

# El papel del Archivo General de la Nación en el marco del derecho de acceso a la información en México

*The rol of the General Archive of the Nation within the framework of the right of access to information in Mexico*

**Merizanda Ramírez Aceves**  
**Judith Alejandra Hernández Cardona**

Facultad de Humanidades,  
Universidad Autónoma del Estado de México

**Cómo citar este artículo:** Merizanda Ramírez Aceves y Judith Alejandra Hernández Cardona, "El papel del Archivo General de la Nación en el marco del derecho de acceso a la información en México", en *Boletín del Archivo General de la Nación*, núm. 8 (mayo-agosto 2021), novena época, pp. 114-135.

Recibido: 14 de abril de 2021 • Aprobado: 13 de junio de 2021

## Resumen

Se pretende ilustrar la manera en que se institucionaliza y regula el derecho de acceso a la información en México a través de la participación del Archivo General de la Nación como el órgano que regula el funcionamiento de los archivos en las instituciones públicas del país. Se utiliza como método fundamental el analítico, pues se trata de pensar sobre la manera en que se gestionan los documentos en México para coadyuvar con las políticas públicas establecidas. Concluyendo así en la participación activa que ha tenido la institución documental.

**Palabras clave:** gestión documental, derecho de acceso a la información, Archivo General de la Nación

## Abstract

It is intended to illustrate the way in which the right of access to information is institutionalized and regulated in Mexico through the participation of the General Archive of the Nation as the body that regulates the operation of the archives in the public institutions of the country. The analytical method is used as a fundamental method, since it is about thinking about the way in which documents are managed in Mexico to help with the established public policies. Thus concluding in the active participation that the documentary institution has had.

**keywords:** records management, right of access to information, General Archive of the Nation

## INTRODUCCIÓN

Como se entiende, el propósito implícito de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>1</sup> supone la mejora en la organización y en el manejo de los documentos, actividades que resultan de suma importancia en el cumplimiento y buen funcionamiento del sistema de rendición de cuentas a favor del acceso a la información.

Bajo la implementación del tratamiento legislativo que fija el sendero de actuación del sistema de rendición de cuentas, es necesaria la creación de nuevas instituciones o facultar el auxilio de las ya existentes a las que se les dote de propósitos específicos que contribuyan al logro de las metas del plan de acción del que son elementos.

Para normalizar los procesos y gestión documental en el escenario nacional se plantea por disposición jurídica que el organismo que elabore los criterios para la organización de los archivos de las dependencias y entidades de la administración pública, en sus ámbitos federal y estatal, sea el Archivo General de la Nación (AGN) en coordinación con el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

La intervención pues del AGN para gestionar la organización, conservación y difusión de los documentos en los diferentes archivos es un aspecto que ha venido consolidándose a lo largo de los años, pero ¿por qué es que se encomienda al AGN la responsabilidad de gestionar los documentos de archivo y cómo es que lo ha hecho a partir de la publicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública?

## EL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN (AGN)

El AGN, desde su carácter de Archivo General, tiene impacto social, democrático, investigativo y normativo en temas archivísticos. Así pues, entre las funciones

---

<sup>1</sup> H. Congreso de la Unión, *Ley General*, p. 1.

principales que desarrolla esta institución, como los demás archivos de esta naturaleza de otros países, se encuentran las siguientes:

- *Garantizar la historia institucional:* que la estructura orgánica, las funciones, los procesos y evolución puedan leerse de manera fiel en los instrumentos o herramientas que se ponen al servicio del público en general.
- *Custodiar permanentemente los documentos que le fueron transferidos desde los archivos intermedios:* que por su alto valor histórico integran parte del patrimonio documental histórico y son claro testimonio de momentos clave en lo administrativo, social, cultural e histórico, por lo que deben preservarse bajo las condiciones y medidas que favorezcan a maximizar su vida física.
- *Elaborar los instrumentos de descripción y propiciar que los documentos sirvan para la investigación:* así como los instrumentos de consulta cuyo propósito es servir a las necesidades de la entidad productora, los de control permiten gestionar las salidas temporales de los fondos y los de descripción en los que se presentan a los usuarios los documentos por áreas capaces de expresar información referente a un contexto, contenido y escritura determinados.
- *Fomentar la cultura a través de programas de difusión:* el archivo histórico como “unidad de desarrollo cultural” posee la responsabilidad de transformar los documentos que resguarda a un activo que transite más allá de las paredes que lo resguardan; debe planear medios de enlace con la comunidad.
- *Elaborar el marco normativo en materia de archivos:* porque la experiencia y la erudición ahora permiten el diseño de instrumentos que sirven como ejemplo al resto de los archivos ya sea de índole pública o privada.
- *Gestionar y administrar en todo sentido el archivo histórico:* ante una buena gestión de los documentos se deriva en consecuencia una correcta administración del archivo, finalmente, ambas posturas coadyuvan al cumplimiento de un mismo propósito, hacer de los archivos un recurso básico de información.

Como el mayor reservorio documental de índole histórico nacional el AGN atiende a múltiples aspectos, es decir, su labor contempla difundir la información independientemente de las necesidades que la consulten y básicamente la gama de

requerimientos son de carácter histórico, social, cultural, normativo y de difusión. Ahora bien, para identificar las funciones del AGN y completar en su totalidad y de manera particular su labor; esta institución se reconoce como “el órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, rector de la archivística nacional que debe custodiar, ordenar, describir y conservar los documentos que conforman su acervo, con el fin de facilitar y promover la consulta y aprovechamiento público”.<sup>2</sup> Cometido que se logra atendiendo a dos vertientes. La primera, tiene que ver con su formación histórica, pues hay que recordar que a esta institución le interesa recuperar, conservar y facilitar la consulta de los documentos históricos por una razón: se busca el constante enriquecimiento de la historia nacional, mediante el esclarecimiento del pasado, comprendiendo el presente y formulando un mejor futuro para el país. La segunda; su labor en este momento de la historia se enmarca por determinaciones democráticas muy puntuales: se busca garantizar el acceso a los documentos que resguarda la institución, de modo que sea posible observar un equilibrio y ejercicio social entre los derechos de los ciudadanos y las obligaciones de las instituciones nacionales, lográndose aplicar a la par dentro de un mismo esquema democrático —el cual se orienta al acceso a la información—. Todo lo anterior, en su conjunto, expresa el ideal de la política de transparencia y acceso a la información que tanto se intenta mantener desde inicios del siglo XXI.

Los planteamientos democráticos a los que obedece el AGN en cuanto al acceso a la información le traen consigo “la responsabilidad de formular, orientar y controlar la política archivística del gobierno, de modo que se preserven los documentos que permitirán conocerlo y evaluarlo más adelante”,<sup>3</sup> hecho que a su vez le asigna la facultad de organismo rector capaz de dirigir su papel a un punto más concreto y específico al tener bajo su encomienda la elaboración de “las políticas, normas y lineamientos para analizar y asesorar en materia de archivos y administración de documentos que sirvan para la normalización, modernización y organización de los servicios archivísticos de las dependencias y entidades de Ejecutivo federal, coadyuvando en el derecho a la transparencia e información pública” (Gobierno de México). Aspectos que se convierten en inherentes ante la idea de la democra-

---

<sup>2</sup> Gobierno de México, *AGN*, s/p.

<sup>3</sup> AGN, *Informe anual*, p. 9.

tización de la información, acción que conlleva al planteamiento de una mecánica y un plan de trabajo que se adentre en el funcionamiento interno de las instituciones del gobierno para hacer de la información un bien disponible para la sociedad. En este sentido es que la labor del AGN se torna aún más meticulosa, pues tiene la tarea de diseñar “las normas para la organización y operación de los servicios en materia de administración de documentos y archivos dentro de las dependencias y entidades federales, en apoyo de los archivos públicos de los tres poderes y los tres órdenes de gobierno, de los archivos privados, universitarios y eclesiásticos” (Gobierno de México), de modo que la normalización en todas las dependencias públicas o privadas responda a un mismo criterio archivístico. Es así que, el AGN se reconoce como el organismo rector de la archivística nacional y con el mandato para fungir como el “enlace permanente con la comunidad archivística nacional en sus distintos niveles de gobierno, procurando el rescate, conservación y difusión del patrimonio documental del país e impulsar la conservación y difusión de los documentos de carácter privado, ejerciendo la autoridad rectora”.<sup>4</sup>

El punto exacto en el que la labor del agn realmente impacta al interior de las instituciones, es cuando procura y defiende la conservación de todos aquellos documentos a los que se les atribuye un valor permanente y que han sido generados por instituciones y personalidades de alcance nacional e internacional y más aún cuando logra hacer de estos, material de consulta general propiciando la investigación; este ideal simple es resultado de su objetivo general “custodiar, ordenar, describir y conservar los documentos que conforman su acervo, con el fin de facilitar y promover la consulta y aprovechamiento público”.<sup>5</sup>

El énfasis funcional de una estructura que coordine y haga posible que la información sea un bien recuperable y accesible depende de la calidad con que se ponga a disposición del usuario; la importancia de involucrar al AGN con la perspectiva de una política de transparencia y acceso a la información es por que lo anterior podrá ser llevado a cabo bajo estándares que así lo permitan. Pero, ¿qué representa

---

<sup>4</sup> Gobierno de México, *AGN*, s/p.

<sup>5</sup> Gobierno de México, *AGN*, s/p.

que el AGN ponga a disposición la información según lo establecido por el derecho a la información?:

- A la *administración* para que tenga un mejor desenvolvimiento, tenga mayor rapidez y una gestión más eficaz.
- A los *ciudadanos* para que tengan un conocimiento preciso sobre la actuación del gobierno.
- A la *investigación y la función pública* poniendo a disposición de los ciudadanos los testimonios del pasado, no sólo de manera pasiva, sino por medio de actividades de difusión como publicaciones, visitas, exposiciones, conferencias; así, el archivo tiende a convertirse en una verdadera “unidad de desarrollo cultural”.<sup>6</sup>

La idea de hacer converger la reinención democrática del siglo XXI con la labor de una de las instituciones más importantes —históricamente hablando—, se busca en función de un motivo, mostrar que el régimen democrático ha logrado una transformación verdadera y que, aunado a ello, se está consciente de que lograr la transparencia y el acceso a la información requiere de esfuerzos y conocimientos archivísticos especializados que ofrezcan un acceso de calidad, preciso y certero, aspectos que dejan ver al AGN como el organismo que proyecta (a nivel nacional) los estándares bajo los cuales se tienen que organizar, describir y conservar los documentos de los archivos de este país.

La coordinación que se aspira alcanzar entre la participación ciudadana y el AGN dentro del sistema de rendición de cuentas representa la consolidación del ideal de transparencia y el acceso a la información, además de fomentar una cultura archivística institucional. El AGN pugna por hacer de la archivística una ciencia formativa y cooperativa en cuanto a los métodos y técnicas que rijan los archivos del gobierno, en tanto que, desde el campo legislativo se configura un marco legal que garantice el acceso a la infor-

---

<sup>6</sup> Rufeil, *Manual*, p. 223.

mación. Esta mancuerna refleja íntegramente una relación funcional entre la ciencia de los archivos y el sistema de rendición de cuentas. En suma, el conocimiento archivístico debe converger con las disposiciones legales que construyen la democracia en el país, de modo que se genere una normatización de los instrumentos y herramientas que sirven finalmente en un acto de consulta a la información sobre cualquier asunto público que de fe del actuar de la administración.

## **EL AGN COMO PARTÍCIPE EN EL SISTEMA DE RENDICIÓN DE CUENTAS**

Con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública la aplicación de los métodos y técnicas archivísticas persiguen la homologación de la estructura terminológica y metodológica aplicada a los archivos que permitan un actuar rigurosamente técnico. Mientras que la norma jurídica se entiende como:

“la significación lógica creada según ciertos procedimientos instituidos por una comunidad jurídica y que, como manifestación unificada de la voluntad de ésta, formalmente expresada a través de sus órganos e instancias productoras, regula la conducta humana en un tiempo y un lugar definidos, prescribiendo a los individuos, frente a determinadas circunstancias condicionantes, deberes y facultades, y estableciendo una o más sanciones coactivas para el supuesto de que dichos deberes no sean cumplidos”.<sup>7</sup>

La norma archivística se compone por el conjunto de criterios o modelos elaborados y emitidos por organismos internacionales especializados, con la única intención de homologarlos en cuanto a su estructura terminológica y metodológica.

Bajo estos términos el marco jurídico establece las obligaciones y las instancias bajo las cuales se hará cumplir el derecho de acceso a la información, dejando a la norma archivística la labor de poner en funcionamiento la gestión especializada

---

<sup>7</sup> Smith, *Norma jurídica*, p. 25.

del cómo hacer de la información un bien disponible. Por su parte, los *Lineamientos generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal* (LGOCADEAPF) son, precisamente, la representación tangible de estas posturas. Razón que involucra la labor del AGN en elaborar instrumentos de control y consulta que propicien la organización, conservación y localización expedita de sus archivos administrativos, tales como el cuadro general de clasificación archivística; el catálogo de disposición documental, los inventarios documentales (general, de transferencia, de baja), y la guía simple.

## **LOS LGOCADEAPF Y LA GESTIÓN DOCUMENTAL**

Cuatro son las manifestaciones clave que dieron origen a la elaboración de los LGOCADEAPF. La primera tiene que ver de manera directa con el hecho de que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LGTAIPIG) descansa en el principio del acceso a la información contenida en los expedientes y documentos que registran el ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública, por lo que los archivos constituyen el medio que permitirá el acceso a la información pública gubernamental y auspiciará la rendición de cuentas. La segunda posee la conciencia de que “para el ejercicio del derecho de acceso a la información es indispensable que los documentos estén organizados y conservados bajo criterios uniformes de tal manera que permitan su localización expedita, disponibilidad e integridad”. La tercera se argumenta gracias a la consideración de “la correcta organización archivística contribuirá a sentar las bases para la modernización y eficiencia de las actividades de la Administración Pública, por lo que las dependencias y entidades deberán prever la aplicación de tecnologías de la información en el manejo documental”. Y, finalmente, la cuarta que, claramente, suscribe que “el acceso restringido a la información reservada y confidencial requiere asegurar su conservación y custodia, por lo cual los archivos se convierten en el instrumento fundamental para evitar que se usen, oculten, destruyan, divulguen o alteren indebidamente los expedientes y documentos”.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> H. Congreso, *Lineamientos generales*, pp. 1-9.

De manera conjunta los planteamientos anteriores ilustran una postura que reconoce que los documentos han de ser la materia prima que ponga en marcha el engranaje para dar un funcionamiento correcto a la LGTAIPG y que, en su carácter normalizador, existe la conciencia de aplicar medidas pertinentes que den lugar al orden dentro del contexto de los archivos, buscando su máximo aprovechamiento. La organización, el control y la conservación son aspectos que dan forma y composición a los LGOCADEAPF; para hacer de ellos una cuestión tangiblemente funcional requiere de la intervención de una metodología especializada en la materia, a la cual se le denomina gestión documental.

La gestión documental constituye “el conjunto de procedimientos u operaciones técnicas que, basados en el estudio y análisis de la producción, tramitación, utilización e información contenida en los documentos, tiene como resultado el establecimiento de normas sobre las transferencias, la eliminación y/o conservación permanente y accesibilidad de las series documentales”.<sup>9</sup> La gestión documental está integrada por una serie de procesos que inician con la identificación; le sigue la organización (clasificación y ordenación), la valoración y la descripción, todas las anteriores aplicadas de manera sistemática a un fondo documental.

La gestión documental busca normalizar la serie de procesos que manifiesten las transferencias, la eliminación y/o conservación permanente y la accesibilidad de los documentos. Para ello es necesario que estos procedimientos se fraccionen en fases cuyo propósito —de manera independiente— es contribuir con la función archivística.

Para que las dependencias y entidades de la administración pública logren el cometido de proporcionar los documentos mediante una localización expedita, con disponibilidad incuestionable e integridad total, deben valerse de procesos complejos, ideados bajo diversas fases que abordan detalles específicos, cada una por su parte y que, finalmente, de manera conjunta expresan la identidad de una entidad administrativa.

Por esta razón el AGN diseñó una serie de instructivos que muestran cómo corresponde a cada faceta de la gestión documental la elaboración de un instrumento —llámese

---

<sup>9</sup> Ramírez, *Gestionar los documentos*, p. 36.

de control o de consulta— con la finalidad de normalizar el proceso que compete a la organización, el control y la conservación de los documentos de archivo.

## **INSTRUCTIVOS PARA LLEVAR A CABO LA GESTIÓN DOCUMENTAL**

En México hacía falta poner énfasis en el diseño y elaboración de instrumentos archivísticos que permitieran tener un control eficiente de los documentos generados en las instituciones. Resultado del desarrollo de las políticas y técnicas de gestión documental en los diferentes organismos administrativos, fue la adopción de normativas e instrumentos correspondientes, por ejemplo, los cuadros de clasificación, los manuales de archivos, los calendarios de conservación y eliminación de documentos, los métodos de eliminación y recuperación.<sup>10</sup> Con ello lo que se busca es unificar los criterios para mantener un adecuado control y organización de los documentos generados en las diferentes instancias institucionales, lo que a su vez permitirá poner ese orden tan imperante que reclaman los propios archivos.

## **INSTRUCTIVO PARA ELABORAR EL CUADRO GENERAL DE CLASIFICACIÓN ARCHIVÍSTICA**

El Cuadro General de Clasificación Archivística (CGCA) es “el instrumento que permite identificar la estructura jerárquica y lógica que describe aspectos tales como las funciones y actividades del organismo productor, contextualiza funcionalmente los documentos y normaliza su codificación y descripción permitiendo agruparlos en series para finalmente, apreciar una versión funcional de las instituciones, lo que deja ver la materialización de los procesos a través de sus documentos”.<sup>11</sup> Responde a una triple necesidad; a saber:

Proporcionar una estructura lógica que represente los documentos producidos o recibidos en el ejercicio de las atribuciones o funciones de cada dependencia o entidad.

---

<sup>10</sup> Borrás, *Las relaciones*, pp. 1-21.

<sup>11</sup> Ramírez, *Sistemas archivísticos*, p. 116.

Facilitar su localización, es decir, el acceso a la información contenida en el acervo documental.

Facilitar la localización física de cada documento o expediente para su eficaz control y manejo.

Este instrumento expresa la metodología de organización integrando procesos archivísticos tales como la identificación, la clasificación y la ordenación para elaborar el CGCA.

La identificación es la primera etapa de la labor archivística. Consiste en indagar, analizar, y sistematizar las categorías administrativas y archivísticas en que se sustenta la estructura de un fondo.<sup>12</sup> En cuanto a identificar la generación de los documentos, desde un punto de vista administrativo, tienen que hallarse los elementos que apoyen la formulación de categorías de agrupamiento, para lo cual deberán de considerarse:

Las atribuciones y funciones comunes al conjunto de instituciones que integran la administración pública.

Las atribuciones y funciones específicas de cada dependencia o entidad que corresponden a las atribuciones sustantivas que marcan la diferencia de una dependencia o entidad con otra.

Por otra parte, se debe tomar en cuenta la existencia de una estrecha relación entre lo que es objeto de una acción institucional o social y los documentos de archivo que sustentan y dan validez al trabajo institucional. Las herramientas que permitirán identificar estas funciones son:

Ley Orgánica de la Administración Pública.

Leyes generales o federales.

Reglamentos internos o similares.

Manuales de organización y procedimientos.

---

<sup>12</sup> Rufeil, *Manual de teoría*, p. 103.

Catálogos de actividades del sector público federal.

Cuadros de clasificación vigentes en las dependencias o entidades.

En suma, la identificación consiste en adentrarse en el desarrollo de la actividad de la entidad administrativa, cuestionarla, saber el ¿cómo? y el ¿por qué? de la generación y conservación de sus documentos de archivo. Relacionarse con la misión, la visión y valores de la organización, de su política y estrategia, de sus objetivos, de su estructura organizativa, de las regulaciones específicas a las cuales están sometidas sus actividades, no es otra cosa que conocer a la institución.

El segundo proceso de la gestión documental que involucrado en la elaboración del instrumento de control es la clasificación. Consiste en realizar un proceso de identificación y agrupación de expedientes homogéneos con base en la estructura funcional de cada dependencia o entidad. Como resultado de dicho proceso se señalan las atribuciones tanto comunes como específicas en categorías archivísticas de la manera en que se conoce: fondo, sección, serie, expediente y pieza documental.

El tercer proceso que completará la forma y estructura del CGCA es la ordenación. Entendamos el proceso como “la técnica de disponer, agrupar y unir en forma correlativa y lógica los papeles generados por las instituciones, los cuales se convierten en la memoria escrita de cualquier gobierno”;<sup>13</sup> o bien, ordenar los documentos de archivo estableciendo la relación entre cada agrupación o serie documental de acuerdo con una unidad de orden establecida para cada caso. La ordenación, por tanto, consiste en el acomodo físico de los documentos en estantería respetando los principios archivísticos de orden original y de procedencia.

La estructura de este instrumento es jerárquica y atiende los conceptos básicos de fondo, sección y serie que establece un principio de diferenciación y estratificación de las diversas agrupaciones documentales que conforman el acervo de una dependencia o entidad. De la jerarquía se desprende la codificación que, muchas veces, la codificación se reconoce como la clasificación en sí misma, pero, no se debe dejar de lado que la primera es un elemento que se plantea para auxiliar y complementar a

---

<sup>13</sup> Ramírez, *Gestionar los documentos*, p. 57.

la segunda. La codificación se considera por dos motivos: la de sistematizar (como ya se mencionó) y la de dar funcionalidad al cuadro de clasificación. Considerar al CGCA como un requerimiento de carácter obligatorio permite, de manera interna, a cada institución no sólo conocer el desarrollo de sus funciones, sino que, además, se evita la duplicidad tanto de estas como de la generación innecesaria de documentos que llegasen a entorpecer los procesos y que, su acumulación, en lugar de resultar un testimonio fidedigno de los procesos, se convierten en realidad en un grave problema de acumulación excesiva.

La intención de proponer una metodología para elaborar el CGCA responde al interés de homologar las estructuras y, en algunos casos, los contenidos de los instrumentos, lo cual constituye un paso más del gobierno mexicano para normalizar los procesos archivísticos en sus instituciones públicas.

## **INSTRUCTIVO PARA ELABORAR EL CATÁLOGO DE DISPOSICIÓN DOCUMENTAL**

La tarea que sigue (después de la organización) es la valoración, que se ve materializada en lo que en México se ha denominado Catálogo de Disposición Documental (CDD), instrumento que en otros países recibe el nombre de Tablas de valoración, Tablas de retención o Calendario de conservación, entre otros.

Valorar los documentos significa establecer argumentos fundamentados que permitan establecer los plazos de transferencias, conservación y acceso. No obstante, esto lleva a plantear una pregunta ¿cuál es la relación que existe entre el proceso de valoración, como tarea de la gestión documental, y las políticas de transparencia y de acceso a la información?

En principio, se debe dejar en claro que ambas —la valoración y políticas— crean un vínculo estrecho pues, por una parte, se logra fijar una temporalidad para el resguardo de los documentos a través de la asignación de los valores primarios y secundarios y, por otra, se asegura el servicio de consulta de sólo los que merecen la pena ser conservados debido a la importancia de su contenido para la sociedad.

A partir de esta trascendencia se diseñó un instructivo en el que se establece la metodología para la elaboración del CDD, con el fin de:

Formular un mecanismo de trabajo en materia de disposición documental basado en la identificación precisa de las series documentales y en la valoración de su información.

Conocer el proceso de asignación de valores para cada una de las series documentales identificadas.

Identificar los elementos que permitan, con base en los valores, reconocer la documentación útil para el trámite y las gestiones institucionales asociadas a una norma legal, fiscal o contable.

Elaborar un instrumento de control y seguimiento de las series documentales producidas por la dependencia o entidad, a partir de los resultados del proceso de identificación y valoración.<sup>14</sup>

La continuidad del trabajo archivístico que ha venido desarrollando el AGN para apoyar las políticas públicas tiene que ver con la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información, un esfuerzo hasta ahora notable. Sin embargo ¿cómo se valoran los documentos de archivo en las instituciones del gobierno nacional?

La valoración ocurre en dos momentos clave que benefician tanto a la institución como al propio archivo. Existen dos tipos de valoración: la primaria y la secundaria. Las razones por las cuales se lleva a cabo la primera están relacionadas con el fin de analizar y determinar los valores de los documentos para fijar sus plazos de acceso, transferencia, conservación o eliminación; este análisis se dirige a asignar los valores administrativos, legales y fiscales o contables. Con esta valoración se establecen los parámetros de utilidad de los documentos gubernamentales y con ello, se facilita la identificación de los plazos de retención, con base en las necesidades propias institucionales.

---

<sup>14</sup> AGN, *Instructivo para elaborar*, pp. 1-22.

La valoración primaria gira en torno a la institución, conforme con lo que dicten los rangos de utilidad de sus documentos, es una clara expresión de sus necesidades por conservar la información que acoge y justifica sus actos administrativos.

En cuanto a los valores secundarios, pueden ser de dos tipos:

Informativos; los que sirven de referencia para elaborar o reconstruir las actividades de la administración.

Evidenciales o testimoniales; son los que posee un documento de archivo como fuente primaria para la historia.

La valoración secundaria permite identificar, con precisión, los documentos de valor permanente que serán objeto de transferencia secundaria y definitiva al archivo histórico. El argumento que justifica la realización de la valoración secundaria bien podría ser el de identificar los documentos que aportan información relevante para la reconstrucción del pasado de una sociedad. Los resultados de esta etapa permitirán:

Conformar las series con sus características generales, incluyendo el expediente.

Hacer un estudio comparativo de las series complementarias (a) y paralelas (b) de las distintas unidades administrativas, indicando dónde se encuentran.

Elaborar propuestas de valoración de cada serie documental estableciendo los plazos de transferencia, conservación o eliminación y acceso.

Disponer de la información necesaria sobre el plazo de prescripción de los valores primarios.

Establecer los plazos de permanencia de cada serie documental en los archivos de trámite o de concentración.

Eliminar los ejemplares duplicados de cada serie.

Identificar la posibilidad de desarrollo de valores secundarios.

Establecer los criterios básicos sobre la reserva o accesibilidad de cada serie documental.

Confeccionar el Catálogo de Disposición Documental, donde se indican los plazos de transferencia, selección, eliminación y acceso.

Elaborar un repertorio de fichas técnicas.

La aplicación de estos resultados constituirá el conjunto de instrucciones que darán como resultado el Catálogo de Disposición Documental.

Además de la identificación de los valores documentales, deben tenerse en cuenta cuatro criterios:

Criterio de procedencia y evidencia. Este criterio se refiere a que 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 irrepetible.

Criterio de contenido. Se refiere a que es mejor conservar la información comprimida que extendida (por ejemplo, informes anuales y no mensuales).

Criterio diplomático. Define que es preferible conservar un original que una copia.

Criterio cronológico. Señala que hay que establecer una fecha determinada por cada dependencia o entidad a partir de la cual no se puede realizar ninguna eliminación.<sup>15</sup>

En este punto, la Ley General de Archivos —recientemente puesta en marcha— sugiere el principio de procedencia, el de orden original, el diplomático, el contexto, el contenido y la utilización como criterios de valoración documental.<sup>16</sup>

La principal misión de la valoración documental es evitar la acumulación de documentos innecesarios en los archivos, facilitando con ello el resto de las siguientes fases de la gestión documental.

La filosofía de la valoración desde el punto de vista archivístico es conservar de manera permanente los documentos que presenten argumentos completos para la construcción o reconstrucción institucional y, por otro lado, eliminar de manera definitiva a todos los documentos que obstaculicen o entorpezcan dicha labor.

---

<sup>15</sup> Ramírez, *Sistemas archivísticos*, p. 143.

<sup>16</sup> H. Congreso de la Unión, *Ley General de Archivos*, p. 17.

## **INSTRUCTIVO PARA EL TRÁMITE DE BAJA DOCUMENTAL DE ARCHIVOS DEL GOBIERNO FEDERAL**

Tras la formulación del CDD el panorama que ahora se presenta deja ver la clara intención de controlar los documentos para evitar la acumulación de aquellos innecesarios para las instituciones, estableciendo así los plazos de conservación y de eliminación. Este proceso se vincula de manera estrecha con los periodos de transferencia hacia el resto de los archivos de una red. Así, el instructivo que ahora se presenta plantea la metodología para realizar dos tareas a la vez. Por un lado, liberar espacios en los archivos y, por otro, asignar o delegar la responsabilidad de custodiar los documentos en los periodos fijados en el instrumento anterior.

Ahora, lo que el AGN propone como Instructivo para el trámite de baja documental de archivos del Gobierno Federal (ITBDAGF) no es otra cosa que el inventario de transferencia primaria o baja documental, sólo que para el primero, se denota que debe existir un trámite y por ende un control. La transferencia ocurre en dos momentos, pero en este apartado se expondrá la transferencia primaria, es decir, cuando los expedientes se encuentran culminando su fase activa para entrar en la de semi-actividad y, por lo tanto, ser transferidos por primera vez al archivo de concentración.

La transferencia es el procedimiento mediante el cual los documentos pasan de un archivo a otro del sistema, a medida que va disminuyendo la frecuencia de su consulta o por parte de las oficinas productoras, como consecuencia de la pérdida paulatina de sus valores administrativos.<sup>17</sup> Sin embargo, en un entorno normalizado el término transferencia (transfer) indica un cambio de la custodia, la propiedad y/o la responsabilidad de los documentos de archivo. Así, una vez entendido el significado de la transferencia, hay que decir que la intención del ITBDAGF es hacer cumplir y regular dos aspectos fundamentales, a saber:

Establecer las responsabilidades y acciones que las entidades y dependencias deberán llevar a cabo en los procesos de valoración, dictamen, baja o

---

<sup>17</sup> Conde, *Manual de tratamiento*, p. 103.

transferencia documental, así como los trámites a efectuar para obtener las autorizaciones que corresponden al AGN.

Determinar las responsabilidades y acciones que el AGN contemplará en cuanto a los procesos de valoración, dictamen, baja o transferencia documental, así como los trámites que observará para otorgar las autorizaciones que le corresponden.<sup>18</sup>

Realizar la transferencia primaria requiere que se contemple una valoración que permita determinar el mayor o menor grado de uso que se hace de los documentos, tanto por parte de la institución, como por los usuarios, sin dejar de reconocer los valores documentales. Para que las instituciones del Gobierno Federal puedan comenzar con el proceso de transferencia, el AGN pide que se le entregue una solicitud de baja documental, la cual deberá estar acompañada de los siguientes documentos: oficio de solicitud, inventario de baja o transferencia secundaria, ficha técnica de prevaloración y declaratoria de prevaloración.

## **INSTRUCTIVO PARA LA ELABORACIÓN DE LA GUÍA SIMPLE DE ARCHIVOS**

Resulta preciso abordar en este punto a la descripción, puesto que esta tarea de la gestión documental permite establecer un vínculo visible entre las exigencias del marco legal y las pautas que establece la gestión documental en el contexto de las instituciones federales. La última actividad de la gestión documental es la descripción, procedimiento cuya materialización se ve reflejada precisamente en instrumentos de carácter descriptivo. De acuerdo con algunos autores, como María Pescador del Hoyo y Antonia Heredia entre otros, destacan los instrumentos que se deben elaborar en los archivos históricos, estos son la guía, el inventario, el catálogo y el índice. Sin embargo, el gobierno mexicano ha configurado la guía como un instrumento de descripción para elaborarse desde el archivo de trámite.

---

<sup>18</sup> AGN, *Instructivo para el trámite de baja*, pp. 1-18.

La guía es el instrumento que sirve para identificar los documentos de archivo por medio de la descripción archivística de su contenido. En este instrumento se establecen los elementos informativos, se identifica el contexto y el contenido de los documentos en cualesquiera de sus etapas (activa, semiactiva e inactiva), así como los productores de aquellos. Esto se logra con la elaboración de una representación exacta de la unidad de descripción y de las partes que la componen mediante el análisis, organización y registro de la información contenida en los documentos.<sup>19</sup>

El hecho de que el gobierno federal haya decidido denominarla guía simple, se debe —ante todo— a aspectos de forma y contenido. En cuanto a la forma, la guía simple contiene menos elementos de los que podrían contener las guías generales o específicas propuestas por las investigadoras mencionadas. En cuanto al contenido, pretende mostrar a grandes rasgos la conformación del fondo institucional pertinente, omitiendo cualquier señalamiento referente a la historia institucional (creación, historia institucional, modificaciones sufridas por el fondo, referencias sobre posibles instrumentos de descripción que el archivo posea), tal como lo sugiere la ISAD(G).

El AGN demanda un panorama más general sobre el fondo por describir, así, la guía simple pretende alcanzar los siguientes objetivos específicos:

Identificar el contexto y contenido de los archivos con base en el CGCA, así como su esquema de organización y datos generales para transparentar su sistema de clasificación.

Asegurar la creación de descripciones consistentes y apropiadas para facilitar la recuperación y el intercambio de información.

Incluir información de la circulación de los documentos de archivo en sus distintas etapas (trámite, concentración e histórico).

La herramienta del AGN está estructurada de 25 elementos de descripción, agrupados en dos categorías. La primera contiene 12 elementos comunes y la segunda 13 elementos específicos de actualización que serán cumplimentados en función del archivo, ya sea de trámite, de concentración o histórico en los que se hallen los

---

<sup>19</sup> AGN, *Instructivo para la elaboración*, pp. 1-27.

documentos. Entre los elementos comunes que se deben considerar para elaborar la guía simple se encuentran: 1. Unidad administrativa. 2. Área de procedencia del archivo. 3. Nombre del responsable y cargo. 4. Domicilio. 5. Teléfono. 6. Correo electrónico. 7. Ubicación física. 8. Unidad administrativa de procedencia. 9. Sección. 10. Serie. 11. Fecha(s). 12. Descripción.

La guía simple persigue dos propósitos fundamentales. El primero: ofrecer una noción panorámica y genérica del fondo y los grupos documentales que lo componen (sección, serie, pieza documental) acompañándose de aquellos elementos que iluminen su valor y sentido; es decir, se debe plantear una referencia en cuanto al contenido y carácter de los documentos. El segundo: familiarizar al usuario con el fondo y representar un instrumento de accesibilidad a los documentos.

Ahora es posible entender los instrumentos de control y consulta que el AGN ha elaborado con el ánimo, por un lado, de implementar una política de gestión documental en las instituciones de nuestro país y, por otro, coadyuvar a que el sistema de rendición de cuentas —incluida la transparencia y el acceso a la información— favorezcan el desarrollo de este país.

## CONCLUSIONES

Este artículo se formuló bajo dos cuestionamientos ¿por qué es que se encomienda al AGN las tareas de la organización, conservación y difusión de los archivos? ¿Qué acciones ha llevado a cabo para sumarse a la ejecución de las políticas públicas referentes a la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información? Empero —y a decir verdad— se vuelve necesario agregar una interrogante más: ¿cuál es la razón por la que el AGN ha permanecido constante y fiel a su labor?

En primer lugar, las facultades que posee el agn se han ido forjando con el transcurso del tiempo, si bien se deben a acertadas decisiones, también permanecen las que limitan su actuar, pero lo cierto es que el AGN es una institución que se erige bajo la idea de aplicar y promover los principios y técnicas archivísticas en el terreno nacional. Se menciona de manera directa del país porque, más allá de los preceptos legales que definen o determinan la manera de gestionar los documentos, la acción es la misma: se gestaron y se están gestionando documentos que

son o pasarán a ser argumentos fieles de contextos sociales, económicos, políticos, religiosos, etc., y lo único que importa es su correcta y óptima salvaguarda, su eficaz y eficiente tratamiento.

El marco legal que determina la adecuada organización de los archivos ciertamente se ha ido enriqueciendo frente a la constante necesidad de obtener información en forma expedita, entonces se reconoce que la necesidad siempre ha sido la misma y a la par de ello han tenido que evolucionar los métodos y las técnicas archivísticas empleadas por el AGN para organizar y conservar el acervo documental de las instituciones de este país. Y, las diversas metodologías implementadas para su funcionalidad en algún punto, por necesidad, tienen que ser homogéneas.

Es por la normalización en la gestión de los documentos de archivo que el AGN ha venido sumándose al panorama nacional con mayor énfasis en la actualidad, convirtiéndose en el eje metodológico que aporta el lado sistemático de las políticas públicas referentes a la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información.

Trabajar de manera conjunta debe ser un esfuerzo real, evidente en el panorama de los archivos, que no parezca que el marco legal creado en materia de archivos únicamente es un esfuerzo de replanteamiento que vino a refrescar la imagen de una democracia que se adjudicó la compañía del AGN y que, por sí sólo se lea como un eslabón ajeno al tema.

Pues bien, al final de estos argumentos es posible aseverar que existen razones muy concretas que sitúan al AGN en todo este entramado que se reconoce como la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Archivo General de la Nación, *Informe anual del Archivo General de la Nación correspondiente al ejercicio 2009*, 2009.

\_\_\_\_\_ *Instructivo para el trámite de baja documental de archivos del Gobierno Federal*, México, Archivo General de la Nación, 2012.

\_\_\_\_\_ *Instructivo para elaborar el Catálogo de Disposición Documental*, Archivo General de la Nación, 2012.

\_\_\_\_\_ *Instructivo para la elaboración de la guía simple de archivos*, México, Archivo General de la Nación, 2004.

Borrás, Joaquim, “Las relaciones entre archiveros y productores de documentos”, en *Biblios, Revista de bibliotecología y ciencias de la información*, 2001: 1-21.

Conde Villaverde, María Luisa, *Manual de tratamiento de archivos administrativos*, España, Ministerio de Cultura, 1992.

H. Congreso de la Unión, *Ley General de Archivos*, 15 de junio de 2018. 39.

\_\_\_\_\_ *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, Ciudad de México, 2015.

\_\_\_\_\_ *Lineamientos generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*, 2004.

Ramírez Aceves, Merizanda, *Gestionar los documentos de archivo para garantizar el acceso a la información*, UAEMÉX., 2014.

\_\_\_\_\_, y otros, *Sistemas archivísticos*, Poder Judicial del Estado de México, 2004.

Rufeil, Marta Z., *Manual de teoría archivística y glosario*, Brujas, 2009.

Smith, Juan Carlos, *Norma jurídica y conocimiento jurídico*, Bibliografía omeba, 1962.