

LAT 902

INFOBILA

LAT-902

4076



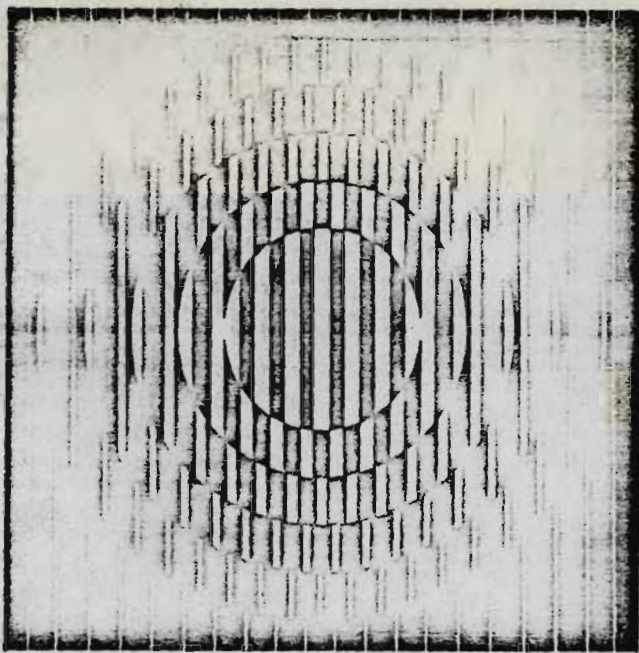
ARCHIVO GENERAL
DE LA NACION

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS DE LA NACION

BIBLIOTECA



CENTRO UNIVERSITARIO
DE INVESTIGACIONES
BIBLIOTECOLOGICAS



BIBLIOTECOLOGICAL
DE INVESTIGACIONES
CENTRO UNIVERSITARIO



BIBLIOTECA

INFORMACION DE ARCHIVOS, 2

INFOBILA

Josef Flores Cervera
febrero 1981
México, D.F.

ESTUDIO SOBRE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO
DE LOS ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS DE
LA NACION

Departamento de Publicaciones del
Archivo General de la Nación
Tacuba 8, 2o. piso.
México 1, D.F.

© Archivo General de la Nación
Derechos reservados conforme a la Ley.

Tercer tiraje: 1980.

Portada: Vasarely

ISBN 968-805-041-5

**ESTUDIO SOBRE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO
DE LOS ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS DE
LA NACION**

En la elaboración de este estudio participaron el Archivo General de la Nación, de la Secretaría de Gobernación, y la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República.

ARCHIVO GENERAL DE LA NACION
Serie: Información de Archivos (2)

INTRODUCCION

1. ANTECEDENTES

1.1 ANALISIS HISTORICO

1.2 DIAGNOSTICO GENERAL DEL FUNCIONAMIENTO ACTUAL DE LOS ARCHIVOS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

1.2.1 Bases jurídico-administrativas

1.2.2 Acervo de información contenida en los archivos

1.2.3 Recursos materiales

1.2.4 Procedimientos

1.2.5 Recursos humanos

**Conclusiones del Primer Seminario Nacional sobre Correspondencia
y Archivos Administrativos e Históricos de la Administración Pública
Estatal y Municipal**

2. PROPUESTA PARA LA INTEGRACION DE UN SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS

2.1 OBJETIVOS DEL SISTEMA

2.2 UNIVERSO DE APLICACION

2.3 CONCEPTUALIZACION DEL SISTEMA. DEFINICION DEL SIS- TEMA NACIONAL DE ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS E HIS- TORICOS

2.3.1 Medio ambiente

2.3.2 Insumos

2.3.3 Procesos de conversión

- 2.3.3.1 Estructuras**
- 2.3.3.2 Procedimientos**
- 2.3.3.3 Recursos humanos (aptitudes y actitudes)**
- 2.3.3.4 Productos del sistema**
- 2.3.3.5 Mecanismos de retroalimentación**

2.4 RECOMENDACIONES PARA LA IMPLANTACION DEL SISTEMA

Referencias bibliográficas y fuentes de información

INTRODUCCION

Cuando en 1969 se estableció el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo en la Comisión de Administración Pública, se sentaron las bases para desarrollar, entre los archivos del sector público federal, sistemas de coordinación que buscaban resolver, de una manera global y permanente, algunos de los problemas que enfrentaban los archivos.

En octubre de 1977, durante el I Seminario Nacional de Unidades de Correspondencia y Archivos Administrativos e Históricos de la Administración Pública Estatal y Municipal, reunido en Puebla, se planteó la necesidad de proyectar un sistema nacional que facilitara la coordinación entre los archivos a todos los niveles de la administración pública.

En la III Reunión de Gabinete sobre Reforma Administrativa, en diciembre de 1977, el secretario de Gobernación expresó:

"Queremos que México tenga un verdadero archivo histórico, que conserve así cuidadosamente su memoria y pueda con ella adentrarse en el futuro. No se construye el futuro con escombros desarticulados del ayer o del anteayer. La historia, como auténtica memoria, tiene que ser orgánica para que así, descubierto su sentido, se pueda precisar el sentido del mañana".

Hay, en cada uno de esos acontecimientos, tres líneas de preocupación compartidas por quienes se interesan en el pasado y futuro de nuestro país: la coordinación entre los archivos para fines de eficacia y eficiencia administrativa y la conservación de la memoria histórica de la nación.

El documento que aquí se presenta fue elaborado para proponer, como parte de los programas de Reforma Administrativa, una estrategia que condujera hacia el logro de esos fines.

En una primera parte, luego de hacer un análisis del proceso histórico que permite explicar las razones fundamentales del mediocre funcionamiento de los archivos —a pesar de que se cuenta en este terreno con una antigua y sólida tradición— se hace un diagnóstico de la situación actual de su funcionamiento.

· Sin legislación adecuada que prevenga su destrucción y deterioro, sin reconocimiento administrativo en tanto que unidades de servicio diferencia-

das, sin reconocimiento claro de su utilidad y riqueza, sin recursos humanos ni materiales, el funcionamiento conjunto de los archivos se nulifica y se deja al azar la conservación de la documentación histórica.

Para contrarrestar estas tendencias, y a pesar de las diferencias que existen entre los archivos administrativos e históricos, es urgente establecer un Sistema Nacional de Archivos que los vincule.

Sistema abierto, complejo, de gran dinamismo, caracterizado por una centralización normativa, una descentralización operativa y un constante flujo de concentración documental, el sistema propuesto permitirá:

- a) Regular, coordinar, homogeneizar y dinamizar el funcionamiento y uso de los archivos administrativos e históricos y
- b) Contribuir a reforzar la unidad nacional preservando la documentación histórica.

En el momento de definir las medidas concretas que permitirán asegurar la implementación del sistema, fue necesario que se elaborara además un estudio y un proyecto de reestructuración del Archivo General de la Nación, institución que fungirá como cabeza del sistema.* Será igualmente necesario iniciar los trabajos que conducirán a redactar un proyecto de ley de Administración de Documentos.

El documento que aquí se presenta contiene las bases para un programa integral que busque la consecución de los anteriores propósitos.

* Este estudio se presenta en volumen separado.

ANTECEDENTES

En este capítulo se pretende, de manera muy general, describir los cambios que ha sufrido el Archivo General de la Nación en el transcurso del tiempo, desde su creación hasta el momento actual. Este análisis nos dará elementos básicos para definir los cambios organizacionales que se requieren efectuar en el manejo y control de los archivos administrativos e históricos de las administraciones públicas.

El capítulo *Antecedentes* se divide en dos partes:

- a) La primera, denominada *Análisis histórico*, presenta una breve descripción de las bases jurídico-administrativas que han definido las atribuciones del Archivo General de la Nación; así también, se asientan algunos datos relativos a la organización o tipos de administración que se han dado a través del tiempo.
- b) La segunda, denominada *Diagnóstico general del funcionamiento actual de los archivos de las administraciones públicas*, ofrece una visión general de los principales problemas a que se enfrenta la operación de los archivos administrativos e históricos en todos los niveles de la administración pública.

1.1 ANALISIS HISTORICO

Son muy pocas las instituciones que, reconociendo sus orígenes en etapas anteriores a nuestra primera constitución federal, han prolongado su vida hasta nuestros días sin perder vigencia e interés. Una de ellas es el Archivo General de la Nación. Establecidos para servir de apoyo a las reformas de la administración implementadas por los monarcas borbones a finales del siglo XVIII, el Archivo General se constituyó como "de la Nación", por decreto de la Junta Superior Gubernamental de 1823. Reglamentaciones sucesivas precisaron y definieron sus características institucionales (1846, 1856) y, posteriormente, aseguraron su permanencia (1865, 1920, 1946, 1973). Esta presentación resume las líneas fundamentales de la historia administrativa de esta institución.

El estudio de los primeros ordenamientos que definieron las características institucionales del Archivo General de la Nación es fundamental para comprender su desarrollo.

Desde sus orígenes, se concibió a esta Institución como centro de un sistema complejo, otorgándole diversas funciones:

I.I.1 El proyecto de reglamento enviado al rey por el conde de Revillagigedo en 1790, concibe al Archivo como "un depósito común de Reales Cédulas, órdenes, providencias, instrucciones, padrones y demás papeles antiguos que ocultan noticias preciosas e interesantes"; la concentración, en un solo sitio, de esa documentación, evitaría "andar vagueando y solicitarlas en diversos lugares" y hacer con ello más expedito el conocimiento de los antecedentes que justificaban las acciones de gobierno. Es esa razón la que se aduce al exigir que los papeles se conserven ordenadamente para asegurar su utilización inmediata. Es decir, se concibe al Archivo como un centro de información de utilidad para la toma de decisiones de gobierno.

La denominación de "Archivo" escogida para definir la institución que se proyectaba, es también significativa, y revela las funciones que se le atribuían. Archivo, del latín *archivum* y del griego *arché*, conservaba aún su significado etimológico de "principio u origen", y definía al lugar donde se guardaban los documentos históricos. Nace pues, esta institución, con otra función definida: la de concentrar las "antigüedades mexicanas y obras curiosas" que debían adquirirse para formar colecciones. Pensaba Revillagigedo que debían reunirse "noticias y apuntes de aquellas cosas que estimaren dignas de memoria" y que constituían la base de los conocimientos de "historia, geografía y noticias varias". Es decir, al mismo tiempo que el Archivo era un centro de información para las decisiones administrativas, lo era también para el conocimiento histórico.

Estas ideas fundamentales fueron recogidas después de que México obtuvo su independencia cuando, en 1823, se acordó reunir al antiguo archivo del virreinato con los papeles de la naciente República en un solo archivo que debía denominarse "de la Nación". La única e importante diferencia entre ambos ordenamientos radica en que el proyecto de Revillagigedo concibe al Archivo como una institución de carácter "reservado" (a nadie, se dice, se dará copia o razón de papel alguno, ni aun se consentirá a persona alguna manejar los inventarios) mientras que el reglamento de Lucas Alamán de 1823, le otorga, por primera vez, carácter público.

Estas funciones básicas del Archivo permanecerán en los ordenamientos posteriores, con algunas variantes. En el reglamento de 1846, preparado por José María Lafragua, se mantiene la idea de que el Archivo tiene una utilidad administrativa directa.

"Servir de norte a los supremos poderes de la República para acertar en sus disposiciones más difíciles y delicadas".

Se extienden los ámbitos de esa utilidad administrativa haciendo del Archivo el "Establecimiento para asegurar de manera auténtica y perpetua los títulos de propiedad" y el "depósito de descubrimientos e invenciones y luces no comunes en la historia, ciencia e industria". Es

decir, se le otorgan funciones que, posteriormente, definirán a otras dependencias, como son el Registro Público de la Propiedad Intelectual y Derechos de Autor.

Se mantiene asimismo la concepción del Archivo como un depósito de información histórica a fin de lograr "ilustración, prosperidad y engrandecimiento de la nación".

Los ordenamientos posteriores confirman la pertinencia de esas funciones. El de 1856 hace énfasis en el "abandono y criminal descuido" en que se encuentran los archivos públicos y en la necesidad de conservar documentos y divulgar su contenido.* Incluye, sin embargo, entre las obligaciones de la Institución, la de concentrar datos estadísticos sobre el valor de la propiedad, la producción agrícola y los comportamientos demográficos y sociales de la población.

El reglamento de 1865 no aporta modificación alguna y en 1920, esas funciones comienzan a reducirse. Conserva el Archivo su carácter de depósito de documentos históricos, concentración de leyes y decretos, de expedición de copias certificadas de los títulos originales de las propiedades comunales y de publicación de obras históricas. En 1946 se menciona como obligación del Archivo la de conceder los permisos de exportación de documentos, pero este inciso no aparece más en el reglamento de 1973.

Lo anterior muestra de qué manera, la concepción original del Archivo se fue reduciendo. La pérdida principal que sufrió la Institución fue que se desvinculó de las actividades de los archivos e información administrativa. Se rompieron, con ello, las posibilidades de enriquecimiento del acervo histórico.

I.1.2 Resulta de sumo interés conocer los mecanismos ideados originalmente para que el Archivo General de la Nación enriqueciera su acervo a través de los archivos administrativos.

El reglamento de Revillagigedo de 1792, es explícito en ese aspecto. Las oficinas y tribunales debían enviar cada 10 años los papeles que consideran concluidos.

El Archivo recibiría también papeles del Ayuntamiento, de la Universidad Pontificia, y aceptaría los que otras ciudades de Nueva España le enviaran:

"Si alguna ciudad quisiera poner sus papeles a cubierto y desembarazar sus archivos, se admitirán en el General".

El mismo procedimiento se establece en el reglamento de 1846. Se enviarían al Archivo General, se indicaba, todos los expedientes concluidos de los ministerios y los archivos de las oficinas extinguidas. Este reglamento señalaba un ámbito de acción mucho más amplio, pues comprendía los siguientes casos:

* Nota: Declaración de Puebla 1977 (121 años después).

- a) De los gobiernos de los estados los documentos que enviaran relativos a decretos, reglamentos, leyes y resúmenes estadísticos (demografía, producción, propiedad, renta, fundación de pueblos).
- b) De la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal de Guerra: los extractos de las causas célebres concluidas cada año, copias de testamentos, contratos, disposiciones que interesen al erario o a los establecimientos de beneficencia.
- c) Del Ministerio de Justicia: los estados generales de nacimientos, matrimonios y defunciones.
- d) De otras oficinas públicas: los expedientes concluidos que tengan interés.
- e) De los capitanes de puerto: las noticias del movimiento marítimo de carga y pasajeros.
- f) De imprentas particulares: los periódicos o libros impresos cada año.
- g) De los Obispos y Mitras: las noticias de sus labores y destino de sus fondos.

Resulta obvio que este interés y la concepción histórica global que lo sostenía, constituyeron la base de la riqueza documental de la que se enorgullece actualmente el Archivo.

Después de 1865, los ordenamientos acerca de los mecanismos de alimentación del Archivo se hicieron menos explícitos. En 1920 y 1946, se indica que deberán enviarse al Archivo los expedientes agotados de las oficinas federales, judiciales y notariales, así como los de las "oficinas extinguidas", incluso en los estados de la República. No hay, sin embargo, indicaciones de prioridades o de documentos de interés, y la imposibilidad física de concentrar esa documentación, dio como resultado la inaplicabilidad del ordenamiento. El reglamento de 1973 omite totalmente la obligación de concentrar expedientes importantes de asuntos concluidos en otras dependencias del gobierno.

El Archivo perdió entonces una de sus funciones primordiales.

- 1.1.3 Otros aspectos que pueden estudiarse en los reglamentos del Archivo General se refieren a la forma de organización interna y a la metodología que debía adoptarse para la clasificación de los documentos. Inicialmente, el Archivo quedó organizado desde 1792, por "ramos" (sectorés) de la actividad administrativa. El reglamento de Lafragua de 1846, establece con precisión la organización de las dependencias principales y sus oficinas subalternas, indicando que ese sería el principio que debía ser utilizado para clasificar los documentos. Es importante hacer notar que este principio, denominado más tarde "de procedencia", ha sido adoptado universalmente en la clasificación de archivos. Resulta importante resaltar este hecho, que demuestra la solidez de la tradición archivística mexicana para los programas de reorganización del Archivo General de la Nación. Importa subrayar además que, desde el más antiguo reglamento (1792) se concebía, como función importante del Archivo, la conservación de la documentación.

Para asegurar la transmisión de los documentos a las generaciones sucesivas, Revillagigedo indica:

"Se harán copias de los papeles antiguos de mayor importancia, con letra clara y buen papel. Se copiarán hojas que se hallasen maltratadas en alguna parte".

Es decir, en un momento en que no se cuenta con medios técnicos para reproducir, se asegura, sin embargo, la permanencia de la información que se conserva independientemente de su base material de apoyo. La separación del valor de la información de su soporte material, es un problema que, aun hoy día, muchos archivos no se atreven a realizar. Es decir, el antiguo reglamento de Revillagigedo tenía una concepción más moderna de la información que la de muchos de nuestros contemporáneos.

1.1.4 Las historias que se han escrito sobre el Archivo General de la Nación, se concentran excesivamente en las anécdotas que revelan las múltiples dificultades que ha enfrentado la Institución para sobrevivir. Independientemente de que se trate de la administración pública federal, estatal o municipal, el estudio de su historia administrativa indica que esas dificultades aumentaron a medida que se separaron sus dos funciones básicas: de archivos históricos y archivos administrativos. La reorganización del Archivo General de la Nación requiere del establecimiento de un sistema que vincule nuevamente ambas funciones y devuelva al Archivo la importancia institucional que perdió con el paso del tiempo.

1.2 DIAGNOSTICO GENERAL DEL FUNCIONAMIENTO ACTUAL DE LOS ARCHIVOS DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

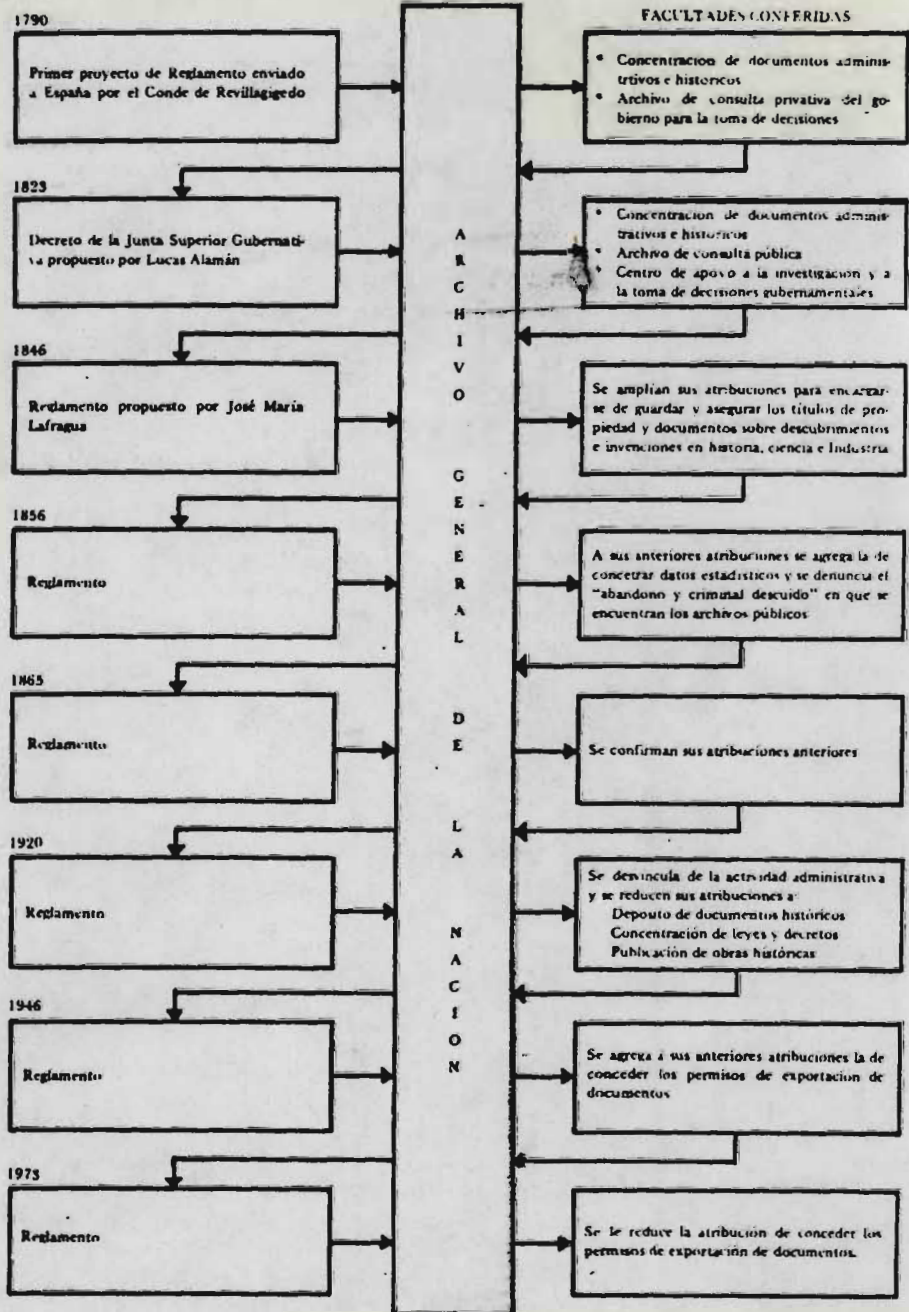
A través de este diagnóstico se pretende detectar los problemas de organización más generales a los que se enfrentan actualmente los servicios de archivos administrativos e históricos de las administraciones públicas, tanto federales como estatales y municipales.

Para tal efecto, se estimó conveniente utilizar la información contenida en diversos estudios efectuados recientemente acerca de la organización de los archivos de la administración pública federal;* así también se tomaron en consideración los resultados y las recomendaciones del Primer Seminario Nacional sobre Correspondencia y Archivos Administrativos e Históricos en la Administración Pública Estatal y Municipal, celebrado en la ciudad de Puebla el mes de octubre de 1977.

* Ver referencias bibliográficas y fuentes de información.

Evolución del Archivo General de la Nación

BASE JURIDICO-ADMINISTRATIVA



El diagnóstico está enfocado básicamente a detectar los principales problemas relativos a los siguientes aspectos:

- Las bases jurídico-administrativas
- El acervo de información contenido en los archivos
- Los recursos materiales
- Los procedimientos
- Los recursos humanos

1.2.1 Bases jurídico-administrativas

a. *Problema:*

No se cuenta con una adecuada legislación referente a la administración de documentos que prevenga y evite la destrucción, pérdida, deterioro y robo de los documentos oficiales e históricos.

Causa:

No se le ha dado la importancia debida a la guarda, custodia, conservación y uso de los documentos administrativos e históricos.

La legislación existente, referida a la conservación de documentos históricos, es confusa y atribuye facultades en la materia a diversos organismos, como son: Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la desaparecida Secretaría del Patrimonio Nacional y al Archivo General de la Nación. Lo anterior crea confusión y ausencia de responsabilidad por parte de los citados organismos.

No se ha facultado a un solo órgano para que defina la reglamentación del funcionamiento de los archivos y regule y controle la operación de los mismos.

1.2.2 Acervo de información contenido en los archivos

Con relación a este aspecto se encontraron las siguientes deficiencias:

a. *Problema:*

Actualmente los archivos administrativos operan como "archivos muertos", es decir que los documentos bajo su custodia, en la mayoría de los casos, no son utilizados como medio de información y para la toma de decisiones.

Causas:

Las unidades administrativas ingresan documentos a los archivos, hasta el momento que consideran que no se volverán a utilizar, o en su caso, se reservan una copia para no tener que acudir al archivo. Estas medidas las toman debido en gran parte a las deficiencias funcionales de los archivos.

Los archivos en muchos de los casos, acumulan durante largo tiempo

documentos sin catalogar, clasificar y guardar, lo que impide su consulta oportuna.

Las pérdidas y deterioro de los documentos son muy comunes en los archivos, por lo que se desconfía de este tipo de servicios.

No se difunde, entre los posibles usuarios, el contenido y servicios que proporciona el archivo.

b. Problema:

Los archivos administrativos e históricos han funcionado en algunas ocasiones respondiendo únicamente a las necesidades de su propia institución, y en otras como entes aislados o "archivos muertos".

Causa:

No se ha previsto que el contenido de los archivos administrativos puede ser un útil instrumento para la investigación y conocimiento del pasado de las instituciones.

c. Problema:

La mayoría de las instituciones del gobierno federal y de los estados y municipios no cuentan con archivos históricos.

Causas:

Generalmente, en las instituciones públicas se valorizan los documentos por sus usos y fines administrativos sin considerarse el aspecto histórico de los mismos en el futuro.

Los estados y municipios no cuentan, por lo general, con apoyos financieros y técnicos para establecer archivos históricos.

d. Problema:

Existe un gran número de archivos sin control dentro de las instituciones normalmente a cargo de los altos funcionarios.

Causa:

Algunos funcionarios públicos consideran que la documentación oficial que reciben o producen es de su propiedad, sin tomar en cuenta las necesidades institucionales de información.

1.2.3 Recursos materiales

a. Problema:

Los espacios y equipo de los archivos no reúnen, en la mayoría de los casos, los requisitos de seguridad, higiene y funcionalidad.

Causas:

En general no se consulta a los jefes de archivos sobre sus requerimientos en cuanto a espacio, equipo, condiciones climáticas especiales,

seguridad y otros.

Los edificios no son los más apropiados para las necesidades de los archivos. En un gran número de casos los archivos se localizan en sótanos, en los que con frecuencia hay instalaciones de calefacción, eléctricas y de plomería o funcionan como estacionamiento.

Las condiciones de trabajo a veces son impropias: mala ventilación, deficiente iluminación, carencia de suficientes extinguidores, salidas escasas, etc.

El equipo acarrea otros problemas, ya que para su adquisición frecuentemente se toma como criterio el precio más no la calidad, además de no haber una estandarización en el equipo que se emplea.

En los cursos de capacitación no se enseñan cuestiones referentes al equipo (selección, uso, tipos existentes en el mercado, ventajas y desventajas).

No hay estandarización en formas, carpetas y material de archivar. Cada dependencia ha desarrollado sus propios formatos que varían en cuanto a diseño, calidad, tamaño y color.

En muchas dependencias existen registros de valor histórico que se encuentran en malas condiciones, expuestos a deterioro, calor, humedad, roedores u otros.

1.2.4 Procedimientos

a. Problema:

Las administraciones públicas federal, estatal y municipal no han creado un procedimiento que garantice la concentración de documentos de valor histórico.

Causas:

Hay una dispersión en cuanto a la captación de documentos históricos. Algunas instituciones, además del Archivo General, acumulan documentos históricos de interés nacional, entre otras, las iglesias, las bibliotecas, las universidades de México y algunas del extranjero; por otra parte, también pueden incluirse a los particulares que poseen documentos históricos.

A los investigadores extranjeros, que hacen uso de los servicios de reproducción de documentos de los archivos nacionales, no se les ha obligado a hacer donaciones de microfilms o de otro tipo de elementos que sean producto de su investigación.

b. Problema:

No hay flujo ordenado de información conforme a un ciclo que va desde la captación, compilación, mantenimiento y uso como información activa; paso a archivos de concentración, adecuada disposición final, transferencia al Archivo General, disposición como papel útil o permanencia en los archivos de las instituciones.

Causas:

Los archivos no funcionan adecuadamente en virtud de no existir legislación apropiada ni políticas claramente definidas de operación.

No hay un criterio uniforme para clasificar los documentos.

No se han desarrollado formas precisas en cuanto a operaciones rutinarias de correspondencia y archivo y mecanismos de depuración de observancia general, a pesar de existir manuales en muchas dependencias. No existe tampoco una guía para la formulación estándar de dichos manuales.

1.2.5 Recursos humanos

Con relación a los recursos humanos, se presentan actualmente las siguientes deficiencias:

a. Problema:

El personal encargado de las tareas de archivo, en general no cubre los requerimientos mínimos para ocupar el puesto, dado que es una práctica común enviar a las unidades de archivo a personal descalificado o indeseable.

Causas:

En nuestro país existen pocas personas graduadas en archivos y, debido a los bajos salarios para este tipo de actividades, la administración pública no ha podido contratarlos.

En lo relativo a la capacitación del personal, se observa que no existen mecanismos administrativos que coadyuven a la actualización o preparación del personal para el mejor desempeño de sus funciones.

En este mismo aspecto de administración de recursos humanos, se evidencia una carencia de catálogos de puestos o documentos similares, que permitan una caracterización de los diversos puestos correspondientes al área de archivos, y una clara delimitación de facultades y responsabilidades que faciliten la calificación de méritos y una asignación de sueldos.

Esta última situación repercute en un bajo nivel de salarios y de productividad del personal de archivos, así como en falta de iniciativa en el desarrollo de sus funciones. Esto se acentúa al contarse con escasos incentivos que provoquen un cambio de actitud en los empleados.

CONCLUSIONES DEL PRIMER SEMINARIO NACIONAL SOBRE CORRESPONDENCIA Y ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

Otro aspecto que es conveniente mencionar, son las conclusiones que se derivarán del Seminario efectuado en la ciudad de Puebla en octubre de 1977, que reunió la participación de los responsables de las áreas de correspondencia y archivos de los estados y municipios del país.

Dicho Seminario fue dirigido por el Archivo General de la Nación de la Secretaría de Gobernación, la Coordinación General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República y el Gobierno del estado de Puebla.

Las conclusiones presentadas fueron las siguientes:

- I. Se denuncia el abandono irresponsable en que se encuentran la mayor parte de los documentos históricos del país.
- II. Se manifiesta la necesidad imperiosa de una reforma administrativa en los sistemas de correspondencia y archivo de la administración pública y la necesidad de que se promulgue una ley sobre administración de documentos.
- III. Se reclama el reconocimiento y la reivindicación del valor profesional de la actividad archivística y se reconoce la urgencia de promover la capacitación en todos los niveles.
- IV. Se solicita a los gobiernos respectivos la creación y desarrollo de archivos históricos en todos los estados de la República y en los municipios de interés histórico.
- V. *Se considera indispensable el diseño e integración de un Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos.*
- VI. Se estima imperiosa la formación de un comité nacional permanente de archivos administrativos e históricos, coordinado por el Archivo General de la Nación.
- VII. Se considera necesario el diseño e implantación de un sistema red tipo para estados y municipios en materia de manejo y administración de documentos.
- VIII. Se considera necesario la expedición e implantación de normas para el manejo y conservación de los apoyos informativos no expedientables.
- IX. Se recomienda que Estados y municipios establezcan contactos con personas y entidades particulares a fin de que no destruyan sus acervos archivísticos, en virtud del valor histórico que puedan tener.
- X. Se manifiesta públicamente el compromiso que ahora contraen de pugnar porque las actividades archivísticas se constituyan en un apoyo eficiente para las funciones de la administración pública y para la investigación histórica.

PROPUESTA PARA LA INTEGRACION DE UN SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS

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

Los archivos administrativos e históricos, a través del tiempo, han funcionado como entes aislados, sin que exista un cuerpo normativo que establezca políticas de operación y defina líneas de coordinación a fin de hacer un óptimo uso y aprovechamiento de los documentos que forman su acervo.

La idea de integrar el Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos se basa en la necesidad de definir relaciones funcionales entre estos servicios y hacer homogénea su operación, así como también de proteger e incrementar el acervo nacional de documentos históricos, que en muchas instituciones no se conservan ni se les da la importancia que ameritan.

2.1 OBJETIVOS DEL SISTEMA

La organización y funcionamiento de un sistema deben estar guiados por el propósito para el cual se les crea, haciendo explícitos los objetivos generales que se espera sean alcanzados mediante su desempeño dinámico.

La determinación de los objetivos adquiere relevante importancia en los sistemas que involucran un gran número de organismos, porque éstos en el proceso de su funcionamiento, pueden alterar los objetivos desintegrándose progresivamente del sistema, formando entes independientes y aislados.

El Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos se propone como objetivos los siguientes:

Regular, coordinar, homogeneizar y dinamizar el funcionamiento y el uso de los archivos administrativos e históricos de las administraciones de los poderes federales y de las administraciones públicas estatales y municipales a fin de convertirlos en fuentes esenciales de información acerca del pasado y del presente de la vida institucional.

Contribuir a reforzar la unidad nacional a través de la adquisición, concentración, preservación de documentos y otras evidencias importantes sobre la historia nacional y la vida institucional para uso de los historia-

dores, funcionarios, estudiosos y público en general.

2.2 UNIVERSO DE APLICACION

El sistema, concebido para operar a nivel nacional, debe comprender, el primer término, a todas las instituciones que forman el sector público:

- Administración Pública Federal que incluye a todas las instituciones del sector central y del sector paraestatal.
- Administración del Poder Legislativo.
- Administración del Poder Judicial.
- Administraciones estatales.
- Administraciones municipales.

Así también, la cobertura del sistema se extiende al sector privado, en la medida en que este sector posea documentos que se consideren evidencia importante sobre la historia nacional; además de este sector también provienen demandas de la información contenida en los archivos históricos.

2.3 CONCEPTUALIZACION DEL SISTEMA. DEFINICION DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS

El Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos puede definirse como una serie de mecanismos a través de los cuales la administración pública, en sus tres niveles de gobierno, realiza actividades encaminadas a interrelacionar funcionalmente los archivos administrativos e históricos de las administraciones públicas:

Por otro lado, se hace necesario detallar las características esenciales que definen al Sistema y que, entre otras, se encuentran las siguientes:

Abierto, o sea que el sistema establece un intercambio continuo con el ambiente que lo rodea.

Gran complejidad no sólo por el alto número de unidades que agrupa, sino también por la variedad de relaciones requeridas para enlazarlas operativamente.

Gran dinamismo provocado por el ingreso continuo y movilización de la documentación, así como por la necesidad de adecuar el sistema a los requerimientos de su medio ambiente.

Centralización normativa, es decir, que una de las partes se convierte en eje regulador por su actuación principal, facultándosele para dirigir el comportamiento global del sistema.

Descentralización operativa mediante la cual las unidades operativas tienen elasticidad y autonomía para adecuarse a las modalidades de la institución a que pertenecen.

Concentración documental, en que el objeto de trabajo (documentación) va pasando de una unidad a otra hasta llegar a su ubicación final o destrucción, es decir, los documentos ingresan al archivo de trámite, se concentran en el archivo de transición y de ahí se define la alternativa de pasarlos a los archivos históricos o de proceder a su eliminación.

Además de las características señaladas anteriormente, el Sistema se analiza a través de la conceptualización de cada una de sus partes y de los hechos y fenómenos que lo afectan directa o indirectamente.

- El medio ambiente
- Los insumos
- Los procesos de conversión
- Los productos

2.3.1 Medio ambiente

El ambiente del Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos está compuesto por el conjunto de fenómenos que lo afectan directa o indirectamente, imponiéndole restricciones o facilitando su funcionamiento.

Del medio ambiente el sistema se provee de insumos en forma de: demandas o requerimientos; de recursos humanos, materiales, financieros y de información, y de apoyos u oposiciones al funcionamiento del Sistema.

El Sistema tiene como finalidad dar satisfacción a las demandas provenientes de su medio ambiente a través de productos (servicios). Para cumplir dicho propósito con la mayor eficacia y eficiencia debe contar con una estructura apropiada.

El medio ambiente de los archivos históricos, no solamente se encuentra en el plano nacional, sino en el internacional, en virtud de que el Sistema recibe demandas e información del interior y exterior del país. Este caso no es el de los archivos administrativos, dado que éstos reciben demandas de información por parte de los funcionarios de la institución a la cual pertenece el archivo, así como del público relacionado con la misma. De este modo, el ambiente de los archivos administrativos es más restringido que el de los archivos históricos.

Sin embargo, la restricción del ambiente sustantivo de los archivos administrativos no representa un obstáculo para que formen parte de un sistema que comprenda a ambos tipos de archivos, ya que aquéllos son el antecedente directo y fuente esencial de información de los archivos históricos. Esto es aplicable también a los servicios de correspondencia que proveen de documentos a los archivos administrativos.

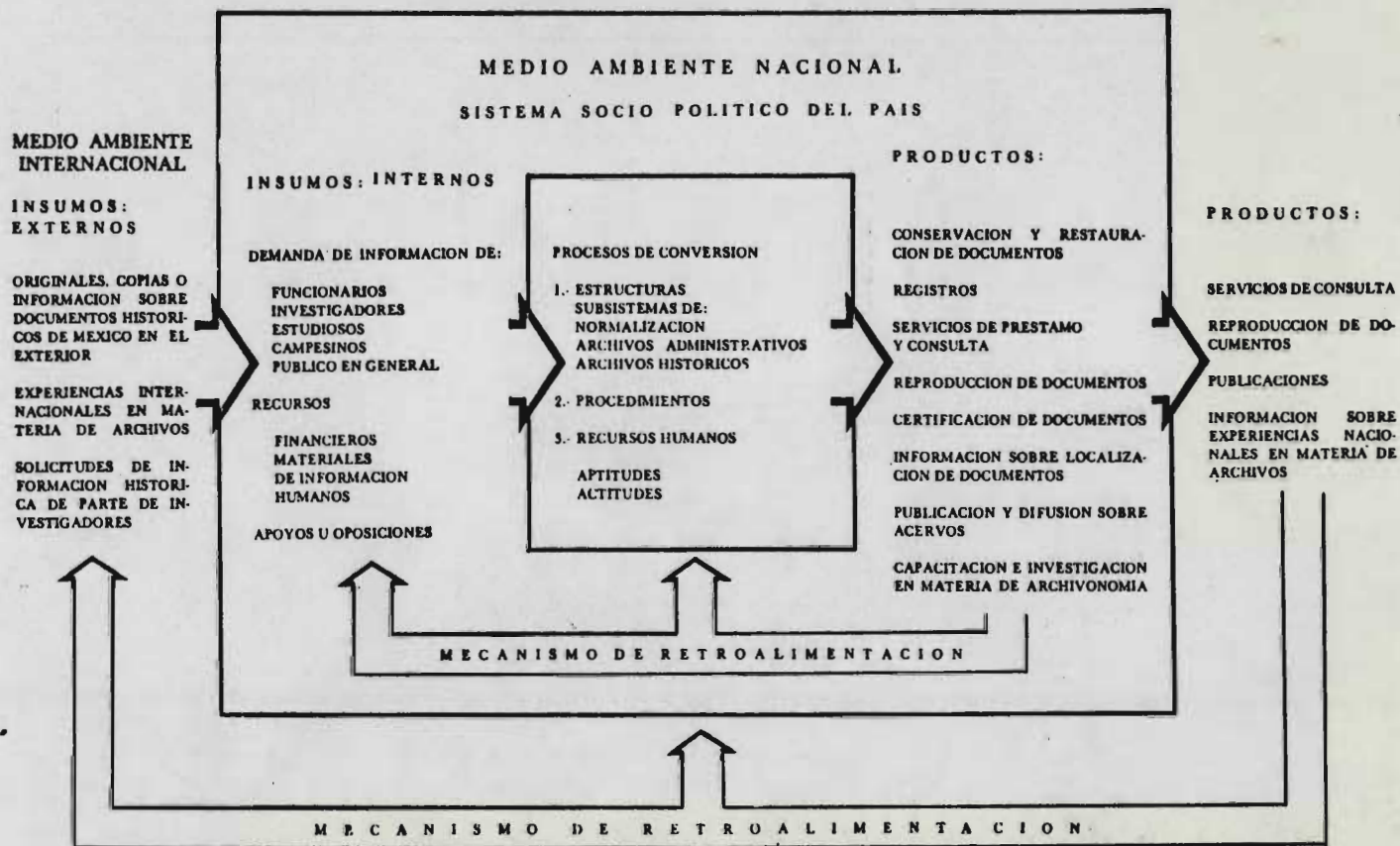
De lo anterior podemos concluir que los archivos administrativos y los archivos históricos, a pesar de la diferencia que existe en la magnitud, calidad y temporalidad de sus respectivos ambientes, deben formar parte de un sistema en que se definan mecanismos de normalización, control y coordinación de los aspectos operativos de estos servicios.

2.3.2 Insumos

El Sistema Nacional de Archivos Administrativos e Históricos, en su calidad de sistema abierto, establece un intercambio continuo con el medio ambiente para recibir de éste:

- Demandas

SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS E HISTORICOS



ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ARCHIVOS

- Recursos
- Apoyos u oposiciones

Las demandas al Sistema son presentadas por:

- Funcionarios
- Investigadores
- Estudiosos
- Campesinos (certificación de títulos de propiedad)
- Público en general

Estas demandas básicamente responden a la necesidad de obtener información contenida en los archivos.

Los recursos que ingresan al Sistema son de diversa índole:

- Financieros
- Materiales
- De información
- Humanos

Los recursos financieros son las partidas presupuestales o los subsidios que reciben las diversas unidades operativas para cubrir sus gastos corrientes y de inversión.

Los recursos materiales son los que requiere el Sistema para la operación y desempeño de sus funciones.

Los recursos de información son los documentos administrativos e históricos que ingresan al Sistema (objeto de trabajo) y la información relacionada con los mismos. Estos documentos e información provienen de:

- Administraciones de los poderes federales
- Administraciones públicas estatales y municipales
- Instituciones privadas y particulares

Los recursos humanos ingresan al Sistema para operarlo y regular su funcionamiento.

Los apoyos u oposiciones a la operación del Sistema, cumplen una función de tipo catalizador o restrictivo para el desempeño dinámico del mismo, es decir, el medio ambiente puede contribuir a la buena marcha del Sistema u objetar o limitar el funcionamiento de alguna de sus partes o de la totalidad.

2.3.3 Procesos de conversión

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

Los procesos de conversión se llevan a cabo a través de:

- Estructuras
- Procedimientos
- Recursos humanos (aptitudes y actitudes)

2.3.3.1 Estructuras

A través de la estructura fluye la dinámica interna o procesos funcionales y se establecen las relaciones más importantes y persistentes que caracterizan e identifican las principales acciones del Sistema.

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

• El Sistema está estructurado por tres subsistemas que son: el de Normalización, el de Archivos Administrativos y el de Archivos Históricos.

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

Componentes del Subsistema de Normalización:

a) Archivo General de la Nación.

Elementos:

Regulación, supervisión y evaluación global

Coordinación general

Apoyo técnico global

Investigación y capacitación sobre archivonomía

b) Comité Técnico Consultivo de Unidades de Archivos Administrativos e Históricos del Gobierno de la República (incluye los diversos poderes y niveles de gobierno).

Elementos:

Grupos de trabajo

c) Comité Técnico de Unidades de Archivos Administrativos e Históricos de las Administraciones Públicas Estatales y Municipales (incluye los diversos poderes y niveles de gobierno).

Elementos:

Subcomités regionales

Componentes del Subsistema de Archivos Administrativos:

a) Archivo de Trámite.

Elementos:

Recepción

Clasificación y catalogación

Control documental

Préstamos

Conservación y custodia

Transferencia al archivo de transición

b) Archivo de transición (o archivo central).

Elementos:

Concentración documental

Depuración

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

Componentes del Subsistema de Archivos Históricos:

a) Archivos históricos de las instituciones de los poderes federales.

Elementos:

Concentración de documentos históricos de la institución

Control documental y seguridad

Conservación y restauración

Servicio al público

Información de acervos al Archivo General de la Nación

Transferencia de documentos al Archivo General de la Nación

b) Archivos históricos de las administraciones estatales y municipales

Elementos:

Concentración de documentos históricos relativos a la jurisdicción

Clasificación

Control documental y seguridad

Conservación y restauración

Servicio al público

Difusión

Información de acervos al Archivo General de la Nación.

c) Archivo General de la Nación.

Elementos:

Concentración de información de acervos

Concentración de documentos históricos

Control documental y seguridad

Conservación y restauración

Servicio al público

Difusión

Para establecer los mecanismos de interrelación, es necesario especificar los procedimientos generales a que han de sujetarse cada una de las partes del sistema, así como las funciones que les compete desempeñar.

a) *Subsistema de Normalización.*

El Subsistema de Normalización está integrado por tres componentes básicos que son: el Archivo General de la Nación, el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Archivos Administrativos e Históricos del Gobierno de la República y el Comité Técnico de Unidades de Archivos Administrativos e Históricos de las Administraciones Públicas Estatales y Municipales. El Archivo General de la Nación tiene como órganos de consulta técnica a dichos Comités, que reúnen la partici-

pación de representantes de las administraciones involucradas en el Sistema.

Funciones genéricas

Definir, aplicar y evaluar las políticas y lineamientos generales de operación del Sistema en su conjunto y en cada una de sus partes.

Estudiar y autorizar los cambios que deba sufrir el Sistema, a fin de hacerlo congruente internamente y con su medio ambiente.

Coordinar la operación y apoyar técnicamente el desempeño global del Sistema.

Promover, coordinar y desarrollar programas de investigación y capacitación sobre archivonomía.

Requisitos para su operación

Las acciones que realice el Subsistema de Normalización, deben estar apoyadas en un marco legal en que se determinen relaciones de derechos y obligaciones entre las partes del Sistema y entre éste y su medio ambiente. Para ello es necesario que se establezca una iniciativa de ley en que se contemple la participación de todas las administraciones involucradas en el Sistema, así como de los particulares y organizaciones privadas para hacer obligatorio el cumplimiento de las normas y lineamientos referentes a la administración de documentos.

2.3.3.2 Procedimientos

La integración del Sistema está basada en la interrelación dinámica de sus elementos y componentes, de tal manera que las variaciones de alguna(s) de sus partes pueden afectar, en mayor o menor grado, al conjunto o, en su caso, desencadenar una serie de situaciones que debilitan o fortalecen las relaciones internas o externas del Sistema.

La integración se determina en el marco de un *proceso general* del que se derivan los procedimientos necesarios para definir a cada una de las partes del Sistema, su modo o características de operación.

Las características más relevantes del proceso general son: una centralización normativa, una descentralización operativa y una concentración documental.

Centralización normativa. El Subsistema de Normalización se encarga de dirigir el comportamiento global del Sistema y de orientar y establecer las normas a que se deben sujetar los componentes y elementos en su desempeño operativo.

La actuación principal del Subsistema de Normalización corresponde al Archivo General de la Nación, que se constituye en el centro del Sistema y se relaciona con todos los demás componentes y elementos para el cumplimiento de sus atribuciones y funciones (véase esquema).

Descentralización operativa. La operación del Sistema está dada por una multiplicidad de unidades productoras especializadas, que en su desempeño establecen relaciones con:

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

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

Concentración documental. La concentración documental se realiza mediante el establecimiento de centros de la documentación y de la información. La concentración se establece a varios niveles:

- 1º *Archivos de transición*, que concentran los documentos de los archivos de trámite de las diferentes unidades administrativas de una institución, de una entidad federativa o de un municipio.
- 2º *Archivos históricos*, que concentran los documentos de los archivos de transición y otros documentos de interés histórico para la institución, la entidad federativa o el municipio.
- 3º *Archivo General de la Nación*, que concentra los documentos históricos de las diferentes instituciones; además, concentra la información referente a los documentos de los archivos históricos de las instituciones, de las entidades federativas y de los municipios.

Funciones generales de los subsistemas

En el inciso anterior fueron definidas las relaciones más importantes que prevalecen en el Sistema: centralización de los aspectos normativos, de coordinación, supervisión y evaluación global; descentralización operativa, y concentración de la producción.

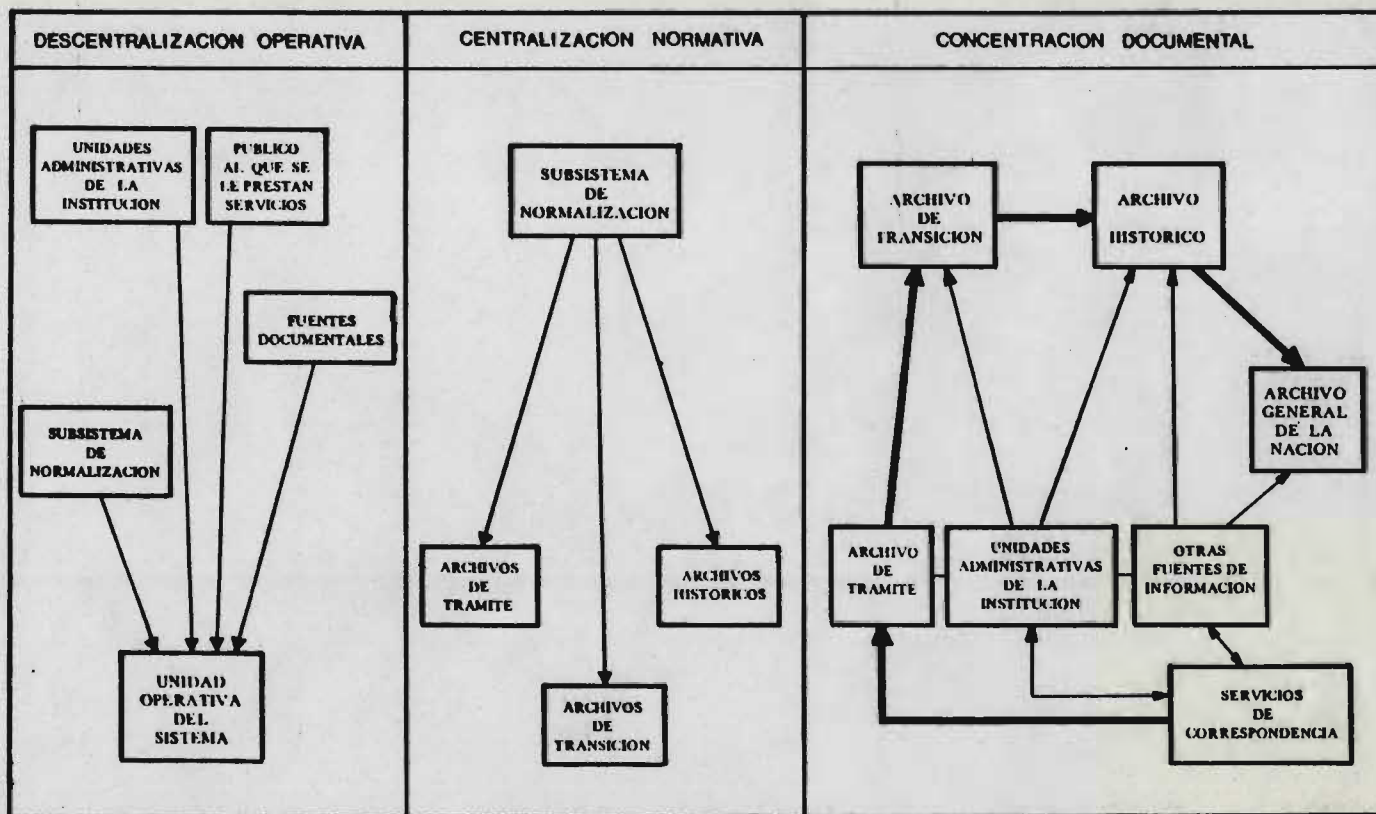
Sin embargo, no se establece el cómo han de llevarse a cabo las relaciones funcionales, o sean los mecanismos de operación necesarios para que el Sistema funcione en forma integrada.

Actualmente se encuentra funcionando el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo de la Administración Pública Federal, pero sus recomendaciones únicamente tienen aplicación en las instituciones del Poder Ejecutivo y no se contempla la participación de los Poderes Legislativo y Judicial ni de las administraciones estatales y municipales.

En virtud de lo anterior, se recomienda que la iniciativa de Ley de Administración de Documentos defina, como órgano regulador y de vigilancia del cumplimiento de dicha Ley, al Archivo General de la Nación, que contará con el apoyo de los Comités Técnicos Consultivos de Unidades de Archivos Administrativos e Históricos del Gobierno de la República y de las administraciones públicas estatales y municipales.

b) Subsistema de Archivos Administrativos

CARACTERISTICAS GENERALES DEL SISTEMA



Este subsistema está formado por dos componentes básicos que son: archivo de trámite y archivo de transición (o archivo central). Por lo general, las instituciones ya cuentan con estos tipos de componentes, pero en la mayoría de los casos funcionan sin tener reglamentada y homogeneizada su operación.

Funciones genéricas

Recibir, registrar y controlar los documentos oficiales que ingresen o egresen de la institución.

Guardar, conservar, custodiar, clasificar y catalogar los documentos oficiales y otros de interés para la institución y el país en general.

Prestar, de acuerdo a las normas, los documentos bajo su custodia.

Concentrar, depurar y destruir o transferir a los archivos históricos los documentos contenidos en los archivos administrativos de la institución, de acuerdo a las normas establecidas para el caso.

Requisitos para su operación

Como fue anteriormente señalado, estos servicios ya se encuentran operando pero sin contarse con procedimientos reglamentados que hagan homogéneo su funcionamiento; por otro lado, cabe señalar que algunas instituciones no cuentan formalmente con archivos de transición o archivos centrales. En virtud de lo anterior, se recomienda:

Que el Subsistema de Normalización reglamente la operación de los archivos administrativos en los aspectos de: archivos de trámite y archivos de transición.

Que se establezcan formalmente archivos de transición en las instituciones que por su magnitud y complejidad ameriten este tipo de servicio y que a la fecha no cuenten con ello.

c) Subsistema de Archivos Históricos.

La mayoría de las instituciones no cuenta con archivos históricos, no han definido lineamientos para conservar y proteger los documentos históricos de la institución. Ello ha dado como resultado que la propia institución no cuente con una historia documentada que sirva de base para la investigación y toma de decisiones apoyadas en el conocimiento de experiencias pasadas. Por otra parte, es conveniente señalar que los funcionarios, en muchos casos, han considerado como parte de su propiedad los documentos oficiales, perdiéndose así la "memoria" de la institución o quedando incompleta.

El Subsistema de Archivos Históricos tiene como finalidad proteger, conservar y promover la consulta de los documentos históricos de: entidades federativas, municipios, instituciones y el acervo nacional concentrado.

Funciones genéricas

Preservar, custodiar, proteger y concentrar la documentación que se considere evidencia importante sobre la historia de la vida institucional, estatal, municipal o del país en general.

Proporcionar, en calidad de préstamo o consulta, los documentos que forman parte de su acervo.

Incrementar el acervo mediante la búsqueda y adquisición de documentos de carácter histórico.

Intervenir conjuntamente con el Archivo General de la Nación, en la depuración de los archivos de transición y autorizar la destrucción de los documentos u ordenar su paso al archivo histórico o al acervo nacional, según sea el caso.

Registrar, ante el Archivo General de la Nación, los documentos contenidos en los archivos históricos.

Establecer y actualizar permanentemente el inventario nacional de documentos históricos.

Requisitos para su operación

Dado que la mayoría de las instituciones de los poderes federales y administraciones estatales y municipales no cuentan con archivos históricos, se recomienda crearlos bajo el siguiente procedimiento:

1. Depurar los archivos de trámite y de transición, solicitando asesoría al Archivo General de la Nación.
2. Seleccionar los documentos y otras evidencias importantes sobre la historia de la institución, el estado, el municipio, o el país en general.
3. Localizar en la institución o jurisdicción correspondiente al ámbito del archivo, los documentos y otras evidencias que, por su importancia, ameriten concentrarse en el archivo histórico.
4. Concentrar los documentos seleccionados y restaurarlos, en su caso, para que ingresen al archivo histórico de la institución o de la administración correspondiente.
5. Hacer una revisión de la técnica de clasificación de que fueron objeto dichos documentos y reclasificarlos en caso de que sea necesario.
6. Instalar formalmente el archivo histórico en las condiciones óptimas de espacio, seguridad, mobiliario, equipo y ventilación requeridas para la conservación adecuada de los documentos históricos.
7. Hacer un inventario de los documentos y enviar al Archivo General de la Nación una copia del mismo.
8. Difundir los servicios que proporciona el archivo histórico y publicar documentos relativos al contenido del acervo.

Técnicas y métodos de trabajo

Una de las características esenciales del Sistema es que presenta con-

centración documental en varios niveles. Ello es factible mediante la normalización de las técnicas y métodos de trabajo, a fin de hacer congruente el paso de la documentación de un archivo a otro y así evitar duplicidad de esfuerzos.

Se hace necesario que el Sistema, a todos los niveles, cuente con *técnicas de trabajo* uniformes en materia de:

- Clasificación y catalogación de documentos
- Conservación y restauración de documentos
- Microfilmación de documentos
- Seguridad y protección documental

Con relación a los *métodos de trabajo*, se requiere normalizar al Sistema respecto a los procedimientos para:

- Transferir los documentos de un archivo a otro
- Depurar los archivos
- Seleccionar los documentos históricos
- Proceder a la destrucción de los documentos administrativos cuando así se autorice
- Efectuar préstamos de documentos
- Informar al Archivo General de la Nación respecto a los documentos ingresados a los archivos históricos

Recursos materiales y espacios de los archivos

Los recursos materiales de los archivos pueden ser: mobiliario, equipo, impresos, sellos y material de oficina.

Es difícil que los archivos puedan operar a corto plazo con el mobiliario idóneo para guardar y conservar los documentos; sin embargo, es factible a largo plazo mediante la reposición paulatina de los muebles deteriorados, por otros que tengan las características necesarias de funcionalidad.

Respecto al equipo, es necesario programar la inversión, dado que en la mayoría de los casos se carece de estos elementos. Se considera equipo necesario para los archivos el que se instala para proteger los documentos:

- Contra posibles robos
- De las condiciones climáticas adversas (calor, humedad, inundaciones)
- Contra incendios
- Contra roedores y otras plagas

Además se requiere también el equipo necesario para restaurar y reproducir los documentos.

Con relación a los espacios funcionales de los archivos, es necesario que cuenten con buena iluminación y ventilación y se encuentren en edificios o zonas de edificios que ofrezcan la mayor seguridad.

2.3.3.3 Recursos humanos (aptitudes y actitudes)

Uno de los factores fundamentales es el personal con que se cuenta para dirigir, regular y operar el Sistema. Como fue señalado en el *Diagnóstico general*, el personal de los archivos a menudo no tiene la capacitación (aptitud) ni ofrece la mejor colaboración o disposición (actitud) para que los servicios se proporcionen con la mayor eficacia y eficien-

cia. Con base en lo anterior, se recomienda motivar y adiestrar al personal para que pueda operar el Sistema; de lo contrario, la integración y consolidación del funcionamiento de éste no es posible.

El adiestramiento del personal deberá programarse y llevarse a cabo una vez que se hayan definido y aprobado las técnicas y métodos de trabajo del Sistema, para que sobre esta base se dé a conocer, al personal que labora en los servicios de correspondencia y archivo, la mecánica general de operación y las partes en que se divide el Sistema.

Por otro lado, es necesario prever a futuro la formación de recursos humanos debidamente capacitados, por medio de la participación activa de las unidades docentes relacionadas con la enseñanza en materia de archivonomía.

Otro aspecto relevante es el que se refiere a la elaboración de un catálogo de puestos en donde se definan y caractericen los puestos con que deben contar:

- los archivos de trámite,
- los archivos de transición,
- los archivos históricos y
- el Archivo General de la Nación

El catálogo de puestos, en todos los casos, comprenderá los siguientes datos:

1. Identificación del puesto
2. Unidad de adscripción
3. Requerimientos del puesto
4. Características generales del puesto
5. Actividades a desarrollar
6. Relaciones funcionales internas y externas
7. Rango de salarios (de ser posible)

Al personal que tenga asignado el puesto de antemano y no cubra los requisitos del mismo, se le capacitará, si tiene la aptitud y actitud favorable para ello a fin de aprovechar al máximo los recursos humanos existentes.

Un incentivo que puede establecerse dentro del Sistema para coadyuvar a la mayor productividad y formación del personal, es que se lleve a cabo una rotación ascendente o escalada de puestos, a partir de los servicios de archivos de trámite hasta los archivos históricos o, de ser posible, hasta el Archivo General de la Nación; es decir, a partir de las unidades menos complejas a las más complejas del Sistema; otro mecanismo sería el de establecer cierta movilidad del personal calificado entre instituciones, poderes y administraciones estatales y municipales.

Lo anterior se daría en función de la evaluación y calificación de méritos del personal en el desempeño de sus actividades.

2.3.3.4 Productos del sistema

El Sistema, para dar satisfacción a su medio ambiente nacional e inter-

nacional, produce diversos tipos de servicios. Esto lo realiza mediante los *Procesos de conversión* que anteriormente fueron señalados.

Entre otros, los productos básicos que se pueden obtener del funcionamiento del Sistema, son los servicios documentales que proporcionan los archivos administrativos e históricos en materia de:

- Conservación y restauración
- Registros
- Préstamo y consulta
- Reproducción
- Certificación
- Información sobre localización
- Publicación y difusión sobre acervos
- Capacitación e investigación en materia de archivonomía
- Intercambio de experiencias nacionales e internacionales en materia de archivos

2.3.3.5 *Mecanismos de retroalimentación*

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

La retroalimentación del Sistema se da a tres niveles:

- *Al medio ambiente* para recibir de éste mayores recursos, apoyos y demandas de información. Así también para atenuar o eliminar las oposiciones al funcionamiento del Sistema.
- *Al propio Sistema* para subsanar deficiencias y anomalías del funcionamiento general del Sistema.
- *En cada una de las partes del Sistema* para que cada componente esté en posibilidad de corregir sus propias deficiencias funcionales.

2.4 RECOMENDACIONES PARA LA IMPLANTACION DEL SISTEMA

Los requisitos que deben cubrirse para poner en marcha el Sistema son:

1. Bases jurídico-administrativas.

Formalizar jurídicamente el desempeño de las funciones que compete desarrollar al Subsistema de Normalización. Es decir, se requiere que se presente al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley de Administración de Documentos —que podría tener fundamento en la fracción XXV del Artículo 73 Constitucional— en que se le atribuya a la Secretaría de Gobernación la vigilancia de la aplicación de dicha Ley, a través del Archivo General de la Nación. Este último se encargaría de proponer los reglamentos respectivos, con el apoyo y asesoría de los Comités Técnicos, en todos aquellos aspectos de importancia para el funcionamiento del Sistema.

Para formular el anteproyecto de ley sería conveniente integrar un grupo de trabajo, compuesto por representantes del órgano jurídico de la

Secretaría de Gobernación, la Dirección General de Estudios Jurídico-Administrativos de la Coordinación General y del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo de la Administración Pública Federal. El proyecto de Ley se elevaría a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, para que sea éste quien presente la iniciativa de Ley al Congreso de la Unión.

2. Reestructuración del Archivo General de la Nación.
Reestructurar al Archivo General de la Nación para que esté en posibilidades de regular, apoyar y evaluar el funcionamiento del Sistema. Para este propósito, la referencia es el documento anexo, en donde se plantea la propuesta concreta de reestructuración del Archivo General de la Nación.
3. Edificios e instalaciones.
Para que el Archivo General de la Nación esté en aptitud de cumplir todas las nuevas funciones que la marcha del Sistema le impone, es condición indispensable que cuente con los edificios e instalaciones adecuados para conservar sus acervos y para prestar todos los servicios que tiene encomendados.
4. Comités Técnicos Consultivos.
Formalizar la creación de los Comités Técnicos Consultivos de las Unidades de Archivos Administrativos e Históricos del Gobierno Federal y de las administraciones públicas estatales y municipales. Las acciones en este sentido se fundamentaron en el II Seminario Nacional sobre Archivos Administrativos e Históricos, celebrado en Ixtapan de la Sal, Estado de México en octubre de 1978.
5. Técnicas y métodos de trabajo.
Iniciar los estudios relativos a la definición de las técnicas y métodos de trabajo que permitan hacer homogénea la operación del Sistema. Sobre este particular, el actual Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo se abocaría a estudiar, definir y propagar las técnicas y métodos idóneos, con el fin de estandarizar la operación de los archivos.
6. Recursos humanos.
Efectuar un diagnóstico de los recursos humanos que actualmente operan los archivos, para definir los programas de capacitación y adiestramiento. Para el efecto, es conveniente que el Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo sea el que lleve a cabo el diagnóstico y defina cursos de acción.
7. Depuración de archivos.
Iniciar la depuración de los archivos de trámite y de transición, a efecto de formar los archivos históricos donde no los haya. En una primer etapa podrían iniciarse los trabajos respectivos en las dependencias centralizadas del Ejecutivo Federal, e interesar a las autoridades de las administraciones públicas estatales y municipales para que se establezcan sus archivos históricos. En una segunda etapa, y a partir de las experiencias de las dependen-

cias centralizadas, iniciar la formación de los archivos históricos de las entidades paraestatales por sectores administrativos.

8. Programas de difusión.

Realizar programas de difusión de acervos de los archivos históricos existentes.

Se sugiere que una vez establecidos los archivos históricos de las administraciones públicas estatales y municipales, se lleve a efecto la edición de boletines especializados en la materia. Además, se pueden emplear los diversos medios de difusión: periódicos, revistas, radio, televisión, entre otros.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS Y FUENTES DE INFORMACION

LIBROS:

- *Cómo reformar a la administración pública*. Compilador: A.F. Leemans. México, Fondo de Cultura Económica, 1977.
- Carrillo Castro, Alejandro. *La Reforma Administrativa en México*. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1973.
- Rubio Mañe, J. Ignacio. *El Archivo General de la Nación*. México, Secretaría de Gobernación, 1977.
- *Archivos*. México, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, Col. Seminarios No. 5.
- *Las unidades de correspondencia y archivo en el sector público*. México, Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos.

DOCUMENTOS:

- Sistema de archivo en el sector público; informe de entidades centralizadas. México, Secretaría de la Presidencia, Comisión de Administración Pública, 1969, mimeografiado.
- Report on the organization of the records management and archival operations of the government of Mexico. Elaborado por el Archivo Público de Canadá, mayo de 1976, mimeografiado.
- Conclusiones del Primer Seminario Nacional sobre Correspondencia y Archivos Administrativos e Históricos en la Administración Pública Estatal y Municipal. México, Puebla, octubre, 1977.

Se terminó de imprimir el 30 de septiembre de 1980, en los Talleres Gráficos de la Nación. La edición consta de 1,000 ejemplares y se utilizó para la impresión papel ilustración crema.