

PROYECTO “EVALUACIÓN DE DOCUMENTOS EN IBEROAMÉRICA” ENCUESTA SOBRE EL ESTADO DE EVALUACIÓN/VALORACIÓN DE DOCUMENTOS EN MÉXICO¹

Alicia Barnard Amozorrutia

En la aplicación de la encuesta se consideró contar con una visión general de los archivos gubernamentales de los gobiernos federal y estatales. Dentro de los primeros se incluyen al Archivo General de la Nación, una dependencia, una institución descentralizada y dos instituciones autónomas así como a tres archivos de los estados, lo que hace un total de 8 instituciones. Si bien el número es reducido, se considera que esta muestra es representativa de la realidad que guarda el proceso de evaluación/valoración. A continuación se hacen comentarios que explican mejor este supuesto. Conviene, además, señalar que el cuestionario fue distribuido a todas las dependencias, a varias entidades de la Administración Pública Federal con el apoyo del Archivo General de la Nación, así como a 6 entidades federativas y 4 instituciones de educación superior.

Con respecto a los archivos del Poder Ejecutivo Federal es importante destacar que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en su artículo 32² dispone que el Archivo General de la Nación (AGN) en coordinación con el Instituto Federal de Acceso a la Información deben elaborar criterios para la clasificación y conservación de los documentos administrativos así como para la organización de archivos de dependencias y entidades. Así, los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de Archivos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2004³ establecen, en el lineamiento décimo tercero, la obligación de las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal (APF) de contar, como instrumentos de consulta y control, con un cuadro general de clasificación archivística y con el catálogo de disposición documental. Ante este señalamiento, el Archivo General de la Nación con

¹ La autora agradece a Araceli Alday García, Directora de Sistema Nacional de Archivos del Archivo General de la Nación por su apoyo en la distribución de la encuesta así como por los datos proporcionados en relación con dictámenes de bajas.

² Disponible en <http://www.ifai.org.mx/transparencia/LFTAIPG.pdf> (consulta, julio 2010)

³ Disponibles en: <http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/archivistica/lineamientos.html> (consulta: julio 2010)

apoyo del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo se dio a la tarea de elaborar en 2004 los instructivos para la elaboración del Cuadro de Clasificación Archivística (CCA) y del Catálogo de Disposición Documental (CADIDO)⁴. La propuesta de un CCA por funciones dio lugar a que el CADIDO se asociara a una valoración funcional a nivel de serie. Por su parte, el Instructivo para la Elaboración del Catálogo de Disposición Documental establece los siguientes criterios de identificación de valores documentales para la evaluación/valoración secundaria:

- Criterio de procedencia y evidencia. Son más valiosos los documentos que proceden de una institución o sección de rango superior en la jerarquía administrativa. Los documentos de unidades administrativas de rango inferior son importantes cuando reflejan su propia actividad irreplicable.
- Criterio de contenido. Es mejor conservar la misma información comprimida que extendida (ej. Informes anuales y no mensuales)
- Criterio diplomático. Es preferible conservar un original que una copia
- Criterio cronológico. Fecha determinada por cada dependencia o entidad a partir de la cual no se puede realizar ninguna eliminación.

Así, la mayoría de las dependencias y entidades de la APF ya cuenta con un CCA instrumentado y con un CADIDO en el que se han establecido vigencias documentales y determinado las series con valor histórico, y aquellas que pueden darse de baja una vez que su vigencia administrativa haya prescrito. De igual manera en el CADIDO han incorporado elementos relacionados con la reserva y confidencialidad del contenido de las series.

Muestra de lo anterior es el incremento de los dictámenes de baja de archivos que el Archivo General de la Nación ha emitido. Mientras que en 2004 el número de dictámenes emitidos fue de alrededor de 400, en 2008 se emitieron 945, en 2009, 1000 y en el período de enero-junio de 2010 se han emitido 600 dictámenes.⁵ De acuerdo con los Lineamientos

⁴ Los instructivos están disponibles en : <http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/archivistica/archivistica.html#cursos> (consulta: julio 2010)

⁵ Información proporcionada por. Araceli Alday García, Directora del Sistema Nacional de Archivos del Archivo General de la Nación, julio, 2010.

arriba señalados, las dependencias y entidades de la APF debían contar con el cuadro de clasificación y el catálogo de disposición a más tardar en el mes de octubre de 2004.

De lo anterior se puede concluir que los procesos de clasificación archivística y establecimiento de vigencias, así como los procesos de evaluación/valoración ya se instrumentan en las dependencias y entidades de la APF; no obstante, ello no garantiza el cómo se están llevando a cabo la evaluación/valoración ya que aún carecen de políticas, criterios o lineamientos para esta actividad.

En cuanto a los poderes legislativo y judicial así como en instituciones autónomas no sujetas a los Lineamientos, igualmente, la mayoría ya cuenta, y ha iniciado la instrumentación, de cuadros de clasificación archivística y catálogos de disposición documental; sin embargo, prevalece la falta de criterios para la evaluación/valoración documental.

En dos de los archivos generales de entidades federativas, cuentan con respaldo legal y técnico importante para las tareas archivísticas, mientras que una de ellas carece de normatividad y solamente recibe o rescata archivos sin legislación o normatividad alguna. Las mismas proporcionan los extremos de lo que sucede en los estados del País.

Al respecto, conviene destacar el hecho de que un número importante de estados de la República, en instituciones de educación superior, así como en organismos autónomos federales o estatales, adoptan o adaptan la normatividad que emite el Archivo General de la Nación por lo que no es de extrañar que las propuestas de un cuadro de clasificación por funciones y un catálogo de disposición documental asociado al mismo sean el modelo utilizado. Ejemplos de esto vienen a ser el Cuadro General de Clasificación Archivística⁶ y el Catálogo de Disposición Documental⁷ de la Universidad de Sonora, los cuales tienen como base las propuestas del AGN y a su vez, sirven de modelo a universidades e

⁶ Patricia Rios García (2009). Cuadro General de Clasificación Archivística: Avances del instrumento para la organización de Archivos en la Universidad de Sonora. Boletín Expedientes Universitarios. Nueva Época 7:7-20

⁷ Concepción Moya Grijalva (2009). Avances del Catálogo de disposición documental de la Universidad de Sonora. Boletín Expedientes Universitarios. Nueva Época. 7:21-44.

instituciones de educación superior. El propio AGN ha apoyado a entidades para el desarrollo de sus cuadros y catálogos, como lo es el caso de los trabajos realizados para apoyar al Archivo General del Estado de Puebla.⁸

De los resultados del levantamiento de encuesta

A la pregunta, si se cuenta con legislación, directiva o normas técnicas específicas, se tiene que dos Estados poseen legislación, en tres dependencias y la en entidad descentralizada tienen directivas y un CADIDO. Las dos instituciones autónomas cuentan con directivas y normatividad específica. En las entidades federativas, dos tienen normativa de alcance general y específico en materia de valoración documental y una tercera carece de las mismas.

Con respecto a la evaluación/valoración, previa a la eliminación, todos los casos señalaron que sí llevan a cabo este proceso; no obstante, tres instituciones no mencionan los criterios que utilizan y el resto se refiere a diferentes criterios, como dictámenes preliminares, valor histórico y de cultura regional o, el cumplimiento de requisitos de evaluación/valoración, estudio y dictamen. La respuesta a esta pregunta, sin duda refleja la carencia de criterios o lineamientos para la evaluación/valoración documental.

En relación con la pregunta sobre el tipo de evaluación/valoración, cuatro instituciones responden que llevan a cabo una evaluación/valoración documental funcional, otra señala que utiliza la macrovaloración conforme con el catálogo de disposición aunque también realiza microvaloración al describir en inventario y acta de depuración de los expedientes por eliminar, otra institución indica que lo hace por tipología documental, otra no hace mención al respecto; y una última señala que la lleva a cabo conforme con características internas y externas de cada documento.

En lo que corresponde a la pregunta sobre quién efectúa la evaluación/valoración, tres instituciones señalan que cuentan con una comisión y cuatro más indican que la hace la

⁸ Nota de la autora.

unidad orgánica en conjunto con el archivista de la dependencia; en otra, se lleva a cabo en primer término por la unidad orgánica y el archivista de la institución y posteriormente por una comisión. Los Lineamientos de Archivo del Gobierno Federal, delegan el proceso de valoración/evaluación al coordinador de archivos, así como a los responsables de archivos de trámite, concentración y, de existir, al responsable del archivo histórico, no contempla la participación del los creadores.⁹

En cuanto a la realización de eliminaciones, con excepción de una institución, el resto ha realizado eliminaciones. La periodicidad con la que se llevan a cabo es semestral en tres, en dos se hace anualmente, en otras dos la llevan a cabo conforme con las caducidades de la vigencia documental.

En relación con el porcentaje de documentos eliminados, en cuatro indican que van del 5 al 20%; en una del 21 al 40%; en otra del 41 al 60%; en otra, más del 60% y en una aún no se cuenta con esa información.

Acerca del criterio para el cálculo de la obtención del porcentaje de eliminación, las respuestas son muy variadas, van desde el volumen existente y el periodo en el que se lleva a cabo la eliminación; el total de los archivos cuya baja se promueve y el volumen de archivos que se rescatan para el archivo histórico; o el total de archivos en el archivo de concentración y el volumen de archivos que se dan de baja, un estimado de lo que se preserva. Lo anterior revela que no existe un indicador específico para los criterios para la obtención de porcentajes de eliminación.

En cuanto al organismo que autoriza la baja, en tres instituciones lo autoriza el Archivo General de la Nación, los dos organismos autónomos tienen autoridad para hacerlo ellos mismos y en el caso de entidades federativas, dos cuentan con una comisión institucional y una más no lleva a cabo bajas.

⁹ Ibid. 3, lineamientos décimo, décimo primero y décimo segundo.

El método de eliminación en las tres dependencias y entidades de la APF Ejecutivo Federal, de acuerdo con la normatividad los archivos para baja son donados a la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito¹⁰ a fin de que esta institución los triture y reutilice el papel para la elaboración de libros de texto de educación primaria; en dos instituciones se hace mediante la trituración, en otra se lleva a cabo el despulpamiento, y en dos no se da respuesta.

Sobre la valoración/evaluación de archivos electrónicos, solo en tres instituciones señalan que sí han realizado este proceso y que han utilizado los mismos criterios que para archivos en papel. Cabe señalar que los Lineamientos arriba citados indican que los mismos aplican para archivos en papel y electrónicos.¹¹

Conclusiones

La información obtenida de dependencias y entidades de la APF son similares y ello tiene que ver con la obligatoriedad de la instrumentación de cuadros de clasificación y catálogos de disposición documental así como a la intervención de las contralorías en la verificación del cumplimiento de los Lineamientos como se señala en los mismos¹², por lo que existe una alta probabilidad para afirmar, aunque no se cuenta con información sobre el grado de avance de su instrumentación, que carecen de criterios o lineamientos para la valoración/disposición documental. En esto llama la atención que si bien el instructivo para la elaboración del CADIDO señala cuatro criterios de valoración/evaluación documental secundaria, ninguna institución los menciona, por lo que se desconoce si son aplicados.

La no respuesta de otras dependencias y entidades de la APF y de otros archivos de entidades federativas tiene también un significado importante, la inexistencia de actividades para instrumentar el proceso de evaluación/valoración documental.

¹⁰ Diario Oficial de la Federación. DECRETO por el que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, las unidades administrativas de la Presidencia de la República y los órganos desconcentrados donarán a título gratuito a la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, el desecho de papel y cartón a su servicio cuando ya no les sean útiles. Febrero 21, 2006.

¹¹ Ibid. 3 ver capítulo cuarto

¹² Ibid. 3, ver lineamiento cuarto.

Las Instituciones que dieron respuesta a la encuesta son:

Archivo General de la Nación

Secretaría de la Defensa Nacional

Nacional Financiera SC

Banco de México

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Archivo General del Poder Ejecutivo del Estado de México

Archivo General del Estado de Guanajuato

Archivo Histórico General del Estado de Sinaloa