte, no hay una vigilancia sobre la misma.

El AGN llevó a cabo también una política sobre el desarrollo del recurso humano, donde impulsó cursos de capacitación sobre administración de archivos al personal que laboraba en las dependencias públicas, pero que no fueron suficientes porque hubo varios cambios del personal encargado de los archivos. Otro aspecto en la formación de recursos humanos fue el casi nulo acercamiento del AGN con los centros de enseñanza como la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía, lo que incide en la implantación de métodos y técnicas que ayuden al mejor manejo de los archivos y la información.

El AGN en cuanto a los servicios documentales tuvo resultados en diversos instrumentos de descripción como: inventarios, guías, catálogos y base de datos como medios que se utilizan para recuperar la información y acceder a ellos.

La conservación de documentos, como parte de las políticas de información, planteó mejorar las condiciones en los archivos. Para lograrlo, el AGN realizó diagnósticos sobre las instalaciones archivísticas y marcó los requerimientos para resguardar la documentación. Para terminar, la promoción

de políticas de información en archivos, que realizó el Archivo General de la Nación, fue un esfuerzo que sentó las bases para la generación, organización, control, preservación, conservación, uso, difusión y acceso de la documentación de los archivos de la administración pública.

Bibliografía

“Acuerdo por el que se dispone que el Archivo General de la Nación, será la entidad central y de consulta del Ejecutivo Federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la Administración Pública Federal”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 14 de julio de 1980, pp. 4-5

“Acuerdo por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas del sector público federal”, en *Diario oficial de la Federación*. México, de 28 de enero de 1971.

“Acuerdo que crea una Comisión Intersecretarial a fin de coordinar las actividades de las secretarías de estado y demás instituciones a las que la legislación confiere el cuidado de los documentos históricos de la Nación”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 9 de septiembre de 1981.

“Acuerdo por el que se establecen los lineamientos a que se sujetará la guarda, custodia y plazo de conservación del archivo contable gubernamental”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 25 de agosto de 1998.

“Acuerdo del tribunal en pleno que autoriza a los magistrados de los tribunales unitarios para que procedan a la destrucción de los cuadernos secundarios en los que se halla dictado resolución”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 15 de junio de 1993.

Aguilar Villanueva, Luis F., Donald, S. Van Metter, Carl E., et al. *La implementación de las políticas*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1993.

Aguirre Leal, Carlos Enrique. *Políticas públicas para el desarrollo político de México*. Toluca, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1998.

Ampudia Mello, J. Enrique. *Institucionalidad y gobierno: un ensayo sobre la dimensión archivística de la administración pública*. México, AGN, INAP, 1988.

Ampudia Mello, J. Enrique. “Bases teóricas y programáticas de la modernización archivística del gobierno federal”, en *Memoria de la X Reunión del Sistema Nacional de Archivos*. México, AGN. 1987, pp. 51-58

Atherton, Pauline. *Manual para sistemas y servicios de información*. París, UNESCO, 1977.

Beuchot Puente, Mauricio. *Perfiles esenciales de la hermenéutica*. 2ª, ed., México, UNAM, 1999.

Braman, Sandra. “Defining information: an approach for policymarkers”, en *Telecommunications Policy*, september, 1989, pp. 233-242.

Browne, Mairéad. “The field of information policy: 1. Fundamental concepts”, *Journal of Information Science*, vol. 23, no. 4., 1997, pp. 261-275.

Burger, H. Robert. "The Analysis of information policy", en *Library Trends*, summer, 1986, pp.171-182.

Capurro, R. "Epistemology and information science", en *Annual Review of Information Science and Technology*, vol. 37, 2003, pp.1-18 [en línea] <http://www.capurro.de/trita.htm>. Consultado el 1 de agosto de 2008.

Carbonell, Miguel. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 148ª, ed., México, Porrúa., 2004.

Caridad Sebastián, Mercedes, Méndez Rodríguez, Eva María, et al. "La necesidad de políticas de información ante la nueva sociedad globalizada: el caso español", 22- 36 [en línea] www.ibict.br/cionline/290200/290220004.pdf, pp. 22- 36. Consultado el 25 de julio de 2008

Carrillo Castro, Alejandro. *La reforma administrativa en México: evolución de la reforma administrativa en México (1971-1979)*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1980.

Castro de Badillo, Blanca, Olga Muñiz de Vela, et al. *Administración de documentos: recursos de información*. Glenview, Illinois, Scout, Foresman, 1989.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. *Experiencias nacionales en reforma administrativa*. México, CLAD, 1979.

Couture, Carol, Jean-Yves Rousseau. *Los archivos en el siglo XX*. Trad. Nora Settels Sandahl, México, Archivo General de la Nación, 1988.

Currás, Emilia. *Las ciencias de la documentación: bibliotecología, archivología, documentación e información*. Barcelona, Mitre, 1982.

Dahl, Robert A. *Who governs? democracy and power in an american city*. New Haven and London, Yale University Press, 1989.

"Decreto por el cual se crea la sección de archivos presidenciales del Archivo General de la Nación", en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 26 de septiembre de 1988.

Diccionario de terminología archivística. Santafé de Bogotá, Archivo General de Colombia, 1992.

Dios, de Pineda, Juan. *Enfoques de políticas públicas y gobernabilidad*. México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1999.

Döring, Erika y Carmen Evelia Hernández. *La Administración Pública de Nuestros Días. Pasado y Presente de la Estructura Administrativa del Poder Federal*, [en

línea].<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num7/art3.htm>. Consultado el 25 de diciembre de 2007.

Dosa, Marta. *Across all borders: internacional information flows and applications: collected papers*. Lanham, Maryland, Scarecrow Press, 1997.

Estadísticas documentales del gobierno federal 1987. Archivo General de la Nación. Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal, caja 23, exp. 1.

Evaluación de actividades 1992 y perspectivas de trabajo 1993. Archivo General de la Nación. Dirección del Sistema Nacional de Archivos, caja, 4, exp. 4.

Ferraris, Mauricio. *La hermenéutica*. México, Taurus, 2000.

Flores Valderrama, Armando. "Trabajos recepcionales presentados en la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía de 1961 a octubre de 1999: licenciatura en archivonomía y licenciatura en biblioteconomía, en *Gaceta Informativa y Cultural de la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía*, México, no. 56-57, enero-abril de 2003, pp. 6 y 7.

Fuster Ruiz, Francisco. "Archivística, archivo, documento de archivo... necesidad de clarificar los conceptos", en *Anales de Documentación*, no. 2 1999, pp. 103-120, [en línea] <http://www.um.es/fccd/anales/ad02/ad0200.html> [10/02/05](http://www.um.es/fccd/anales/ad02/ad0200.html). Consultado el 10 de febrero de 2005

Gadamer, Hans Georg. *Verdad y método, fundamentos de una hermenéutica filosófica*. Salamanca, Sígueme, 1993.

García Máynez, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 55ª ed., México, Porrúa, 2003.

Garrido de Toral, Andrés. *Derecho administrativo estructural: un estudio jurídico sobre la administración pública federal y local*. México, Fundación Universitaria de Derecho Administración y Política, 2002.

"Guía de los tomos I al XXI, 1930-1950", en *Boletín del Archivo General de la Nación*. México, Secretaría de Gobernación, 1950, pp. 487-571.

Gutiérrez Pantoja, Gabriel. *Metodología de las ciencias sociales II*. México, Harla, 1986.

Heredia Herrera, Antonia. *Archivística general teoría y práctica*. 4ª ed., Sevilla, España, Excma. Diputación Provincial de Sevilla, 1989.

Herrera Huerta, Juan Manuel, Victoria San Vicente. (coord.). *Guía general*. México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1990.

Hilary, Jenkinson. *A manual of archive administration*. 2ª ed., London, Percylund Humphries, 1966.

Holguín Quiñones, Blanca. "El sistema nacional de archivos", en *Memoria de la II reunión nacional de archivos administrativos e históricos estatales y municipales*. México, Archivo General de la Nación, no. 4, 1979, pp. 7-17

Horton Jr., Forest Woody. "What are national information policies", en *International Forum on Information and Documentation*, vol. 23, no. 1 jan-march, 1998, pp. 3-12

Informe de actividades Enero-Septiembre 1986. Archivo General de la Nación, Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal, caja, 1, exp. 3.

Islas Pérez, María Estela. *La archivística en México*. Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2003.

Jaén García, Luis Fernando. "Los modelos teóricos de unificación de archivos", en: *Anales de Documentación*, no. 6, 2003 pp. 121-135, [en línea]. http://eprints.rclis.org/archive/000028717_del_10/02/5. Consultado el 3 de agosto de 2008

"Ley federal de monumentos y zonas arqueológicas, artísticos e históricos", en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 6 de mayo de 1972.

"Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental", en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 11 de julio de 2002.

"Ley general de bienes nacionales", en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 8 de enero de 1982, pp. 14-33

"Ley orgánica de la administración pública federal", en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 29 diciembre de 1976.

"Ley orgánica de la administración pública federal" 20ª, ed., México, Porrúa, 1989.

"Ley orgánica de la administración pública federal" 31ª, ed., México, Porrúa, 1994.

"Ley del sistema estatal de archivos del estado de Aguascalientes", de 12 de octubre de 1992.

"Ley del sistema estatal de archivos del estado de Chiapas", de 20 de octubre de 1993.

"Ley del sistema estatal de archivos del estado de Durango", de 29 de noviembre de 1988.

“Ley del sistema estatal de archivos del estado de Yucatán”, de 22 de agosto de 1986.

“Ley del sistema estatal de archivos del estado de Zacatecas”. Zacatecas, de 7 de noviembre de 1987.

“Ley que crea el sistema estatal de archivos del estado de Hidalgo”, de 1 de marzo de 1987.

“Ley que crea el sistema estatal de archivos del estado de Tabasco”, en *Periódico Oficial del Estado de Tabasco*. Tabasco, de 19 de diciembre de 1987.

“Ley que crea el sistema estatal de archivos de Puebla”, en *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla*. Puebla, de 5 de noviembre de 1985.

Lilienfeld, Robert. *Teoría de sistemas: orígenes y aplicaciones en ciencias sociales*. Trad., Eduardo Cosacov, México, Trillas, 1984.

Lista interna de transferencias de archivos 1990-2000. Archivo General de la Nación, Departamento de Control de Acervos.

Livelton, Trevor. *Archival theory, records and public*. Chicago Illinois, The Society of American Archivist and The Scarecrow Press, 1996.

Mariscal, Mario. *Reseña Histórica del Archivo General de la Nación 1550-1946*. México, Secretaría de Gobernación, 1986.

Meny, Yves. Thoenig, Jean-Claude. *Las políticas públicas*. Trad., Francisco Morata, Barcelona, Ariel, 1992.

México, Archivo General de la Nación. “Bases para la programación de actividades de la Dirección del Sistema Nacional de Archivos 1989-1994”, en *Revista Técnica del Sistema Nacional de Archivos*. México, 1, julio-diciembre, 1989.

México, Archivo General de la Nación. *Estudio sobre la Organización y Funcionamiento de los Archivos Administrativos e Históricos de la Nación*. México, Archivo General de la Nación, 1980.

México, Archivo General de la Nación. *Guía general de los fondos que contiene el Archivo General de la Nación*. México, Archivo General de la Nación, 1981.

México, Archivo General de la Nación. *Memoria del I seminario nacional sobre correspondencia y archivos administrativos e históricos en la administración estatal y municipal*. México, Archivo General de la Nación, no. 1, 1978.

México, Archivo General de la Nación. *Memoria que el secretario de estado y del despacho de Relaciones Exteriores presenta al soberano congreso*

constituyente sobre los negocios de la secretaría. México, Archivo General de la Nación, 1823, pp. 38 y 39.

México, Archivo General de la Nación, *Normas para la administración de documentos: los sistemas red de archivos del gobierno federal*. 3ª reimpresión, de la 1ª, ed., México, Archivo General de la Nación, 1993.

México, Archivo General de la Nación. *Plan nacional de información y archivos públicos*, [Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en borrador]. México, Archivo General de la Nación, 1997, pp.9.

México, Archivo General de la Nación. “Reuniones de análisis del programa de modernización archivística del gobierno federal: documentos de trabajo”, Distrito Federal, México, Archivo General de la Nación, 1984.

México, Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, *Convocatoria para la reinstalación del COTECUCA*, México, 1977.

México, Dirección General de Estudios Administrativos. *Las Unidades de Correspondencia y Archivo en el Sector Público Federal. Guía para su Organización y Funcionamiento*. México, Secretaría de la Presidencia, 1973.

México, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Normatividad archivística*, [en CDROM], México, Suprema Corte de Justicia, 2002.

México, Secretaría de Gobernación. *Los sistemas red de archivos del gobierno federal: normas para la organización y el funcionamiento de los servicios archivísticos en la administración pública centralizada*. México, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1984.

México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación. *Programa nacional de información y archivos públicos 1990-1994*, México, Archivo General de la Nación, 1990, pp.14

México, Secretaría de la Presidencia. *La reforma administrativa federal función participativa*. México, Dirección General de Estudios Administrativos, 1976.

Morales Carmona, Ricardo. “Los sistemas técnicos en el proceso de modernización archivística, en *Memoria de la X Reunión del Sistema Nacional de Archivos*, México, Archivo General de la Nación, 1987, pp. 59-68.

Morales Ledesma, Ma. Guadalupe. “Propuesta para la creación de los sistemas estatales de archivos: consideraciones jurídicas”, en *Boletín del Sistema Nacional de Archivos*. México, no. 11, mayo-junio, 1985.

Muller, Pierre. *Las políticas públicas*. Trad., Carlos Salazar Vargas, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2002.

Olgún Quiñones, Blanca. "El sistema nacional de archivos, en *Revista Técnica del Sistema Nacional de Archivos*. México, no.1, julio-diciembre, 1989. p. 10

Organización de Estados Americanos. *Reunión técnica sobre el desarrollo de archivos, informe final y conclusiones*, Washington, D.C., 1972.

Páez Urdaneta, Iraset. *Información para el progreso de América Latina*. Caracas, Universidad Simón Bolívar, 1990, pp. 109-112.

Programa de actividades 1985. Archivo General de la Nación. Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal, caja 1, exp. 2.

Programa mediano plazo 1989-1994, 1988, Archivo General de la Nación, caja 1, exp. 4.

Programa Operativo Anual, enero-diciembre de 1987. Archivo General de la Nación.

Programa de trabajo 1984. Archivo General de la Nación, Coordinación de Archivos Administrativos, caja 1, exp. 1.

Programa de trabajo 1984. Archivo General de la Nación. Departamento de Promoción Planeación y Seguimiento, caja, 1., exp. 1.

Proyecto de organización de la Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal 1985. Archivo General de la Nación. Departamento de Promoción Planeación y Seguimiento, caja, 1, exp. 29.

Quintana Pali, Guadalupe, Jaime Vélez Storey, Jorge Ceballos Loya; et al., *Los archivos administrativos en México*. México, Archivo General de la Nación, 1986.

Ramírez Deleón, José Antonio. "La administración de documentos y los archivos públicos mexicanos", en *Boletín del Sistema Nacional de Archivos*, México, no., 2, noviembre-diciembre, 1983, pp. 5-8.

Ramírez Deleón, José Antonio. "La política del sistema nacional de archivos: un esfuerzo de vinculación permanente de la comunidad archivística nacional", en *Revista Técnica del Sistema Nacional de Archivos*, México, no.1, julio-diciembre, 1989, pp. 13.

Ramírez Deleón, José Antonio. "Los Recursos Humanos y Materiales dentro del proceso de Modernización Archivística", en *Memoria de la X Reunión del Sistema Nacional de Archivos México*, Archivo General de la Nación, 1987, pp. 69-76.

Rawls, John. *El derecho de gentes: y una revisión de la idea de la razón pública*. Trad., Hernando Valencia Villa, Barcelona, Paidós, 2001.

Reales Cédulas. 1792, Archivo General de la Nación, vol. 151, fojas, 279 y 280.

“Reglamento del Archivo General de la Nación”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 12 de octubre de 1920.

“Reglamento del Archivo General de la Nación”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 13 de abril de 1946.

Reglamento General de Archivos, [en línea]
<http://www.archivogeneral.gov.co/version2/htm/normatividad/reggenar.htm>.
Consultado el 19 de enero de 2006.

“Reglamento interior de la Secretaría de Gobernación”, en *Diario Oficial de la Federación*. México, de 31 de agosto de 1998, pp. 28 y 29

Relación de expedientes del registro central: incorporaciones, 1997, Archivo General de la Nación. Departamento de Control de Acervos Históricos y Registro Central.

“Retiro del Dr. Jiménez Rueda del Archivo General de la Nación”, en *Boletín del Archivo General de la Nación*, I serie, Vol. XXIII., 1952, pp. 7 y 8.

Rhoads, James B. *La función de la gestión de documentos y archivos en los sistemas nacionales de información: estudio del RAMP.*, Paris, UNESCO, 1983.

Ricks, Artel. “La administración de documentos como función archivística”, en *Boletín Interamericano de Archivos*, vol. III, 1976, pp. 23-34.

Ros García, Juan, José López Yepes. *Políticas de información y documentación*. Madrid, Síntesis, 1994.

Ros García, Juan, José López Yepes. *¿Qué es documentación? Teoría e historia del concepto en España*. Madrid, Síntesis, 1993.

Rowlands, Ian. “Understanding information policy: concepts, frameworks and research tools”, en *Journal of Information Science*, vol., 22 (1), 1996, pp. 13-25.

Rubin, Richard. E. *Foundations of library and information science*. New York, Neal-Schuman Publishers, 1998.

Rubio Mañé, J. Ignacio. *Conmemoración del sesquicentenario de la fundación del Archivo General de la Nación México, 1823-1973*. 2ª., ed., México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1973.

Ruiz Ramírez, Rosa. *La modernización de los archivos públicos como plataforma para la innovación administrativa, hacia la presentación de servicios públicos*. [Tesis de maestría no publicada]. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003.

Ruiz Rodríguez, Antonio Ángel, Ma. Elvira Sillera, et al. *Manual de archivística*. Madrid, Síntesis, 1995.

Sánchez González, José Juan. *La administración pública como ciencia: su objeto y su estudio*. México, Plaza y Valdés, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2001.

Schellenberg, T. R. *Archivos modernos principios y técnicas*. 2ª ed., México, Archivo General de la Nación, Secretaría de Gobernación, 1987.

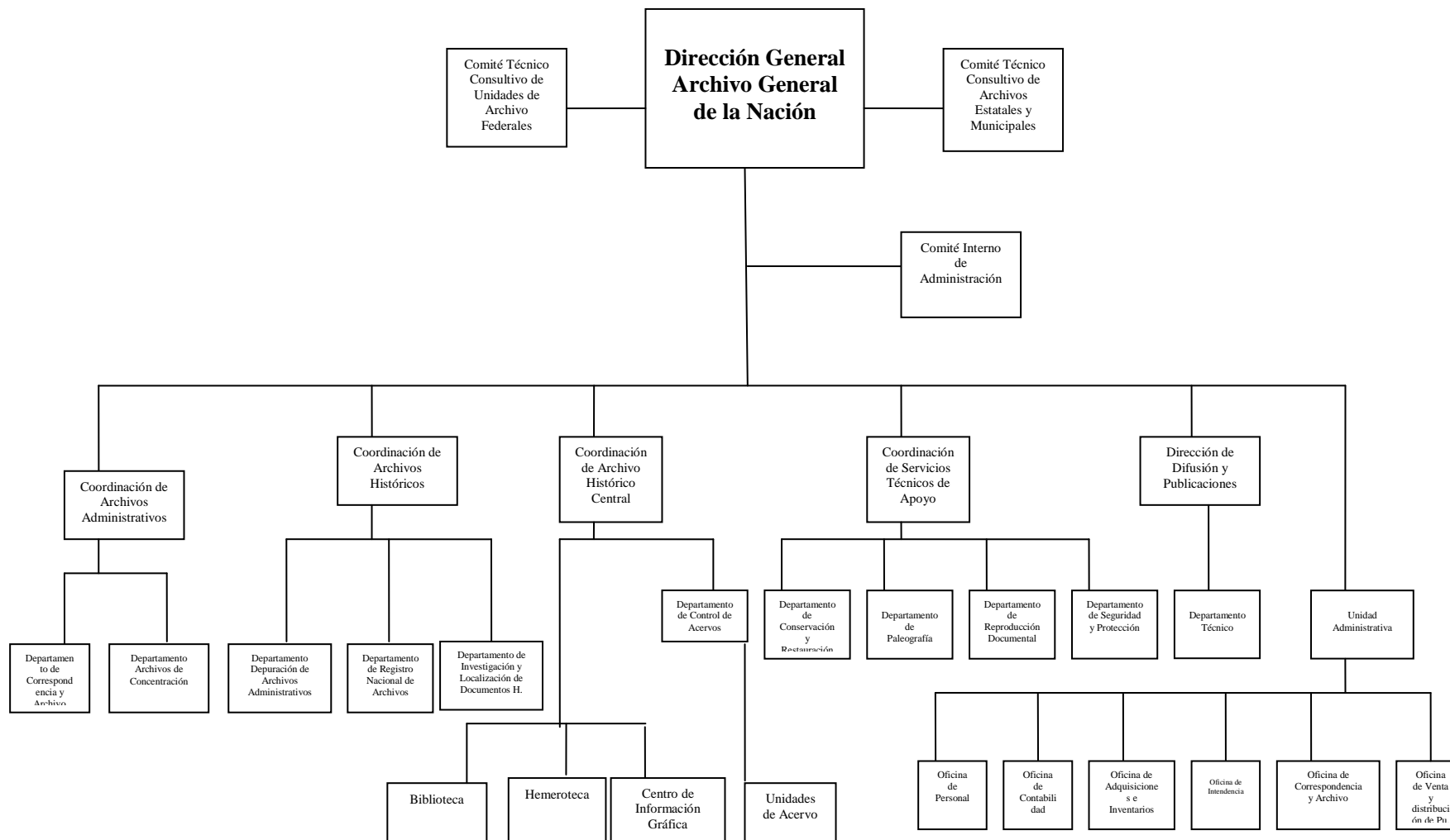
Tayfun, Angela C. (s/f). A Model for Life Cycle Records Management. CRM, Records Manager, TRW Environmental Safety Systems, Sherrill Gibson, p. 1-15

Trauth, E.M. "An integrative approach to information policy research", en *Telecommunication Policy*, no. 10 (1), 1986, pp. 41-50.

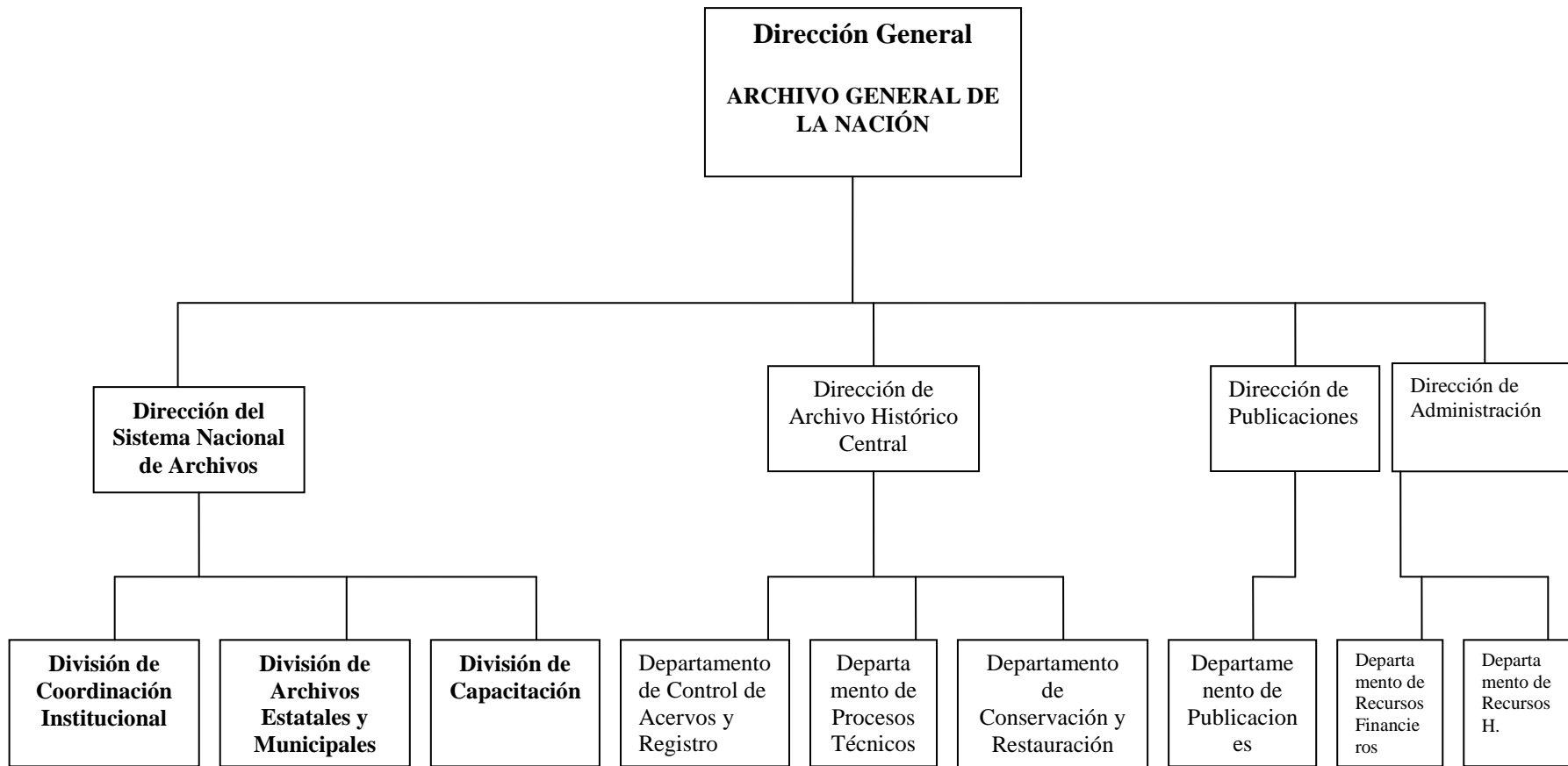
Villaneda, Alicia. *Historia del Comité Técnico Consultivo de las Unidades de Correspondencia y Archivo: COTECUCA*. México, Archivo General de la Nación, Secretaría de Gobernación, 2004.

A N E X O S

**Anexo 1.
Organigrama del
AGN 1978-1982**



**Anexo 2.
Organigrama del
AGN 1989-1994**



ANEXO 3. Programa de trabajo del Archivo General de la Nación 1983¹

Este programa refleja como objetivo general la imperiosa necesidad de implantación del sistema nacional de administración de documentos, previendo una serie de etapas y eventos destinados a diseñar y aplicar gradualmente, por lo que la estrategia global implicada es el manejo y uso de documentación.

Contemplada en cuatro fases:

1era. Desarrollo de la estrategia técnico-normativa, considerada como un conjunto coherente y completo de lineamientos y medidas técnicas para la gestión documentaria en todo el Sector Público, incluyendo la producción, circulación, conservación, uso de documentos y selección.

2ª Desarrollo de la estrategia jurídico-normativa, es decir formulación y promoción de la legislación federal en materia de administración de documentos.

3ª Implantación sistemática de la estrategia de administración de documentos del sector público en sus diversos niveles, contemplando diagnósticos y programación de locales, dotación técnica y organizativa, recursos materiales y capacitación.

4ª. Retroalimentación y control del sistema en su conjunto, e integración del Centro Nacional de Referencia Documental.

Así como el concatenar cada una de las estructuras vinculadas para los fines de modernizar los archivos de la Administración Pública.

Dentro del marco establecido por el Sistema Nacional de Archivos, se designa a la CAA, para diseñar y promover la implantación de las normas y lineamientos necesarios para garantizar una adecuada gestión documentaria en el país, exige para su cabal realización de una visión completa y consistente acerca de los fenómenos informativos, documentales y archivísticos que se presentan en el sector público, de modo tal que implica la creación de vínculos orgánicos y duraderos con las instancias implicadas en el manejo o el uso de la información documental pues sólo del concurso real de estas en la formulación y aplicación de los principios generales puede esperarse una sana y eficaz política nacional de administración de documentos.

En la medida en que las organizaciones gubernamentales son en esencia entidades que producen y requieren información especialmente para sostener su gestión cotidiana, la instrumentación de sistemas y procedimientos destinados a aumentar la calidad de sus servicios documentales y archivísticos.

Dadas las características que distinguen la época en este aspecto, será urgente establecer la definición de políticas estables y razonadas para facilitar el acceso y la conservación de la información socialmente útil que el

¹ *Programa de Trabajo 1984*. Archivo General de la Nación. Departamento de Promoción Planeación y Seguimiento. Caja, 1, exp. 1

Gobierno genera y acumulada de manera constante, también puede esperarse de la CAA, para la consolidación y proyección institucional del AGN y del SNA en su conjunto pues se consideraba constituirlo en un órgano de avanzada, que al vincularse con los problemas documentales de la Administración Pública, puede garantizar el apoyo y la estabilidad necesarios para la estrategia archivística general.

En particular, se detectan tres deficiencias de las que adolecía; en primer lugar, los recursos humanos y materiales necesarios para cumplir al menos con las actividades más elementales del área; en segundo término no existían los vínculos indispensables entre la CAA y las demás instancias del AGN, ni entre la CAA y restantes del SNA, especialmente del subsistema de archivos administrativos.

Se carecía de la infraestructura técnica y programática requerida para dar calidad, viabilidad y orientación a los trabajos de la CAA.

Por lo que era preciso considerar el papel que la planeación global cumple en el desarrollo de la estrategia, cuya promoción en la administración de documentos como una perspectiva de conjunto para el tratamiento de los fenómenos documentales que procura relacionar los elementos archivísticos con el medio ambiente en que tiene lugar. Ligando lo individual con lo general a las partes con el todo y estableciendo principios comunes y homogéneos para los diversos aspectos y sucesos del manejo de documentos. La administración de documentos abrirá una vía fecunda y nueva para la solución duradera de las carencias de los archivos, como para la adecuada atención de las apremiantes demandas institucionales y sociales de información; es por ello que se sustenta en una visión integral del universo documental.

Se decía además que la administración de documentos se sostiene y articula en el SNA, que opera como marco de concertación e integración para la conducción de elementos que se influyen y determinan recíprocamente. A más del marco y los componentes organizativos, se necesitaba una cabeza normativa, de un área encargada de captar e inducir entre las instancias, planteamientos y políticas atentas a lo general al sistema en su totalidad y a la estrategia común.

Mención a parte merece lo desarrollado durante el periodo de 1983, la formación de los cuadros internos de la CAA y el establecimiento de vínculos orgánicos con el Subsistema de archivos administrativos. En lo tocante a servicios y asesoría se percibió un notable mejoramiento cualitativo y cuantitativo.

La administración de documentos se dividía así en dos grandes campos: la estrategia institucional y la estrategia documental. En el primer caso se considera al conjunto de lineamientos, métodos y técnicas necesarias para regular el manejo de la documentación a nivel microadministrativo, institucional, por lo que su cometido esencial son las diversas instancias y fases archivísticas, fundándose en el ciclo vital de la documentación. En el segundo caso se alude a los principios, políticas y normas destinados a promover la homogeneidad y coherencia interinstitucional en el manejo de la documentación a nivel macro administrativo, de los diversos tipos de

documentos basados en el concepto de grupo documental y en las posibilidades para el tratamiento sistemático de la documentación pública.

Anexo 4. Programa de trabajo del Archivo General de la Nación 1984

El programa tiene por objetivo principal el desarrollo de una estrategia documental macro-administrativa, para el sector público central completando el proyecto técnico-normativo.

Su programa de trabajo se fundamenta en los siguientes puntos:

1. Desarrollar los lineamientos macro-administrativos para la gestión documentaria en el sector público Federal, especialmente los referentes a selección, conservación y circulación de documentos
2. Describir y evaluar la composición de los grupos documentales del Gobierno Federal, así como la naturaleza y uso de los recursos técnicos, materiales y humanos existentes.
3. Asesorar a las entidades públicas o privadas que así lo soliciten en la solución de problemas técnicos en el área de archivos administrativos.
4. Promover la participación informativa de archivistas y administradores en el diseño e implantación de la política global de administración de documentos, dentro del marco establecido por el Sistema Nacional de Archivos.

La formulación de la estrategia documental del sector público y en particular de la Administración Federal requiere de varias actividades específicas; entre las cuales se encontraba la detección y descripción de los grupos documentales actualmente manejados por el Gobierno, tanto a nivel general como sectorial e institucional, el diagnóstico y eventualmente la reforma de los métodos de agrupamiento documental de las dependencias públicas; el establecimiento de políticas reguladoras de la producción, circulación, conservación, acceso y selección de documentos por grupo documental.

En el renglón de asesoría a los archivos administrativos, la política a seguir se orientó a profundizar y sistematizar el apoyo técnico, que brinda a sus unidades, induciendo entre las instituciones demandantes de servicios, la instalación de sistemas red y mecanismos formales de flujo archivístico.

En este sentido la depuración vista como suceso aislado en el que la CAA interviene únicamente con propósitos de dictamen, así como su efecto complementario, las transferencias constantes, desiguales e irrestrictas de expedientes al AGN, deberán revisarse en profundidad, procurando actuar hacia las estructuras promoviendo efectivamente la descentralización operativa documental demandada por el SNA.

En lo tocante a información archivística, sería relevante la captación, organización y difusión interna o externa de material informativo relevante.

En particular su contribución será decisiva para promover la formación de cuadros conscientes y aptos tanto dentro de la CAA como fuera de ésta.

Se tratará en suma de fomentar la comprensión, la capacidad de análisis y de diálogo, el consenso racional y la integración dentro del SNA, respecto al sistema mismo y a uno de sus proyectos más ambiciosos y complejos, la

administración de documentos. Para lograrlo se seguirá una política activa en el manejo de la información archivística atenta a la demanda y control de su uso en las diferentes áreas buscando la captación y difusión regulada y selectiva de información, la promoción constante del acervo informativo hacia los archivistas del sector público estableciendo mecanismos para su consulta; así como la expansión y el mejoramiento de la base de autores de las publicaciones del SNA, y la producción teórica de la CAA hacia los tópicos centrales de la estrategia nacional en materia de administración de documentos.

En 1984 se avanzó en el diseño de los lineamientos macroadministrativos, cubriendo aspectos referentes a selección y flujo documentales, así como a conservación.

El informe también hace patente que la definición de políticas sobre producción y acceso reviste una particular complejidad tanto técnica como jurídica, que requiere de bases que establezcan su regulación, circulación y el uso de documentos.

Concretamente dentro del SNA se exigía considerar dos tipos de factores los organizativos y los propiamente técnicos, incluyendo dentro de estos tanto a los estudios descriptivos como a los prescriptivos.

En lo tocante a la base estructural se formula indispensable procurar el fortalecimiento de las instancias organizativas ya existentes dentro del Subsistema de Archivos administrativos en específico el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo. Al efecto se establecerían mecanismos de integración, comunicación y coordinación formales de Comités Internos de Administración de Documentos en cada dependencia pública, que se coordinará con la CAA a través del COTECUCA.

La coordinación además proponía llevar a cabo dos proyectos técnicos tradicionales considerados estratégicos, el inventario de documentos por grupos documentales y las estadísticas de archivo por sector público central, destinados a evaluar las necesidades informativo-documental, los sistemas de documentación y el uso de recursos técnicos, humanos y materiales en los archivos gubernamentales.

Es preciso subrayar que, dentro de las actividades, se proponía relacionar estrechamente la formación de dos instrumentos básicos de la estrategia documentaria; el sistema de clasificación sectorial y el catálogo de disposición documental del sector público. La reforma del sistema de clasificación actualmente vigente. En efecto debe verse como la llave para la reforma de los sistemas documentales de la administración, habrá que presentar una metodología clasificatoria homogénea y estable, atenta tanto al dinamismo y los requerimientos informativos del entorno institucional de los archivos, como a las premisas de la gestión documentaria.

Paralelamente al catálogo de disposición documental del Gobierno Federal considerado como un instrumento que vincula a los grupos documentales macro administrativos, con normas para la selección, conservación y circulación de los documentos públicos, contemplando en el futuro mediato su producción. Constituía el fundamento para la formación de los llamados

subsistemas de archivo y documentación, que representan la estructura real del sistema nacional de administración de documentos.

ANEXO 5. Programa de actividades 1985²

El programa establecía como objetivo la apertura de los archivos hacia la administración pública consecuencia de la propia evolución reciente de los archivos, afectados éstos por la explosión documental, resultado de la diversificación del aparato gubernamental, por lo cual se debía atender de una manera explícita al contexto administrativo de la actividad archivística.

“La apertura de la Administración hacia los archivos es consecuencia directa de la creciente importancia que ha adquirido el estudio y manejo de los fenómenos informativos dentro de las instituciones, paralelo al desarrollo de las nuevas teorías y prácticas sobre la materia y en particular del enfoque de sistemas es en este punto entre los intereses archivísticos y los administrativos donde ha surgido la renovadora convicción de que los servicios archivísticos conforman un todo integrado a un sistema mayor, el sistema administrativo dentro del cual es posible y necesario regular los fenómenos documentales bajo los cuales se ha desarrollado la reforma archivística.

El programa establece que la reforma de los archivos ha sido un objetivo expreso del Gobierno Federal, la administración de documentos por su parte se convirtió en la perspectiva teórica y la Coordinación de Archivos Administrativos, como parte interna del AGN, se constituyó como su órgano promotor.

Durante este año sucede un cambio organizacional, donde la CAA, se le llamara Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal (DADGF), la cual será pensada como un órgano normativo y promotor de la reforma archivística.

En lo concerniente a su objetivo general fue: Modernizar integralmente los servicios archivísticos de la Administración Pública Centralizada, estableciendo los elementos básicos de estrategia documentaria dentro de las dependencias del Gobierno Federal.

También se señalan una serie de objetivos específicos entre los que se destaca promover la reorganización y automatización de los servicios archivísticos de las dependencias del Ejecutivo; así como los programas de normalización documentaria en cada una de las dependencias del Ejecutivo ejecutando la inspección, apoyo técnico y estableciendo un marco jurídico.

Los lineamientos que la Coordinación de Archivos Administrativos observó en el desarrollo de sus actividades durante 1985, fueron lo tocante al diseño y promoción de normas, así como al control de unidades operativas constituyendo en esencia lo que cualquier órgano regulador deberá seguir, así se definió tanto las áreas de actividad como los intereses más característicos y permanentes, dentro de la estrategia de administración de documentos del Gobierno Federal, pasando del énfasis en la definición de normas y directrices, al énfasis en la aplicación y actualización de dichas normas.

² Programa de trabajo de la Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal 1985. Archivo General de la Nación, Caja, 1, exp. 2.

La Coordinación nuevamente opera un sistema de capacitación regular, en el que diseña e imparte los programas de capacitación indispensables. La capacitación seguía siendo en efecto un punto de apoyo indispensable dentro de las labores destinadas a poner en práctica las normas técnicas que se habían previsto. Implementarlas en las dependencias federales y el deber de utilizarlas sistemáticamente como instrumento de inducción de las nuevas políticas dentro del campo de la administración de documentos, cubriendo áreas tales como Sistema Red de Archivos, Clasificación, Disposición Documental, Planeación e inspección Archivística.

En el ámbito estricto de la capacitación archivística se consideró exclusivamente las acciones dirigidas al personal en funciones dentro de los servicios documentarios del Gobierno Federal, fueron conducidas a transformar las aptitudes y actitudes de los recursos humanos de los archivos, brindándole los elementos para una mejor ejecución de las labores que les estén asignadas. En lo inmediato las actividades de capacitación formaran a los archivistas en las nuevas técnicas y metodologías que la Coordinación desarrolló, dentro de la administración de documentos para que las comprendan, apliquen y critiquen. Habrá pues que enseñar a manejar las políticas y normas documentarias.

Las acciones de formación profesional en el campo de la administración de documentos, deberán cubrir desde la introducción de materias documentarias en la curricula de carreras ya establecidas, hasta la creación de diplomados o posgrado a nivel universitario en administración de documentos.

El informe proponía, dentro del Gobierno Federal en materia de normatividad documentaria, aprovechar al máximo posible las propuestas planteadas en nuestro país sobre el particular. Logrado avances considerables desde el punto de vista metodológico, una vez cubiertos los procesos, los aspectos técnicos de la llamada estrategia institucional mediante la presentación de normas precisas sobre la organización y funcionamiento de las redes de archivos, es indispensable emprender el desarrollo de las normas y lineamientos de estrategia documentaria para el Gobierno Federal. Éstos son los criterios e instrumentos necesarios para tipificar y categorizar los diversos grupos de documentos en uso dentro de los órganos del Ejecutivo Central, sentando las bases para su tratamiento diferenciado y programado, según convenga a la administración documental.

Dando lugar a dos proyectos esenciales, aunque complejos que deberían concluirse en todos sus aspectos. El sistema de Clasificación de Documentos y el Catálogo de Disposición Documental del Gobierno Federal.

En lo que toca a la administración de archivos se establecen los criterios y normas básicas referentes tanto a los recursos humanos como a los materiales, que atiendan la modernización de los archivos del Gobierno Federal.

Efectivamente resulta imperativo establecer normas sobre administración de archivos porque el compromiso de la Coordinación es en buena medida, inducir el cambio administrativo que los servicios archivísticos del Ejecutivo demandan, generando las condiciones más apropiadas para su evolución futura.

La coordinación bajo estas condiciones establece tres proyectos normativos: Diseño del Sistema de Administración, Desarrollo del Personal Archivístico del

Gobierno Federal que incluirá la parte normativa de los proyectos de capacitación; las normas para la adquisición y utilización de locales, mobiliario y equipo archivístico y los Lineamientos para la Planeación de Archivos considerando entre otras lo referente a estadísticas de archivos.

El propósito de desarrollar el marco jurídico adecuado para la administración de documentos, dentro del Gobierno Federal, ya que no es posible cumplir correctamente con los objetivos que persigue la normatividad técnica sin abordar expresamente el campo de la normatividad jurídica entendida como complemento y no sustituto de la tarea a realizar en los diversos ámbitos. En la medida en que la administración de documentos, pretende regular fenómenos que tienen lugar fuera de los archivos, estableciendo controles a la producción y uso de documentos es indispensable crear condiciones más apropiadas para institucionalizar el tratamiento de la documentación en el conjunto de la administración central.

Tal propósito debería cumplirse a nivel legislativo, integrando y consolidando un cuerpo coherente de disposiciones obligatorias. Las graves deficiencias por las que pasaba el marco jurídico sobre documentos y archivos, tanto en el delicado carácter que reviste normar sobre la información que el Estado genera y conserva hace pensar que al respecto se requería de un marco legislativo. Para lo cual se proponía del diseño y desarrollo de una estrategia bien planeada, yendo de lo general a lo particular, de lo reglamentario a lo legislativo y de la realidad administrativa a la prescripción legal, hasta dejar completa y vigente toda la normatividad que sea necesaria para garantizar la administración eficiente y controlada de los documentos públicos dentro del Gobierno Federal.

Durante ese año se proponía elaborar un proyecto de Reglamento de Archivos del Gobierno Federal, incluyendo la nueva reglamentación para el AGN, como un proyecto de Ley Federal de Administración de Documentos y por primera vez se planteaba la automatización de archivos como tema de investigación normativa. Se recordará que en ese tiempo se comenzaba con el uso de la computadora, iniciativa cuyo cumplimiento será determinante para la evolución futura de los sistemas informativos del Gobierno Federal.

Aunque a considerar la raíz de los proyectos de modernización archivística tendrán particular relevancia en lo tocante a organización institucional y clasificación, integrar redes de archivo y estableciendo un sistema único de clasificación y disposición documental.

La aplicación del cómputo seguramente complementará y aumentará la eficiencia y utilidad de los servicios documentarios federales.

Se espera desarrollar un programa flexible-susceptible tanto de mantenimiento como de ampliación futura para la automatización de registros archivísticos de las dependencias federales en la perspectiva de acrecentar el control administrativo y las posibilidades de acceso a los documentos y acervos de la Administración Pública Central

En materia de promoción normativa se insistía en efecto que la normatividad técnica y jurídica era tan sólo un medio necesario aunque insuficiente, el cual solo se lograría con el establecimiento real y duradero de un sistema eficiente de administración de documentos.

La Coordinación en ese sentido asumía la responsabilidad de mejorar los archivos públicos Federales y en General de la Administración Central, por ello los proyectos de reforma archivística fueron objeto de una atención explícita, dentro de los programas de acción dando lugar a una promoción constante y razonada.

Se hacía referencia que dentro del Gobierno Federal se contaba con los mecanismos para dar institucionalidad y eficacia e materia de promoción normativa por un lado se encuentra el Comité de Modernización Archivística, como órgano de comunicación y decisión con las instancias administrativas del más alto nivel y al COTECUCA, como órgano de participación y consulta con las instancias archivísticas ejes de la Administración Pública Central, finalmente dentro de cada una de las dependencias del Ejecutivo los Comités Internos de Administración de Documentos como órganos mixtos para la aplicación y seguimiento de los proyectos de normalización. Esta estructura responde sólidamente a un esquema bien definido de inducción y regulación del cambio efectivo de los servicios archivísticos federales, donde el primero de los órganos cumple funciones de decisión, el segundo de orientación y el tercero de ejecución.

Esta tarea no es sino la continuación del trabajo efectuado para la producción de normas, trascendiendo hacia la realidad archivística y administrativa que se intenta cambiar. Para cada proyecto normativo se establecerá el respectivo programa de normalización, paralelamente se formularán y observarán también los programas de trabajo anuales de los diversos órganos de promoción, particularmente el COTECUCA y los COTECIADS.

Como puede notarse, la labor de la promoción que se emprendía dentro del Gobierno Federal fue manifiesto, de dar legitimidad y vigencia a las políticas de administración de documentos de forma amplia y múltiple.

En materia de promoción normativa el objetivo debería evitar verse como una acción vertical que parte de un órgano central y termina sin mediación o propósito mayor en las áreas operativas cuyo funcionamiento se pretende regular; la Coordinación deberá preocuparse por crear dentro de cada uno de los órganos del Gobierno Federal la dinámica reguladora que da sentido y dimensión a la administración de documentos.

Así la creación y el fortalecimiento técnico y administrativo de las Unidades Centrales de Administración de Documentos, no serán órganos normativos, sino de normalización deberá considerarse una táctica central de promoción normativa tendiente a expedir y hacer más flexible y estable el proyecto documentario. Al respecto la Coordinación trabajó en estrecho contacto con las Unidades Centrales de Correspondencia y Archivo de cada dependencia transfiriendo todos los recursos técnicos y atribuciones posibles para legitimar y capacitar como entidades reguladoras en materia archivística y documentaria a nivel institucional.

En la parte de control operativo las tareas que la Coordinación se planteó en la materia son parte de una política integral para la modernización efectiva de los servicios documentarios de la Administración Central, donde resulta importante destacar el marco regulador consistente y homogéneo, el apoyo sistemático y la adecuada aplicación de las normas en el funcionamiento cotidiano de las unidades archivísticas.

En este contexto la Coordinación planteó prioritariamente sus proyectos de apoyo técnico dentro de un marco más amplio de normalización integral de los servicios archivísticos institucionales, mediante la vinculación de las acciones de asesoría con el desarrollo regular de programas institucionales de inspección archivística, destinados a supervisar e inducir la observancia efectiva de la normatividad técnica y jurídica en los niveles operativos del sistema documentario del Gobierno Federal.

Para ello las acciones de inspección archivística debería cumplir tres requisitos básicos para satisfacer las necesidades, primero deben efectuarse a partir de las normas generales ya establecidas, vigilando y apoyando su adecuada aplicación; segundo, deben realizarse de manera regular dentro de cada dependencia con base en objetivos concretos y permanentes y, tercero, deben dar lugar a medidas preventivas o correctivas claramente delineadas.

Con la finalidad de que los proyectos de desarrollo profesional se entrelacen con la extensión e información técnica. La extensión debe verse como una rigurosa y constante labor de formación hacia la administración en su conjunto, utilizando los medios más diversos, para preparar a los servidores públicos en la perspectiva y los métodos de la administración de documentos, en el renglón de la extensión se captará información técnica especializada sobre administración de documentos y el desarrollo editorial de la Coordinación.

Entre otras actividades, se encuentra nuevamente el trabajar arduamente sobre el sistema de clasificación de documentos del Gobierno Federal, el catálogo de disposición documental del Gobierno Federal, Sistema de administración y desarrollo de personal de las áreas documentarias del Gobierno Federal, normas para la adquisición y utilización de recursos materiales para los servicios documentarios, Ley Federal de Administración de Documentos, reglamento de archivos del Gobierno Federal, Reglamento del Archivo General de la Nación, Sistema automatizado de recuperación y acceso a los registros documentarios del Gobierno Federal.

En materia de asesoría siguió atendiendo las solicitudes, en la que la Coordinación procuro enlazar estas gestiones a la Unidad Central de Correspondencia y Archivos de las dependencias para así fortalecer su posición como órgano eje, propiciando la mayor congruencia y autosuficiencia en las labores de apoyo técnico con la estrategia de normalización.

Siguió dictaminando sobre las solicitudes de baja de documentos que le eran presentadas por los diversos organismos del Gobierno Federal.

Dentro de las acciones la coordinación aplico un programa general de inspección de los servicios documentarios del Gobierno Federal, que se presumía tendrá en lo sucesivo carácter permanente; constituiría una guía precisa a cerca de los métodos a evaluar la operación de las unidades documentarias de la Administración Central, así como las modalidades y frecuencia en que deberá desarrollarse la supervisión.

Desafortunadamente esta no siguió su objetivo debido a la falta de recursos humanos capacitados en la materia.

Se hacía patente que la inspección de archivos sería un instrumento eficiente para diagnosticar a cerca de los sistemas archivísticos institucionales, detectando los problemas que afectan su operación y sustentando las soluciones.

ANEXO 6. Informe de actividades 1986³

Para este año se consultó el informe, ya que no fue localizado el programa correspondiente.

En este informe la DADGF, considerada como la instancia acorde para el momento en que las iniciativas de reforma administrativa del Gobierno Federal adquieren mayor importancia y comienzan a reflejarse en programas y acciones concretas en todos los niveles, la Dirección cristalizó y fusionó las nuevas ideas sobre las técnicas y estrategias adecuadas, para mejorar el manejo de los documentos públicos, como los planteamientos más avanzados sobre la naturaleza y modalidades del cambio administrativo.

No es casual el salto de los aspectos estrictamente archivísticos con los más generalmente administrativos en que se sustenta la existencia de la Dirección. Por un lado la apertura de los archivos hacia la administración, es resultado propio de la evolución de los archivos que afectados por la explosión documental, resultan de la diversificación del aparato gubernamental, que han debido atender de una manera explícita el contexto administrativo de la actividad archivística, con actitudes de interés que distan mucho, de su tradicional receptividad y aislamiento; por otra parte la apertura de la administración hacia los archivos es consecuencia directa de la creciente importancia que ha adquirido el estudio y manejo de los fenómenos informativos dentro de las instituciones, paralelo al desarrollo de las nuevas teorías y prácticas sobre la materia y en particular el “enfoque de sistemas”. Es en este punto de concurrencia entre los intereses archivísticos y los administrativos donde ha surgido la renovada convicción de que los servicios archivísticos conforman un todo integrado a un sistema mayor el sistema administrativo, dentro del cual es posible y necesario regular los fenómenos documentales, sobre lo cual se ha desarrollado la modernización archivística.

En particular los tres aspectos determinantes dentro del AGN a través de la DADGF, en primer lugar fue el desarrollo más preciso de un proyecto coherente y claro en materia de modernización archivística y administración de documentos, que se convirtiera en una actividad técnica seria que no solo diera lugar a algunos resultados normativos importantes. En segundo lugar la profesionalización de los cuadros de la Dirección, así como la racionalización de las estructuras y funciones internas; y en tercer lugar la vinculación orgánica de los programas y actividades de la dirección con los sectores archivísticos y administrativos del Gobierno Federal.

Establecidos estos tres elementos la Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal, pudo plantearse seriamente la reforma de los archivos públicos federales como una posibilidad inmediata y concreta.

En materia de investigación normativa. El Archivo General de la Nación a través de la DADGF, destaca lo relativo a la definición de las políticas y lineamientos a que deberían sujetarse las dependencias y entidades del Ejecutivo para la producción, circulación, conservación, uso y eliminación de los documentos públicos.

³ *Informe de Actividades, Enero-Septiembre. 1986.* Archivo General de la Nación. Caja 1, exp. 3.

El objetivo y la función estaría encaminada a la producción de normas sobre administración de documentos, la creación de la normatividad técnica y/o jurídica será tan solo un medio necesario, aunque insuficiente, si no se persigue el establecimiento real y duradero de un sistema de administración de documentos dentro del Gobierno Federal; para tal propósito se planteaba establecer programas generales y anuales de normatividad, integrar y coordinar grupos técnicos consultivos para el adecuado desarrollo de los proyectos normativos, destaca el hecho de elaborar y presentar normas y lineamientos a que deberían sujetarse las dependencias y entidades del Gobierno Federal en materia de administración de documentos, considerando lo tocante a producción, reproducción, circulación, expedientación, conservación, transferencia, valoración y eliminación, acceso y control de documentos públicos.

Elaborar y presentar las normas y lineamientos en lo tocante a estructuras y procedimientos, recursos humanos, recursos materiales y un apartado sobre mecanización y automatización.

Este último pone de manifiesto el comienzo de considerar la entrada del uso de la tecnología de la información, las nuevas formas de generación de documentos y de plasmar información en el complejo mundo de la Administración Pública.

Como acciones determinantes se continuó en esta etapa con el planteamiento de establecer un Sistema único de Clasificación Documental, argumentando que todos los eventos asociados con la creación, conservación, selección y uso de los documentos y los archivos se definen esencialmente dentro del marco referido a la clasificación, constituyendo ciertamente la columna vertebral de los archivos.

El proyecto de Sistema Único de Clasificación Documental del Gobierno Federal, pretendía unificar y homogeneizar el manejo de la documentación Pública en todas las instituciones, según sus semejanzas generales y sus diferencias específicas, mediante la definición sistemática de grupos documentales, creando cuadros de clasificación y de técnicas para su manejo como catalogación y tablas determinantes.

Como acciones urgentes durante este periodo, continuaron los trabajos de identificación de grupos documentales existentes en los archivos de las unidades administrativas de las dependencias del Gobierno Federal.

El informe de actividades destaca además la continuidad del Catálogo de Disposición Documental; este es otro de los procesos que la administración de documentos a través de sus métodos se da a la tarea de que las dependencias de la administración central apliquen el establecimiento de catálogos de disposición documental a través de los estudios institucionales y normativos en la aplicación de plazos de vigencias para los documentos.

Como la evolución de los organismos gubernamentales complicó tener una administración más compleja y diversificada, en la que su factor determinante fue la generación de un creciente volumen documental, que al irse acumulando en proporciones sin precedentes ha creado en las dependencias del gobierno diversos problemas; en realidad una suma de elementos desencadenados por la creciente presión que causa la acumulación documental, agravada por la falta de control en la producción, reproducción de registros, el

congestionamiento en las áreas de depósito, el aumento sustancial en los costos y riesgos de almacenamiento y la ineficiencia en el manejo de los documentos, lo que se traduce en el entorpecimiento de la gestión gubernamental; íntimamente relacionada con toda la información contenida en los registros y desde luego con el alto valor de esta. En este terreno aparece la responsabilidad gubernamental de conservar la documentación histórica que produce, pues se reconoce el valor evidente, testimonial e informativo de los expedientes. La documentación adquiere un valor cultural, pues la información que contiene no solo evidencia la evolución en la organización, el funcionamiento y las políticas de la institución productora sino que también tiene un privilegiado valor testimonial e informativo respecto a las relaciones que establece la dependencia con la sociedad.

La desbocada reproducción de papeles, por medios mecanográficos o xerográficos, lo diverso en cuanto a la cantidad y calidad de la información.

Ante esta situación la DADGF. Diseñó la formulación del Catálogo de Disposición Documental en el que se pedía establecer los períodos de conservación de la documentación recibida o generada por las dependencias del Ejecutivo, así como indicaciones precisas sobre la forma de tratamiento que deberán tener los documentos una vez que han cumplido con los plazos de conservación.

El informe destaca la entrada del uso de nuevas tecnologías en el que se proponía un sistema automatizado de registro y control de documentos federales.

Se estará de acuerdo en que no es posible pensar en modernizar sin automatizar, implica también previamente modernizar, y homogenizar la organización, funciones, procedimientos y operaciones en este caso las instituciones de archivo de la Administración Pública Federal. Integradas las redes de archivo, establecido un sistema único de clasificación y disposición documental, la aplicación del cómputo seguramente completará y aumentará la eficiencia y utilidad de los servicios documentales federales. A este propósito respondía el desarrollo del Sistema Automatizado de Registro y Control de Documentos, con la perspectiva de acrecentar el control administrativo y las posibilidades de acceso a los documentos y acervos manejados dentro de la administración pública central.

El proyecto denominado como Sistema Automatizado de Registro y Control de Documentos Federales (SARCOD) estaba a cargo de la Dirección General de Política Informática de la de la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto. Éste iba encaminado a identificar los diferentes tipos y asuntos de documentos generados, con la finalidad de homogenizar, y establecer claves de identificación para los documentos y de esta manera ir normalizando tanto los sistemas de clasificación como su descripción y recuperación, el proyecto se aplicó al archivo del Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal. Desafortunadamente este no dio los resultados esperados.

El informe hacía patente la parte de la legislación y normatividad. En efecto se decía no es posible cumplir correctamente con los objetivos que persigue la normatividad técnica sin abordar expresamente el campo de la normatividad jurídica, entendida como necesaria y no como complemento.

En la medida en que la administración de documentos pretende regular fenómenos que tienen lugar fuera de los archivos, estableciendo controles a la producción y uso de documentos, es indispensable crear condiciones más apropiadas para institucionalizar el tratamiento de la documentación.

Las graves deficiencias del marco jurídico sobre documentos y archivos, como en su delicado carácter que reviste normar sobre la información que el Estado genera y conserva, hacía pensar más de un impulso en materia legislativa, es decir requería el diseño y desarrollo de una estrategia bien planeada para establecer gradualmente el cuerpo jurídico correspondiente, al menos en lo tocante a la parte de la administración pública central.

Resalta el informe que durante este periodo se concluyeron las consultas y el proyecto definitivo de la Ley Federal de Administración de Documentos, el cual sería enviado a las instancias pertinentes del Ejecutivo para su envío a las Cámaras.

Fue elaborado el proyecto de Acuerdo Presidencial que establece las bases para la modernización archivística del Gobierno Federal.

El informe hace patente las acciones del AGN, mediante su labor de promoción por parte de su instancia la DADGF, sobre el hecho de establecer políticas, estrategias y actividades para la implantación sistemática de las normas y lineamientos sobre administración de documentos y archivos dentro de las dependencias y entidades del Gobierno Federal; coordinar los trabajos del COTECUCA y del COTECIAD, existentes en las dependencias del Sector Público Central; diseñar y hacer el seguimiento de los programas específicos de normalización archivística de cada dependencia, tanto en los aspectos técnicos como en los administrativos y reglamentarios.

Uno de los objetivos de mayor trascendencia del Programa de Modernización Archivística del Gobierno Federal en 1984 fue contar con mecanismos de organización eficaces que permitieran la aplicación coordinada de las iniciativas.

En lo que concierne a los mecanismos se contaba con un esquema organizativo el cual permitió dar continuidad e institucionalidad a la labor de promoción; para lo cual se encontraba integrado por tres tipos de comités.

Un Comité de Modernización Archivística del Gobierno Federal (CMAGF), constituido por los Oficiales Mayores de las dependencias, bajo la presidencia del Secretario de Gobernación, concebido como la instancia de comunicación y decisión administrativa de más alto nivel, capaz de propiciar y crear condiciones favorables para la modernización global de los servicios documentales.

El COTECUCA, creado en 1969, a instancias del llamado a la Reforma Administrativa, mismo que después de una transición y reorientación de sus perspectivas de trabajo, es considerado como el órgano de participación y consulta técnica sobre normatividad archivística.

Los COTECIAD, creados a partir de las premisas del Programa de Modernización Archivística, concebidos para la aplicación, ejecución y seguimiento de los proyectos de normalización que a nivel institucional, coadyuvarían sus actividades; estos órganos constituidos por los jefes de las unidades de archivo de cada dependencia, bajo la coordinación del titular de la

Unidad Central de Correspondencia y Archivo o de la Administración de Documentos respectiva y bajo la presidencia del Oficial Mayor.

En materia de programas institucionales de normalización se generaron los programas básicos de modernización de archivos mediante convenios, destacando en este rubro la SARH, DDF, SCT, SSA Y STyPS. Así una de las preocupaciones constantes de la DADGF, en materia de promoción normativa fue encontrar cauces más concretos y efectivos para el mejoramiento integral de los servicios archivísticos del Gobierno Federal; para lo cual se propuso a las dependencias el desarrollo de los siguientes proyectos.

Proyectos Técnicos:

- Sistema Red de Archivos
- Sistema de clasificación Documental
- Catálogo de Disposición Documental

Programas de Apoyo:

- Depuración de Archivos
- Capacitación de Personal Archivístico
- Publicidad y Difusión sobre Modernización Archivística

En materia de control técnico

Sus objetivos fue vigilar la adopción y observancia de la normatividad sobre administración de documentos y archivos entre los órganos del Gobierno Federal, inspeccionando y asesorando a las dependencias y entidades en el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia, para lo cual competía establecer los programas generales y anuales de control de los servicios documentales y archivísticos del Gobierno Federal, precisando los objetivos, las estrategias y actividades a desarrollar en la materia, en lo que debería definir las normas y procedimientos para la inspección de los servicios documentales y archivísticos del Gobierno Federal, además de integrar y coordinar los sistemas institucionales de inspección de servicios documentales y archivísticos dentro de los órganos del Ejecutivo, vinculando las normas y sistemas generales de control administrativo existentes en el Gobierno Federal; mediante la inspección de manera regular y directa a los servicios documentales y archivísticos del Gobierno Federal en Coordinación con los órganos competentes, bajo el desarrollo y promoción de acciones de carácter preventivo o correctivo que se requieran para garantizar la observancia efectiva de las normas técnicas y jurídicas sobre administración de documentos y archivos en las dependencias y entidades del Ejecutivo. Brindar asesoría técnica para desarrollar sus funciones de manera adecuada de conformidad con la normatividad establecida.

Asesorías de la DADGF, a organismos federales

Ha de subrayarse que, así como la gestión normativa sin acciones a nivel operativo, no pasa de ser palabrería pedante y vana; la asesoría a las unidades

archivísticas debe relacionarse explícitamente con los grandes lineamientos y estrategias planteadas en materia documentaria.

Las tareas de la DADGF plantearon el terreno del apoyo técnico, como parte de una política integral para la modernización efectiva de los servicios documentales de la Administración Federal, donde igualmente resulto conveniente establecer un marco regulador consistente y homogéneo, para apoyar sistemáticamente la adecuada aplicación de las normas.

En ese sentido el tipo de demandas versaban sobre las siguientes necesidades:

- a) Legislación archivística, para lo cual era ubicar al solicitante en el marco jurídico existente en materia archivística, orientarle sobre su aplicabilidad en diversas acciones administrativas y técnicas, actuar conforme a las normas vigentes.
- b) Microfilmación, recomendar un análisis de factibilidad y rentabilidad de implantación de sistemas micrográficos; normatividad técnica y jurídica a nivel nacional e internacional dentro de la actividad micrográfica procedimientos y técnicas de instalación de un centro micrográfico.
- c) Organización de archivos, comprende actividades encaminadas al perfeccionamiento de unidades archivísticas que estén en operación o por crearse, se realiza un diagnóstico de la actividad archivística existente o necesaria, como la parte técnica de clasificación, catalogación, expedientación y archivación, derivadas del análisis de factibilidad del Sistema Red de Archivos.
- d) Depuración y bajas documentales, encaminada a practicar asesorías previas a la promoción de bajas que las dependencias o entidades proponen al AGN, haciendo del conocimiento de los requisitos legales, administrativos, fiscales o técnicos que deben reunir las propuestas, lo que conduce a un procedimiento de normalización.
- e) Sistemas de clasificación, comprende asesorías sobre métodos de ordenamiento de la documentación de los acervos de la institución solicitante de este servicio
- f) Edificios para archivos, análisis y determinación de locales para archivo.

Transferencias y bajas

Las transferencias documentales que se realizan de los archivos administrativos al AGN, implican el análisis y selección del material documental propuesto para baja a fin de detectar aquel que por su importancia puede considerarse como histórico al término de su vigencia primaria es decir cuando sus valores administrativos, legales y fiscales han prescrito.

La evaluación comprende el análisis de las relaciones del inventario de la documentación y de la determinación del cumplimiento de las normas sobre la legislación vigente.

Como producto de esto se desarrolló una serie de mecanismos que permite, inspeccionar el lugar in situ donde se localiza el acervo, para la comprobación física de las características de la documentación, conjuntamente con la participación de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, de la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, se realizaba la inspección de los archivos turnados para su baja o transferencia documental.

Cuando por otra parte se detectaba documentación con valores referenciales o históricos, se solicita la intervención del AGN a través de la DADGF y la Dirección del Archivo Histórico Central para que a través de un estudio de valoración más minucioso capte documentación para series documentales ya existentes que enriquezcan el acervo histórico de la institución.

Programas de inspección

El programa general consistió en sujetar a auditoria archivística el proceso normalizador, y se desarrolla en los sistemas red de archivo, constituidos en las dependencias, definiendo las instancias responsables de llevar a cabo dicha inspección. Es decir el programa establecía que cada dependencia tuviera su propio inspector a través de los COTECIAD, pues no era posible inspeccionar la actividad por parte de la DADGF.

Capacitación y desarrollo profesional

Se estableció un mecanismo sistemático y continuo de capacitación y desarrollo óptimo para la formación de recursos humanos archivísticos del Gobierno Federal, propiciando el desempeño de las tareas de la administración de documentos, así como la adopción de actitudes conscientes y comprometidas con el proceso de modernización de los servicios archivísticos de la Administración Pública Federal.

La DADGF mediante programas generales y anuales de capacitación y desarrollo profesional en materia de administración de documentos y archivos. Promueve, coordina y evalúa acciones de capacitación en las dependencias y entidades del Gobierno Federal dentro del campo de la administración de documentos y archivos, programa y lleva a cabo las acciones de capacitación que por cuenta propia deba desarrollar el Archivo General de la Nación, particularmente en lo tocante a formación de instructores y especialización.

Apoya y orienta el diseño de programas y recursos académicos a las instituciones educativas del país que cubran áreas sobre administración de documentos y archivos, para propiciar el desarrollo más adecuado y efectivo de las acciones de formación profesional.

Promovía ante las instancias correspondientes del Gobierno Federal la adopción de medidas para el desarrollo integral de los recursos humanos de las unidades documentales y archivísticas interviniendo en la representación del AGN, en la evaluación y acreditación de los mecanismos de escalafón y servicio civil vigente.

Para lo cual difundió un proyecto de sistema de capacitación archivística del Gobierno Federal, que definía los mecanismos organizativos y las modalidades de coordinación entre las instancias involucradas a nivel global entre la Secretaría de Gobernación a través del AGN y la Secretaría de Programación y Presupuesto a través de las Direcciones Generales de Recursos Humanos de cada dependencia.

Se desarrollaron programas de capacitación sobre Sistema Red de Archivos y Formación de Instructores en Administración de Documentos y Archivonomía.

Capacitaciones impartidas

Curso impartido	Dependencia capacitada	Número de capacitados (jefes de unidades de correspondencia y archivo)	Participación de instructores	Horas de Talleres impartidos
Sistema Red de Archivos	SARH	72	14	36
Sistema Red de Archivos	SSA	62	14	36
Sistema Red de Archivos	SCT	56	13	36
Sistema Red de Archivos	DDF	57	13	36
Totales	4	247	54	144

Extensión e información técnica

Su objetivo sensibilizar a los diversos sectores de la Administración Pública Federal sobre la naturaleza e importancia de las iniciativas de modernización archivística y administración de documentos, propiciando la renovación y activación de la temática archivística dentro de la teoría y la práctica administrativa del Gobierno Federal.

Planear y preparar las publicaciones destinadas a difundir información técnica de interés, así como servir de órgano de comunicación entre los sectores archivísticos y administrativos del ejecutivo. Seleccionar y preparar la publicación de libros sobre administración de documentos y archivos, producidos en México y en el extranjero, distribuir las publicaciones producidas por la Dirección, integrar y coordinar un comité de publicaciones, como órgano de consulta y planeación.

La formulación y ejecución de un programa editorial constituyó una de las facetas fundamentales, ya que es un medio natural y adecuado para hacer llegar con amplitud y orientación necesaria a los diversos sectores de la Administración Pública.

Se impulsaron cuatro colecciones editoriales, la primera Cambio Archivístico, órgano informativo, que buscó presentar de manera ágil y oportuna noticias y reflexiones sobre las políticas, actividades y resultados cotidianos de la modernización archivística; la segunda Normas Técnicas para la Administración de Documentos del Gobierno Federal, que difundió lineamientos e instrucciones que deberían observarse dentro de la Administración Pública, en materia documentaria y archivística; la tercera Cuadernos de Formación Archivística, que intenta difundir los estudios y propuestas nacionales e internacionales que deben ser conocidos y analizados, para ampliar y profundizar los conocimientos de los profesionales y la cuarta denominada Clásicos Modernos de la Archivonomía, destinada para dar a conocer las principales corrientes y pensadores de la teoría archivística contemporánea, fomentando la asimilación crítica y creativa.

Banco de información técnica

La DADGF se preocupó por la captación, recopilación y organización de información técnica especializada sobre administración de documentos y archivo.

Con el paso del tiempo el nivel adquirido en cantidad y calidad llevo a ampliar los objetivos abriéndolo a la consulta de los archivistas principalmente.

El banco fue constituido por un archivo técnico donde se concentraron documentos de trabajo elaborados por la propia Dirección o por otras instituciones.

Asimismo se fue generando una biblioteca especializada, donde se encuentran libros sobre administración de documentos y archivo y de temas a fines, publicaciones internacionales de la UNESCO, difundidas en el marco de su programa general de Información o del RAMP, del Consejo Internacional de Archivos, la cual abarca los congresos realizados a nivel internacional desde 1976, también conserva las memorias de reuniones anuales de archivistas en el plano nacional, de los boletines publicados por el AGN.

Este Banco de Información que en la actualidad es llamado Centro de Información Técnica Archivística es uno de los acervos donde se puede localizar información pertinente al tema de los archivos, además de ser lugar obligado para todo aquel investigador involucrado con el tema de los archivos, sin menos cabo de la Biblioteca de la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía.

ANEXO 7. Programa de trabajo del Archivo General de la Nación 1987⁴

Durante esta investigación no fue posible localizar información completa del programa, solo se encontró alguna información dispersa al respecto y de la cual señalamos a continuación.

En este año el programa estuvo dirigido a realizar el primer levantamiento estadístico de servicios en diversos rubros: recursos humanos, materiales, financieros, características de sus acervos, volumen de documentos, que derivaran en mejorar los procesos de planeación y evaluación para el mejoramiento integral de los archivos.

El levantamiento sobre estadísticas abarcaba cinco aspectos con un total de 74 preguntas para lo cual se considero:

- I. Lugar: área adscrita de la unidad, funciones desarrolladas, nombre del titular., domicilio del local.
- II. Recursos Humanos: número de personas que laboran, edad, años laborando en el área, nivel de escolaridad, actividades de capacitación institución que impartió, temas y cursos, nivel salarial del personal.
- III. Recursos Materiales: metros cuadrados ocupados, ubicación del local, tipo de mobiliario, capacidad de almacenamiento en

⁴ *Estadísticas documentales del Gobierno Federal*. Archivo General de la Nación. Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal. Caja, 23, expediente, 1.

metros lineales, tipo de equipo con el que cuenta (máquina de escribir).

- IV. Recursos técnicos: existencia de manuales para la operación de la unidad; manual de organización interno, manual de procedimientos vigentes, tipo de formatos para su control, sistema de clasificación utilizada (decimal temático), si hace funciones de archivo de concentración, tipo de clasificación, hace funciones de archivo histórico, existen controles y criterios formales para la ordenación y expedientación. Cumple funciones de archivo de trámite y de concentración, tiene criterios de valoración y vigencia de los expedientes concluidos. Elabora instrumentos descriptivos como catálogos. Lleva un control de préstamo de expedientes con determinadas políticas. Existen fuentes de normatividad para el control de la documentación. Se recibe alguna asesoría técnica en materia de administración de documentos y archivo.
- V. Servicios y acervos: en promedio número de piezas que recibe, facturas de entrada, personas atendidas en ventanilla, despacho de piezas, facturas de salida, número de documentos clasificados y glosados, expedientes abiertos, cédulas catálogo gráficas, años de los expedientes y número. Tipos de instrumentos de consulta (índice, guía, catálogo, otro.) recibe expedientes históricos, solicitudes de servicios, se microfilman; se ofrece en servicio de préstamo de rollos, dentro o fuera de la unidad, se ofrecen servicios adicionales como biblioteca, cintoteca, planoteca.

Durante este periodo también se señala la tarea de aplicación e integración del proyecto Sistema único de clasificación, así como del catálogo de disposición documental.

Hemos saltado al programa de 1989-1994, debido a que en la búsqueda sobre los programas no se localizó para los años de 1987 y 1988.

ANEXO 8. Programa de trabajo del Archivo General de la Nación 1989-1994⁵

Este programa es señalado para un periodo de seis años es decir relacionado con los años que cubren el sexenio, cabe señalar que este corresponde al periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari.

En el preámbulo de este programa, se señala un diagnóstico de la situación de 1983-1988. Se analiza que la modernización de los archivos ha sido el objetivo expreso del Gobierno Federal, la administración de documentos se ha convertido en la perspectiva teórica y el AGN a través de la DADGF, se ha constituido en el órgano promotor. Sin embargo, la situación aún compleja, en

⁵ *Programa Mediano Plazo 1989-1994*. Archivo General de la Nación. Dirección de Administración de Documentos del Gobierno Federal. Caja 1 exp. 4.

la que a nivel interno estructural seguía en la dispersión y desintegración de los propios sistemas archivísticos, provocando serias deficiencias operativas, la heterogeneidad en las técnicas, la obsolescencia de muchos de los métodos en el manejo de la documentación, la inexistencia de procedimientos formales para depurar los acervos, la falta de control efectivo, la falta de una reglamentación adecuada en las actividades y el estatuto de los archivos públicos, que establezcan responsabilidades de los productores y usuarios de la documentación. Es una carencia que limitó terminantemente las posibilidades de mejoramiento. Favoreciendo el deficiente servicio o la desaparición de documentos; por lo que su adecuada utilización resulta esencial para la función pública.

Además de que los archivos seguían con serias deficiencias en cuanto a la preparación y motivación de personal.

Objetivos y prioridades 1989-1994

El programa enfatizaba como objetivo promover y consolidar la modernización integral de los servicios archivísticos de la Administración Pública Federal.

Como políticas generales establece la reorganización y automatización de los servicios archivísticos de la Administración Pública Federal; mejorar la calidad de los servicios documentales a través de los recursos humanos y materiales; actualizar la normatividad técnica básica, formulando e implementando los instrumentos de clasificación y disposición documental; controlar los mecanismos y programas de normalización documentaria de las dependencias y entidades de la Administración Pública Central.

Fortalecer y ampliar el marco jurídico necesario para dar vigencia y continuidad a la administración de documentos.

Líneas de acción

En materia de planeación y promoción estará orientada primordialmente a promover la adopción de la normatividad sobre administración de documentos y archivos, estableciendo mecanismos de coordinación, comunicación y seguimiento.

En materia de control técnico la línea de acción a seguir consistirá en vigilar la adopción y cumplimiento efectivo de la normatividad sobre administración de documentos y archivos, inspeccionando y asesorando a las dependencias y entidades en el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia.

Por lo que podemos observar que para este periodo se fijaron las mismas metas prioritarias de los programas anteriormente descritos. Sólo es agregado el proyecto de catálogo de puestos de la administración de documentos, el proyecto de cuadros de clasificación institucional, normas para la integración de expedientes básicos en materia de recursos humanos, y el proyecto de automatización de los registros y documentos institucionales, aunque este último ya planteado en el programa anterior.