

El gobierno a través de sus Archivos



Sin una Ley de Archivos, escenario actual

Lina Ornelas Núñez

¿Por qué es importante una Ley de Archivos?

- Por que existe una relación directa entre democracias consolidadas y economías pujantes y archivos ordenados.
- Para cumplir un mandato constitucional establecido desde el año 2007 a los tres Poderes de la Unión de contar con archivos actualizados.
- Para acabar con la cultura patrimonialista de la información y pasar a la verdadera rendición de cuentas y transformarla en una verdadera cuestión de Estado.
- Por los altos costos que enfrentan tanto el Estado como los individuos por falta de archivos organizados. Y por eficiencia.

Antecedentes

Primeras regulaciones

- Decreto Federal que prohíbe la exportación de “documentos originales relacionados con la historia de México y de los libros que por su rareza no sean fácilmente sustituibles”. (1943)
- Ley General de Bienes Nacionales (1968)
- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas (1972)
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976). Establece obligaciones de las dependencias y entidades y de sus servidores públicos en materia de archivos.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (1982) Sanciona el incumplimiento por parte de los servidores públicos, de custodiar la documentación e información que por su encargo conserven bajo su cuidado o a la cual tengan acceso.
- Acuerdo Presidencial que regula la guarda, custodia y plazo de conservación del archivo contable gubernamental, y que establece normas y procedimientos para la destrucción documental. (1998)

Elementos centrales de una Ley de Archivos

- **Ámbito de aplicación a los tres Poderes de la Unión**
- **Un título con los principios, objetivos y nomenclatura aplicables de manera transversal**
- **Un diseño institucional adecuado con autonomía el órgano rector**
- **Responsabilidades administrativas claras**
- **Posibilidad de modernización a través de la emisión de lineamientos en el ámbito de las atribuciones de cada poder, en distintas materias**
- **Una obligación para regular archivos digitales o electrónicos**
- **Claridad respecto a los archivos históricos y su publicidad**

Antecedentes

- Esta regulación respondió por una parte, a la necesidad de preservar el patrimonio documental y por otra, a establecer plazos de conservación de archivos.
- Sin embargo, estas disposiciones no establecieron las reglas mínimas para la organización, administración, conservación y localización expedita de los archivos, ni implicaron una política clara y de largo aliento para organizar y conservar debidamente los archivos del gobierno.

2002: El gran parteaguas

- La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental abrió una ventana de oportunidad para avanzar en el tema de la organización y conservación de los archivos..
- Si bien su finalidad reside en garantizar el acceso de toda persona a la información generada a partir del quehacer público, ello no tendría efecto sin una adecuada organización, clasificación y manejo de los documentos del gobierno.

2002: El gran parteaguas

- El legislador reconoció que sin archivos debidamente organizados, el derecho de acceso a la información simplemente, no sería efectivo.
- Inició entonces, un proceso de revaloración del papel e importancia de los archivos en el quehacer gubernamental.
- Por primera vez, el tema fue incluido en la agenda pública, por lo que estudiosos del tema, actores políticos y autoridades debatieron acerca de las distorsiones y carencias que se han presentado antes y después de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia.

Rendición de Cuentas

- Quedo claro también, que resguardar los documentos permite a los ciudadanos evidenciar y evaluar los actos de gobierno, condición *sine qua non* de un sistema democrático consolidado.
- Para evitar la simulación, es preciso que la información proporcionada sea confiable y verificable. Esto es, que sea completa, válida y oportuna.
- La organización y conservación de los archivos juega un papel central. Sin archivos no hay información, no hay rendición de cuentas.

Situación Actual

- Si bien, los lineamientos y manuales que se han publicado a partir de la LFTAIPG han constituido un importante esfuerzo por organizar y sistematizar la información pública; el avance no ha sido el mismo en los tres Poderes de la Unión y existen aún rezagos en recursos humanos y financieros no han permitido edificar un verdadero sistema archivístico.
- Según los datos aportados por el IFAI*, prevalece aún una enorme brecha entre lo que establece dicha normatividad y la situación real en torno a su observancia.

Vacío Institucional

- Durante años, el quehacer público careció de una política pública en materia archivística, así como de una norma general con claridad en principios, objetivos, funciones, facultades, y sanciones.
- Ello ocasionó que los archivos tuvieran un carácter patrimonialista al interior de las dependencias y entidades de la administración pública. (los archivos pertenecían a los servidores públicos en turno).
- Al tiempo que los áreas de archivos fueron convirtiéndose en verdaderas bodegas en desuso, administradas por el personal menos capacitado.

Urgencia de una regulación

- Durante la LX Legislatura se presentó una iniciativa de ley en la materia, la cual fue aprobada por la Cámara de Diputados
- Aunque en el Senado consideraron que ésta era limitada para “detonar una auténtica política pública de mediano y largo plazo” que contribuyera a mejorar la situación de los archivos del país.
- De ahí que los senadores presentaran a su colegisladora un proyecto totalmente diferente:

Ley Federal de Archivos: Principios

- Conservación; Adopción de medidas de índole técnica, administrativa, ambiental y tecnológica para la adecuada preservación de los archivos.
- Procedencia; Tiene como fin conservar el orden original de cada fondo documental producido por los sujetos obligados en el desarrollo de su actividad institucional, para distinguirlo de otros fondos semejantes.

Ley Federal de Archivos: Principios

- Integridad; Consiste en garantizar que los documentos de archivo sean completos y veraces para reflejar con exactitud la información contenida.
- Disponibilidad; Se trata de la adopción de medidas pertinentes para la localización de los documentos de archivo.

Ley Federal de Archivos: Objetivos

- Garantizar la localización y disposición expedita de documentos a través de sistemas modernos de organización y conservación de los archivos.
- Asegurar el acceso oportuno a la información contenida en los archivos y con ello la rendición de cuentas.
- Regular la organización y conservación de los archivos administrativos de los sujetos obligados.
- Garantizar la correcta conservación, organización y consulta de los archivos de trámite, de concentración e históricos.

Ley Federal de Archivos: Objetivos

- Promover el uso y difusión de los archivos históricos generados por los sujetos obligados.
- Favorecer la utilización de tecnologías de la información para mejorar la administración de los archivos por los sujetos obligados.
- Establecer mecanismos para la colaboración entre las autoridades federales, estatales y municipales.
- Contribuir a la promoción de una cultura de revaloración de los archivos y su reconocimiento como eje de la actividad gubernamental.

Ley Federal de Archivos: Ejes Rectores

- Ámbito de aplicación. Considera como sujetos obligados al Poder Ejecutivo Federal, compuesto por la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; al Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos; al Poder Judicial de la Federación y al Consejo de la Judicatura Federal; a los órganos constitucionales autónomos; a los tribunales administrativos federales, y a cualquier otro órgano federal.

Ley Federal de Archivos: Ejes Rectores

- De observancia obligatoria para los servidores públicos federales a que se refiere el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Diseño institucional Se dota por primera vez al Archivo General de la Nación de plena autonomía de gestión y personalidad jurídica, y lo reconoce como el organismo descentralizado rector de la actividad archivística nacional y entidad central de consulta para la administración de los archivos administrativos e históricos.

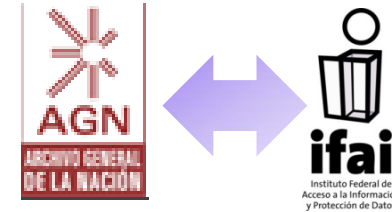
Consejo Nacional de Archivos

- Órgano Colegiado que tendrá como principal función establecer una política nacional de archivos, tanto públicos como privados, así como directrices nacionales para la gestión de documentos y la protección de la memoria documental nacional.
- Estará integrado por representantes de los tres Poderes de la Unión, de los órganos autónomos constitucionales, de los tres niveles de gobierno y del sector privado, con objeto de generar una auténtica política nacional de archivos.

Sistema y Registro Nacional de Archivos

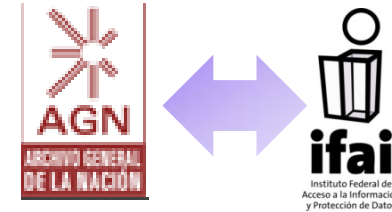
- Instancias que coadyuvarán a la colaboración, coordinación y articulación entre los archivos públicos de los tres ámbitos de gobierno y los del sector privado, para la gestión, preservación y acceso a la información documental, con base en las mejores prácticas internacionales; así como al registro y difusión del patrimonio de la memoria documental país.
- Consejo Académico Asesor; integrado por académicos y expertos destacados en materia archivística. Tendrá la tarea de coadyuvar con el Archivo para el mejor desarrollo de sus atribuciones.

AGN: Nuevas Facultades



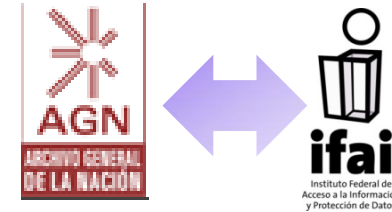
- Elaborará los criterios para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Establecer los lineamientos para analizar, valorar y decidir el destino final de la documentación y archivos liberados por las dependencias y entidades.
- Dictará las normas relacionadas con conservación y custodia de los documentos históricos de las dependencias y entidades.

AGN: Nuevas Facultades



- Vigilará y, en caso de incumplimiento, hará las recomendaciones a las dependencias para asegurar su cumplimiento y el de sus disposiciones reglamentarias.
- Celebrará convenios de colaboración o de concertación, según corresponda, con los sujetos obligados distintos del Poder Ejecutivo Federal, con entidades federativas y municipios, así como con particulares con el propósito de desarrollar acciones que permitan la modernización de los servicios archivísticos, el rescate y administración del patrimonio documental de la Nación, entre otras atribuciones.

El papel del IFAI



- Se reconoce la importancia de la participación del IFAI y de los Comités de Información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a los que refiere la LFTAIPF, en la instrumentación de la Ley Federal de Archivos.
- La intervención de ambas instancias es fundamental

Estructura

- Se propone la creación de tres áreas de archivo, indispensables para la instrumentación de las políticas públicas en la materia:
 - Coordinación de archivos,
 - Archivos de trámite
 - Archivos concentración
 - Archivo histórico.

Novedades

- Establece un procedimiento para acceder a los documentos con valor histórico que contengan información confidencial.
- Dicho procedimiento guarda un sano equilibrio entre la protección de los datos personales contenidos en los documentos históricos, y el derecho de acceso a estos últimos.
- Por primera vez en el país, una disposición legal establecería con precisión el plazo y el procedimiento a seguir para acceder a la información confidencial contenida en los documentos históricos.

Novedades

- El AGN tendrá a su cargo la sección de archivos presidenciales. Al término de cada mandato la Presidencia de la República deberá efectuar las transferencias secundarias que conforme a su catálogo de disposición documental procedan.
- Regula la transferencia y conservación de archivos de las entidades liquidadas (caso Luz y Fuerza del Centro).
- Las áreas coordinadoras de archivos de las dependencias y entidades deben formar parte de los Comités de Información como custodios de los documentos para evitar declaraciones de inexistencia.

Retos:

- Cambio de cultura de aprecio a los archivos.
- Apoyo a la autonomía del AGN
- Expedir lineamientos de archivos digitales que garanticen la interoperabilidad, disponibilidad e integridad de la información, así como su conservación a largo plazo previendo la migración tecnológica.