

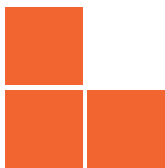
# Archivos gubernamentales: Un dilema de la Transparencia

José Antonio Ramírez Deleón



Ensayos para la Transparencia de la Ciudad de México





# Archivos gubernamentales: Un dilema de la Transparencia

José Antonio Ramírez Deleón



# Directorio

## INFODF

Oscar Mauricio Guerra Ford  
Comisionado Ciudadano Presidente

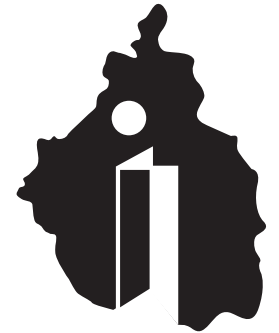
Jorge Bustillos Roqueñi  
Comisionado Ciudadano

Areli Cano Guadiana  
Comisionada Ciudadana

Salvador Guerrero Chiprés  
Comisionado Ciudadano

Agustín Millán Gómez  
Comisionado Ciudadano

María Elena Pérez-Jaén Zermeño  
Comisionada Ciudadana



**infodf**

Instituto de Acceso a la Información  
Pública del Distrito Federal

## Comité Editorial

Jorge Bustillos Roqueñi  
Presidente del Comité Editorial - INFODF

Salvador Guerrero Chiprés  
INFODF

John Mill Ackerman Rose  
Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM

Miguel Carbonell Sánchez  
Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM

Jesús Rodríguez Zepeda  
Universidad Autónoma Metropolitana - Iztapalapa

Ismael Pérez Castillo  
ismaelperez02@prodigy.net.mx

---

Ma. Ángeles Hernández Sánchez  
Directora de Capacitación e Investigación



## José Antonio Ramírez Deleón

Licenciado en Economía por la UNAM, socio director del despacho de consultoría en Sistemas de Administración de Documentos y Gestión de Archivos JARD Corporativo SC desde 1998.

Fue director del Sistema Nacional de Archivos en el Archivo General de la Nación de México. Conferencista, miembro del Grupo Iberoamericano de Gestión de Documentos y asesor internacional del Archivo General de la Nación de Colombia.

Ha publicado múltiples artículos en materia de Administración de Documentos, incluyendo como coautor el Libro "Archivos Administrativos Iberoamericanos. Modelo y perspectivas de una Tradición Archivística" publicado por el Ministerio de Cultura de España y el Archivo General de la Nación de Colombia.



# Índice

Introducción	1
<b>1</b> Archivos gubernamentales: escenarios de un desastre	5
<b>2</b> Acceso a la información archivística: usos y desusos de la información documental	19
<b>3</b> Tendencias actuales y perspectivas en la organización de archivos	28
<b>4</b> Hacia una nueva cultura de la información archivística en el Distrito Federal	39
<b>5</b> Sugerencias de política pública a manera de conclusiones	47
Bibliografía	51





## Introducción

Las leyes de transparencia y acceso a la información emitidas en los últimos años en nuestro país han reconocido la importancia de los archivos para impulsar, fortalecer, institucionalizar y socializar una nueva cultura de gobernabilidad democrática, basada en el derecho ciudadano a la información, la transparencia de los actos gubernamentales y la rendición de cuentas.

Además de reconocer la importancia de los archivos, dichas leyes identifican también la necesidad de mejorar y modernizar su organización y funcionamiento, por lo que, para citar un par de ejemplos significativos, tanto el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), en coordinación con el Archivo General de la Nación (AGN) para el caso federal, como el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (INFODF) para el caso de los entes públicos del gobierno de la ciudad de México, emitieron lineamientos generales en materia de archivos, como respuesta a la necesidad de instrumentar un nuevo diseño institucional en su operación, capaz de responder con eficacia a los requerimientos de la transparencia, identificada como una manera de hacer visible al gobierno frente a la sociedad y el ciudadano.

En este contexto, los avances registrados han sido sin duda notables; destaca especialmente el hecho de que el tema de los archivos, tradicionalmente a la zaga de las prioridades gubernamentales, se haya puesto por vez primera de manera sistemática en la mesa de las discusiones, como parte de un proceso de análisis no exclusivamente técnico, sino, ante todo, bajo una perspectiva jurídica, lo que permite pensar en el desarrollo ulterior de una pertinente legislación en la materia y de políticas públicas complementarias en este campo, cuya instrumentación y consolidación pueda favorecer el fortalecimiento

de las instituciones, su capacidad de respuesta organizada frente a los ciudadanos y, en consecuencia, el mejoramiento de las relaciones democráticas entre sociedad y gobierno.<sup>1</sup>

A pesar de este notable esfuerzo, la situación de los archivos no se ha modificado sustancialmente, prevalece en ellos una serie de problemas que cuestiona y pone en entredicho su contribución al desarrollo de una cultura de transparencia y rendición de cuentas, situación que, sin ser privativa de éstos, destaca particularmente en al ámbito de los entes públicos del Distrito Federal.

En tal virtud, a poco más de cuatro años de la entrada en vigor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, conviene hacer una reflexión sobre el estado del arte en cuanto a la situación de los archivos gubernamentales, especialmente del DF. De igual forma, resulta indispensable hacer un breve balance sobre el impacto que la Ley ha tenido sobre el universo de los archivos y, en contraparte, evaluar la contribución de éstos a los propósitos de la propia Ley.

Esta reflexión intenta, entre otras cosas, dar una respuesta a algunas interrogantes: ¿Puede usarse la información archivística para responder con eficacia a las demandas ciudadanas de información? Si es así, ¿es factible para los entes públicos del Distrito Federal obtener la información archivística para ofrecerla en respuesta a estas demandas? ¿Qué problemas enfrenta el acceso a la información archivística en los entes públicos del DF? ¿Constituyen realmente los archivos un recurso de información o su uso se limita al embodegamiento de papeles? ¿Pueden ser los archivos un recurso para la transparencia o constituyen un elemento de opacidad?

<sup>1</sup>*La modernización de archivos ha sido un tema recurrente en la administración pública federal y en las propias entidades federativas de nuestro país. Desde la emisión del programa de Reforma Administrativa de mediados de los años sesenta del pasado siglo XX, impulsado por la Comisión de Administración Pública de la Presidencia de la República, hasta la emisión del Programa Nacional de Información y Archivos Públicos 1990–1994, impulsado por el Archivo General de la Nación, el esfuerzo por mejorar la calidad de los servicios archivísticos,*

En el presente texto se aborda, sin ánimo de agotarla, una discusión que sitúa los problemas de los archivos y pone en perspectiva algunos elementos de este dilema de la transparencia, especialmente en el Distrito Federal.

Para estar en condiciones de desahogar sus contenidos, el presente texto se ha dividido en cuatro secciones esenciales en nuestra argumentación. En la primera, “Archivos gubernamentales: escenarios de un desastre”, se abordan los principales problemas que caracterizan la crisis funcional que prevalece en la operación de los archivos y la influencia que tienen, como factor que los inhibe, tanto para la organización sistémica de los archivos gubernamentales como para facilitar el acceso a la información archivística.

En la segunda sección, “Acceso a la información archivística: usos y desusos de la información documental”, centramos la argumentación en la importancia de la información archivística y el uso e incorporación de tecnologías en el universo de los archivos, destacando su subutilización institucional y social, en el marco de los procesos de acceso a la información, transparencia gubernamental y rendición de cuentas.

En la tercera sección, “Tendencias actuales y perspectivas en la organización de archivos”, se hace una breve referencia en torno a los principales aspectos que hoy en día influyen sobre la organización de los archivos gubernamentales, destacando particularmente los ejes sobre los que resulta factible impulsar nuevas estrategias para su mejoramiento, asociadas con el andamiaje técnico - jurídico que a raíz de la reforma al artículo sexto constitucional, las administraciones públicas deben atender con un cierto sentido de urgencia en este campo.

*con independencia de sus resultados, ha sido constante. Al respecto se sugiere consultar los textos siguientes: Quintana Pali, Guadalupe, et al. Los Archivos Administrativos en México. (Cuadernos de Formación Archivística. Serie principios básicos de Administración de Documentos). México: AGN, 1986 y Ampudia Mello, José Enrique, Institucionalidad y Gobierno: Un ensayo sobre la dimensión archivística de la administración pública. México: INAP/AGN, 1988.*

Finalmente la última sección, “Hacia una nueva cultura de la información archivística”, destacamos brevemente la importancia de diseñar estrategias de formación de cultura institucional y su extensión social, así como la importancia y difusión de los archivos como un recurso esencial para el fortalecimiento de las acciones de transparencia.

Cierra el texto una breve conclusión general de sus contenidos.

# 1. Archivos gubernamentales: escenarios de un desastre

## 1.1 Aproximaciones al desastre

Los archivos, ni duda cabe, son esenciales para la construcción de una gobernabilidad democrática, no únicamente a escala del gobierno de la ciudad de México sino en el nivel nacional. En ellos, bajo condiciones operativas complejas y desiguales, se resguarda información de gran valor, tanto para el desempeño de la gestión pública como para su conservación y difusión como memoria histórica.

La riqueza informativa de los archivos gubernamentales es muy vasta, tanto como los seculares problemas que condicionan su eficiencia y su capacidad para ser considerados y constituirse como el sistema de información por excelencia.

La riqueza informativa de los archivos gubernamentales es muy vasta, tanto como los seculares problemas que condicionan su eficiencia y su capacidad para ser considerados y constituirse como el sistema de información por excelencia de las administraciones públicas, en cualquier nivel de gobierno.

Diversos estudios y numerosos diagnósticos realizados en el pasado, tanto en nuestro país como en el ámbito internacional<sup>2</sup>, así como la evidente contundencia de la realidad cotidiana de su operación, revelan la lamentable situación, aún vigente, de los archivos gubernamentales: las malas condiciones en las que generalmente se brindan sus servicios, las dificultades que enfrentan para desempeñar sus procesos técnicos, la obsolescencia de sus instrumentos, métodos

<sup>2</sup>Ver los estudios siguientes: *Fundación Histórica Tavera. Primer Borrador sobre la situación del patrimonio documental de América Latina. Madrid: Fundación Histórica Tavera, 1999. También el Censo Guía de Archivos. Ministerio de Cultura de España, Dirección de Archivos Estatales: <http://aer.mcu.es/sgac/index> y del autor "Estadísticas Documentales del Gobierno Federal: conocer la realidad para transformarla", en *Revista de la Asociación Latinoamericana de Archivos*, No. X, México: AGN, 1987.*

y sistemas de trabajo; así como la precariedad y mala calidad de los recursos operativos involucrados en la administración de documentos.<sup>3</sup>

La situación descrita, desde luego, no es en modo alguno idéntica para todos los archivos gubernamentales, especialmente entre los entes públicos del Distrito Federal. Persisten en ellos serias desigualdades que debieran obligar a la realización constante de diagnósticos y mapas de riesgos que permitan generar información eficaz, como parte de un esquema permanente de planeación del desarrollo archivístico; sin embargo, puede afirmarse que, con variantes de grado, los archivos gubernamentales padecen en la práctica de la misma enfermedad, por lo que requieren de soluciones integrales para modificar radicalmente sus actuales condiciones organizativas y de funcionamiento.

Más allá de los problemas técnicos asociados al funcionamiento de los archivos, cabría preguntarse si los fenómenos que los afectan negativamente son recientes o más aún, si pueden identificarse sus causas y, mejor todavía, si en el marco de la situación que en ellos prevalece y ante los profundos cambios que tienen lugar en la llamada “sociedad de la información”, los archivos pueden, efectivamente, encontrar soluciones que tiendan a mejorar sus condiciones operativas actuales, y con ello favorecer su utilidad y contribución en los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

Cabría preguntarse también si los archivos tienen algo que ver con los más altos valores de la política y la democracia, si tienen un espacio en la transformación del paradigma de la llamada “sociedad de la información” hacia la “sociedad del conocimiento” y, en síntesis, si

<sup>3</sup>Al respecto se sugiere consultar el *Manual de Autoformación en Administración de Documentos y Gestión de Archivos* publicado por el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (Info DF), como parte del Aula Virtual del organismo, particularmente en su módulo uno, tema dos “Problemas esenciales de la actividad archivística”, Colección de Capacitación a Distancia, No 3, primera edición, septiembre de 2006.

su uso en la condición en la que se encuentran, puede contribuir de alguna forma al desarrollo de “inteligencia social”.<sup>4</sup>

Responder a tales cuestionamientos rebasaría en extremo los propósitos del presente texto, si bien más adelante se hará un breve comentario sobre estas interrogantes pero, por el momento, interesa reconocer aquí los principales escenarios que han configurado la severa crisis funcional a la que han llegado los archivos y, a partir de su análisis, reconocer las posibles opciones del desarrollo archivístico, especialmente de los entes públicos del DF.

Son tres los escenarios a destacar primordialmente como factores que condicionan la organización y el acceso y uso de la información archivística. En primer término, el carácter marginal de los archivos en su medio ambiente institucional y social. En segundo lugar, el carácter estructural de los problemas archivísticos y, en tercer término, la errónea concepción que las administraciones públicas tienen de los archivos, lo que obliga a una transformación cultural en torno a su importancia y utilidad como sistema de información.

<sup>4</sup>*Sobre el particular, una diversidad de definiciones se han desarrollado en torno a los conceptos citados, especialmente el de “sociedad de la información”. Como se determinó acertadamente por la Comisión temática de sistemas de información científica y tecnológica del Mercosur en 1999, en su resumen ejecutivo, citado por José María Jardim, la sociedad de la información es definida como “cualquier conglomerado humano cuyas acciones de supervivencia y desarrollo estén basadas predominantemente en un uso intensivo, distribución, almacenamiento y creación de recursos de información y conocimientos, mediados por las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones” Ver Jardim, José María, Archivos y capacidad gubernativa en la sociedad de la información. Serie Estudios Culturales No. 7, Organización de los Estados Americanos, 2000. p. 6.*

## **1.2 Primer escenario: marginalidad de los archivos gubernamentales**

El carácter marginal de los archivos en su entorno institucional y social dificulta en grado extremo las condiciones de acceso físico e intelectual a la información documental.

Sin duda, los archivos se encuentran en una situación marginal en varios sentidos: de la administración pública, que lejos de concebirlos como su sistema de información natural, los sitúa como bodegas de papeles inservibles; de las políticas culturales, con las que se les relaciona comúnmente en tanto “habitaciones de la memoria”; esto es, en tanto instituciones que custodian un poco conocido y explorado “legado histórico”; de la agenda política de los actores sociales, que difícilmente consideran la consulta de archivos para la toma de decisiones de gobierno. Del desarrollo y las innovaciones tecnológicas, cuya incorporación en el mundo de los archivos busca afanosamente sustituirlos por “archivos virtuales”, para operar improbables “oficinas sin papel” y, final y contradictoriamente, de la propia agenda de la transparencia, dada la mejor rentabilidad y prestigio intelectual de otras prioridades.<sup>5</sup>

El carácter marginal de los archivos en su entorno institucional y social dificulta en grado extremo las condiciones de acceso físico e intelectual a la información documental, a la vez que limita considerablemente su utilización en los procesos de la gestión pública, así como para la construcción ordenada de la memoria documental de instituciones y organismos.

<sup>5</sup>Resulta sintomático, por ejemplo, que a varios años de emitidas las leyes de transparencia y acceso a la información no haya, a la fecha, un sólo diagnóstico actualizado sobre la situación de los archivos públicos y su impacto en el contexto de la transparencia y la rendición de cuentas, así como un sólo reporte que evalúe las tendencias de su desarrollo y una sola propuesta estratégica integral de planeación archivística, salvo la incorporada muy recientemente en los Lineamientos en Materia de Archivos del Distrito Federal. Cabe recordar también aquí la ausencia de una Ley de Archivos, plenamente consensuada, que de emitirse bajo estas circunstancias correría el riesgo de quedarse únicamente en el ámbito de las formalidades jurídicas.



La incomprensión del valor de los archivos como sistema de información y el desdén con que es vista la función archivística, especialmente por parte de la autoridad, los condena a una permanente posición de rezago, en la que los archivos son vistos más como un pesado lastre que hay que arrastrar que como un recurso informativo esencial, con carácter probatorio, para el correcto ejercicio de las gestiones públicas, y como testimonio de la evolución jurídica y administrativa de las instituciones gubernamentales.

Las razones que están por detrás de la marginalidad de los archivos no son nuevas, son varias ya las décadas en las que los archivos padecen de severos problemas en su organización y funcionamiento, con el consecuente aislamiento que padecen en el ámbito gubernamental, y cuyas causas pueden encontrarse tanto en fenómenos contundentemente objetivos, condicionantes de su eficiencia, como la llamada explosión de documentos<sup>6</sup>, así como en la limitada visión y conceptualización que las administraciones públicas tienen de la información archivística que ellas mismas producen y usan. Un breve análisis de estos fenómenos se hace seguidamente.

### **1.3 Segundo escenario: raíces estructurales de los problemas archivísticos**

Pese a lo gastado del término, los problemas de los archivos pueden calificarse como estructurales, pues sus raíces tienen origen en el seno de la propia administración pública; esto es, se sitúan en el centro de los procesos de gestión y los mecanismos y procedimientos asociados a ellos,

Los problemas de los archivos pueden calificarse como estructurales, pues sus raíces tienen origen en el seno de la propia administración pública.

<sup>6</sup>Sobre este fenómeno se sugiere consultar el Manual de Autoformación en Administración de Documentos y Gestión de Archivos del Info DF, ya citado, en su primer módulo, tema 1: "Desarrollo y conceptualización de la Administración de Documentos".

influyentes, de manera decisiva, en la forma como las instituciones gubernamentales producen, organizan, manejan y, sobre todo, perciben a la información documental y archivística.

La producción explosiva de documentos en las administraciones públicas constituye un problema estructural que puede calificarse como central en la gestión de archivos, alrededor del cual se generan y tejen una serie de problemas de índole y magnitudes diversas.

Este fenómeno resulta del crecimiento, complejidad y diversificación de las instituciones gubernamentales y el consecuente aumento de las relaciones documentadas, por así llamarlas, entre sociedad y gobierno, dado el propio crecimiento de la población y sus demandas de bienes y servicios.

Dicho fenómeno obedece también a vicios, inercias y falsas tradiciones administrativas en la producción y uso de documentos, como la cultura de las mil y una copias, los usos y abusos de las tecnologías reprográficas o la exacerbada tramitología de los asuntos burocráticos.

La excesiva producción de documentos, provoca serios disturbios en la administración de la información archivística de las organizaciones.

La excesiva producción de documentos, con independencia de sus causas, provoca serios disturbios en la administración de la información archivística de las organizaciones, pues por un lado afecta las técnicas, los métodos y sistemas de trabajo de los archivos, volviéndolos obsoletos<sup>7</sup> e ineficaces y, por otra parte, afecta y hace insuficientes los ya de por sí

<sup>7</sup>Por citar un ejemplo, en el caso de la clasificación archivística, el sistema de mayor uso hasta antes de la emisión de lineamientos en materia de archivos en el Distrito Federal era el conocido como Sistema de Clasificación Decimal de Melvin Dewey, más apropiado para su uso en bibliotecas que en archivos. Otras técnicas del trabajo archivístico, en materia de descripción o valoración documental, empiezan apenas a ser reconocidas por los entes públicos del DF, salvo, desde luego, contadas excepciones.

inapropiados espacios físicos, el mobiliario y el equipo, y en general todos los recursos destinados para la administración y conservación de los archivos públicos.

Por otra parte, el control intelectual de la información documental producida masivamente se dificulta en extremo, haciendo que el personal asignado a la función archivística, carente en general de un perfil profesional adecuado para su desempeño, posea una imagen negativa, de burócrata indolente, al que se envía al archivo como castigo por su ineficiencia.

De este modo se ha afirmado, no sin razón, que los archivos han caído en un una suerte de círculo vicioso que se distingue por la carencia de apoyos gubernamentales para ellos, ante el escaso control que tienen sobre los documentos que manejan, mismos que, al producirse masivamente, aumentan la obsolescencia de las técnicas, recursos y métodos del trabajo archivístico, colapsando a éste, junto con su propia imagen, en el marco de un entorno institucional hostil, extremadamente cambiante, y del que se rezagan aún más, día tras día<sup>8</sup>.

Esta situación les ha ganado a los archivos también ser identificados como “el retrato de Dorian Gray” de las administraciones públicas, pues mientras éstas se modernizan, rindiendo culto a las normas ISO y los sistemas de gestión de la calidad, en los que se invierten cuantiosos recursos, los archivos, perdidos en las oscuras bodegas de las instituciones, se deterioran progresivamente junto a los muebles viejos y otros recursos de desecho de la propia administración.

El universo archivístico y la fenomenología asociada a la operación de los archivos gubernamentales exige una comprensión más inteligente y comprometida por parte de las administraciones públicas respecto de su valor y utilidad.

La organización de los archivos y el acceso a la información documental bajo estas condiciones no resultan tareas de fácil resolución. El

<sup>8</sup>Véase *Revista Cambio Archivístico*, No. 2, sección “Concentrarse”, México, AGN, 1984.

universo archivístico y la fenomenología asociada a la operación de los archivos gubernamentales exige una comprensión más inteligente y comprometida por parte de las administraciones públicas respecto de su valor y utilidad, así como de la instrumentación de proyectos integrales de corto, mediano y largo alcance, que se sitúen justo en la propia dimensión de los problemas estructurales que prevalecen en los archivos.

Los problemas de los archivos, en resumen, no tienen entonces un carácter exclusivamente técnico, su naturaleza se asocia también con nocivos comportamientos institucionales y con una seria incompreensión de su estatuto y utilidad gubernamental y social.

Por estas razones impulsar un conjunto de medidas integrales que además de normar la operación técnica de los archivos, fijen su atención también en el entorno o medio ambiente institucional en el que éstos se producen, organizan, controlan y usan, resulta una medida de política pública absolutamente indispensable y urgente.

El diseño e instrumentación de políticas públicas, debidamente articuladas alrededor de una pertinente Ley de Archivos, podrá favorecer la planeación permanente del desarrollo archivístico de las instituciones y también la adopción de una cultura social sobre su importancia.

Rebasar los problemas estructurales de los archivos constituye una responsabilidad ineludible de gobierno y no solamente de archivistas. El diseño e instrumentación de políticas públicas, debidamente articuladas alrededor de una pertinente Ley de Archivos, podrá favorecer la planeación permanente del desarrollo archivístico de las instituciones y también la adopción de una cultura social sobre su importancia, que modifique la limitada visión y conceptualización que se tiene de los archivos en la actualidad.

### **1.4 Tercer escenario: visión y conceptualización de los archivos desde la administración pública**

A la situación descrita previamente se suma una equívoca visión social y, particularmente, institucional de los archivos. El trato indiferente, desdeñoso, y podría decirse que hasta ignorante, que prevalece en las administraciones públicas sobre la actividad archivística y el personal que la ejerce, dificulta el diseño de políticas públicas de alto impacto en esta materia, de forma tal que los archivos, lejos de contribuir a la facilitación al acceso a la información contenida en ellos y, por tanto, al fomento de una cultura de transparencia, constituyen su eslabón más débil y un serio obstáculo para su construcción eficaz.

Como acertadamente afirma Ramón Alberch Fugeras, prestigiado archivista catalán:

“Uno de los obstáculos de más relieve que impiden la ‘normalización’ de la función archivística proviene del gran arraigo de una deformada percepción y visualización pública de la profesión que se concreta en una fluctuación que oscila entre el estereotipo y la invisibilidad. Así la imagen ciudadana de los archivos se asocia frecuentemente, o bien a unos depósitos donde se acumulan grandes volúmenes de documentos y en cuyo marco se emprenden enjundiosos estudios aptos sólo para el consumo de una minoría erudita, o contrariamente se constata un lamentable olvido derivado del desconocimiento sobre nuestros objetivos y funciones. El ciudadano, pero también una parte sustancial de los gestores y políticos, tienen grandes dificultades para establecer una correlación positiva entre sus necesidades de información y la existencia de un servicio de archivos ágil y eficaz”.<sup>9</sup>

<sup>9</sup>Alberch i Fugeras, Ramón, “Ampliación del uso social de los archivos. Estrategias y perspectivas” Ponencia presentada durante el I Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica, Río de Janeiro, Brasil. 2000 ([http://www.arquivonacional.gov.br/pub/virtual/seminario\\_cp.htm](http://www.arquivonacional.gov.br/pub/virtual/seminario_cp.htm)).

La actividad archivística transita así entre un conjunto de estereotipos y falsas dualidades que nublan la visión que de los archivos tienen las propias administraciones públicas. Equívocamente se concibe como una actividad al servicio de historiadores o, en el otro extremo, como una actividad empírica, carente de interés intelectual.<sup>10</sup>

Esta rígida visión está ligada también a la limitada conceptualización que se tiene de los archivos en el entorno de las instituciones gubernamentales, asociada únicamente con los depósitos de archivo, esto es, con información que debe resguardarse para usos exclusivamente testimoniales.

“Actualmente, - afirma Jardím -se recurre con frecuencia a la temática de la **memoria**, expresión de intereses y pasiones y objeto de un campo interdisciplinario. Diversos términos tienden a ser relacionados con la memoria: rescate, preservación, conservación, registro, selección, etc. En este sentido, la memoria parece visualizada sobre todo como **dato** a ser arqueologizado y raramente como **proceso y construcción sociales**”.<sup>11</sup>

Tal visión y conceptualización desnaturaliza el espíritu de la ciencia archivística y su ejercicio práctico, pues desconoce el conjunto de funciones asociadas a los archivos, al entenderlos únicamente desde su definición espacial (el depósito del archivo) y no en concordancia con su definición conceptual e institucional, (esto es, como conjuntos orgánicos y organizados de información, y como instituciones archivísticas formalmente establecidas, susceptibles de integrarse como sistema institucional de archivos).

<sup>10</sup>Ver del autor el texto “Archivos públicos en el Distrito Federal: Dualidades de la información archivística: entre la opacidad y transparencia de la Administración Pública”. Guerrero Chiprés, Salvador (compilador) *Claroscuros de la Transparencia en el DF. Horizontes en el escrutinio de la gestión pública. Colección Transparencia y Democracia. Info DF Diciembre, 2006 p.p. 247 – 255.*

<sup>11</sup>Jardím, José María, *Op. cit.* p. 37.

Esta conceptualización impide también a las administraciones públicas considerar a los archivos como centros neurálgicos de información y a los archivistas como administradores de información, en oposición a su consideración todavía vigente como “archivos-almacén” y “archivistas-bodegueros”, con el consecuente desprestigio social e institucional de esta disciplina como ciencia aplicada.<sup>12</sup>

La Administración de Documentos es una teoría y metodología que se concibe como una disciplina actuante, en la que los archivos se visualizan no sólo desde la óptica de su guarda y conservación en beneficio únicamente de la historia sino, desde la óptica de la administración.

Por el contrario, la evolución de la ciencia archivística ha sido muy dinámica, a partir precisamente del combate al grave fenómeno de explosión de documentos, que dio lugar a un intenso debate entre los especialistas a mediados del siglo XX, y cuyo resultado fue la conversión de la ciencia archivística tradicional en Administración de Documentos.

La Administración de Documentos es una teoría y metodología que se concibe como una disciplina actuante, en la que los archivos se visualizan no sólo desde la óptica de su guarda y conservación en beneficio únicamente de la historia sino, desde la óptica de la administración, como información que cumple con un ciclo vital, a lo largo del cual se llevan a cabo un conjunto de procesos que pueden permitir la integración de los archivos como modelo organizativo unificado a escala institucional, esto es, como sistema de información.<sup>13</sup>

<sup>12</sup>Esta es la razón que “explica” la dependencia y adscripción orgánica de los servicios archivísticos en las instituciones públicas, a las áreas de servicios generales, equiparando el servicio de archivos, con los servicios de mantenimiento e intendencia.

<sup>13</sup>Para una explicación detallada de la administración de documentos y los conceptos de ciclo vital, valoración, sistemas institucionales de archivos, etc., se sugiere consultar el módulo uno “Administración de Documentos: paradigma del desarrollo archivístico” del Manual de Autoformación en Administración de Documentos y Gestión de Archivos del Info DF, ya citado.

De acuerdo con la administración de documentos y su concepto central, el ciclo vital de la información documental,<sup>14</sup> los archivos recorren tres fases o edades que permiten diferenciar tanto los usos y usuarios de la información, como especializar los procesos, instrumentos de trabajo y recursos utilizados para la gestión de archivos.

Así, en la primera fase del ciclo, denominada activa o de gestión, los documentos se producen e integran como información archivística en expedientes y series, que tienen, además de un alto valor administrativo, legal y fiscal, un uso constante y utilidad inmediata para las oficinas productoras de la información. Es en esta fase del ciclo que se construyen, a través de un proceso de agrupaciones sucesivas de la información documental y mediante la utilización de una serie de métodos e instrumentos de control técnico, los conjuntos orgánicos y organizados de información denominados “archivos”.

El ciclo vital establece también que para la correcta administración de los recursos y las operaciones documentales que son inherentes a su primera fase, debe crearse una unidad o entidad archivística, formalmente establecida, que brinde los servicios de administración de documentos en forma especializada. A esta unidad se le denomina genéricamente “archivo de trámite”.

La segunda fase del ciclo se conoce como la etapa “semiactiva” o de conservación precautoria de la información, dados sus posibles valores de referencia legal o fiscal, y cuyo manejo especializado debe confiarse a otra unidad archivística denominada “archivo de concentración.”

<sup>14</sup>*Sin ser su propósito central, quizá valga la pena aquí hacer una breve referencia en relación con algunos aspectos técnicos asociados a la administración de documentos, a fin de contrastarlos con la realidad archivística que prevalece en las Administraciones Públicas, si bien se recomienda para los interesados consultar el ya citado Manual de Autoaprendizaje del Info DF y la bibliografía incorporada al final del presente texto.*



Finalmente, al concluir esta segunda fase del ciclo y después de un intenso proceso de valoración documental, cuyo propósito central es la selección de la información que posea valores históricos y la depuración de aquella que no los posea, proceso que, desde luego, no es tarea fácil, los documentos son transferidos para su conservación permanente y difusión social, a una unidad de archivo histórico, cuestión que ocurre cuando los documentos arriban a la tercera fase de su ciclo.

Así, el ciclo vital ofrece una orientación metodológica esencial, que permite tanto la especialización del trabajo de las diversas entidades archivísticas de una institución, como la construcción de un sistema institucional de archivos, como paradigma para la gestión de documentos a lo largo de su ciclo vital.

En oposición a este modelo, los entes públicos del Distrito Federal y, en general, buena parte de las administraciones públicas de nuestro país, dados los tres escenarios del desastre que hasta aquí hemos descrito, operan con sus archivos en forma accidentada, brindando un servicio que no cuenta con organizaciones archivísticas formales, sin métodos, procedimientos y sistemas de gestión documental pertinentes, sin recursos suficientes y adecuados, en forma aislada y confiando la muy sensible información documental de las instituciones, al criterio personal de los archivistas, del personal secretarial o de los propios administradores, lo que provoca e influye decisivamente en la administración patrimonialista de la información, el secretismo y el fomento a la corrupción.

“Como parte de este cuadro, –afirma Jardím– las restricciones de consulta y las condiciones de acceso físico e intelectual de los archivos limitan considerablemente su utilización por el administrador público y el ciudadano. El acceso del ciudadano a la información gubernamental con objetivos científicos o de comprobación de derechos, resulta, por tanto, sumamente limitado”.<sup>15</sup>

<sup>15</sup>Jardím, José María, *Op. cit.* p. 36

Operando así, los archivos pierden su capacidad como recurso de gestión, como espacios de transparencia, memoria y cultura.

Es esta, en resumen, la dialéctica de la gestión de documentos, en plena era de la transparencia.

## 2. Acceso a la información archivística: usos y desusos de la información documental

### 2.1 Acceso social a la información archivística

El acceso a la información archivística por parte del ciudadano, ante los problemas estructurales de los archivos destacados en la primera sección del presente texto, representa una seria dificultad para las instituciones que tienden, o bien a negar la información por no encontrarla, o bien a declarar su inexistencia real.

No se tienen datos precisos sobre esta situación, tanto a nivel federal como en el caso de los entes públicos del Distrito Federal, en virtud de no haberse levantado propiamente un diagnóstico especial en torno a los archivos y a las condiciones de acceso a la información archivística.<sup>16</sup>

El acceso a la información archivística por parte del ciudadano representa una seria dificultad para las instituciones que tienden, o bien a negar la información por no encontrarla, o bien a declarar su inexistencia real.

En el reporte de información estadística del ejercicio del derecho ciudadano a la información, correspondiente al primer semestre

<sup>16</sup>El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) formuló recientemente, como resultado de una encuesta, un estudio, en el que no obstante que se reconoce una percepción de cambio respecto al funcionamiento de los archivos, centrado en “la guarda” de la documentación dentro de las instituciones públicas, se reconoce la urgente necesidad de un diagnóstico actualizado de los archivos que permita reforzar sus reglas y operación. Ver: “La cultura de los servidores públicos alrededor de los temas de transparencia y acceso a la información” Encuesta CETA/IFAI 2007 Documento en formato PDF, [www.ifai.org.mx/SitiosInteres/estudios](http://www.ifai.org.mx/SitiosInteres/estudios)

de 2007, el INFODF<sup>17</sup> destaca el aumento exponencial de solicitudes de información, así como los porcentajes de atención y solicitudes tramitadas, tanto como las que corresponden a las negadas por inexistencia o por su caracterización como información restringida; sin embargo, dicho reporte no especifica si la información tanto aceptada como negada, fue buscada en los archivos de los entes públicos del Distrito Federal, refiriéndonos, desde luego, a unidades de archivo formalmente establecidas y, en su caso, los porcentajes correspondientes al origen de la información solicitada.

El incremento de 181.9% de solicitudes de información en relación con el mismo período en el 2006, de acuerdo con el reporte citado, tanto como las tendencias respecto a los medios utilizados para ejercer el derecho a la información, así como el perfil sociodemográfico de los solicitantes, son bastante reveladores en el sentido de que, gradualmente, la sociedad cada vez hace un mayor uso de los mecanismos establecidos para el ejercicio de este derecho.

Destaca por su importancia la utilización de los medios tecnológicos para que el ciudadano acceda en forma expedita a la información, pues tanto el sistema denominado Infomex, como la reciente opción de atención telefónica (TELINFODF) han disparado exponencialmente las solicitudes de acceso a la información gubernamental.

En este mismo sentido es bastante revelador el dato relativo a la disminución de las solicitudes de acceso presentadas en forma personal, a través de las oficinas de información pública (OIP) establecidas como parte del

<sup>17</sup>Ver portal Web del Info DF Información Estadística del Ejercicio del Derecho Ciudadano a la Información, primer semestre del 2007.

diseño institucional propiciado por la Ley de Acceso a la Información, cuyas razones no pueden identificarse, desde luego, en un reporte estadístico, pero que ameritarían un serio estudio respecto a sus causas.

Las preguntas respecto del uso de la información archivística para atender estas demandas siguen, sin embargo, en el aire, ¿las respuestas a las solicitudes de acceso a la información, son buscadas en el mundo de los archivos?, ¿cuál es la procedencia de la información atendida y tramitada?, ¿puede explicarse, con suficiencia, la inexistencia de la información? No lo sabemos con certeza, lo cierto es que dadas las condiciones de los archivos podemos afirmar que también en este sentido están siendo especialmente subutilizados.

¿Las respuestas a las solicitudes de acceso a la información, son buscadas en el mundo de los archivos?, ¿Cuál es la procedencia de la información atendida y tramitada?

La carencia de instrumentos técnicos de control archivístico, la ya mencionada obsolescencia de sus métodos de trabajo y, en general, la deficiente integración y organización de la información documental, plantea serias interrogantes al uso de la información archivística, ya no digamos para facilitar las peticiones de acceso de la ciudadanía, sino incluso en el marco de los propios procesos de la gestión institucional.

Muchos archivos carecen de inventarios, catálogos y otros documentos descriptivos que puedan facilitar su control intelectual y el acceso a la información que contienen, lo que queda de manifiesto cuando se observa el desorden organizacional de los acervos.

La inexistencia de estos instrumentos descriptivos, que habitualmente se formulan bajo normas técnicas cuidadosamente establecidas<sup>18</sup>, sumada a la mala integración y clasificación de la información documental, entendida como un proceso de identificación, agrupación y sistematización de la información archivística, no permite el uso intensivo de los archivos en los procesos de gestión, así como en la ejecución ordenada de los procesos deliberativos y, consecuentemente, en la toma de decisiones gubernamentales.

Es por esto que como parte de las estrategias para facilitar el acceso a la información archivística, resulta esencial la formulación de estas herramientas de trabajo, respaldadas en metodologías claras y en la necesaria preparación profesional y multidisciplinaria del personal que labora en las áreas de archivo.

Ante la explosión y masificación de la información archivística en las instituciones, la generación de estos instrumentos de trabajo puede hacer posible privilegiar la calidad de la información integrada a

El correcto y eficiente uso de la información archivística debe pasar por la previa organización de los materiales documentales y el mejoramiento de las condiciones de producción e integración de la información archivística.

los archivos, por encima o a pesar de la cantidad de documentos que suelen recibir y conservar en sus acervos.

El correcto y eficiente uso de la información archivística debe pasar por la previa organización de los materiales documentales y el mejoramiento de las condiciones de producción e integración de

<sup>18</sup>Se sugiere consultar en el portal Web del Archivo General de la Nación la Norma Internacional General de Descripción Archivística (ISAD – G, por sus siglas en inglés) reconocida como una directriz pertinente a nivel mundial para la integración de descripciones archivísticas.

la información archivística, cuestiones que implican un serio proceso de cooperación y comunicación entre archivistas y administradores en el diseño de políticas y procedimientos institucionales que favorezcan el uso intensivo y controlado de la información documental, cuestión que resulta particularmente importante cuando se incorporan nuevas tecnologías en el universo de los archivos.

## **2.2 Uso y abuso de tecnologías en el manejo de la información archivística**

La incorporación de tecnologías de la información y comunicación en prácticamente todos los procesos de la gestión institucional es un fenómeno irreversible que, por el contrario, habrá de incrementarse exponencialmente en los próximos años. Las estrategias de gobierno electrónico y en general el uso de información en nuevos soportes documentales, legibles por máquina, ha traído consigo el desarrollo de nuevos modelos en el desempeño de la gestión pública y las relaciones de gobierno con el ciudadano.

El uso de nuevas tecnologías para el manejo de la información gubernamental, así como la creación de estructuras y diseños institucionales de operación centrados en la información electrónica y el uso de la Internet, no escapan, sin embargo, a una serie de riesgos, especialmente porque acentúan las diferencias sociales y las posibilidades reales de acceso ciudadano a la información, abriendo la

Pese a los cambios que introduce la adopción de nuevas tecnologías, la producción de documentos de archivo tradicionales no se ha cancelado, en virtud del carácter jurídicamente probatorio de éstos.

llamada “brecha digital”.<sup>19</sup> Pese a los cambios que introduce la adopción de nuevas tecnologías, la producción de documentos de archivo tradicionales no se ha cancelado, en virtud del carácter jurídicamente probatorio de éstos, por lo que puede afirmarse que la mayor parte de la información gubernamental sigue depositada en los archivos de las instituciones públicas.

El uso de tecnologías y la formulación de sistemas automatizados, incorporados en cambio en forma inteligente y ordenada, puede traer enormes beneficios para potenciar el acceso a la información archivística.

Además de las limitaciones jurídicas de la información electrónica, se han planteado una diversidad de dilemas que cuestionan el uso de este tipo de información, especialmente si se concibe como sustitutiva de los archivos. La seguridad, autenticidad, integridad y fiabilidad de la información electrónica, así como las dificultades que representa su manejo archivístico y conservación a largo plazo, como información histórica o testimonial, recrudecen el debate que desde los años noventa se ha venido dando en relación con este tema.<sup>20</sup>

De este modo, la apuesta por las tecnologías de la información incorporadas a los archivos, sin una revisión crítica del contexto en el que habrán de aplicarse, sólo puede traer consecuencias catastróficas para su manejo, pues un requisito previo para un uso inteligente de tecnologías en este campo lo constituye la sistematización antes que la automatización de la información documental.

<sup>19</sup>Para un estudio detallado de la importancia de los archivos en las estrategias de gobierno electrónico ver: *Gobierno Basado en la Evidencia Documental en la Era Electrónica. Información para el buen gobierno. Banco Mundial- International Records Management Trust* [www.worldbank.org/evidence](http://www.worldbank.org/evidence).

<sup>20</sup>Conde Villaverde, María Luisa, “La producción de documentos en soporte electrónico y su control archivístico” en “La administración electrónica y los archivos. Amenazas y oportunidades para la Archivística” Toledo, Junta de Comunidades de Castilla – La Mancha, 2003, pp. 11 - 50



El uso de tecnologías y la formulación de sistemas automatizados, incorporados en cambio en forma inteligente y ordenada, puede traer enormes beneficios para potenciar el acceso a la información archivística, por eso resulta en extremo alentador para el universo de los archivos adscritos a los entes públicos del Distrito Federal, que los lineamientos que los rigen a partir de este año, pongan especial atención en el uso razonado de estas tecnologías.

Como afirma Carlos Román García:

“Las instituciones públicas y los archivos en particular reconocen cada vez más que las tecnologías de la información no resuelven por sí mismas los problemas derivados de un inadecuado manejo de la información documental que constituye los archivos y por lo tanto la memoria de las instituciones. Por el contrario, impone nuevos retos que es necesario afrontar con imaginación para proponer soluciones prácticas, de bajo costo y adecuadamente articuladas con los procesos de gobierno que recurren a ellas cada vez más”.<sup>21</sup>

Facilitar entonces la incorporación de tecnologías de la información, especialmente para la automatización de los instrumentos de consulta que previamente se hayan diseñado en el espectro de las actividades archivísticas, puede traer consigo el uso potenciado de los archivos, respondiendo a la demanda que, sin duda, aumentará aún más en los próximos años, por parte de la ciudadanía.<sup>22</sup>

<sup>21</sup>Román García, Carlos, “De la memoria de papel al bit: documentos y archivos electrónicos en México” en *Gestión de Documentos Electrónicos (Antología)*. México, AGN, 2002. p.69.

<sup>22</sup>Millar Laura, “Authenticity of Electronics Records”, en *A Report Prepared for UNESCO and the International Council of Archives, January, 2004. International Records Management Trust.*

El uso de tecnologías eficaces cada vez más depuradas instrumentalmente, que tienden a facilitar las peticiones de acceso a la información por parte de la sociedad, como lo demuestra el sistema Infomex, debe ligarse necesariamente con la incorporación **ordenada** de tecnologías en el universo de los archivos.

Si los archivos se encuentran cabalmente organizados y sus instrumentos de control debidamente automatizados, la construcción de un puente o “interfaz” entre las peticiones de acceso a la información y la fuente de la que se nutren, permitirá una más eficiente relación de los archivos con las oficinas de información pública o las unidades de enlace, en beneficio de un ágil acceso social a la información documental.

Para facilitar este propósito es necesario que los archivos salgan de su aislamiento al seno de las organizaciones gubernamentales, así como asumir actitudes prospectivas más eficientes por parte del personal que se dedica a la función, y en concordancia con un más serio compromiso y apuesta por los archivos por parte de las administraciones públicas.

Las acciones de capacitación, la cooperación multidisciplinaria y la adopción de un conjunto de habilidades técnicas y competencias profesionales de archivistas y administradores están ciertamente relacionadas con la modernización de los servicios documentales.

Bajo esta perspectiva, y únicamente así, es que puede afirmarse que el establecimiento de sistemas automatizados de información, basados en la documentación archivística, podrán contribuir al desarrollo de canales de comunicación más eficaces entre sociedad y gobierno. Mantener archivos públicos

en línea ampliará la cobertura de los servicios públicos, mejorará la calidad de la gestión y hará viable una participación más informada de los ciudadanos en los actos de gobierno.

El acceso a la información archivística y la consecuente participación informada de la sociedad en los procesos de gestión gubernamental, tornan a la transparencia no solo como una manera de hacerlos visibles, sino esencialmente, inteligibles frente al ciudadano.

Mantener archivos públicos en línea ampliará la cobertura de los servicios públicos, mejorará la calidad de la gestión y hará viable una participación más informada de los ciudadanos en los actos de gobierno.

## **3. Tendencias actuales y perspectivas en la organización de archivos**

### ***3.1 ¿Nuevas estrategias para la creación y consolidación de los sistemas archivísticos?***

A raíz de la reforma al Artículo 6º constitucional (DOF, 20 de julio de 2007) se fortalece la posibilidad de unificar los criterios y el andamiaje técnico y jurídico en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y, particularmente, la gestión de los archivos públicos.

La emisión de una ley de datos personales y una ley de archivos en los diversos ámbitos de gobierno, se considera indispensable para favorecer los esfuerzos de transparencia y rendición de cuentas y, especialmente, para acceder a la información en posesión de los órganos gubernamentales, la mayor parte de la cual se encuentra depositada, no siempre en las mejores condiciones de organización y con graves riesgos de pérdida de la misma, como hasta aquí se ha comentado, en los archivos de las instituciones públicas.

En efecto, en los archivos, particularmente de los entes públicos del Distrito Federal, se resguarda información de gran valor, no sólo por su carácter testimonial, sino también por su carácter instrumental; esto es, por ser un recurso informativo esencial para el desempeño de los procesos de gestión, deliberación y toma de decisiones. Se trata de información de uso social cotidiano, con un alto valor probatorio por ser la expresión concreta de las relaciones del gobierno con los ciudadanos.

Los archivos resguardan información pública, confidencial y de datos personales en prácticamente todas las esferas del ejercicio de gobierno, lo que hace evidente la necesidad de diseñar una

legislación pertinente que haga posible, complementariamente, el diseño de políticas públicas y acciones de regulación normativa para la administración de documentos y la gestión de los archivos gubernamentales.

De acuerdo con lo anterior, partimos de la convicción de que el mejoramiento de los archivos gubernamentales, en el contexto de la reforma constitucional al Artículo 6º, será viable si descansa eficientemente sobre tres ejes fundamentales: primero, la construcción de un andamiaje jurídico, especialmente de cara al diseño y emisión de una pertinente ley de archivos; segundo, la adopción e instrumentación del diseño institucional de operación archivística basado en la construcción de sistemas institucionales de archivos, con la guía metodológica de la administración de documentos y el ciclo vital de la información documental y, finalmente, el fortalecimiento de la capacidad administrativa y financiera de las instituciones para favorecer la inversión de recursos mínimos indispensables para la gestión de archivos.

Sólo mediante la convergencia de estos tres ejes podrá favorecerse una estrategia de planeación del desarrollo archivístico en las administraciones públicas y, particularmente, en los entes públicos del Distrito Federal, que han empezado ya a dar algunos pasos, orientados en esta perspectiva.<sup>23</sup>

<sup>23</sup>*Lineamientos en materia de Archivos del Distrito Federal (GO, 9 de mayo de 2007).*

### **3.2 Primer eje del desarrollo archivístico: el problema jurídico.**

A raíz del fortalecimiento del Archivo General de la Nación, adscrito a la Secretaría de Gobernación, en 1977 y del diseño de un Sistema Nacional de Archivos en 1978, los esfuerzos por formular una ley de archivos a nivel federal han sido constantes.<sup>24</sup> La emisión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) y la posterior generación de leyes e integración de institutos y comisiones de transparencia en las entidades federativas del país, el Distrito Federal incluido, han profundizado su necesidad, más sigue incierta su viabilidad. De ahí la importancia que para el caso de los archivos tiene la reciente reforma constitucional.

La cobertura jurídica de la Ley deberá centrarse, desde nuestro punto de vista, en algunos requisitos básicos, a efecto de no hacer de ella letra muerta o una camisa de fuerza que en lugar de favorecer el desarrollo archivístico, lo inhiba.

Más allá de las discusiones en torno a su promulgación, vale la pena mencionar que una ley de archivos, aunque indispensable, no es la única garantía para que los archivos mejoren. La cobertura jurídica de la Ley deberá centrarse, desde nuestro punto de vista, en algunos requisitos básicos, a efecto de no hacer de ella letra muerta o una camisa de fuerza que en lugar de favorecer el desarrollo archivístico, lo inhiba. Entre estos requisitos consideramos esenciales los siguientes:

<sup>24</sup>Sobre el particular se sugiere el texto ya citado de Quintana Pali, et. al. "Los Archivos Administrativos en México" y de Herrera Huerta, Juan Manuel y Ramírez Deleón, José Antonio el libro Archivos Administrativos Iberoamericanos. Modelo y perspectivas de una tradición archivística. Grupo Iberoamericano de Tratamiento de Archivos Administrativos, Ministerio de Cultura de España y Archivo General de la Nación de Colombia, 1996. pp.117 -212

- Una definición clara del objeto de la ley, basada en el pleno conocimiento técnico y conceptual de los archivos como sistemas de información.
- Promulgar la ley después de un amplio, incluyente y eficaz proceso de consenso, especialmente entre los actores directamente involucrados en la gestión de archivos y sus usuarios institucionales y sociales.
- Considerar la emisión de la ley como un primer paso que pueda dar cobertura al diseño e instrumentación de políticas públicas y normatividad complementarias que fortalezcan la organización de los archivos y, especialmente, los mecanismos de acceso a la información gubernamental contenida en ellos.
- Finalmente, respaldar la emisión de la ley a través del diseño de estrategias de planeación archivística y mecanismos de cooperación entre las instituciones.

En el Distrito Federal se han dado importantes pasos con la emisión de los Lineamientos Generales en Materia de Archivos (GO, 9 de mayo de 2007) por parte del INFODF. En ellos se consideran estrategias similares a las comentadas, cuya instrumentación dependerá de la voluntad política, la capacidad técnica y la inteligente inversión de recursos por parte de los entes públicos del Distrito Federal.

Evaluar el alcance de los lineamientos y referenciar sus contenidos para la emisión pronta de una ley de archivos del Distrito Federal, forma parte también de estos esfuerzos gubernamentales.

### **3.3 Segundo eje del desarrollo archivístico: construcción de los sistemas institucionales de archivos**

Con fundamento en la administración de documentos y su concepto central, el ciclo vital de la información, es que resulta factible, metodológicamente, construir un nuevo diseño institucional para la gestión de archivos. Cabe destacar que este diseño no es, en realidad, tan nuevo. En efecto, tiene su origen en la normatividad técnica diseñada hace más de veinte años por el Archivo General de la Nación en el marco de los Sistemas Red de Archivos/<sup>25</sup>, y cuya instrumentación operativa hacia los años ochenta del pasado siglo XX, tuvo un relativo éxito al seno de las dependencias públicas de nivel federal.

No obstante, y a pesar de contener una clara definición conceptual basada en el ciclo vital de la información, al carecerse de una estructura jurídica apropiada, en la práctica, fueron muy pocas las instituciones públicas las que lograron, así sea parcialmente, instrumentar y formalizar la creación y operación de sus sistemas institucionales de archivos.<sup>26</sup>

En muchas otras instituciones tal hecho no fue posible ante la ausencia de un marco jurídico que propiciara su integración obligatoria, cobrando así mayor importancia el establecimiento del andamiaje legal comentado en el punto anterior.

El modelo conceptual del que se parte concibe la operación de los archivos como un conjunto de elementos que comparten fines comunes: la administración de documentos a lo largo de su

<sup>25</sup>Ver *Manuales del Sistema Red de Archivos de Gobierno Federal. México, AGN, 1986. 8 V.*

<sup>26</sup>Tales fueron los casos de la Secretaría de Salud, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el extinto Departamento del Distrito Federal.



ciclo vital, la eficiente organización, el eficaz uso de la información archivística en los procesos de gestión para la construcción de la memoria histórica de las instituciones, la difusión social de la información archivística, como un elemento clave para las acciones de transparencia y rendición de cuentas y el fomento de una nueva cultura institucional y social en torno de los archivos.

el eficaz uso de la información archivística en los procesos de gestión, la división social de la información y el fomento de una nueva cultura institucional y social en torno de los archivos.

Sobre esta base y después de un amplio proceso de consenso, el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal emitió sus lineamientos en materia de archivos, donde destacan, particularmente, la integración de los siguientes mecanismos de operación archivística, como parte de los sistemas institucionales de archivos:

- Primero. Organizar los sistemas institucionales de archivos de los entes públicos del Distrito Federal, con arreglo a sus modalidades jurídico-administrativas internas, pero sobre la base del ciclo vital de los documentos y la integración de los componentes normativos y operativos del sistema, en el que destacan la creación de las unidades coordinadoras de archivos y los comités técnicos institucionales de administración de documentos.
- Segundo. La regulación de los principales procesos técnicos de los archivos, especialmente en materia de clasificación, descripción y valoración documentales, instruyendo a los entes públicos del DF para la emisión de los instrumentos de control archivístico correspondientes.

- Tercero. El mejoramiento de los recursos operativos destinados al desempeño de la función archivística, especialmente en lo tocante a la incorporación ordenada de recursos materiales y tecnológicos, y la capacitación y el desarrollo profesional del personal archivístico.
- Cuarto. La instrumentación de estrategias de planeación del desarrollo archivístico y el establecimiento de mecanismos de cooperación interinstitucional para el fomento de una nueva cultura de la información archivística tanto institucional como socialmente.

Tal es el nuevo diseño institucional que, de contar con acciones de seguimiento, retroalimentación y evaluación permanentes de su desempeño, podrá garantizar un mayor compromiso en el ejercicio de las actividades archivísticas, puestas al servicio del ciudadano.

### ***3.4 Tercer eje del desarrollo archivístico: fortalecimiento de la capacidad administrativa y financiera de las instituciones***

La inversión inteligente de recursos en materia de archivos ha sido siempre un déficit de las administraciones públicas. La ausencia de políticas y programas estratégicos de archivo ha influido en extremo en la incorporación desordenada de recursos operativos en el universo de los archivos gubernamentales.

La condición de éstos, descrita en el primer capítulo, revela también la vocación de las administraciones públicas por dotar a los archivos con materiales de desecho y personal no apto para el desempeño de las labores archivísticas.

Para favorecer los procesos de transparencia se requiere de la incorporación de recursos suficientes.

Llama la atención, en esta línea, que para favorecer los procesos de transparencia se requiera de la incorporación de recursos suficientes, lo cual no siempre encuentra eco, ante los seculares problemas de austeridad presupuestal, –usados como condición y como pretexto–, entre las administraciones públicas del país, divorciando así, el discurso de la transparencia con respecto al recurso que debe destinarse para hacerla efectiva.<sup>27</sup>

Paradójicamente, al menos en el kafkiano mundo de los documentos, aunque parezca extraño, las administraciones públicas gastan buena parte de su presupuesto en la operación de archivos, el problema es que tales erogaciones no corresponden con inversiones inteligentes, sino más bien, con gastos realizados al calor de la improvisación y el accidente.

Muestra de ello es el afán de las administraciones públicas por digitalizar toda la información de las instituciones, cual si se tratara de una varita mágica que puede resolver los estructurales problemas de los archivos, o bien, en el alquiler de bodegas para depositar archivos cuya frecuencia de consulta ha disminuido, pero que nadie se atreve a sujetar a un proceso de valoración, con la posible depuración de documentos resultante de dicho proceso, y también erogando fuertes gastos en la contratación de empresas privadas, especialistas en el almacenamiento de archivos, con el consecuente riesgo jurídico que ello implica.

Es por tales razones que afirmamos que una inteligente planeación del desarrollo archivístico podrá propiciar la adquisición ordenada de recursos básicos para la gestión de

<sup>27</sup>*Sergio Aguayo durante la semana nacional de transparencia 2005 organizada por el IFAI, señaló que el raquítico presupuesto del Archivo General de la Nación, era equivalente al que se destinó a organizaciones espurias como PROVIDA presidida por Jorge Serrano Limón.*

documentos, fomentando así inversiones inteligentes que coadyuven a la solución integral de los problemas archivísticos ya comentados.

La adquisición de recursos materiales para los archivos: mobiliario, equipo técnico y de seguridad, apropiadas edificaciones y espacios adecuados para el resguardo y conservación de los materiales documentales; la incorporación de tecnologías y sistemas automatizados, con arreglo al uso intensivo de la información archivística en el desempeño de los procesos de gestión y para propiciar un adecuado acceso a la documentación pública, solo puede hacerse en forma planificada y no como producto de la moda y la fascinación por sofisticadas tecnologías, que resultan con frecuencia inaplicables en las condiciones primitivas de los archivos.

La inversión en el capital humano de los archivos, particularmente en el diseño e instrumentación de procesos de capacitación y profesionalización y el fomento de acciones que tiendan a la estabilidad laboral y el crecimiento y desarrollo institucional de los archivistas, requiere de recursos financieros básicos que no pueden escamotearse más por parte de las administraciones públicas, si en verdad éstas tienen un compromiso que vaya más allá del discurso político de la transparencia.

De no mediar, en resumen, la convergencia de los tres ejes mencionados, la gestión de archivos y la facilitación al acceso a la valiosa información que contienen, hará que el esfuerzo por arribar a mejores horizontes en esta materia, sea sólo un pronunciamiento de buenas intenciones.

Las leyes de transparencia han sin duda contribuido a poner la atención en los archivos, en ellas se reconoce su importancia y sus problemas, tanto como una incipiente propuesta para modificar sus condiciones de operación. Toca a las administraciones públicas, en el marco de un ordenamiento constitucional más preciso, dotar a los archivos del herramental técnico, organizativo, jurídico y financiero, para que éstos sean, efectivamente, un instrumento eficaz para la transparencia y la rendición de cuentas.

Facilitar el acceso ciudadano a la información archivística modificará sustancialmente el papel del ciudadano en el conocimiento de la acción gubernamental.

La contribución de los archivos para una gobernabilidad democrática puede ser, sin duda, fundamental, en virtud de la sensible y rica información económica, social, política y cultural que contienen. Facilitar el acceso ciudadano a la información archivística, entendida como información orgánica y organizada y no como papeles viejos y malolientes, modificará sustancialmente el papel del ciudadano en el conocimiento de la acción gubernamental, lo que habrá de propiciar, progresivamente, una participación más informada de la sociedad en la toma de decisiones gubernamentales, que lo involucran en forma directa.

Las tendencias observadas, al menos en el ámbito de los entes públicos del Distrito Federal, nos hacen pensar en un futuro optimista en esta materia, siempre que estos procesos se consideren a partir de la búsqueda de resultados en el corto, mediano y largo alcance, pues poner límites y fechas

inamovibles para la plena organización de los archivos públicos, sólo revela el desconocimiento de sus problemas y la ausencia de una estrategia clara para su atención.

## **4. Hacia una nueva cultura de la información archivística en el Distrito Federal**

### **4.1 Una nueva visión de los archivos**

Es ya un lugar común señalar que el papel que juega la información en el mundo contemporáneo es esencial: las organizaciones concretan sus acciones a partir de la producción y uso de información. La información es un recurso esencial en la vida cotidiana de los ciudadanos, el uso de la Internet permea cada vez más, al igual que los medios, el comportamiento de sociedades e individuos, cabría aclarar que no necesariamente en su beneficio.

La sociedad de la información es a un tiempo, una realidad y una utopía; al menos, no puede decirse que sea del todo incluyente. En los tiempos de la información se desplaza y margina a grandes sectores de la sociedad, se acentúan como nunca antes las desigualdades y la llamada “brecha digital” se amplía en forma oceánica.

Algo similar ocurre con los archivos, como afirmara acertadamente Juan Manuel Herrera:

“El tiempo de los archivos parece ser distinto al del resto de las instituciones”.<sup>28</sup>

<sup>28</sup>Herrera Huerta, Juan Manuel, “Los Archivos de México: un Sistema Nacional en Construcción” en *Memorias del Primer Seminario del Sistema Nacional de Archivos, Santa Fé de Bogotá, noviembre de 1992. Colombia, AGN, 1992. p. 100.*

La divulgación de las tareas de los archivos debe situarse en el epicentro de los programas archivísticos a efecto de ganar voluntades y consolidar su muy relevante espacio como instrumento de gestión, como constructor de memoria y como factor de transparencia.

En efecto, aún los archivos corren el riesgo de quedar desplazados de las nuevas corrientes de la información, perpetuando la marginación que de suyo padecen. Tales son las razones que justifican observar, especialmente del lado gubernamental, de manera distinta a los archivos. Del mismo modo los archivos deben subsumirse, si vale el término, de manera más comprometida con las instituciones públicas y extender sus compromisos de cara a la sociedad. Salir, en síntesis, de su aislamiento.

El fomento de nuevas culturas, institucional y ciudadana, respecto del papel que juegan los archivos en tanto sistemas de información es crucial, no sólo como una estrategia de supervivencia o una táctica para la obtención de mejores recursos, sino para tener una mejor identificación de su prioridades, entre las que destaca apostar por la democracia.

La divulgación de las tareas de los archivos debe situarse en el epicentro de los programas archivísticos a efecto de ganar voluntades y consolidar su muy relevante espacio como instrumento de gestión, como constructor de memoria y como factor de transparencia.

El papel de los archivos, la atención a sus problemas, no son sólo cuestiones que atañen de manera exclusiva a los archivistas, tienen un impacto social insoslayable en distintas esferas, afectan el interés ciudadano tanto como a la administración e inciden de manera directa en el ámbito de la cultura. Los archivos deben ser, por tanto, prioridad de la administración y de la sociedad.



## **4.2 Elementos integrantes de una cultura institucional en el manejo de la información archivística.**

Para renovar la visión de los archivos al seno de las administraciones, debe efectuarse de manera sostenida un conjunto de acciones. En el Distrito Federal se ha identificado como una de las principales la constante impartición de actividades de capacitación y formación de administradores y archivistas en el reconocimiento de los principales perfiles asociados a la administración de documentos.

El papel de INFODF ha sido central en esta estrategia, no únicamente para cumplir con su obligatoriedad jurídica, sino para situarse como un activo promotor de la cultura de transparencia y la rendición de cuentas.

El papel de INFODF ha sido central en esta estrategia, no únicamente para cumplir con su obligatoriedad jurídica, sino para situarse como un activo promotor de la cultura de transparencia y la rendición de cuentas.

Las acciones de divulgación, las relativas a la formación presencial y a distancia en los diversos campos involucrados, así como su acción normativa y de regulación, a pesar de sus limitaciones presupuestales, han sido notables.

Por su parte, los entes públicos, a pesar de sus resistencias e inercias, asumen gradualmente un papel mucho más activo en la atención a los problemas de los archivos. No de manera homogénea y tersa, sino como producto de sus compromisos con la transparencia y la democracia. Cabe decir que esto se da más del lado de los archivistas que de la autoridad, como es habitual.

Un elemento central de la acción institucional lo constituye el planteamiento de construir un mecanismo de comunicación y

colaboración permanente en materia de archivos, que vincule a los diversos sistemas institucionales. La formación de éstos, a su vez, representa una condición sine qua non para fomentar en cada ente público una participación colectiva en la cultura de transparencia y el papel que en ella juegan los archivos.

La creación y consolidación especialmente de la figura de los comités institucionales de administración de documentos será fundamental en este proceso.

Dar identidad a la función archivística y formalizarla jurídicamente, procurando su desarrollo armónico, parecen ser las tareas en el corto plazo, de los entes públicos y el INFODF.

La formación de una cultura institucional alrededor de los archivos tiene, sin embargo, de frente, una tarea titánica, especialmente si se pretende combatir los perversos efectos causados por el patrimonialismo en el manejo de la información y las viciadas prácticas de clientelismo y corrupción que están por detrás de procesos de gestión extremadamente burocratizados.

Los espacios de opacidad son muy fuertes aún entre los administradores públicos que, habituados a tomar decisiones desde la jerarquía de sus escritorios, oponen resistencias a la transparencia y la rendición de cuentas.

El secretismo sigue asociándose a la supervivencia de una gestión pública autoritaria, incompatible con la democracia, que implica el acceso social a la información, la participación ciudadana, el debate público, la consideración del ciudadano como tal y no como entidad “administrable”, sujeto a decisiones de una administración pública invisible que lo trata como súbdito o en el mejor de los casos, como cliente incómodo.

Como bien señala Domínguez Luiz:

“Privados del acceso a las fuentes de información e ignorando los motivos de las decisiones con ellos relacionadas, los ciudadanos se encuentran a merced de una administración anónima, sin rostro e impenetrable”.<sup>29</sup>

La construcción de esta cultura institucional en el manejo de la información y, particularmente, en el manejo de los archivos, enfrenta así tendencias históricas que habrán de resolverse de manera gradual, con el fin de crear un clima de confianza compartida entre ciudadanos y gobierno.

La construcción de esta cultura institucional en el manejo de la información y, particularmente, en el manejo de los archivos, enfrenta así tendencias históricas que habrán de resolverse de manera gradual, con el fin de crear un clima de confianza compartida entre ciudadanos y gobierno.

“La reforma del Estado no se agota en la reestructuración de los medios con que éste participa en la actividad económica y conduce el desarrollo del país: implica también la transparencia de la función pública, esto es, el pleno sometimiento de las decisiones y acciones del Estado a la ley y la voluntad ciudadana, manteniéndose abierto y permeable a la iniciativa y el escrutinio de la sociedad que le da origen y mandato”.<sup>30</sup>

<sup>29</sup>Domínguez Luiz, José Antonio. *El derecho de información administrativa: información documentada y transparencia administrativa*. Revista Española de Derecho Administrativo. Madrid, n.88, 1995.

<sup>30</sup>Esta afirmación, contrariamente a lo que pudiera pensarse, no se encuentra en los considerandos de ninguna Ley de Transparencia, es una tesis sostenida, desde hace más de diecisiete años, incluida en la introducción del Programa Nacional de Información y Archivos Públicos, diseñado por el Archivo General de la Nación, durante su presentación en el marco del primer bicentenario de esta institución. Ver. Programa Nacional de Información y Archivos Públicos 1990 – 1994. Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación. México. P. 3.

Recuperar la credibilidad social hacia las administraciones públicas, constituye un proceso que está íntimamente relacionado con el diseño de un sistema adecuado de archivos, al que el ciudadano pueda acceder con facilidad.

La construcción de esta nueva cultura institucional constituye entonces un reto para todas las administraciones públicas del país, reto que, para fortuna de la sociedad, parece ya irreversible.

Un modelo de gestión pública que cuente con un sistema de información archivística cabalmente organizado debe incluir una serie de aspectos que involucren en forma directa al ciudadano en su diseño y construcción, siendo particularmente importante la simplificación de los procesos administrativos, el establecimiento

de canales de comunicación ágiles, el diseño de mecanismos que permitan orientar al ciudadano en la búsqueda de respuestas organizadas a sus peticiones de acceso a la información, en síntesis, combatir los factores de opacidad que todavía prevalecen tanto en la esfera administrativa como sobre todo en el ámbito político.

La construcción de esta nueva cultura institucional constituye entonces un reto para todas las administraciones públicas del país, reto que, para fortuna de la sociedad, parece ya irreversible.

#### ***4.3 Cultura social de los archivos: extendiendo horizontes***

Para concluir con estas reflexiones, es necesario referir que la extensión hacia la sociedad de las acciones institucionales de formación y divulgación sobre la importancia de los archivos, resulta esencial.

El papel de las organizaciones no gubernamentales debe ser protagónico, no únicamente como receptores de información, sino como promotores de cultura archivística.

Para decirlo en palabras de Ramón Alberch Fugueras:

“La utilización de los documentos con finalidades culturales fue, durante un tiempo, claramente elitista al dirigirse casi únicamente a los investigadores con formación universitaria. Este impulso a las actividades dirigidas tanto a la promoción cultural como a la formación de los ciudadanos, precisan del recurso a profesionales especializados, de una infraestructura estable y de unos presupuestos económicos suficientes. Cabe pensar que debemos dirigirnos a diferentes públicos, tanto del mundo de la enseñanza básica y universitaria, como de las instituciones y a los ciudadanos que requieren de una información veraz y puntual, y que en la mayoría de los casos deben acometerse en estrecha colaboración con instituciones educativas, asociaciones y entidades culturales”.<sup>31</sup>

La participación social organizada en las acciones de transparencia ha sido notable, diversas organizaciones juegan hoy en día un relevante papel que permite pensar en la gradual apropiación del espacio público, que durante décadas les habían confiscado las estructuras gubernamentales a los ciudadanos. El control ciudadano

Los archivos no son museos, inamovibles y eternos, constituyen, tanto en la esfera de las organizaciones públicas como privadas, organizaciones vivas que no solamente resguardan testimonios de eventos pasados.

<sup>31</sup>Fugueras Alberch. *Op. cit.*

de los actos de gobierno y la participación más informada de la sociedad en el desempeño gubernamental empieza a perfilarse con mayor eficacia, no obstante lo cual es aún mucho lo que falta por hacer para consolidar una plena gobernabilidad democrática.

Entre estos retos, el reconocimiento de los archivos y el papel que juegan en los procesos de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, ocupan un lugar central en las acciones de divulgación que deben emprenderse en diversos ámbitos de la vida nacional.

Los archivos no son museos, inamovibles y eternos, constituyen, tanto en la esfera de las organizaciones públicas como privadas, organizaciones vivas que no solamente resguardan testimonios de eventos pasados, lo que de suyo los hace muy relevantes, sino, más aún, deben concebirse como gestores de información con un gran valor jurídico, administrativo y técnico en diversas materias. La exclusividad de la información archivística, como sedimento y producto natural de las gestiones gubernamentales, los hace singulares.

La promoción del papel que juegan en tanto centros neurálgicos de información debe ser reconocida tanto institucional como socialmente, de ahí la importancia de involucrar en su divulgación a las organizaciones sociales y los centros educativos.

Nada se hace, como acertadamente afirma Fugueras, de manera exclusiva, sólo con la voluntad, se requiere para esta divulgación de recursos invertidos con inteligencia, pero sin la voluntad institucional y social para hacer de los archivos un factor de transparencia, en oposición a su condición actual como elemento de opacidad, no se logra tampoco nada.

## **5. Sugerencias de política pública a manera de conclusiones**

La situación de los archivos públicos, especialmente en el Distrito Federal, revela uno de los principales déficit de la administración pública. El uso institucional y social de los archivos en los procesos de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, se ve limitado dada su marginación en el seno de las instituciones públicas.

Los problemas estructurales de los archivos condicionan su utilidad, en la práctica, tanto para su eficaz uso en el ámbito de las instituciones y los procesos de gestión que les son inherentes, como para la construcción de la memoria histórica de las instituciones y, de manera especial, para dotar de información a una ciudadanía cada vez más demandante y activa.

La integración de sistemas institucionales de archivos, así como la formulación de estrategias de desarrollo archivístico, deberán impulsarse, sobre la base de tres ejes fundamentales y convergentes por necesidad: la construcción de un andamiaje jurídico eficaz, que promueva la promulgación de una ley de archivos y la adopción de políticas públicas complementarias, la instrumentación, sobre la base teórica y metodológica de la administración de documentos, de los sistemas institucionales de archivos, y el fortalecimiento de la capacidad administrativa y financiera de las instituciones para invertir inteligentemente recursos básicos para la operación de las instituciones archivísticas.

Una nueva conceptualización del valor e importancia de los archivos, que incida sobre la generación de una cultura institucional y social que los rescate del olvido y los convierta

en agentes de cambio, tendrá que instrumentarse de manera urgente con el fin de favorecer el uso real de la información archivística en el contexto del desarrollo de una más amplia cultura de transparencia.

Emprender todos estos retos no es tarea fácil, pero tampoco imposible. Los archivos contienen información que posee una enorme significación institucional y social, facilitar el acceso ciudadano a esta información y reconocer su importancia como instrumento de gestión y espacios de memoria y cultura, permitirá un uso más intensivo de los mismos en las acciones de transparencia y rendición de cuentas, así como en la construcción de una cultura de gobernabilidad democrática, en tanto que permiten una participación más informada, comprometida y consciente de los ciudadanos en el ejercicio de gobierno.

La información, y los archivos no pueden entenderse sino como conjuntos orgánicos y organizados de información, contribuye a la transformación de sociedades y gobiernos, siempre que su uso se efectúe a partir de un manejo institucionalmente eficaz al seno de las organizaciones y cabalmente responsable ante la sociedad que la requiere. Los archivos, en consecuencia, sí pueden favorecer el desarrollo de inteligencia social, juegan, por ello mismo, un papel relevante en la construcción de una sociedad del conocimiento, aún cuando este paradigma sea apenas un planteamiento intelectual, acaso una utopía, en nuestra sociedad.

Para estar en condiciones de asegurar la contribución de los archivos en estos procesos y hacerlos realmente eficaces, estables y permanentes, el desarrollo de un conjunto de políticas



públicas, plenamente articuladas en el marco de una pertinente legislación archivística, resulta absolutamente indispensable.

Dirigir estas políticas hacía los campos que se sugieren seguidamente, especialmente en el marco de la reforma constitucional al artículo sexto, hecha recientemente, y a manera de conclusión de estas reflexiones, nos atrevemos a aventurarlas en el ánimo de involucrar en su desarrollo tanto a las administraciones públicas, como a los gestores y usuarios de la información archivística.

**Primera política:** Creación, fortalecimiento y formalización de estructuras organizacionales archivísticas al seno de las administraciones públicas, bajo la figura de Sistemas Institucionales de Archivos, como continente operativo que combata el aislamiento de los archivos públicos en su medio ambiente institucional y social.

**Segunda Política:** Propiciar un permanente proceso de Planeación del desarrollo archivístico, que además de generar diagnósticos actualizados y procesos de rediseño institucional de la función documental al seno de las instituciones gubernamentales, cohesionen y articule el desempeño de proyectos de corto, mediano y largo alcance, capaces de transformar el ejercicio público de la gestión documental y superar los problemas históricos de su administración.

**Tercera política:** Propiciar la modernización de los archivos, de sus sistemas, métodos e instrumentos de trabajo al tiempo que se vigile su constante actualización.

**Cuarta política:** Mejorar la adquisición y uso de los recursos archivísticos, materiales y tecnológicos y, especialmente, propiciar el desarrollo, estabilidad, crecimiento institucional y profesionalización de los archivistas y, señaladamente, la

capacitación de los administradores en la materia, en tanto productores y usuarios de la información archivística.

**Quinta política:** Incrementar ordenada e inteligentemente el uso de nuevas tecnologías de la información para la administración de archivos, que garanticen un acceso equitativo a la información documental, así como el control archivístico de la información electrónica como memoria de largo plazo.

**Sexta política:** Consolidar una acción permanente de dotación de recursos financieros para los archivos, en el marco de las acciones de programación y presupuestación de las entidades públicas.

**Séptima política:** Divulgar la importancia de los archivos como instrumento de gestión y espacios de memoria y cultura, propiciando una activa participación de la sociedad en las acciones de difusión archivística.

**Octava política:** Consolidar el marco jurídico de los archivos, con la emisión de leyes de archivos, plenamente consensuadas, que propicien y enmarquen el desarrollo de los sistemas institucionales de archivos.

**Novena política:** Establecer, consolidar y sostener mecanismos de cooperación y comunicación permanente entre los archivos y la administración, entre los archivos y entre los archivos y sus usuarios institucionales y sociales.

**Décima política:** Establecer metas y propósitos que vinculen a sociedad y gobierno en la construcción de una cultura institucional y social de los archivos y su papel en el marco de la transparencia y la rendición de cuentas.

## Bibliografía

- Ampudia** Mello, José Enrique. “Administración de Documentos Para la Administración Pública: la Experiencia de Modernización Archivística en el Gobierno Federal Mexicano”, en: **DOCUMENTA**, No. 1, Toluca, 1989.
- Cook**, Michael. **Directrices para la preparación de programas de estudios sobre la gestión de documentos y administración de archivos** : un estudio del RAMP / preparado por Michael Cook [para el] Programa General de Información y UNISIST. París: UNESCO, 1982.
- Couture**, Carol y Jean-Yves Rousseau. **Los Archivos del Siglo XX**. México: Archivo General de la Nación, 1988.
- Cruz** Mundet, José Ramón. **La gestión de documentos en las organizaciones**. Madrid: Pirámide, 2006.
- Jardim**, José María. “La Administración de Documentos en Brasil”, en **Memoria de la XI Reunión del Sistema Nacional de Archivos**. México: Archivo General de la Nación, 1988.
- Rhoads**, James B. **La Función de la Gestión de Documentos y Archivos en los Sistemas Nacionales de Información**. Bogotá, Colombia: Archivo General de la Nación, 1995.
- Rousseau**, Jean Yves. “Presente y Futuro de los Archivos Administrativos”, en **Memoria de la XI Reunión del Sistema Nacional de Archivos**. México: Archivo General de la Nación, 1988.
- Valadez** Montes, Marco Antonio. “El Perfil del Administrador de Documentos en el Umbral del Siglo XXI”, en **Foro Archivístico**, No 2, México: AGN, 1991.
- Publicaciones consultadas**: vía WEB en el portal del Ministerio de Cultura de España.
- Canadá**. Consejo del Tesoro. **Plan de Conservación y Eliminación de Documentos** [Traducido del Francés por José Manuel García Córdoba]. Argentina: Universidad Nacional, Escuela

- de Archiveros, Centro Interamericano de Desarrollo de Archivos, 1977.
- Consejo Internacional de Archivos**, Comité de archivos de gestión en entorno electrónico. **Documentos electrónicos, manual para archiveros**. Madrid: Ministerio de Cultura, [2006].
- Entre Historiadores y Archivistas**: el Dilema de la Valoración Documental. México: Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1995.
- Gutiérrez Muñoz, César**. **Descripción de Documentos Archivísticos**. Lima: Instituto Riva-Agüero, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1982.
- Herrera Huerta, Juan Manuel y José Antonio Ramírez Deleón**. “Seminario Internacional la Descripción Archivística: Santiago de Chile, 18-22 de noviembre de 1991: Informe General”, en **ALA: Órgano de Comunicación de la Asociación Latinoamericana de Archivos**, No. 12. México, 1991.
- Mendoza Navarro, Aída Luz**. **Apuntes Para el Estudio de la Selección Documental**. Lima: Biblioteca Nacional del Perú, 1997.
- Mendoza Navarro, Aída Luz**, El Valor de los Documentos Informáticos: Avances Legislativos. Lima: AGN. p.p. 27-62.
- Vázquez de Parga, Margarita**. “Los Documentos Electrónicos y la Memoria de la Contemporaneidad”, en **Patrimonio Cultural y Derecho**, No. 1, Madrid, 1997.



**Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal**  
**Ensayos para la transparencia de la Ciudad de México**  
**Diciembre, 2007**

**Tiraje: 1000 Ejemplares**

**Impreso por: Corporación Mexicana de Impresión, S.A. de C.V.**

