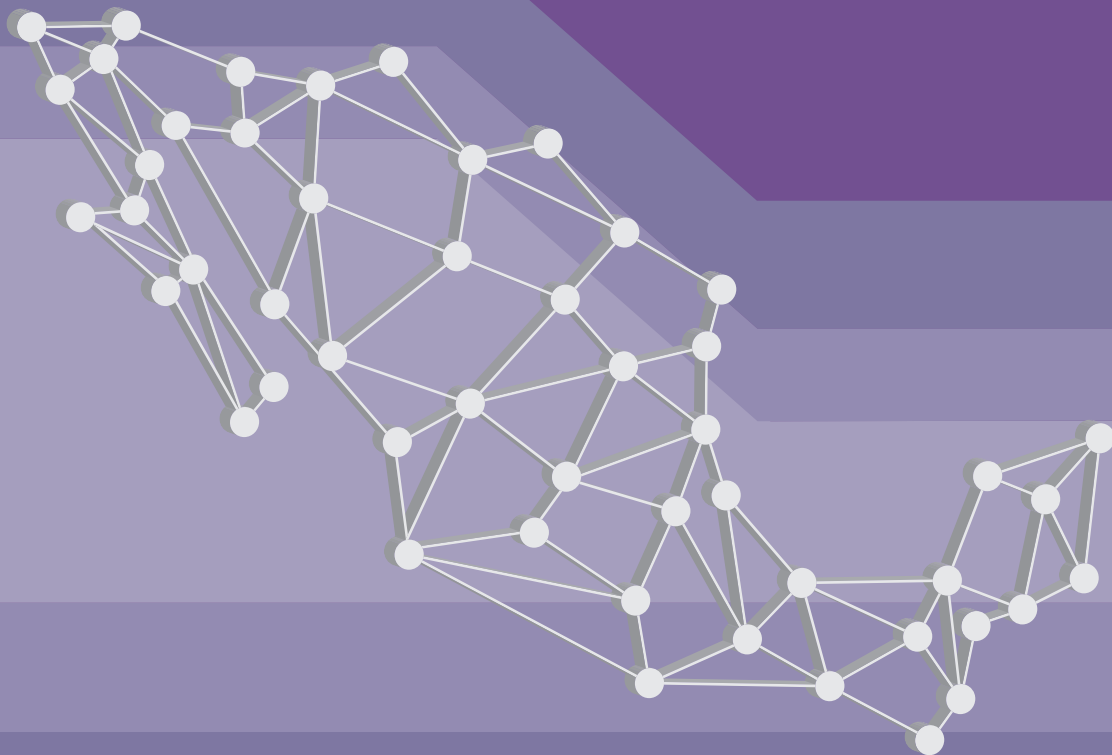


Ley General de Archivos

Comentada



Ley General de Archivos

Comentada

**© Instituto Nacional de Transparencia, Acceso
a la Información y Protección de Datos
Personales (INAI)**

Av. Insurgentes Sur 3211, colonia Insurgentes
Cuicuilco, alcaldía Coyoacán, 04530 Ciudad de
México.

© Archivo General de la Nación (AGN)

Av. Ing. Eduardo Molina 113, colonia
Penitenciaria, alcaldía Venustiano Carranza, 15280
Ciudad de México

**© Instituto de Investigaciones Jurídicas de la
Universidad Nacional Autónoma de México
(UNAM)**

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n, Ciudad
Universitaria, alcaldía Coyoacán, 04510 Ciudad de
México

Primera edición, junio de 2019
Tiraje: 1,000 ejemplares
ISBN: 978-607-98312-6-4

Impreso en México/*Printed in Mexico*
Ejemplar de distribución gratuita



Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de Datos Personales

**Instituto Nacional de Transparencia, Acceso
a la Información y Protección de Datos
Personales (INAI)**

Francisco Javier Acuña Llamas

Comisionado Presidente del INAI

Blanca Lilia Ibarra Cadena

Comisionada

Oscar Mauricio Guerra Ford

Comisionado

María Patricia Kurczyn Villalobos

Comisionada

Rosendoevgueni Monterrey Chepov

Comisionado

Josefina Román Vergara

Comisionada

Joel Salas Suárez

Comisionado

Federico Guzmán Tamayo

Secretario Ejecutivo del Sistema
Nacional de Transparencia

José Luis Naya González

Director General de Vinculación, Coordinación
y Colaboración con Entidades Federativas

José de Jesús Ramírez Sánchez

Secretario Ejecutivo del INAI

Alfonso Rojas Vega

Director General de Gestión de Información
y Estudios

María Elena Vázquez Reyes

Directora de Vinculación, Coordinación
y Colaboración con Entidades Federativas



Archivo General de la Nación (AGN)

Carlos Enrique Ruiz Abreu

Director General

Marco Palafox Schmid

Director de Asuntos Jurídicos

Mireya Quintos Martínez

Encargada de la Dirección del Sistema Nacional de Archivos

Mariana Berenice Gayosso Martínez

Encargada de la Dirección del Archivo Histórico Central

María Fernanda Treviño Campero

Directora de Publicaciones y Difusión



**Instituto de Investigaciones Jurídicas de la
Universidad Nacional Autónoma de México
(UNAM)**

Pedro Salazar Ugarte

Director

Issa Luna Pla

Secretaria Académica

Raúl Márquez Romero

Secretario Técnico

Wendy Vanesa Rocha Cacho

Jefa del Departamento de Publicaciones

Los derechos humanos de acceso a la información y de protección de datos personales, no pueden ser ejercidos ni garantizados sin la adecuada gestión documental y conservación de archivos. De igual modo, el derecho a la verdad y a la memoria, elemento indiscutible en toda democracia liberal, es impensable su garantía sin la conservación de los archivos, donde precisamente son reflejados el ejercicio de facultades, competencias y funciones de cualquier tipo de autoridad.

Como lo dijo don Miguel de Cervantes, en su espléndida obra *Don Quijote de la Mancha*, “... la verdad, cuya madre es la historia, émula del tiempo, depósito de las acciones, testigo de lo pasado, ejemplo y aviso de lo presente, advertencia de lo por venir”.¹ Sin duda los archivos constituyen fieles testimonios de las actividades, facultades, competencias o funciones de los sujetos obligados y son la fiel expresión de la evolución cultural de las sociedades, pero sobre todo, son el medio a través del cual se fortalece la rendición de cuentas. De ahí la importancia de que el Estado mexicano, en toda su expresión o andamiaje institucional, en los tres órdenes de gobierno, tenga claridad en cuanto a estándares y procesos sobre cómo tienen que ser organizados y preservados los archivos de las instituciones públicas. Por ello, el Congreso de la Unión expidió, el 15 de junio de 2018, la Ley General de Archivos, cuyo objeto es:

- a) Establecer los principios y bases generales para la organización y conservación, administración y preservación homogénea de los archivos en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios.

¹Cervantes, Miguel, *El ingenioso hidalgo Don Quijote de la Mancha*, 22ª edición, México, Porrúa, 1990, p. 50.

- b) Determinar las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos, y
- c) Fomentar el resguardo, difusión y acceso público de archivos privados de relevancia histórica, social, cultural, científica y técnica de la nación.

En relación con ello, la UNESCO en su *Declaración Universal sobre los Archivos*, respecto de las unidades documentales ha señalado que:

Custodian decisiones, actuaciones y memoria, conservan un patrimonio único e irremplazable que se transmite de generación en generación, son fuentes fiables de información que garantizan la seguridad y la transparencia de las actuaciones administrativas, culturales e intelectuales; contribuyen a la constitución y salvaguarda de la memoria individual y colectiva. El libre acceso a los archivos enriquece nuestro conocimiento de la sociedad, promueve la democracia, protege los derechos de los ciudadanos y mejora la calidad de vida.

La Ley General de Archivos constituye la última piedra angular en el andamiaje jurídico normativo, que mandata la Reforma Constitucional en materia de Transparencia de 2014, que habrá de regir, en lo que corresponde a su materia, la rendición de cuentas en México.

La Ley General de Archivos, contiene una base jurídica sólida para diseñar e implementar una estrategia de política pública de administración archivística a nivel nacional, que dé sustento y agilidad al acceso a la información, y contribuya al ejercicio del derecho a la verdad y a la memoria como derechos humanos, en los sujetos obligados.

La presente obra que tiene en sus manos el amable lector, es parte del trabajo coordinado del Archivo General de Nación y del INAI por ampliar el conocimiento, la extensión en su ejercicio y la aplicación del derecho de acceso a la información y de protección de datos personales. Con los comentarios a la Ley General de Archivos se ofrece a los servidores públicos, académicos, legisladores, agentes legislativos involucrados y público en general, elementos técnicos, jurídicos e interpretativos de sus disposiciones.

Sin duda la riqueza y diversidad de los comentarios de cada artículo, habrán de servir como una referencia de consulta para todo ciudadano que desea conocer con mayor detalle los alcances de un marco normativo que ha sido creado para fortalecer los derechos del gobernado frente al poder público. También puede servir como referente para todo funcionario público, cuya labor es hacer valer los principios y derechos de acceso a la información y protección de datos personales, desde una perspectiva garantista. En resumen, la presente obra es una herramienta que busca desentrañar con mayor detalle el sentido, esencia y espíritu de la norma.

Derivado del proceso de armonización que habremos de llevar a cabo, surge la importancia de contar con una Ley General de Archivos comentada. Dicha labor, sólo podría ser concretada por el Archivo General de la Nación (AGN), como la entidad especializada en materia de archivos; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), como el órgano garante de dichos derechos y de una institución de reconocido prestigio, como lo es el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a fin de garantizar que el estudio legislativo cuente con el rigor técnico, profesional, académico e imparcial indispensable en la elaboración de esta clase de análisis especializado.

Finalmente, si los archivos garantizan la seguridad y la transparencia de las actuaciones gubernamentales, promueven la democracia, protegen los derechos humanos y contribuyen a mejorar la calidad de vida de las personas, sin duda la presente Ley General de Archivos Comentada es un referente importante, para todos aquellos agentes o actores que estarán involucrados en los procesos legislativos de armonización, que permitirá la homogeneización legislativa de la Ley General de Archivos en todo el país.

Dr. Francisco Javier Acuña Llamas

Comisionado Presidente del INAI y
Presidente del Sistema Nacional de Transparencia

La expedición de la Ley General de Archivos (LGA), tiene como fundamento el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, con lo cual se buscó consolidar las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos, asignando a nivel constitucional el compromiso de documentar todo acto que derive del ejercicio de las facultades, competencias o funciones de los sujetos obligados; y el de mantener los documentos en torno de los archivos administrativos actualizados.

Bajo ese contexto, podemos preguntarnos: ¿por qué incluir a nivel constitucional las obligaciones de organización y administración homogénea de los archivos? La respuesta parecería evidente. Sin embargo, en el fondo lo que debemos entender es que se reconoce la necesidad de ordenar la materia archivística, en torno a la cual giran temas como la democracia, la justicia social y la protección de los derechos humanos, entre otros.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), un documento es “todo aquello que consigna algo con un propósito intelectual deliberado”. Y como lo dispone la propia Ley General de Archivos, se trata del registro de un hecho, acto administrativo, jurídico, fiscal o contable; producido, recibido y utilizado en el ejercicio de las facultades, competencias o funciones de los sujetos obligados.

A través de los documentos se conoce la actividad humana y, más aún, gracias a ellos los gobernados pueden acreditar la existencia de algún derecho en general y un derecho humano en particular. A la vez, las autoridades pueden comprobar su actuación para cumplir con la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los mismos.

Los documentos sirven como símbolos de la memoria colectiva de un pueblo, nación, región o sociedad; y reflejan la diversidad de su gente y su cultura.

La aprobación de la LGA tiene gran relevancia, pues se reconoce el carácter estratégico de los archivos, al definir que se debe garantizar su organización, conservación y preservación, con el objeto de respetar el derecho a la verdad y permitir el acceso a la información contenida en ellos; así como fomentar el conocimiento del patrimonio documental de la nación.

Este fue el primer paso. Ahora es necesario advertir que, al ser una ley general la que regula los archivos en nuestro país, es natural que se hayan considerado, en los artículos transitorios, que las leyes vigentes de las entidades federativas en materia de archivos deberán ajustarse a las disposiciones previstas en la LGA, lo cual hace necesario que los sujetos obligados subordinados a dicha norma conozcan su alcance, para aplicarla correctamente.

Existe buena voluntad de los organismos interesados en colaborar con esta importante empresa, como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, los órganos garantes a nivel local y los integrantes del Sistema Nacional de Transparencia, a quienes el Archivo General de la Nación considera aliados fundamentales en la tarea rectora que realiza esta Institución. La *Ley General de Archivos Comentada* nos permite advertir áreas de oportunidad que deben ser aprovechadas al momento de la armonización de las legislaciones locales, considerando las particularidades específicas de cada entidad, las cuales deberán ser incorporadas al momento de su implementación en los tres poderes, especialmente al sumar a todos los municipios.

Por ello, se deben reconocer los esfuerzos conjuntos materializados en proyectos específicos, como el documento fundamental que tiene en sus manos, con los comentarios de los autores, todos ellos especialistas con una vasta experiencia en la cuestión archivística, quienes ofrecen una visión analítica, desde la perspectiva y con el enfoque de sus respectivas disciplinas; lo que proporciona a los entes involucrados en su aplicación —ya sea en el ámbito de la armonización legislativa a nivel estatal; o bien como sujetos obligados directamente a su cumplimiento—, un instrumento que refuerza, sugiere, guía, orienta o

acompaña la atención de dudas; y colabora en su entendimiento y aplicación. Aunado a que se materializa la necesidad de que el tema se haga visible y se inicie con su análisis, discusión y, sobre todo, con el entendimiento de las dimensiones e implicaciones que genera para todas las instituciones públicas de los distintos órdenes de gobierno; y en correlación para los servidores públicos que en ellas laboran.

Dr. Carlos Enrique Ruiz Abreu

Director General del Archivo General de la Nación

● Contenido

Prólogo	21
Introducción	24
LIBRO PRIMERO	26
DE LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN HOMOGÉNEA DE LOS ARCHIVOS	
TÍTULO PRIMERO	26
DISPOSICIONES GENERALES	
CAPÍTULO ÚNICO	26
Artículo 1	26
Artículo 2	29
Artículo 3	31
Artículo 4	33
Artículo 5	42
TÍTULO SEGUNDO	44
DE LA GESTIÓN DOCUMENTAL Y ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS	22
CAPÍTULO I	44
DE LOS DOCUMENTOS PÚBLICOS	
Artículo 6	44
Artículo 7	45
Artículo 8	47
Artículo 9	49
CAPÍTULO II	51
DE LAS OBLIGACIONES	
Artículo 10	51
Artículo 11	53

Artículo 12	56
Artículo 13	57
Artículo 14	59
Artículo 15	59
Artículo 16	60
CAPÍTULO III	61
DE LOS PROCESOS DE ENTREGA Y RECEPCIÓN DE ARCHIVOS	
Artículo 17	61
Artículo 18	63
Artículo 19	64
CAPÍTULO IV	66
DEL SISTEMA INSTITUCIONAL DE ARCHIVOS	
Artículo 20	66
Artículo 21	68
Artículo 22	70
CAPÍTULO V	71
DE LA PLANEACIÓN EN MATERIA ARCHIVÍSTICA	
Artículo 23	71
Artículo 24	73
Artículo 25	74
Artículo 26	75
CAPÍTULO VI	76
DEL ÁREA COORDINADORA DE ARCHIVOS	
Artículo 27	76
Artículo 28	77
CAPÍTULO VII	79
DE LAS ÁREAS OPERATIVAS	

Artículo 29	79
Artículo 30	81
Artículo 31	83
CAPÍTULO VIII	86
DE LOS ARCHIVOS HISTÓRICOS Y SUS DOCUMENTOS	
Artículo 32	86
Artículo 33	89
Artículo 34	90
Artículo 35	91
Artículo 36	92
Artículo 37	95
Artículo 38	96
Artículo 39	99
Artículo 40	100
CAPÍTULO IX	103
DE LOS DOCUMENTOS DE ARCHIVO ELECTRÓNICOS	
Artículo 41	103
Artículo 42	105
Artículo 43	105
Artículo 44	106
Artículo 45	107
Artículo 46	109
Artículo 47	112
Artículo 48	112
Artículo 49	113
TÍTULO TERCERO	113
DE LA VALORACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LOS ARCHIVOS	

CAPÍTULO I	113
DE LA VALORACIÓN	
Artículo 50	113
Artículo 51	116
Artículo 52	119
Artículo 53	122
Artículo 54	124
Artículo 55	125
Artículo 56	126
Artículo 57	128
Artículo 58	129
Artículo 59	130
CAPÍTULO II	131
DE LA CONSERVACIÓN	
Artículo 60	131
Artículo 61	133
Artículo 62	134
Artículo 63	135
TÍTULO CUARTO	136
DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS	
CAPÍTULO I	136
DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO	
Artículo 64	136
CAPÍTULO II	139
DEL CONSEJO NACIONAL DE ARCHIVOS	
Artículo 65	139
Artículo 66	142

Artículo 67	145
Artículo 68	148
Artículo 69	150
CAPÍTULO III	153
DE LOS SISTEMAS LOCALES DE ARCHIVOS	
Artículo 70	153
Artículo 71	153
Artículo 72	155
Artículo 73	156
CAPÍTULO IV	157
DE LA COORDINACIÓN CON EL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN	
Artículo 74	157
CAPÍTULO V	161
DE LOS ARCHIVOS PRIVADOS	
Artículo 75	161
Artículo 76	163
Artículo 77	164
CAPÍTULO VI	166
DEL REGISTRO NACIONAL DE ARCHIVOS	
Artículo 78	166
Artículo 79	167
Artículo 80	168
Artículo 81	169
CAPÍTULO VII	170
DE LOS FONDOS DE APOYO ECONÓMICO PARA LOS ARCHIVOS	

Artículo 82	170
Artículo 83	173
TÍTULO QUINTO	176
DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL DE LA NACIÓN Y LA CULTURA ARCHIVÍSTICA	
CAPÍTULO I	176
DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL DE LA NACIÓN	
Artículo 84	176
Artículo 85	179
Artículo 86	180
Artículo 87	181
Artículo 88	182
CAPÍTULO II	185
DE LA PROTECCIÓN DE L PATRIMONIO DOCUMENTAL DE LA NACIÓN	
Artículo 89	185
Artículo 90	187
Artículo 91	189
Artículo 92	190
Artículo 93	192
Artículo 94	194
CAPÍTULO III	196
DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL DE LA NACIÓN EN POSESIÓN DE PARTICULARES	
Artículo 95	196
Artículo 96	198
Artículo 97	200
Artículo 98	202
CAPÍTULO IV	204
DE LA CAPACITACIÓN Y LA CULTURA ARCHIVÍSTICA	

Artículo 99	204
Artículo 100	206
Artículo 101	207
Artículo 102	209
Artículo 103	210
LIBRO SEGUNDO	211
DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN	
TÍTULO PRIMERO	211
DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO	
CAPÍTULO I	211
DE LA ORGANIZACIÓN	
Artículo 104	211
Artículo 105	213
Artículo 106	217
Artículo 107	222
Artículo 108	223
CAPÍTULO II	225
DEL ÓRGANO DE GOBIERNO	
Artículo 109	225
Artículo 110	227
CAPÍTULO III	230
DEL DIRECTOR GENERAL	
Artículo 111	230
Artículo 112	233
CAPÍTULO IV	235
DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA	
Artículo 113	235

CAPÍTULO V	236
DEL CONSEJO TÉCNICO Y CIENTÍFICO ARCHIVÍSTICO	
Artículo 114	236
TÍTULO SEGUNDO	238
DEL PATRIMONIO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN	
CAPÍTULO ÚNICO	238
Artículo 115	238
LIBRO TERCERO	241
DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y DELITOS EN MATERIA DE ARCHIVOS	
TÍTULO PRIMERO	241
DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS	
Artículo 116	241
Artículo 117	244
Artículo 118	247
Artículo 119	249
Artículo 120	250
TÍTULO SEGUNDO	251
DE LOS DELITOS CONTRA LOS ARCHIVOS	
Artículo 121	251
Artículo 122	253
Artículo 123	255
Reseñas curriculares de los colaboradores	257
Relación de especialistas y artículos comentados	273
Glosario de términos	275
Abreviaturas y siglas	291
Bibliografía	294

La Ley General Archivos representa tanto para el INAI como para el Sistema Nacional de Transparencia, motivo de celebración porque hemos cerrado por fin el círculo de la triada de leyes de la Reforma Constitucional de 2014, con la que se estableció un piso común regulatorio para todas las entidades federativas de nuestro país en materia de transparencia, protección de datos personales, rendición de cuentas y gestión documental.

Un elemento básico de toda democracia constitucional moderna es, sin duda, contar con un sistema de archivos en pleno funcionamiento, en el que la actuación de los órganos del Estado esté siempre ceñida a las directrices de la regulación archivística, con miras a respetar el derecho a la verdad y a la memoria, así como a los derechos humanos en general. Por cierto, la disciplina archivística está estrechamente relacionada con la protección de los derechos humanos e, incluso, con la reparación del daño con motivo de violaciones a los mismos.

Indiscutiblemente, los archivos son una herramienta para evitar la corrupción y, desde luego, decisiones arbitrarias por parte de toda instancia de gobierno. La restricción del acceso a los archivos es tierra fértil para la realización de actos fuera de la ley, pero sobre todo el no acceso a los archivos es un obstáculo para la consolidación del accionar de todo Estado democrático de derecho, cuya misión insoslayable es el respeto irrestricto a los derechos fundamentales.

El acceso a los archivos en los que se han documentado violaciones a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad, es, sin duda, de especial importancia para garantizar los derechos de las víctimas y sus familiares, pues los archivos constituyen una herramienta indiscutible para el esclarecimiento de los hechos, por lo que tener acceso a ellos,, sin más restricciones que las marcadas por la ley, el acceso a ellos, permite dar un vistazo al pasado, formular opiniones e incluso deducir responsabilidades, para la vigencia siempre del Estado de derecho.

Al igual que con la Ley General de Transparencia y la Ley General de Protección de Datos Personales, el legislador nacional mandató lograr la armonización de los 32 marcos normativos en materia archivística. El INAI será un aliado fundamental e indiscutible del Archivo General de la Nación, en esta nueva tarea de armonización de los marcos normativos locales.

Prueba de ello, es que este ejercicio de coordinación institucional se hizo patente cuando el AGN y el INAI presentaron, el 28 de junio de 2018, ante el seno del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, las Estrategias por la Armonización Legislativa en las Entidades Federativas, respecto a la Ley General de Archivos.

Este acompañamiento en las estrategias se traducirá en un esquema ante todo respetuoso de las competencias, orientadas hacia la coordinación y colaboración con el Archivo General de la Nación, con los organismos garantes, con los congresos locales, así como con las autoridades estatales involucradas en estos procesos legislativos.

Dichas estrategias consisten en: 1. Acercamiento del INAI y del AGN, con la CONAGO (Conferencia Nacional de Gobernadores) y en su caso con la COPECOL (Conferencia de Congresos Locales), a través de la firma de un Convenio; 2. Elaboración de un Diagnóstico Legislativo Local (por un asesor externo); 3. Realización de un Foro Nacional de Arranque; 4. Giras o Jornadas estatales de armonización legislativa; 5. Monitoreo o seguimiento Legislativo en materia de archivos; 6. Orientación, asesorías y apoyo técnico en el proceso legislativo; 7. Elaboración de fichas técnicas sobre iniciativas y/o dictámenes; 8. Identificación y seguimiento a posibles acciones de inconstitucionalidad; 9. Identificación de los mínimos irreductibles que deberán considerar las leyes locales; 10. Ley General de Archivos comentada; 11. Promover la capacitación y cultura archivística.

Es importante destacar que, en la formulación de la “Ley General de Archivos Comentada”, fue fundamental la labor del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, con las múltiples disquisiciones que artículo por artículo hicieron conocedores especialistas versados en conocimientos jurídicos y en materia archivística.

El lector tiene en sus manos una obra en la que se despliegan una serie de reflexiones y explicaciones técnico-jurídicas, vertidas por una pléyade de especialistas en temas

jurídicos y de archivística. Todos ellos pertenecientes al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

A lo largo de la obra se opina sobre la diversidad de temas que abarca la Ley General de Archivos, por ejemplo, por mencionar algunos, organización y administración homogénea de los archivos, gestión documental y administración de archivos, valoración y conservación de los archivos, Sistema Nacional de Archivos, patrimonio documental de la nación y cultura archivística, Archivo General de la Nación, infracciones administrativas y delitos en materia de archivos, y un amplio etcétera.

En el México de hoy, quizá un valor que viene a brindarnos la Ley General de Archivos es que no se repitan casos como el del 68, Ayotzinapa, Tlatlaya, Odebrecht, etcétera.

Puedo decir, sin temor a equivocarme que, en la organización y administración de los archivos, aunado a la transparencia de todo acto de gobierno, la sociedad mexicana verá, de manera palpable, mejor garantizados sus derechos de acceso a la información de protección de los datos personales, en aras siempre del derecho a la verdad y a la memoria.

Sin archivos no hay memoria, y sin memoria no hay historia.

Rosendoevgueni Monterrey Chepov

Comisionado del INAI, y
Coordinador de la Comisión Permanente de Vinculación
con el Sistema Nacional de Transparencia

Ante la inminente relación que guardan la transparencia, el acceso a la información, la protección de datos personales y la rendición de cuentas con la efectiva administración de los archivos gubernamentales, al ser esta última un factor crítico en el alcance de objetivos prioritarios, mediante decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, se facultó al Congreso de la Unión para expedir una Ley que establezca la organización y administración homogénea de los archivos en los órdenes federal, estatal, municipal y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; y que determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos. La iniciativa de Ley se aprobó en la Cámara de Diputados el 26 de abril de 2018 y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de junio de 2018; la Ley General de Archivos (LGA) entrará en vigor el próximo 15 de junio de 2019.

Serán sujetos obligados de esta Ley:

- Cualquier autoridad, entidad, órganos y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- Órganos Autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato, que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios.
- Personas físicas o morales que cuenten con archivos privados de interés público.

Asimismo, la LGA establece que en un plazo de un año, a partir de su entrada en vigor, las legislaturas de cada entidad federativa, deberán armonizar sus ordenamientos relacionados con la presente ley.

En este contexto, se presenta una ley comentada con el fin de ser una guía de acción para los sujetos obligados y que a través de los comentarios de sus autores ofrezca a los lectores una visión plural y práctica de los contenidos normativos de la LGA.

En primer lugar, se presentan la estructura y articulado normativo, que se divide en tres libros, el primero se refiere a la organización y administración homogénea de los archivos, se compone de cuatro títulos: Primero. Disposiciones generales. Segundo. De la gestión documental y administración de archivos. Tercero. De la valoración y conservación de los archivos y Cuarto. Del Sistema Nacional de Archivos. Por su parte, el libro segundo se refiere al Archivo General de la Nación, se compone de 2 títulos: Primero. De la organización y funcionamiento. Segundo. Del Patrimonio del Archivo General de la Nación. Tercero. De las infracciones administrativas y delitos en materia de archivos. Las Infracciones Administrativas y delitos en materia de archivos.

El siguiente apartado está dedicado a las reseñas curriculares de los colaboradores, quienes cuentan con conocimiento y experiencia en el campo de los archivos gubernamentales desde diferentes áreas de conocimiento, como son, archivística, administración, derecho, tecnologías de la información, gestión documental, entre otros. Enseguida, mediante un cuadro, se muestra una relación de los mencionados especialistas y los artículos que comentan en la obra.

Por último, se presenta un glosario de términos; las abreviaturas y siglas utilizadas para terminar con las fuentes consultadas por los autores.

DE LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN HOMOGÉNEA DE LOS ARCHIVOS

TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto establecer los principios y bases generales para la organización y conservación, administración y preservación homogénea de los archivos en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la federación, las entidades federativas y los municipios.

Así como determinar las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos y fomentar el resguardo, difusión y acceso público de archivos privados de relevancia histórica, social, cultural, científica y técnica de la Nación.

Comentario

La expedición de la Ley General de Archivos puede entenderse como el último avance en la creación de criterios homogéneos que permitan la organización y resguardo de los documentos que producen las instituciones públicas (y algunas privadas) de este país. Sin temor a equivocación, esta ley constituye el último eslabón en la cadena de esfuerzos que

inició en los años ochenta (incluso antes) para dar orden a la producción documental a lo largo y ancho del territorio nacional.

La LGA trasciende el esfuerzo de construcción de un auténtico Sistema Nacional de Archivos al insertarse en una nueva dinámica nacional que busca crear marcos normativos para el ejercicio pleno de derechos humanos, como el acceso a la información pública, además de contribuir a una mejor administración pública, a la rendición de cuentas y a la preservación de la memoria nacional.

La LGA tiene fundamento constitucional en el apartado A del artículo 6° constitucional y en la fracción XXIX-T del artículo 73. Su incorporación fue parte de la reforma constitucional en materia de transparencia del 7 de febrero de 2014. El tratamiento de los archivos como instrumento para el goce pleno de los derechos humanos de las personas era un pendiente para el Estado mexicano.

Hasta la emisión de la Ley General de Archivos, la regulación de los archivos estaba dispuesta en una ley federal y en 28 leyes locales; –Durango, Nuevo León, Sinaloa y Tamaulipas no tenían ley de la materia–, sin vinculación entre sí de sus disposiciones. Aunque no es una materia de regulación exclusiva, sino concurrente, es necesario contar con bases y principios homogéneos obligatorios en todo el país. Con ello se busca resolver una preocupación manifiesta desde décadas atrás sobre la dispersión de normatividad y la heterogeneidad de criterios de valoración y estructuras institucionales que daban por resultado una alta vulnerabilidad del patrimonio documental. Como toda ley general, la LGA no suprime la libertad de configuración legislativa de los congresos estatales en la materia, por el contrario, requiere de ellos para la emisión de leyes que se adapten a las bases y principios de la regulación general.

El objeto de la LGA, por tanto, es fijar los principios y bases para el tratamiento homogéneo de los archivos por parte de los distintos sujetos obligados, así como determinar las bases de organización y funcionamiento de un Sistema Nacional de Archivos.

A diferencia de la ley federal de enero de 2012, el objeto de la ley general además de contemplar la obligación de organizar y conservar los archivos también incluye su administración y preservación homogénea.

Para la ley general son sujetos obligados de sus disposiciones: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios.

El primer gran objetivo de la regulación es la homologación de los principios y bases de tratamiento mínimo de los archivos. El segundo es determinar las bases y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos, que se regula en el Título Cuarto de esta ley, en cuanto a su organización, funcionamiento y órganos, a fin de cumplir con los objetivos planteados. La calidad del Sistema Nacional de Archivos implica un esfuerzo de coordinación de todas las autoridades en los tres niveles y en los tres poderes de gobierno.

El tercer objetivo es fomentar el resguardo, difusión y acceso público de archivos privados de relevancia histórica, social, cultural, científica y técnica de la nación. Los archivos privados de este tipo, considerados de interés público, se regulan en los artículos 75 al 77.

En términos de la regulación y protección de archivos, se consideran de interés público, los documentos o archivos cuyo contenido resulte de importancia o de relevancia para el conocimiento de la historia nacional, de conformidad con los criterios que establezca el Consejo Nacional de Archivos –máximo órgano de coordinación del Sistema Nacional de Archivos– considerando los elementos característicos del patrimonio documental de la Nación.

Cabe resaltar que, de conformidad con el artículo primero transitorio, la ley general entrará en vigor el 15 de junio de 2019, misma fecha en la que se tendrá por abrogada la ley federal de 2012, y por derogadas todas las disposiciones que contravengan sus disposiciones, por lo que es necesario que cada congreso local pueda armonizar sus ordenamientos locales en la materia.

Alejandra Ríos Cázares

Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

- I.** Promover el uso de métodos y técnicas archivísticas encaminadas al desarrollo de sistemas de archivos que garanticen la organización, conservación, disponibilidad, integridad y localización expedita, de los documentos de archivo que poseen los sujetos obligados, contribuyendo a la eficiencia y eficacia de la administración pública, la correcta gestión gubernamental y el avance institucional;
- II.** Regular la organización y funcionamiento del sistema institucional de archivos de los sujetos obligados, a fin de que éstos se actualicen y permitan la publicación en medios electrónicos de la información relativa a sus indicadores de gestión y al ejercicio de los recursos públicos, así como de aquella que por su contenido sea de interés público;
- III.** Promover el uso y difusión de los archivos producidos por los sujetos obligados, para favorecer la toma de decisiones, la investigación y el resguardo de la memoria institucional de México;
- IV.** Promover el uso y aprovechamiento de tecnologías de la información para mejorar la administración de los archivos por los sujetos obligados;
- V.** Sentar las bases para el desarrollo y la implementación de un sistema integral de gestión de documentos electrónicos encaminado al establecimiento de gobiernos digitales y abiertos en el ámbito federal, estatal y municipal que beneficien con sus servicios a la ciudadanía;
- VI.** Establecer mecanismos para la colaboración entre las autoridades federales, estatales y municipales en materia de archivos;
- VII.** Promover la cultura de la calidad en los archivos mediante la adopción de buenas prácticas nacionales e internacionales;
- VIII.** Contribuir al ejercicio del derecho a la verdad y a la memoria, de conformidad con las disposiciones aplicables;

- IX.** Promover la organización, conservación, difusión y divulgación del patrimonio documental de la Nación, y
- X.** Fomentar la cultura archivística y el acceso a los archivos.

Comentario

Los objetivos se pueden agrupar en cuatro áreas:

- a)** Profesionalización del trabajo y cuidado de los archivos para implantar un sistema y una cultura de calidad de archivos a partir del uso de métodos, técnicas y buenas prácticas en la materia de acuerdo con la lógica de la gestión documental;
- b)** Aprovechar el uso de las tecnologías en beneficio de los servicios y en garantía de acceso de la población a los archivos;
- c)** Promover el uso y difusión de los archivos de los sujetos obligados, y el patrimonio documental de la nación;
- d)** Así como contribuir al ejercicio del derecho a la verdad y a la memoria nacional.

La LGA tiene como objetivo profesionalizar el trabajo archivístico a través del empleo de métodos y técnicas archivísticas que contribuyan a la eficiencia y eficacia de la administración pública, que faciliten la rendición de cuentas de los sujetos obligados, y que permitan a la ciudadanía tener acceso a la información y a los documentos públicos de manera fácil y sencilla a través de los sistemas institucionales y nacional de archivos que aseguren la organización, conservación, disponibilidad, integridad y localización expedita de archivos.

En 2011, la Asamblea General de las Naciones Unidas, lanzó la “Alianza para el Gobierno Abierto” para mejorar el desempeño y calidad de la gobernanza entendida como un esfuerzo para mejorar la relación entre una pluralidad de actores públicos y privados, mejorar los procesos de decisión, gestión y desarrollo de lo público y

lo colectivo. En esa dirección, la ley plantea incorporar las nuevas tecnologías de la información, como medida encaminada al establecimiento de gobiernos digitales y abiertos en los tres niveles de gobierno que benefician a la ciudadanía, lo que además es ecológico e innovador en nuestro país. Sin embargo, la LGA reconoce que este objetivo requiere la adecuada organización y gestión documental como punto crucial de inicio. También es su objetivo promover la cultura de la calidad en los archivos mediante la adopción de buenas prácticas nacionales e internacionales.

La promoción del uso y difusión de los archivos producidos por los sujetos obligados, para favorecer la toma de decisiones, la investigación y el resguardo de la memoria institucional de México y el patrimonio documental de la nación, son objetivos asociados al derecho a la memoria nacional y el derecho a la verdad.

Alejandra Ríos Cázares

Artículo 3. La aplicación e interpretación de esta Ley se hará acorde a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que México sea parte, privilegiando el respeto irrestricto a los derechos humanos y favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas y el interés público.

A falta de disposición expresa en la presente Ley, se aplicarán de manera supletoria las disposiciones administrativas correspondientes en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y Código Federal de Procedimientos Civiles, así como las leyes en materia de procedimiento administrativo y en materia civil de las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas competencias.

Comentario

Con las reformas de 2011, 2013 y 2014 se reconoció y elevó a rango constitucional como un derecho humano el derecho a la información, consagrado en el artículo 6º constitucional. En tratados internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos se reconoce que toda persona tiene el derecho de investigar y recibir informaciones y opiniones, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de

expresión (artículo 19). Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, recoge en el artículo 13 el derecho de libertad de pensamiento y expresión que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.

En materia específica de archivos, en la 36ª Reunión de la Conferencia General de la UNESCO celebrada en 2011, se aprobó la Declaración Universal sobre los Archivos, de los que se establece:

“Custodian decisiones, actuaciones y memoria, conservan un patrimonio único e irremplazable que se transmite de generación en generación, son fuentes fiables de información que garantizan la seguridad y la transparencia de las actuaciones administrativas, culturales e intelectuales; contribuyen a la constitución y salvaguarda de la memoria individual y colectiva. El libre acceso a los archivos enriquece nuestro conocimiento de la sociedad, promueve la democracia, protege los derechos de los ciudadanos y mejora la calidad de vida”.¹

La declaración reconoce el carácter único, esencial y la diversidad de los archivos; la necesidad de multiplicidad de soportes y el papel de la profesionalización de los archivistas. Por su parte los Estados se comprometieron a aplicar políticas y reformas legales en materia.

Cabe mencionar que, en 2013, 22 organizaciones y expertos de 70 países redactaron los Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información, conocidos como Principios de Tshwane.² El principio 15 establece la obligación de archivar, gestionar y conservar adecuadamente información y documentos sobre seguridad nacional.

Los instrumentos internacionales reconocen que la archivística está ligada a la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos; la investigación de violaciones y la reparación del daño, obligaciones constitucionales del Estado Mexicano. En ese sentido, las autoridades están obligadas a documentar todo acto que derive del

¹ Declaración Universal sobre los Archivos, UNESCO, 2011. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002134/213423s.pdf> Fecha de consulta: 5 de noviembre de 2018.

² Disponibles en <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/tshwane-espanol-10302014%20%281%29.pdf> Fecha de consulta: 7 de noviembre de 2018.

ejercicio de sus facultades y al mismo tiempo de preservar las constancias de dichos actos a través de los archivos.

Por lo anterior, resulta sumamente importante el papel que tienen los archivos en el ejercicio de los derechos humanos, así como en la preservación de la memoria histórica y viva de las naciones.

Alejandra Ríos Cázares

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Acervo: Al conjunto de documentos producidos y recibidos por los sujetos obligados en el ejercicio de sus atribuciones y funciones con independencia del soporte, espacio o lugar que se resguarden;
- II. Actividad archivística: Al conjunto de acciones encaminadas a administrar, organizar, conservar y difundir documentos de archivo;
- III. Archivo: Al conjunto organizado de documentos producidos o recibidos por los sujetos obligados en el ejercicio de sus atribuciones y funciones, con independencia del soporte, espacio o lugar que se resguarden;
- IV. Archivo de concentración: Al integrado por documentos transferidos desde las áreas o unidades productoras, cuyo uso y consulta es esporádica y que permanecen en él hasta su disposición documental
- V. Archivo de trámite: Al integrado por documentos de archivo de uso cotidiano y necesario para el ejercicio de las atribuciones y funciones de los sujetos obligados.
- VI. Archivo General: Al Archivo General de la Nación;
- VII. Archivos generales: A las entidades especializadas en materia de archivos en el orden local, que tienen por objeto promover la administración homogénea de los archivos, preservar, incrementar y difundir el patri-

monio documental de la entidad federativa, con el fin de salvaguardar su memoria de corto, mediano y largo plazo, así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas;

- VIII.** Archivo histórico: Al integrado por documentos de conservación permanente y de relevancia para la memoria nacional, regional o local de carácter público;
- IX.** Archivos privados de interés público: Al conjunto de documentos de interés público, histórico o cultural, que se encuentran en propiedad de particulares, que no reciban o ejerzan recursos públicos ni realicen actos de autoridad en los diversos ámbitos de gobierno;
- X.** Área coordinadora de archivos: A la instancia encargada de promover y vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de gestión documental y administración de archivos, así como de coordinar las áreas operativas del sistema institucional de archivos;
- XI.** Áreas operativas: A las que integran el sistema institucional de archivos, las cuales son la unidad de correspondencia, archivo de trámite, archivo de concentración y, en su caso, histórico;
- XII.** Baja documental: A la eliminación de aquella documentación que haya prescrito su vigencia, valores documentales y, en su caso, plazos de conservación; y que no posea valores históricos, de acuerdo con la Ley y las disposiciones jurídicas aplicables;
- XIII.** Catálogo de disposición documental: Al registro general y sistemático que establece los valores documentales, la vigencia documental, los plazos de conservación y la disposición documental;
- XIV.** Ciclo vital: A las etapas por las que atraviesan los documentos de archivo desde su producción o recepción hasta su baja documental o transferencia a un archivo histórico;

- XV.** Consejos Locales: A los consejos de archivos de las entidades federativas;
- XVI.** Consejo Nacional: Al Consejo Nacional de Archivos;
- XVII.** Consejo Técnico: Al Consejo Técnico y Científico Archivístico;
- XVIII.** Conservación de archivos: Al conjunto de procedimientos y medidas destinados a asegurar la prevención de alteraciones físicas de los documentos en papel y la preservación de los documentos digitales a largo plazo;
- XIX.** Consulta de documentos: A las actividades relacionadas con la implantación de controles de acceso a los documentos debidamente organizados que garantizan el derecho que tienen los usuarios mediante la atención de requerimientos;
- XX.** Cuadro general de clasificación archivística: Al instrumento técnico que refleja la estructura de un archivo con base en las atribuciones y funciones de cada sujeto obligado;
- XXI.** Datos abiertos: A los datos digitales de carácter público que son accesibles en línea y pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos, por cualquier interesado;
- XXII.** Director General: Al Director General del Archivo General;
- XXIII.** Disposición documental: A la selección sistemática de los expedientes de los archivos de trámite o concentración cuya vigencia documental o uso ha prescrito, con el fin de realizar transferencias ordenadas o bajas documentales;
- XXIV.** Documento de archivo: A aquel que registra un hecho, acto administrativo, jurídico, fiscal o contable producido, recibido y utilizado en el ejercicio de las facultades, competencias o funciones de los sujetos obligados, con independencia de su soporte documental;

- XXV.** Documentos históricos: A los que se preservan permanentemente porque poseen valores evidenciales, testimoniales e informativos relevantes para la sociedad, y que por ello forman parte íntegra de la memoria colectiva del país y son fundamentales para el conocimiento de la historia nacional, regional o local;
- XXVI.** Entes públicos: A los poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y sus homólogos de las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las fiscalías o procuradurías locales, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados de los tres órdenes de gobierno;
- XXVII.** Entidades federativas: A las partes integrantes de la Federación, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- XXVIII.** Estabilización: Al procedimiento de limpieza de documentos, fumigación, integración de refuerzos, extracción de materiales que oxidan y deterioran el papel y resguardo de documentos sueltos en papel libre de ácido, entre otros;
- XXIX.** Expediente: A la unidad documental compuesta por documentos de archivo, ordenados y relacionados por un mismo asunto, actividad o trámite de los sujetos obligados;
- XXX.** Expediente electrónico: Al conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan;
- XXXI.** Ficha técnica de valoración documental: Al instrumento que permite identificar, analizar y establecer el contexto y valoración de la serie documental;

- XXXII.** Firma electrónica avanzada: Al conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa;
- XXXIII.** Fondo: Al conjunto de documentos producidos orgánicamente por un sujeto obligado que se identifica con el nombre de este último;
- XXXIV.** Gestión documental: Al tratamiento integral de la documentación a lo largo de su ciclo vital, a través de la ejecución de procesos de producción, organización, acceso, consulta, valoración documental y conservación;
- XXXV.** Grupo interdisciplinario: Al conjunto de personas que deberá estar integrado por el titular del área coordinadora de archivos; la unidad de transparencia; los titulares de las áreas de planeación estratégica, jurídica, mejora continua, órganos internos de control o sus equivalentes; las áreas responsables de la información, así como el responsable del archivo histórico, con la finalidad de coadyuvar en la valoración documental;
- XXXVI.** Interoperabilidad: A la capacidad de los sistemas de información de compartir datos y posibilitar el intercambio entre ellos;
- XXXVII.** Instrumentos de control archivístico: A los instrumentos técnicos que propician la organización, control y conservación de los documentos de archivo a lo largo de su ciclo vital que son el cuadro general de clasificación archivística y el catálogo de disposición documental;
- XXXVIII.** Instrumentos de consulta: A los instrumentos que describen las series, expedientes o documentos de archivo y que permiten la localización, transferencia o baja documental;
- XXXIX.** Inventarios documentales: A los instrumentos de consulta que describen las series documentales y expedientes de un archivo y que permiten su

localización (inventario general), para las transferencias (inventario de transferencia) o para la baja documental (inventario de baja documental);

- XL.** Ley: A la Ley General de Archivos;
- XLI.** Metadatos: Al conjunto de datos que describen el contexto, contenido y estructura de los documentos de archivos y su administración, a través del tiempo, y que sirven para identificarlos, facilitar su búsqueda, administración y control de acceso;
- XLII.** Organización: Al conjunto de operaciones intelectuales y mecánicas destinadas a la clasificación, ordenación y descripción de los distintos grupos documentales con el propósito de consultar y recuperar, eficaz y oportunamente, la información. Las operaciones intelectuales consisten en identificar y analizar los tipos de documentos, su procedencia, origen funcional y contenido, en tanto que las operaciones mecánicas son aquellas actividades que se desarrollan para la ubicación física de los expedientes;
- XLIII.** Órgano de Gobierno: Al Órgano de Gobierno del Archivo General;
- XLIV.** Órgano de Vigilancia: Al Órgano de Vigilancia del Archivo General;
- XLV.** Patrimonio documental: A los documentos que, por su naturaleza, no son sustituibles y dan cuenta de la evolución del Estado y de las personas e instituciones que han contribuido en su desarrollo; además de transmitir y heredar información significativa de la vida intelectual, social, política, económica, cultural y artística de una comunidad, incluyendo aquellos que hayan pertenecido o pertenezcan a los archivos de los órganos federales, entidades federativas, municipios, alcaldías de la Ciudad de México, casas curales o cualquier otra organización, sea religiosa o civil;
- XLVI.** Plazo de conservación: Al periodo de guarda de la documentación en los archivos de trámite y concentración, que consiste en la combinación de la vigencia documental y, en su caso, el término precautorio y periodo de reserva que se establezcan de conformidad con la normatividad aplicable;

- XLVII.** Programa anual: Al Programa anual de desarrollo archivístico;
- XLVIII.** Registro Nacional: Al Registro Nacional de Archivos;
- XLIX.** Sección: A cada una de las divisiones del fondo documental basada en las atribuciones de cada sujeto obligado de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- L.** Serie: A la división de una sección que corresponde al conjunto de documentos producidos en el desarrollo de una misma atribución general integrados en expedientes de acuerdo con un asunto, actividad o trámite específico;
- LI.** Sistema Institucional: A los sistemas institucionales de archivos de cada sujeto obligado;
- LII.** Sistema Local: A los sistemas de archivos en las entidades federativas;
- LIII.** Sistema Nacional: Al Sistema Nacional de Archivos;
- LIV.** Soportes documentales: A los medios en los cuales se contiene información además del papel, siendo estos materiales audiovisuales, fotográficos, fílmicos, digitales, electrónicos, sonoros, visuales, entre otros;
- LV.** Subserie: A la división de la serie documental;
- LVI.** Sujetos obligados: A cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos; así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como a las personas físicas o morales que cuenten con archivos privados de interés público;

- LVII.** Transferencia: Al traslado controlado y sistemático de expedientes de consulta esporádica de un archivo de trámite a uno de concentración y de expedientes que deben conservarse de manera permanente, del archivo de concentración al archivo histórico;
- LVIII.** Trazabilidad: A la cualidad que permite, a través de un sistema automatizado para la gestión documental y administración de archivos, identificar el acceso y la modificación de documentos electrónicos;
- LIX.** Valoración documental: A la actividad que consiste en el análisis e identificación de los valores documentales; es decir, el estudio de la condición de los documentos que les confiere características específicas en los archivos de trámite o concentración, o evidenciales, testimoniales e informativos para los documentos históricos, con la finalidad de establecer criterios, vigencias documentales y, en su caso, plazos de conservación, así como para la disposición documental, y
- LX.** Vigencia documental: Al periodo durante el cual un documento de archivo mantiene sus valores administrativos, legales, fiscales o contables, de conformidad con las disposiciones jurídicas vigentes y aplicables.

Comentario

La archivística es una disciplina que tiene su propio lenguaje y un campo de trabajo amplio que incluye múltiples sujetos, técnicas y herramientas. Sin embargo, como en toda disciplina de las ciencias sociales, existe un debate en torno a las definiciones de los conceptos fundamentales. Para efectos prácticos, la LGA resuelve las discusiones teóricas y ofrece conceptos operacionalizables que permiten implementar sistemas institucionales y construir un sistema nacional a partir de una misma base conceptual y de elementos de entendimiento comunes que permiten la articulación armoniosa de los esfuerzos institucionales.

En la LGA se amplían, modifican, adicionan o complementan las definiciones legales respecto de las contenidas en la ley federal de 2012. Las definiciones legales de la

federal eran 40 mientras que las de la ley general son 60; únicamente se conservaron 26 definiciones de la ley federal. Estas modificaciones y adecuaciones actualizan el contenido básico de los conceptos principales.

Las definiciones que se añaden son: acervo, actividad archivística, archivo general, archivos generales, áreas operativas, ciclo vital, consejos locales, consejo nacional, consejo técnico, consulta de documentos, datos abiertos, director general, disposición documental, entes públicos, estabilización, expediente electrónico, ficha técnica de valoración documental, firma electrónica avanzada, gestión documental, grupo interdisciplinario, interoperabilidad, instrumentos de control archivístico, instrumentos de consulta, organización, órgano de gobierno, órgano de vigilancia, programa anual, registro nacional, sistema institucional, sistema local, sistema nacional, soportes documentales, subserie y trazabilidad.

De la ley federal, se conservaron y/o ampliaron las definiciones legales de archivo: *archivo de concentración, archivo de trámite, archivo histórico, archivos privados de interés público, área coordinadora de archivos, baja documental, catálogo de disposición documental, conservación de archivos, cuadro general de clasificación archivística, documentos de archivo, documentos históricos, entidades federativas, expediente, fondo, inventarios documentales, ley, metadatos, patrimonio documental, plazo de conservación, sección, serie, sujetos obligados, transferencia, valoración documental y vigencia documental.*

La adecuación de las legislaciones locales de archivos no significa hacer una réplica de la ley general. Los congresos locales conservan la facultad de regular la materia en sus estados para dar operatividad a sus disposiciones, pero la regulación debe partir de observar las disposiciones generales a que se debe sujetar la materia archivística, así como del empleo de la conceptualización de términos, procedimientos, técnicas, sistemas y prácticas institucionales y privadas que es necesario homologar.

Alejandra Ríos Cázares

Artículo 5. Los sujetos obligados que refiere esta Ley se registrarán por los siguientes principios:

- I. Conservación: Adoptar las medidas de índole técnica, administrativa, ambiental y tecnológica, para la adecuada preservación de los documentos de archivo;
- II. Procedencia: Conservar el origen de cada fondo documental producido por los sujetos obligados, para distinguirlo de otros fondos semejantes y respetar el orden interno de las series documentales en el desarrollo de su actividad institucional;
- III. Integridad: Garantizar que los documentos de archivo sean completos y veraces para reflejar con exactitud la información contenida;
- IV. Disponibilidad: Adoptar medidas pertinentes para la localización expedita de los documentos de archivo, y
- V. Accesibilidad: Garantizar el acceso a la consulta de los archivos de acuerdo con esta Ley y las disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

La Ley establece el deber jurídico para que los sujetos obligados organicen, administren y conserven sus archivos de manera homogénea, de conformidad con principios determinados, que además de ser reconocidos como una pauta de buenas prácticas, su condición de utilizable favorece su reconocimiento, así como la importancia que tienen los archivos y los documentos de archivo en los procesos institucionales, el desarrollo nacional y la memoria del país, de forma tal que garantizan el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales.

Es importante tener presente que, para cumplir con el principio de conservación, los sujetos obligados deben realizar una serie de acciones para la adecuada preservación de sus documentos de archivo, independientemente del soporte en el que se encuentren.

Entre estas acciones está que la autoridad competente en la materia emita disposiciones, políticas y criterios que contribuyan a la prevención de daños o alteraciones físicas a los soportes documentales y a la información. En consecuencia, serán los servidores públicos quienes deben sujetar su actuar a los criterios generales que establezca la autoridad archivística de cada sujeto obligado.

El principio de procedencia significa que cada oficina o área de la estructura orgánica del sujeto obligado que genera documentos, debe atender el principio de procedencia y orden original, a fin de constituir el fondo documental con la documentación que generan en el ejercicio de sus facultades, competencias o funciones. Por consiguiente, este principio contribuye a identificar el conjunto de documentos de archivo y expedientes generados por cada sujeto obligado, la naturaleza de los expedientes, el procedimiento que documenta y el área productora que los posee.

El principio de integridad busca garantizar que la información contenida en el documento de archivo, independiente de su formato, no sufra modificaciones durante el ciclo vital del documento. Asimismo, se pretende asegurar que la información esté completa y que no haya sido alterada, por lo cual, el sujeto obligado debe establecer controles estrictos de acceso y modificación a los documentos de archivo.

El principio de disponibilidad, obliga a que los documentos de archivo producidos o generados por los sujetos obligados puedan ser localizados y recuperados de manera expedita, a fin de presentarlos con oportunidad para atender los asuntos que los requieran o para favorecer el derecho de acceso a la información.

Finalmente, el legislador establece un principio que implica el acceso a los documentos de archivo en posesión de los sujetos obligados, por lo que, debe involucrarse el uso de nuevas tecnologías para que las personas gocen de este derecho en igualdad, sin discriminación, pero en los términos del marco normativo en materia de transparencia y protección de datos personales.

José Agustín Hernández Ibarra

TÍTULO SEGUNDO

DE LA GESTIÓN DOCUMENTAL Y ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS

CAPÍTULO I

DE LOS DOCUMENTOS PÚBLICOS

Artículo 6. Toda la información contenida en los documentos de archivo producidos, obtenidos, adquiridos, transformados o en posesión de los sujetos obligados, será pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que establece la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública y de protección de datos personales.

El Estado mexicano deberá garantizar la organización, conservación y preservación de los archivos con el objeto de respetar el derecho a la verdad y el acceso a la información contenida en los archivos, así como fomentar el conocimiento del patrimonio documental de la Nación.

Comentario

Los documentos públicos mantienen esta naturaleza derivada de la garantía constitucional establecida en el artículo 6º, segundo párrafo, que establece que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole.

Del primer párrafo del artículo 6º de esta Ley se destacan dos cualidades de la información: pública y accesible. Respecto a su cualidad de pública, ésta corresponde al interés del espacio en el que confluyen los ciudadanos, esto es, en contraste con el ámbito de lo privado. Considerando que nuestro modelo de Estado moderno proviene del principio filosófico del contrato social, en donde la soberanía reside en el pueblo —esto es, en cada ciudadano—, éste le transfiere al Estado la administración de lo que le es común a todos en aras de un bien supremo. Por lo tanto, debe velar por garantizar la igualdad, la equidad, la justicia y la seguridad, entre varios de los principios que deben regular la convivencia de los individuos en el espacio de lo público.

De ahí que respecto de la información que generan las instituciones gubernamentales, que ejercen sus potestades derivadas de este contrato social, éstas no son dueñas, sino administradoras de la misma. Por ello, como premisa de ley, toda información generada por los sujetos obligados, esto es cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios, deberá considerar la cualidad de pública.

En cuanto al principio de la información accesible, es la consecuencia y obligación lógica de su cualidad analizada anteriormente. Por tanto, en el segundo párrafo del artículo 6° de la Ley se manifiesta expresamente para el Estado mexicano su obligación de garante respecto de un bien (la información contenida en los archivos) que ha sido definido como público.

La posibilidad de acceder a la información, que tradicionalmente se consideraba ubicada en archivos documentales y gavetas, ahora ha migrado hacia nuevas posibilidades de consultabilidad a través de portales electrónicos y medios alternativos, sin necesidad de acceder *in situ* a los documentos. Sin embargo, esto no sustituye a la obligación medular de su organización, conservación y preservación.

Por ello, el objeto de esta Ley señalado en sus artículos 1 y 2, es la identificación explícita y detallada de los mecanismos para la organización y administración homogénea de los archivos, y que no quede al arbitrio de las distintas instituciones señaladas como sujetos obligados la organización, conservación y preservación de la información que es pública y, por lo tanto, de la sociedad.

Martha Laura Bolívar Meza

Artículo 7. Los sujetos obligados deberán producir, registrar, organizar y conservar los documentos de archivo sobre todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones de acuerdo con lo establecido en las disposiciones jurídicas correspondientes.

Comentario

En principio, los actos de los órganos del gobierno, entendidos estos del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los organismos constitucionales autónomos, y los partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios, son de naturaleza pública y por tanto derivan de un documento normativo o de ley que les permite el ejercicio de dichas facultades, competencias o funciones.

Así pues, a estos sujetos obligados les corresponde el principio de derecho público que establece que “sólo pueden realizar lo que les esté expresamente permitido”, esto es, lo que se señale en las disposiciones jurídicas correspondientes, —contrariamente al principio de derecho privado que establece que “todo lo que no esté prohibido, está permitido”—, como lo ha resuelto el Poder Judicial:

“AUTORIDADES, FACULTADES DE LAS. Dentro del régimen de facultades expresas que prevalece en nuestro país, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite”. Amparo administrativo en revisión 1601/33. Limantour José Yves. 29 de mayo de 1934.³

De lo anterior radica la importancia que todo acto ejercido por los sujetos obligados debe estar documentado y registrado, a fin de respaldar su actuación en apego a Derecho, y demostrar el ejercicio estricto en los términos y modalidades establecidas en las disposiciones jurídicas aplicables a los actos y al sujeto en cuestión.

Más aún, la producción y el registro no es suficiente para respaldar lo antes señalado, sino que se debe organizar y conservar la documentación a efecto de que en el tiempo pueda demostrarse y, si fuera el caso, revisarse y auditarse la actuación de las organizaciones obligadas.

Esto adquiere importancia tal, que en la Ley General de Responsabilidades Administrativas se considera como una falta administrativa no grave cuando el servidor público por acción u omisión, incumpla o transgreda la obligación de “registrar, integrar, custodiar

³Tesis 336190. Segunda Sala. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XLI, p. 944. Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/336/336190.pdf> . Fecha de consulta: 22 de octubre de 2018.

y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos” (art. 49, fracción V).

Más aún, y en congruencia con lo establecido en el artículo 7 de la Ley General de Archivos en comento, el ejercicio de funciones fuera de los límites legales del nombramiento del servidor público o la falta de conservación y custodia de la documentación conlleva a responsabilidades de tipo penal, pues conforme al Código Penal Federal, estos tres actos se tipifican como el delito de ejercicio ilícito de servicio público: en el caso de que el servidor público “ ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales (artículo 214, fracción I)” ; que el servidor público “continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido” (art. 214, fracción II), y si “por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión” (art. 214, fracción IV).

La documentación adquiere la importancia de dar soporte jurídico y administrativo de las gestiones de las instituciones señaladas como sujetos obligados, e incluso son prueba de cargo y/o descargo en procesos jurisdiccionales en los que éstos puedan estar involucrados como parte demandante o demandada. Por ello, la falta de cumplimiento de la producción, registro, organización, preservación y conservación de los documentos públicos puede acarrear distintas implicaciones jurídicas, razón por la cual no se trata sólo de una actividad archivística, sino de un esquema de responsabilidades administrativas y, en caso extremo, de tipo penal.

Martha Laura Bolívar Meza

Artículo 8. Los documentos producidos en los términos del artículo anterior son considerados documentos públicos de conformidad con las disposiciones aplicables.

Comentario

En adición a lo establecido y comentado para el artículo 7 de la LGA, la información pública requiere, para ser considerada como tal, que se haya producido conforme a las disposiciones jurídicas correspondientes al acto, la autoridad, persona o funcionario, modalidades, entre otros aspectos obligatorios en las mismas.

Sobre el correspondiente, podemos citar dos resoluciones del Poder Judicial al respecto:

- a) “DOCUMENTOS PUBLICOS. El artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles expresa que son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en ejercicio de sus funciones, y que la calidad de públicos se demuestre por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firma u otros signos exteriores que en su caso prevengan las leyes”.⁴
- b) “DOCUMENTOS PUBLICOS, REQUISITOS DE LOS. Sólo tienen el carácter de documentos públicos los expedidos por funcionarios en ejercicio de sus funciones, de manera que no basta tener el carácter de funcionario público para que el documento tenga validez, sino que es preciso que haya algún precepto legal que autorice a ese funcionario para expedirlo, pues las autoridades no pueden ejercer más funciones ni tener más facultades que las que les conceden las leyes”.⁵

Este requisito liga fundamentalmente la necesidad de que los documentos públicos, para ser considerados como tales, cumplan en su contenido con diversos elementos establecidos en la ley o instrumentos normativos de la materia que regula dichos actos.

⁴Tesis 374080. Cuarta Sala. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXXI, p. 5200. Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/374/374080.pdf>. Fecha de consulta: 22 de octubre de 2018.

⁵Tesis 804118. Sala Auxiliar. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo CXXIV, p. 973. Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/804/804118.pdf>. Fecha de consulta: 22 de octubre de 2018.

Por ejemplo, para el caso del acto administrativo, son indispensables los requisitos establecidos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o en las leyes locales de la materia, así como en las disposiciones que sobre este asunto se deban expedir en los poderes Legislativo y Judicial, y en los organismos constitucionales autónomos. En esta materia se señala que, para ser un acto administrativo se requiere, entre otros, que sea expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo; tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley; cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición; estar fundado y motivado; ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto; entre otros.

Así pues, para que un documento sea considerado de orden público, deberá estar en total apego a las disposiciones jurídicas aplicables a su fondo y a su forma.

Martha Laura Bolívar Meza

Artículo 9. Los documentos públicos de los sujetos obligados tendrán un doble carácter: son bienes nacionales con la categoría de bienes muebles, de acuerdo con la Ley General de Bienes Nacionales; y son Monumentos históricos con la categoría de bien patrimonial documental en los términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y de las demás disposiciones locales aplicables.

Comentario

Derivado de su naturaleza de bienes públicos, los documentos definidos bajo la LGA adoptan también la naturaleza de bienes nacionales y bienes patrimoniales por su contenido y trascendencia jurídica, administrativa e histórica.

En su calidad de bienes nacionales, los documentos públicos son considerados patrimonio, ya que su contenido les otorga una naturaleza única e insustituible por lo

antes mencionado. Es por ello que en la fracción XVIII del artículo 6 de la Ley General de Bienes Nacionales se incluye a estos documentos como bienes de dominio público de la Federación, de entre la siguiente lista: “Los muebles de la Federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, magnéticos o informáticos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido, y las piezas artísticas o históricas de los museos”.

En su facultad de bienes patrimoniales documentales, los documentos públicos son considerados monumentos históricos cuando hayan cumplido un proceso de vida que permita incluirlos dentro del archivo histórico, habiendo cumplido su plazo de conservación en archivo de trámite y de concentración, en los términos establecidos en esta Ley en comento.

Por su valor histórico, son considerados monumentos de esta naturaleza “los documentos y expedientes que pertenezcan o hayan pertenecido a las oficinas y archivos de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios y de las casas curiales”, así como “los documentos originales manuscritos relacionados con la historia de México y los libros, folletos y otros impresos en México o en el extranjero, durante los siglos XVI al XIX que por su rareza e importancia para la historia mexicana, merezcan ser conservados en el país” (artículo 36, fracciones II y III de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas).

Dada su trascendencia en la construcción y conservación de la memoria histórica nacional, es que en esta LGA se incluye un “Título Quinto. Del Patrimonio Documental de la Nación y la Cultura Archivística” que se regula la protección del patrimonio documental de la Nación, incluso cuando este tipo de documentos estén en manos de particulares, otorgando al Archivo General de la Nación las facultades para su regulación y preservación.

CAPÍTULO II

DE LAS OBLIGACIONES

Artículo 10. Cada sujeto obligado es responsable de organizar y conservar sus archivos; de la operación de su sistema institucional; del cumplimiento de lo dispuesto por esta Ley; las correspondientes de las entidades federativas y las determinaciones que emita el Consejo Nacional o el Consejo Local, según corresponda; y deberán garantizar que no se sustraigan, dañen o eliminen documentos de archivo y la información a su cargo.

El servidor público que concluya su empleo, cargo o comisión, deberá garantizar la entrega de los archivos a quien lo sustituya, debiendo estar organizados y descritos de conformidad con los instrumentos de control y consulta archivísticos que identifiquen la función que les dio origen en los términos de esta Ley.

Comentario

El Artículo LGA, establece un conjunto de disposiciones de la mayor importancia, de las que deseamos destacar las siguientes:

Conviene señalar, en primer término, la importancia que la Ley otorga a la debida organización de archivos. Organizar archivos no se reduce al simple acto de almacenar documentos en los depósitos de archivo. Tal idea es esencial, puesto que erradica la visión estereotipada que con frecuencia se tiene de los archivos como lugares en los que solamente se custodian documentos condenados a dormir el sueño de los justos. Organizar y conservar archivos supone, por el contrario, realizar una serie de procesos técnicos asociados a la clasificación, ordenación y descripción de los documentos de archivo, mismos que constituyen el núcleo duro de la gestión de documentos. La clasificación y ordenación, como procesos técnicos consecutivos y complementarios otorga estructura lógica a la información archivística, jerarquizando y estableciendo sus relaciones e interdependencias en función del carácter orgánico del que deriva la creación de los documentos que los sujetos obligados, en concordancia con sus atribuciones y funciones reglamentarias, producen y usan en el curso de sus gestiones institucionales. El proceso de descripción archivística permite a su vez, el reconocimiento del contexto y contenido de los archivos a través de la generación y uso de instrumentos

de descripción, como los inventarios, las guías y los catálogos, en los que se registra y controla la información archivística. La generación de estos instrumentos resulta esencial para favorecer la ejecución de los subsecuentes procesos de gestión documental, con el propósito de favorecer el acceso a la información contenida en los archivos, así como para ejercer delicado proceso de valoración documental. Organizar archivos tiene, entonces una dimensión de capital importancia, puesto que su correcta realización tiene un impacto sobre todos los procesos documentales que se llevan a cabo a lo largo del ciclo de vida de los documentos, permitiendo el flujo de la información que nace hasta que se determina su destino final. Asignar la responsabilidad de organizar archivos a los sujetos obligados, hoy en día ampliados por la LGA, constituye una obligación no sólo técnica sino también jurídica, dada la responsabilidad que, de acuerdo con la legislación en materia de archivos y transparencia, tienen las instituciones de documentar debidamente sus actividades.

En segundo término, junto a la responsabilidad de organizar archivos, la LGA otorga a los sujetos obligados la de operar su Sistema Institucional de Archivos (SIA's). La Ley define de manera muy amplia al SIA como el conjunto de registros, procesos, procedimientos, criterios, herramientas, estructuras y funciones que "desarrolla cada sujeto obligado y sustenta la actividad archivística, de acuerdo con los procesos de gestión documental" (artículo 20). Si bien esta definición incluye prácticamente todo lo que significa la gestión de documentos y la administración de archivos, resulta necesario enfatizar que los SIA son más el continente en el que se desempeñan los procesos documentales, que su contenido, esto es, que los documentos, los procesos, los criterios y herramientas. Como continente, por así llamarlo, nos referimos a las estructuras organizacionales a las que debe confiarse el desempeño de funciones archivísticas, esto es, a las estructuras operativas de archivo de trámite, concentración e histórico, vinculadas al ciclo vital de los documentos, cuyo funcionamiento homogéneo puede ser posible gracias a otro componente del sistema institucional, su componente normativo: las coordinaciones de archivos. El Sistema Institucional de Archivos debe entenderse como un modelo organizacional para la operación estandarizada de los archivos. Constituye un diseño institucional cuya operación integral es responsabilidad de los sujetos obligados, en función de lo cual la Ley debe promover la creación y formalización de dichas estructuras en oposición al ambiguo nombramiento de "responsables" de archivo de trámite, concentración e histórico, que diluye y puede desestabilizar la operación de los SIA's. No es lo mismo, en consecuencia, crear y formalizar estructuras organizacionales para la

operación de los archivos, con todos los elementos y recursos necesarios para el desempeño de sus funciones, que nombrar a personas como responsables de los archivos, sin darles las condiciones institucionales básicas para hacerse cargo de las funciones asociadas a los procesos de gestión documental.

Las responsabilidades adicionales que incluye el artículo 10, son sólo posibles si los archivos, como sistema, operan a partir de una formalidad institucional.

José Antonio Ramírez Deleón

Artículo 11. Los sujetos obligados deberán:

- I. Administrar, organizar, y conservar de manera homogénea los documentos de archivo que produzcan, reciban, obtengan, adquieran, transformen o posean, de acuerdo con sus facultades, competencias, atribuciones o funciones, los estándares y principios en materia archivística, los términos de esta Ley y demás disposiciones jurídicas que les sean aplicables;
- II. Establecer un sistema institucional para la administración de sus archivos y llevar a cabo los procesos de gestión documental;
- III. Integrar los documentos en expedientes;
- IV. Inscribir en el Registro Nacional la existencia y ubicación de archivos bajo su resguardo;
- V. Conformar un grupo interdisciplinario en términos de las disposiciones reglamentarias, que coadyuve en la valoración documental;
- VI. Dotar a los documentos de archivo de los elementos de identificación necesarios para asegurar que mantengan su procedencia y orden original;
- VII. Destinar los espacios y equipos necesarios para el funcionamiento de sus archivos;

- VIII.** Promover el desarrollo de infraestructura y equipamiento para la gestión documental y administración de archivos;
- IX.** Racionalizar la producción, uso, distribución y control de los documentos de archivo;
- X.** Resguardar los documentos contenidos en sus archivos;
- XI.** Aplicar métodos y medidas para la organización, protección y conservación de los documentos de archivo, considerando el estado que guardan y el espacio para su almacenamiento; así como procurar el resguardo digital de dichos documentos, de conformidad con esta Ley y las demás disposiciones jurídicas aplicables, y
- XII.** Las demás disposiciones establecidas en esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.

Los fideicomisos y fondos públicos que no cuenten con estructura orgánica, así como cualquier persona física que reciba y ejerza recursos públicos, o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios, estarán obligados a cumplir con las disposiciones de las fracciones I, VI, VII, IX y X del presente artículo.

Los sujetos obligados deberán conservar y preservar los archivos relativos a violaciones graves de derechos humanos, así como respetar y garantizar el derecho de acceso a los mismos, de conformidad con las disposiciones legales en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, siempre que no hayan sido declarados como históricos, en cuyo caso, su consulta será irrestricta.

Comentario

El artículo 11 de la LGA, destaca disposiciones de índole diversa, pero de indudable relevancia. Por un lado, profundiza en la concepción de que los archivos deben organizarse, pero, más aún, de acuerdo con su fracción I, deben también “administrarse” e integrarse como “sistema”, lo que revela que la Ley concibe a los archivos no sólo desde una perspectiva técnica sino también jurídica. Conviene, sin embargo, destacar

de este artículo dos importantes disposiciones técnicas —sobre las cuales la Ley profundiza más en otro de sus capítulos. Primero, la disposición, en apariencia simple y obvia, de que los documentos deben integrarse en expedientes (fracción III). La integración de los documentos en expedientes forma parte de un proceso de agrupaciones sucesivas de la información documental que es necesario comprender, pues de eso depende la debida organización de los archivos. Los documentos de archivo se producen como resultado de la atención de trámites y asuntos; en tal virtud, los documentos no deben quedarse solos, aislados del resto de los documentos con los que se relacionan, sino agruparse a los expedientes en los que se glosa toda la documentación que refiere a un solo asunto, tema o materia.

A su vez, el proceso de integración continúa incorporando a los expedientes en series documentales, entendiendo que una serie refiere al conjunto de expedientes que se crean a partir del desempeño de una misma función o atribución genérica, dada por una disposición legal o norma de procedimiento a un sujeto productor (una oficina, una unidad administrativa), el cual generará tantas series como funciones y procesos desempeñe reglamentariamente. Las series a su vez se integrarán en secciones y éstas al fondo de archivo. A partir de este sucesivo proceso de integración de la información archivística es que se concretan las categorías asociadas a la clasificación archivística, de forma jerarquizada e interdependiente, como se apuntó líneas arriba, (fondo, sección, series, expedientes, documentos de archivo). En resumen, la información archivística significativa, esto es, la que documenta funciones y procesos de gestión, tiene la característica de ser “expedientable” y “seriada”. No hacerlo así, como es frecuente observar en las prácticas archivísticas de los sujetos obligados, que suelen integrar “expedientes de asuntos varios”, da al traste con la debida organización de los archivos.

Por otra parte, la fracción V, establece la formación de los “grupos interdisciplinarios” para apoyar el proceso de valoración, que constituye la piedra angular de la archivística integrada, situada alrededor del término, “gestión de documentos”. La valoración como función y proceso archivístico, tiene como propósitos centrales identificar y asignar los valores primarios (administrativos, legales y fiscales de la documentación) y sus eventuales valores secundarios (evidenciales, testimoniales e informativos), a fin de establecer con base en estos, los tiempos de vigencia o resguardo de la documentación en la estructura de archivos de un Sistema Institucional. La valoración determina también el destino final de los documentos agrupados en expedientes y series, una vez

que concluyen sus valores y vigencias primarias, lo que significa seleccionar a los documentos para su conservación permanente en archivos históricos o bien, descartar, dar de baja y eliminar aquella documentación que al término de sus vigencias no alcance un valor secundario que amerite su conservación como documentación histórica. Esa compleja responsabilidad, por los impactos institucionales y sociales que conlleva, no puede confiarse de manera exclusiva al personal de archivos, sino a estos en coordinación con los productores y usuarios directos de la información documental pues, en concreto, no son los documentos los que se valoran, sino las funciones de las que deriva su producción.

La integración de estos grupos interdisciplinarios para la conducción de los procesos de valoración, sobre los que la Ley profundiza en artículos posteriores, resulta esencial para inhibir nocivos comportamientos institucionales como la conservación exhaustiva de documentación cuya utilidad primaria y secundaria ha concluido, con el débil argumento de conservarla sólo por “si algún día la solicitan”.

José Antonio Ramírez Deleón

Artículo 12. Los sujetos obligados deberán mantener los documentos contenidos en sus archivos en el orden original en que fueron producidos, conforme a los procesos de gestión documental que incluyen la producción, organización, acceso, consulta, valoración documental, disposición documental y conservación, en los términos que establezcan el Consejo Nacional y las disposiciones jurídicas aplicables.

Los órganos internos de control y sus homólogos en la federación y las entidades federativas vigilarán el estricto cumplimiento de la presente Ley, de acuerdo con sus competencias e integrarán auditorías archivísticas en sus programas anuales de trabajo.

Comentario

El artículo 12 demanda de los sujetos obligados mantener a los archivos en el orden original en el que fueron producidos. Esta instrucción refiere a uno de los preceptos fundacionales de la ciencia archivística: el principio de procedencia y orden original,

según el cual los documentos generados por un productor no deben confundirse, esto es, mezclarse con los que haya producido otro. El término “sujeto productor” debe entenderse aquí como la oficina, área o unidad administrativa generadora de la información que, al producirla, le otorga un orden original, que debe respetarse a lo largo del ciclo de vida de los documentos, esto es, a lo largo de todos los procesos de gestión documental, desde la producción hasta la conservación de los documentos en archivos históricos, de ser el caso.

La segunda consideración de este artículo es la relativa a las facultades que la Ley otorga a los órganos internos de control y sus homólogos en la Federación y las entidades federativas para realizar auditorías archivísticas en sus programas de trabajo, instrucción que resulta esencial para vigilar en los sujetos obligados el debido cumplimiento de la Ley. Al respecto, se estima necesario determinar mecanismos concretos para la realización de estas auditorías, y en especial, para promover y privilegiar prácticas preventivas para la adecuada gestión de documentos, por encima de las sancionatorias, que tampoco deben descartarse.

José Antonio Ramírez Deleón

Artículo 13. Los sujetos obligados deberán contar con los instrumentos de control y de consulta archivísticos conforme a sus atribuciones y funciones, manteniéndolos actualizados y disponibles; y contarán al menos con los siguientes:

- I. Cuadro general de clasificación archivística;
- II. Catálogo de disposición documental, e
- III. Inventarios documentales.

La estructura del cuadro general de clasificación archivística atenderá los niveles de fondo, sección y serie, sin que esto excluya la posibilidad de que existan niveles intermedios, los cuales serán identificados mediante una clave alfanumérica.

Comentario

El artículo décimo tercero establece la disposición, reiterada prácticamente en todos los ordenamientos jurídicos previos a la LGA, en el sentido de que los sujetos obligados deben contar con “instrumentos de control y de consulta archivísticos”, particularmente los esenciales para la ejecución de los principales procesos de gestión documental: el cuadro general de clasificación archivística; el catálogo de disposición documental y los inventarios documentales que constituyen, respectivamente, los instrumentos para la ejecución de los procesos asociados a la clasificación, a la valoración y a la descripción archivística.

En el artículo se hace alusión a la necesidad de construir el cuadro general de clasificación atendiendo a las categorías fondo, sección y series y sus eventuales niveles intermedios (subfondo, subsección y subseries), todas las cuales serán identificadas por una clave alfanumérica. La construcción de los instrumentos mencionados resulta esencial para la debida ejecución de los principales procesos de gestión documental, ya que constituyen la base para la buena organización de los archivos, desde la primera fase de su ciclo vital. Al respecto, y para evitar los errores cometidos cuando se emitieron los primeros lineamientos para la organización de archivos de la Administración Pública Federal de febrero de 2004, resulta esencial orientar, a través de acciones consistentes de capacitación, a los sujetos obligados, especialmente de entidades federativas, municipios y otros sujetos obligados, tales como sindicatos y partidos políticos, para la comprensión cabal de estos instrumentos y, sobre todo, para la comprensión de los procesos con los que se relacionan. No es posible, en este sentido, construir un cuadro de clasificación general, por más que se expliquen en instructivos sus características y componentes, si antes no se conoce a detalle en qué consiste y cuál es el sentido de la propia clasificación; igual ocurriría con los instrumentos descriptivos y, especialmente, con el catálogo de disposición documental, como el principal instrumento para el desempeño del delicado y complejo proceso de valoración documental. La LGA en otros capítulos instruye a los sujetos obligados para poner en marcha acciones y programas de capacitación que, en este sentido, resultan esenciales a fin de evitar los problemas que han ocurrido a nivel de la Administración Pública Federal que, a casi 19 años de la emisión de los lineamientos de 2004, carecen aún de estos instrumentos, debidamente validados por el Archivo General de la Nación.

José Antonio Ramírez Deleón

Artículo 14. Además de los instrumentos de control y consulta archivísticos, los sujetos obligados deberán contar y poner a disposición del público la Guía de archivo documental y el Índice de expedientes clasificados como reservados a que hace referencia la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables en el ámbito federal y de las entidades federativas.

Comentario

El artículo 14 hace alusión a la “Guía de archivo documental” con la que deberán contar también los sujetos obligados. Esta guía, en sentido estricto, no es un instrumento de control para el ejercicio de procesos documentales. Se trata, más bien, de un instrumento de transparencia, en el que deberán incluirse las principales características de las series documentales (volumen, periodicidad, estado de conservación) en posesión de las áreas o unidades administrativas de cada sujeto obligado, así como los datos del responsable de resguardo de esta documentación, lo que constituye un dato orientador para el ciudadano que desee acceder a la información con el objeto de reconocer al sujeto productor de la misma y el tipo de información que ha generado. El índice de expedientes reservados es también un elemento central para resguardar del total de documentos generados por un sujeto productor en el desempeño de sus funciones, aquellos sobre los cuales, de conformidad con las disposiciones en materia de transparencia, se ha restringido su consulta. Ambos instrumentos son una guía básica para el control del acceso a la información, por lo que tienen una importancia tanto para el sujeto obligado como para el ciudadano que desea acceder a la información producida por éste.

José Antonio Ramírez Deleón

Artículo 15. Los sujetos obligados que son entes públicos del ámbito federal deberán donar preferentemente a la Comisión Nacional de Libros de Texto, para fines de reciclaje —y sin carga alguna— el desecho de papel derivado de las bajas documentales en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

El artículo 15 establece, un procedimiento destinado a la donación del papel, y no de información, a la Comisión Nacional de Libros de Texto para fines de reciclaje, procedimiento que ha quedado, en el caso de la Federación, debidamente definido en los Lineamientos para analizar, valorar y determinar el destino final de la documentación de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal del 16 de marzo de 2016, emitidos por el Archivo General de la Nación. En el proceso de armonización de la LGA, estos lineamientos deberán actualizarse, sea que esta instrucción se establezca en las propias leyes locales o en la generación de lineamientos específicos, a fin de que sean observados por todos los sujetos obligados.

José Antonio Ramírez Deleón

Artículo 16. La responsabilidad de preservar íntegramente los documentos de archivo, tanto físicamente como en su contenido, así como de la organización, conservación y el buen funcionamiento del sistema institucional, recaerá en la máxima autoridad de cada sujeto obligado.

Comentario

El artículo 16 establece uno de los aspectos centrales de la LGA, en el sentido de que la responsabilidad de preservar íntegramente los documentos de archivos y la organización y buen funcionamiento del sistema institucional de archivos recae en la máxima autoridad del sujeto obligado. Cabe destacar que la producción, la organización, la circulación y el uso de archivos en las instituciones no constituye una responsabilidad que le competa solamente al personal que se ha destinado, con frecuencia sin cubrir un perfil adecuado para ello, para el desempeño de la gestión documental y la organización, preservación y difusión de los archivos, tanto administrativos como históricos. La responsabilidad de los archivos recae sobre los productores y usuarios de la información archivística en combinación con los propios gestores de la información, esto es, el personal de las áreas de archivo. La producción de documentos, con frecuencia explosiva, exponencial, anárquica, no es responsabilidad del personal de archivos, sino de los abusivos usos y costumbres, y de la inercia con la que muchos servidores públicos operan. La explosiva producción documental afecta el control técnico y físico de la información, por lo que

debe evitarse, inhibiéndola a través de políticas y la emisión de disposiciones de la alta autoridad institucional dentro de los sujetos obligados.

Del mismo modo, es sólo con la intervención de la alta autoridad institucional que pueden destinarse a los archivos los recursos indispensables para su organización, así como para determinar, con arreglo a disposiciones específicas, la construcción y formalización del Sistema Institucional de Archivos, esto es, de las estructuras organizacionales que debieran conformarlo. Muchas de las decisiones que deben tomarse en relación con el mejoramiento y modernización de los archivos, como por ejemplo la introducción de tecnología apropiada para la gestión electrónica de documentos, o bien para la promoción de una cultura que favorezca la importancia y utilidad institucional y social de los archivos, deben provenir de la alta autoridad, misma que deberá crear los mecanismos necesarios para institucionalizar la función de archivos como el sistema de información por excelencia del sujeto obligado, sea este una dependencia o entidad federal, un gobierno estatal o municipal o, incluso un sindicato o un partido político. Cambiar un conjunto de actitudes y promover el desarrollo de mejores aptitudes para el desempeño de los procesos de gestión documental y la administración de archivos, con base en la Ley, revela el papel que en cada sujeto debe jugar la máxima autoridad institucional.

José Antonio Ramírez Deleón

CAPÍTULO III

DE LOS PROCESOS DE ENTREGA Y RECEPCIÓN DE ARCHIVOS

Artículo 17. Los servidores públicos que deban elaborar un acta de entrega-recepción al separarse de su empleo, cargo o comisión, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, deberán entregar los archivos que se encuentren bajo su custodia, así como los instrumentos de control y consulta archivísticos actualizados, señalando los documentos con posible valor histórico de acuerdo con el catálogo de disposición documental.

Comentario

El precepto comentado tiene como referente el artículo 23 de la Ley Federal de Archivos, destacando que incorpora la obligación de los servidores públicos que deberán elaborar acta de entrega recepción, para identificar los documentos con posible valor histórico en aras de proteger el patrimonio documental.

Para poder identificar a los servidores públicos que se colocan en la hipótesis normativa, generalmente se atiende a tres criterios: 1) Nivel jerárquico, 2) Funciones y 3) Designación directa de la persona titular de la institución.

En tal sentido, es relevante considerar el acuerdo emitido por el Titular del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de julio de 2017, en el cual se establecen las bases generales para la rendición de cuentas de la Administración Pública Federal y para realizar la entrega-recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión.

En su artículo noveno el mencionado acuerdo dispone bajo el criterio de nivel jerárquico que los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de las empresas productivas del Estado, y los servidores públicos hasta el nivel de director general en el sector centralizado, o sus equivalentes en el sector paraestatal o en las empresas productivas del Estado, serán quienes estarán obligados a realizar acta administrativa de entrega-recepción.

Por su parte, se recoge el criterio de funciones, al mencionar que los servidores públicos de niveles inferiores a los descritos en el párrafo anterior, quedarán sujetos a la obligación señalada, siempre que estén a cargo de administrar o manejar fondos, bienes o valores públicos; y por último, se incorpora el criterio de designación directa, cuando así lo determine el titular de la dependencia, entidad o empresa productiva del Estado, con la mención de que atenderá a la naturaleza e importancia de la función pública que desempeñan.

Es importante tener en cuenta que la intención del precepto estriba no sólo en brindar seguridad jurídica a las partes que intervienen en el acta administrativa, mediante la

formalización de la transferencia de los archivos, así como de los instrumentos de control y consulta archivísticos, sino que propicia la identificación y protección de aquellos documentos cuya preservación debe ser permanente, máxime que de conformidad con el artículo 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, incurrirá en falta administrativa no grave, el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan el registro, integración, custodia y cuidado de la documentación que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad.

Fredy Gabriel Meave Galindo

Artículo 18. En el ámbito federal, en caso de que algún sujeto obligado, área o unidad de éste, se fusione, extinga o cambie de adscripción, el responsable de los referidos procesos de transformación dispondrá lo necesario para asegurar que todos los documentos de archivo y los instrumentos de control y consulta archivísticos sean trasladados a los archivos que correspondan, de conformidad con esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables. En ningún caso, la entidad receptora podrá modificar los instrumentos de control y consulta archivísticos.

Las leyes locales y los instrumentos jurídicos en que se sustenten los procesos de transformación deberán prever el tratamiento que se dará a los archivos e instrumentos de control y consulta archivísticos de los sujetos obligados en el ámbito local y municipal, en los supuestos previstos en el primer párrafo del presente artículo.

Comentario

Los sujetos obligados de la Ley General de Archivos son propensos a la adaptación de los nuevos esquemas de funcionamiento institucional; por lo que el presente artículo reconoce el dinamismo que traen consigo las transformaciones basadas en programas de modernización, descentralización, simplificación, mejora de la gestión y austeridad, entre otros.

Los entes gubernamentales son el espacio de materialización de las políticas públicas establecidas por las instituciones democráticas, los cuales documentan el ejercicio de las atribuciones concedidas y por tanto se encuentran constreñidos a proteger el patrimonio documental en aras de garantizar la rendición de cuentas.

Es por ello que la parte final del primer párrafo del artículo 18 menciona que, en ningún caso, la entidad receptora podrá modificar los instrumentos de control y consulta archivísticos; lo cual se puede interpretar en el sentido de que los instrumentos técnicos que propician la organización, control y conservación de los documentos de archivo a lo largo de su ciclo vital y que describen las series, expedientes o documentos de archivo y permiten la localización, transferencia o baja documental, no deberán ser alterados una vez que el sujeto obligado deje de llevar a cabo las atribuciones que le han sido conferidas, bien sea porque dejen de cumplir sus fines, objeto o su funcionamiento no resulte ya conveniente.

Lo anterior reviste importancia a la luz del principio de procedencia, debido a que el sujeto obligado produce documentos (emitidos y recibidos) durante su vida institucional, integrando un fondo con fecha de inicio y conclusión, siendo que al actualizarse esta última se está ante la presencia de un fondo histórico o cerrado. En ese tenor, puede considerarse que el último catálogo de disposición documental, debidamente elaborado y aprobado, será el único instrumento archivístico válido para llevar a cabo la disposición documental de que se trate.

Por lo que hace al segundo párrafo del precepto comentado, resulta de singular importancia que los ordenamientos jurídicos que determinen la transformación de las instituciones contemplen el destino de sus documentos, cuenta habida de que es necesario vislumbrar las posibles consecuencias jurídicas esperadas y reducir al mínimo la incertidumbre y ambigüedad en el destino de los documentos de un sujeto obligado.

Fredy Gabriel Meave Galindo

Artículo 19. Tratándose de la liquidación o extinción de una entidad de la Administración Pública Federal será obligación del liquidador remitir copia del inventario documental, del fondo que se resguardará, al Archivo General.

Tratándose de la liquidación o extinción de un sujeto obligado de los gobiernos estatales, será obligación del liquidador remitir copia del inventario de los expedientes, del fondo que se resguardará, a los respectivos archivos generales o entes especializados en materia de archivos a nivel local.

Comentario

En el ámbito Federal, conforme el artículo 3° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Poder Ejecutivo Federal se auxilia de las entidades de la administración pública paraestatal, consistentes en organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, así como de fideicomisos.

Los artículos 15, 16, 25, 32 y 39 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, así como 6 y 8 de su Reglamento, establecen un marco de referencia en la extinción de dichas entidades paraestatales. Además, en el caso de organismos descentralizados, es necesario cumplir con las mismas formalidades establecidas para su creación, por lo cual la ley o decreto respectivo deberá fijar la forma y términos de su extinción y liquidación.

Por lo que hace a las empresas de participación estatal mayoritaria, el proceso de disolución y liquidación se sujeta a sus estatutos, las reglas previstas en el Reglamento de Ley Federal de las Entidades Paraestatales, así como la legislación que resulte aplicable a la entidad respectiva, adicionándose la obligación del liquidador de remitir copia al Archivo General de la Nación del inventario documental, del fondo que se resguardará.

La trascendencia del precepto estriba en el hecho de que las entidades paraestatales son entes de derecho público que realizan actividades en áreas estratégicas o prioritarias y que brindan un servicio a la ciudadanía y, por tanto, deben rendirse cuentas respecto de su funcionamiento, apoyándose para ello en sus inventarios documentales, los cuales permiten acceder a toda la información que se genere con motivo del ejercicio de sus atribuciones y funciones.

Lo anterior es fundamental, cuenta habida de que no sólo constituye un elemento de legitimación y control de la actuación del gobierno ante la sociedad, sino que propicia la atención de un reclamo social constante y cada vez más creciente, que es el combate a la corrupción.

Fredy Gabriel Meave Galindo

CAPÍTULO IV

DEL SISTEMA INSTITUCIONAL DE ARCHIVOS

Artículo 20. El Sistema Institucional es el conjunto de registros, procesos, procedimientos, criterios, estructuras, herramientas y funciones que desarrolla cada sujeto obligado y sustenta la actividad archivística, de acuerdo con los procesos de gestión documental.

Todos los documentos de archivo en posesión de los sujetos obligados formarán parte del sistema institucional; deberán agruparse en expedientes de manera lógica y cronológica, y relacionarse con un mismo asunto, reflejando con exactitud la información contenida en ellos, en los que establezca el Consejo Nacional y las disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

El sistema institucional de archivos es el conjunto de elementos normativos, organizacionales e institucionales que, de manera armónica, debe traducir las directrices del Consejo Nacional de Archivos a la práctica cotidiana de la gestión de los sujetos obligados. Constituye la pieza central del Sistema Nacional de Archivos, en tanto que su misión y objetivo es traducir el conjunto de criterios nacionales a la realidad del sujeto obligado. Es el actor clave del entramado de coordinación que propone la Ley General de Archivos.

El artículo 20 dispone que los elementos del sistema institucional deben conformarse “de acuerdo con los procesos de gestión documental”, esto es, reconoce que toda documentación que produce cualquier sujeto obligado pasa por lo que se denomina “ciclo vital” y al hacerlo, ordena al sujeto obligado a disponer de registros, procesos y procedimientos que, ajustados a la realidad del sujeto obligado, permitan el seguimiento de criterios compartidos y conocidos para la producción, organización, acceso, consulta, valoración documental y conservación. De manera adicional, el artículo 20 hace explícita la obligación de los sujetos obligados de disponer de estructuras institucionales con funciones claras, así como de herramientas de organización documental. Con este primer párrafo, el artículo 20 busca resolver la amplia heterogeneidad en estructuras

institucionales y criterios de funcionamiento, así como la falta de armonía entre las instituciones en cuanto a la necesidad y uso de herramientas básicas de gestión documental.

De manera adicional, el artículo 20 indica que todo documento en poder del sujeto obligado (ya sea porque fue producido por él o transferido a él) forma parte del sistema institucional. Al hacer este reconocimiento, el artículo 20 hace manifiesta la responsabilidad del sujeto obligado con respecto a los documentos de archivo (que, recordemos, pueden ser en cualquier soporte).

Al solicitar que los documentos de archivo se agrupen en expedientes relacionados con un asunto, también se busca remediar la dispersión y desorganización de los documentos, cuestión que ha sido uno de los principales lastres en la gestión documental del país. Un archivo desorganizado con documentos aislados y sin orden claro, es un archivo inexistente, pues veda la posibilidad de consulta y acceso que es la razón de ser del archivo. La organización de los documentos de archivo en expedientes es el principio básico de la gestión documental. El artículo 20 confirma además dos actividades esenciales para la organización de los archivos institucionales: la organización de los expedientes de acuerdo con una secuencia cronológica (y con su relación a un asunto determinado), así como la necesidad de generar un registro que permita conocer con precisión la información que contiene cada expediente.

El mandato que implica este último apartado no es menor pues obliga a que los documentos de archivo estén vinculados a una función o asunto determinado desde su origen y obliga al personal encargado de llevar la organización de los documentos a estar informado de las actividades y funciones de la institución a la que pertenece. Con esto queda claro que la actividad de gestión documental demanda un conocimiento amplio de la administración pública en general y del sujeto obligado en particular.

Con el artículo 20 es claro que, si el sistema institucional es la pieza clave del Sistema Nacional de Archivos, la organización documental de acuerdo con expedientes es, sin duda, el principio rector. Son dos elementos que se necesitan mutuamente: sin una organización por expedientes, no tiene sentido un sistema institucional y sin un sistema institucional, será muy complicado consolidar la organización documental en expedientes.

Artículo 21. El Sistema Institucional de cada sujeto obligado deberá integrarse por:

- I. Un área coordinadora de archivos, y
- II. Las áreas operativas siguientes:
 - a) De correspondencia;
 - b) Archivo de trámite, por área o unidad;
 - c) Archivo de concentración, y
 - d) Archivo histórico, en su caso, sujeto a la capacidad presupuestal y técnica del sujeto obligado.

Los responsables de los archivos referidos en la fracción II, inciso b), serán nombrados por el titular de cada área o unidad; los responsables del archivo de concentración y del archivo histórico serán nombrados por el titular del sujeto obligado de que se trate.

Los encargados y responsables de cada área deberán contar con licenciatura en áreas afines o tener conocimientos, habilidades, competencias y experiencia acreditada en archivística.

Comentario

Hay pocos diagnósticos actualizados sobre los archivos mexicanos. Los que existen dejan de manifiesto que cuatro de las principales precariedades de los archivos en el país a todos los niveles de gobierno y en los tres órdenes de gobierno son, primero, la ausencia de responsables claros sobre los archivos institucionales. Segundo, que los servidores públicos a cargo de los archivos institucionales (entendidos como acervos o espacios) no suelen ser especialistas o profesionales en archivística o áreas afines, lo que genera una tercera precariedad: los titulares de archivo, cuando existen, suelen ser personal administrativo de bajo escalafón en la jerarquía burocrática, situación que les impide incidir en los procesos de producción y gestión de documentos, además de hacer poco atractivo el empleo. Y, finalmente, a pesar de la existencia de normatividad

en la materia, lo usual es que las instituciones públicas no cuenten con la combinación armónica de archivos de trámite, archivos de concentración y/o archivos históricos. La situación suele agravarse en gobiernos locales.

El artículo 21 determina que la estructura de todo sistema institucional debe contar con cuatro áreas operativas que corresponden al ciclo de vida documental: la creación (o recepción) de un documento, la fase activa, la fase semiactiva y la fase inactiva, y con este sencillo reconocimiento homologa la estructura de los archivos nacionales. De manera adicional, al ordenar la existencia de un área coordinadora elimina la anarquía que suele caracterizar la gestión documental en la actualidad, pues hace explícita la obligación de todo sujeto obligado de contar con una autoridad responsable del correcto funcionamiento del sistema institucional.

A partir de junio de 2019, todo sujeto obligado debe contar con un área de correspondencia encargada de recibir y canalizar documentación elaborada en otras instituciones, pero pertinente a la propia. Todo sujeto obligado deberá también contar con tantos archivos de trámite como áreas o unidades existentes dentro su estructura orgánica. Además, al determinar que es el titular de cada una de estas áreas o unidades el encargado de nombrar al responsable del archivo de trámite, se establece una clara línea de mando y obligación sobre la gestión cotidiana de los documentos. Dado que el archivo de trámite se refiere a los documentos con valor vigente, es viable pensar que esta disposición puede catalizar una nueva cultura organizacional de gestión documental.

El artículo 21 obliga a todo sujeto obligado a contar con un archivo de concentración y con un archivo histórico; y con esta acción logra diferenciar lo que en la práctica suele fusionarse: la fase semiactiva de los documentos de su fase inactiva. Así, se consolida la necesidad de contar con procesos y procedimientos que garanticen la existencia de transferencias primarias y secundarias sustentadas en principios y criterios comunes (que en lectura armónica de la Ley serían los determinados por el Consejo Nacional de Archivos).

Hay tres potenciales resultados positivos de esta disposición. Primero, favorece la construcción de una comunidad profesional al ordenar que los titulares de las áreas operativas y el área coordinadora cuenten con conocimiento acreditado en materia de archivística o áreas afines. Este último requisito no es menor puesto que obliga a los

sujetos obligados a buscar profesionales en la materia o bien, a proporcionar capacitación continua por parte de instituciones acreditadas.

Segundo, al obligar a que los titulares de los archivos de concentración e histórico sean nombrados de manera directa por el titular del sujeto obligado, se favorece la existencia de una línea directa de mando entre el titular del sujeto obligado y los servidores públicos que asuman la importante tarea de mantener control sobre el archivo de concentración y el archivo histórico, así como sobre los procesos de valoración, transferencias y consulta a los documentos de archivo resguardados en estos dos espacios.

Finalmente, la redacción del artículo 21 deja en claro que los responsables del archivo de concentración y del archivo histórico no son la misma persona, con lo cual es posible revertir la tendencia actual de unir en un mismo espacio ambos archivos, lo que en la práctica sólo ha generado falta de valoración y ausencia de orden en la transferencia documental.

Alejandra Ríos Cázares

Artículo 22. Los sujetos obligados podrán coordinarse para establecer archivos de concentración o históricos comunes, en los términos que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

El convenio o instrumento que dé origen a la coordinación referida en el párrafo anterior deberá identificar a los responsables de la administración de los archivos.

Los sujetos obligados que cuenten con oficinas regionales podrán habilitar unidades de resguardo del archivo de concentración regional.

Comentario

La teoría del ciclo de vida documental establece que un documento de archivo inicia con su creación. Estos documentos son administrados y resguardados en los archivos de trámite, mientras conservan su utilidad cotidiana para las unidades administrativas que los crearon. Cuando estos documentos pierden vigencia, pero no necesariamente importancia, se realiza uno de los primeros procesos de valoración que resulta en el

traslado de documentos al archivo de concentración. En una segunda valoración que supone la existencia de parámetros de valoración para determinar valores secundarios o trascendentales, los documentos se eliminan o se transfieren a un resguardo final y permanente en el archivo histórico.

Tenemos entonces que los archivos de concentración y los archivos históricos tienen como característica común el que deben ser espacios de custodia. El correcto resguardo de los documentos de archivos exige consideraciones de infraestructura que son aún más específicas dependiendo del soporte de los documentos de archivo. Proteger archivos en soporte de papel demanda condiciones distintas a la conservación de archivos en soporte magnético o digital, por ejemplo.

Hoy en día, son pocos los inmuebles destinados a archivos de concentración y archivos históricos que cumplen con especificaciones técnicas o que logran cumplir con criterios de protección civil. Usualmente son inmuebles adaptados que representan un costo importante para los sujetos obligados en pago de renta o servicios de vigilancia.

Al permitir la coordinación de los sujetos obligados para establecer archivos de concentración y/o históricos, el artículo 22 facilita la existencia de las cuatro áreas operativas del sistema institucional que ordena el artículo 21. Por otra parte, al solicitar la existencia de un convenio o instrumento jurídico, así como la identificación de los responsables de los archivos de concentración y los archivos históricos se regulariza, en términos jurídicos, lo que en la práctica es común: que dos instituciones compartan archivos de concentración.

Alejandra Ríos Cázares

CAPÍTULO V

DE LA PLANEACIÓN EN MATERIA ARCHIVÍSTICA

Artículo 23. Los sujetos obligados que cuenten con un sistema institucional de archivos, deberán elaborar un programa anual y publicarlo en su portal electrónico en los primeros treinta días naturales del ejercicio fiscal correspondiente.

Comentario

A continuación, se plantean 3 consideraciones importantes al desarrollar el programa anual de archivo:

1. La elaboración del programa de trabajo que plantea el artículo 23 es un ejercicio anual, no obstante, se recomienda que el sujeto obligado elabore su programa en el marco de un ejercicio de planeación estratégica de los archivos.

Un plan estratégico se caracteriza por presentar los principales objetivos, políticas y acciones por realizar a partir de tener claridad en la misión y visión de la institución, así como de las capacidades y posibles restricciones.

En este sentido se recomienda que, como parte de esta planeación estratégica y en la medida de las posibilidades del sujeto obligado, se lleve a cabo un diagnóstico o un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) del estado de los archivos que evalúe dimensiones como el estado de organización y conservación del acervo; la infraestructura para su resguardo y consulta; la capacidad de respuesta del personal asociado a su gestión y cuidado; el nivel de madurez de los procesos y procedimientos y las tecnologías de la información disponibles, por mencionar algunos.

2. El programa de archivo que se publicará a principios del año fiscal debe haber sido elaborado en su primera versión a la par del programa institucional del sujeto obligado en el año inmediato anterior. Esto implica que las principales acciones y recursos requeridos del programa de archivo deben estar integrados en el programa de trabajo institucional y en el anteproyecto de presupuesto institucional, a fin de que se prevean y autoricen los recursos financieros requeridos para su ejecución.
3. Será un factor crítico de éxito en la elaboración del programa anual que se involucre a personas que ejecutan los procesos de archivo así como a los responsables del archivo en las diferentes áreas. Por ejemplo, sería difícil lograr

la meta de incorporar un software de control de gestión si antes no se ha confirmado que todas las áreas cuentan o contarán con equipo para digitalizar al momento de la implementación o si no se ha verificado que la infraestructura de telecomunicaciones soportará el incremento en el tráfico de datos.

Doris Domínguez Zermeño

Artículo 24. El Programa anual contendrá los elementos de planeación, programación y evaluación para el desarrollo de los archivos y deberá incluir un enfoque de administración de riesgos, protección de los derechos humanos y de otros derechos que de ellos deriven, así como de apertura proactiva de la información.

Comentario

El programa anual de archivo debe contener 3 elementos:

1. **Planeación**, señalar los objetivos, metas y acciones que se llevarán a cabo durante el periodo.
2. **Programación**, definir y planificar los recursos (financieros, humanos y materiales), de los responsables de las acciones y del cronograma de ejecución.
3. **Evaluación**, establecer los indicadores de desempeño que permitirán monitorear el avance en los objetivos y metas a lo largo de la ejecución, que al final del periodo brindarán los porcentajes para la evaluación del cumplimiento. La importancia de estos indicadores radica en que apoyan la toma de decisiones y el planteamiento de acciones correctivas, preventivas y de mejora.

Un punto importante que se pide contemplar es la administración del riesgo, que se puede definir como el conjunto de acciones que se deben realizar para eliminar o disminuir la ocurrencia de resultados negativos; para ello, es necesario identificar o evaluar los riesgos potenciales y decidir cómo manejarlos con un óptimo de costo–efectividad. Controlar el riesgo no debe ser más costoso que resolver la consecuencia negativa.

Algunos de los riesgos más costosos en materia de archivos son, que la información contenida en los archivos deje de ser accesible; o bien, que a la información contenida se le dé un uso fuera de la legalidad, por lo que la administración del riesgo en esta materia debe enfocarse en robustecer las medidas de conservación y consulta necesarias en los diferentes formatos de soporte.

La ocurrencia de los riesgos antes mencionados comprometería el derecho de acceso a la información y a la protección de datos personales de la ciudadanía. Es por ello que su prevención y control deben ser considerados como prioritarios en los programas anuales.

Doris Domínguez Zermeño

Artículo 25. El programa anual definirá las prioridades institucionales integrando los recursos económicos, tecnológicos y operativos disponibles; de igual forma deberá contener programas de organización y capacitación en gestión documental y administración de archivos que incluyan mecanismos para su consulta, seguridad de la información y procedimientos para la generación, administración, uso, control, migración de formatos electrónicos y preservación a largo plazo de los documentos de archivos electrónicos.

Comentario

En concordancia a lo expuesto en el artículo 25 es importante que antes, de elaborar el programa anual, se lleve a cabo un diagnóstico o un análisis de las fortalezas y debilidades alrededor de los archivos; ello, aunado a que los objetivos institucionales del sujeto obligado, brindarán la información para establecer prioridades de acción a partir de los recursos disponibles.

Al respecto de lo anterior, cabe mencionar que diversos modelos de gestión establecen a la formación de personas y a la definición de procedimientos como la base para implementar con éxito programas de trabajo.

Una de las principales áreas de mejora que presenta la archivística en México es la formación y profesionalización de las competencias (conocimientos, habilidades y actitudes) de quienes participan de la gestión documental y la administración de los archivos. Es

un importante paso que la Ley establezca que la capacitación sea parte obligada en la programación anual. El plan de capacitación debe considerar que hoy en día la gestión documental requiere de equipos de trabajo y competencias multidisciplinares.

Doris Domínguez Zermeño

Artículo 26. Los sujetos obligados deberán elaborar un informe, detallando el cumplimiento del programa anual y publicarlo en su portal electrónico, a más tardar el último día del mes de enero del siguiente año de la ejecución de dicho programa.

Comentario

La planeación por sí misma no genera resultados ni asegura con total certeza la ejecución, pero permite dar orden a las acciones a realizar; en este mismo sentido, cerrar el ciclo de ejecución del programa anual de archivo con un informe brindará elementos para valorar la efectividad de las acciones emprendidas y, en su caso, establecer las acciones para el siguiente periodo.

Un informe detallado debe partir de los objetivos planteados, señalando en qué nivel o porcentaje fueron alcanzados, así como la eficiencia y eficacia en la aplicación de los recursos destinados, los beneficios alcanzados y las áreas de mejora identificadas.

El informe debe retomar los elementos de programación y evaluación establecidos en el artículo 24. Si el sujeto de control ya cuenta con herramientas de planeación institucional es recomendable incorporar los objetivos, metas, acciones e indicadores que correspondan a la gestión del archivo.

Que el programa anual de archivo y su informe sean publicados en el portal institucional, y que el informe se avoque a reportar el cumplimiento de cada objetivo establecido es congruente a la concordancia que debe tener la gestión de los archivos con la transparencia y la rendición de cuentas.

Doris Domínguez Zermeño

CAPÍTULO VI

DEL ÁREA COORDINADORA DE ARCHIVOS

Artículo 27. El área coordinadora de archivos promoverá que las áreas operativas lleven a cabo las acciones de gestión documental y administración de los archivos, de manera conjunta con las unidades administrativas o áreas competentes de cada sujeto obligado.

El titular del área coordinadora de archivos deberá tener al menos nivel de director general o su equivalente dentro de la estructura orgánica del sujeto obligado. La persona designada deberá dedicarse específicamente a las funciones establecidas en esta Ley y la de la entidad federativa en esta materia.

Comentario

El área coordinadora será la cabeza de cada sistema institucional de archivos, tal como se establece en el artículo 21 de la Ley. En este capítulo se establece su lugar jerárquico dentro de cada sujeto obligado, los alcances y orientaciones de su papel normativo, así como la relación que mantendrá con las llamadas “áreas operativas”.

Como se deduce del penúltimo párrafo del *artículo 11 de la Ley*, sólo podrán quedar exentos de la obligatoriedad de contar con un sistema institucional de archivos, los “fideicomisos y fondos públicos que no cuenten con estructura orgánica, así como cualquier persona física que reciba y ejerza recursos públicos, o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios”. No obstante, al establecer este mismo párrafo que estos sujetos obligados son responsables de cumplir con las fracciones I, VI, IX y X, del artículo 11, implícitamente los obliga a contar con un área coordinadora de archivos.

En el primer párrafo del artículo, se destaca que el área coordinadora es la instancia encargada de dar coherencia al trabajo que realizan las áreas operativas de cada sujeto obligado. Bajo este enfoque, el trabajo fundamental del área coordinadora será homologar las tareas de archivo, atendiendo a las particularidades de todo el esquema organizativo del sujeto obligado. Se asume que, a través de la organización de sus

archivos, cada sujeto obligado deberá conservar su identidad y dar la imagen de un ente orgánico y coherente.

El diseño área coordinadora de archivos contenido en la Ley es la propuesta de solución a uno de los problemas más añejos de la archivística en México, que consiste en la dispersión de criterios y enfoques en la aplicación de procesos y procedimientos archivísticos.

En el segundo párrafo del artículo, se otorga a los archivos un lugar estratégico en la estructura de los sujetos obligados. No sólo se trata de un problema de jerarquía, sino de impulsar la cultura archivística y revalorar el lugar que socialmente han ocupado los archivos y los archivistas; con su visibilidad orgánica se trata, por supuesto, de dotar al área coordinadora de archivos de la capacidad jurídica legal para desempeñar su importante labor normativa y de coordinación dentro del sistema institucional de archivos.

Luis Torres Monroy

Artículo 28. El área coordinadora de archivos tendrá las siguientes funciones:

- I. Elaborar, con la colaboración de los responsables de los archivos de trámite, de concentración y en su caso histórico, los instrumentos de control archivístico previstos en esta Ley, las leyes locales y sus disposiciones reglamentarias, así como la normativa que derive de ellos;
- II. Elaborar criterios específicos y recomendaciones en materia de organización y conservación de archivos, cuando la especialidad del sujeto obligado así lo requiera;
- III. Elaborar y someter a consideración del titular del sujeto obligado o a quien éste designe, el programa anual;
- IV. Coordinar los procesos de valoración y disposición documental que realicen las áreas operativas;

- V.** Coordinar las actividades destinadas a la modernización y automatización de los procesos archivísticos y a la gestión de documentos electrónicos de las áreas operativas;
- VI.** Brindar asesoría técnica para la operación de los archivos;
- VII.** Elaborar programas de capacitación en gestión documental y administración de archivos;
- VIII.** Coordinar, con las áreas o unidades administrativas, las políticas de acceso y la conservación de los archivos;
- IX.** Coordinar la operación de los archivos de trámite, concentración y, en su caso, histórico, de acuerdo con la normatividad;
- X.** Autorizar la transferencia de los archivos cuando un área o unidad del sujeto obligado sea sometida a procesos de fusión, escisión, extinción o cambio de adscripción; o cualquier modificación de conformidad con las disposiciones legales aplicables, y
- XI.** Las que establezcan las demás disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

En este artículo se dimensiona el ámbito que abarcan las funciones del área coordinadora de archivos. El desarrollo de las funciones descritas en cada una de las fracciones del artículo implica una fluida relación con todas las “áreas operativas”, lo que en la práctica significa que no habrá dependencia, unidad administrativa u oficina del sujeto obligado que pueda mantenerse fuera del ámbito de su competencia en materia de archivos. El correcto funcionamiento de un sistema institucional de archivos requiere de consistencia, la cual sólo es alcanzable bajo una coordinación central para elaborar criterios específicos de organización y realizar procesos archivísticos claves como el de valoración y disposición documental y la elaboración de los instrumentos de control archivístico (cuadro general de clasificación archivística y catálogo de disposición do-

cumental) y los de consulta (inventario general, inventario de transferencia e inventario de baja documental), entre otros.

Una contribución muy importante de la Ley es la disposición contenida en la fracción X del presente artículo. La fracción atiende a la necesidad de prever el resguardo del patrimonio documental generado por instituciones, dependencias, entidades o unidades administrativas que se transforman, se fusionan o desaparecen.

Por la capacidad jurídica que supone el desarrollo de las funciones y atribuciones que le otorga la Ley en este artículo, es claro que el Área Coordinadora de Archivos debe tener una jerarquía administrativa muy cercana a la de una dirección general dentro del sujeto obligado.

Luis Torres Monroy

CAPÍTULO VII

DE LAS ÁREAS OPERATIVAS

Artículo 29. Las áreas de correspondencia son responsables de la recepción, registro, seguimiento y despacho de la documentación para la integración de los expedientes de los archivos de trámite.

Los responsables de las áreas de correspondencia deben contar con los conocimientos, habilidades, competencias y experiencia acordes con su responsabilidad; y los titulares de las unidades administrativas tienen la obligación de establecer las condiciones que permitan la capacitación de dichos responsables para el buen funcionamiento de los archivos.

Comentario

A partir de la concepción de la teoría de la administración de documentos, y más recientemente de la gestión documental, se considera a la correspondencia como parte del ciclo de vida del documento. Esto implica, desde luego, la intervención del archivista en el proceso de producción de los documentos, aún antes de su nacimiento, para que sean diseñados desde su origen con características estandarizadas para su eficaz

manejo y administración; no sólo para el trámite de los asuntos encomendados a las oficinas públicas sino también para su posterior tratamiento archivístico.

En la legislación federal y de las entidades de la República Mexicana, y aún a nivel internacional, la etapa de la correspondencia poco o nada es tomada en cuenta, lo cual corrobora la escasa importancia que en el ámbito jurídico y normativo se le ha dado como parte de la gestión documental. Por ejemplo, la Ley Federal de Archivos apenas si hace una ligera mención del “registro de entrada y salida de la correspondencia” como un primer proceso del sistema institucional de archivos (art. 18) y su Reglamento establece como una de las funciones de los archivos de trámite, la de coordinarse con el área de entrada y salida de correspondencia para la implementación de los mecanismos para regular la producción documental (art. 11, fracción XV). De igual forma, la función de correspondencia es mencionada genéricamente sólo en una cuarta parte de las leyes estatales.

Por ello, resulta relevante que en la LGA se considere la postura vanguardista sostenida por los estudiosos de la gestión documental, y se consigne el establecimiento, de manera obligatoria, de un área operativa de correspondencia como parte integrante del sistema institucional de archivos (art. 21); concebida ya no sólo como encargada del “registro de entrada y salida de la correspondencia”, sino extendiendo su ámbito de competencia a la recepción, seguimiento y despacho de la documentación, que en un momento ulterior pasará a formar parte de los archivos de trámite. Es recomendable que la idea del establecimiento de las áreas operativas de correspondencia quede plasmada y, de ser posible, ampliada en las leyes estatales de archivos que las entidades de la Federación deberán de expedir armonizadas con la general, y se detalle y precise su ámbito de competencia en los reglamentos correspondientes. Especialmente se deberá especificar su función como participante en el diseño e implementación de los tipos documentales que produzcan las unidades administrativas conforme a sus funciones y atribuciones, en cuanto a su formato y contenido, de tal manera que desde que sean generados tengan los elementos necesarios y distintivos que permitan facilitar la aplicación de los diversos procesos a que debe ser sometido el documento/expediente, a lo largo de su ciclo de vida y en las distintas unidades de archivo por las que habrán de transitar hasta su disposición final. También es importante que se precise en las leyes locales o en sus normas reglamentarias, el perfil que deberán tener las personas designadas como responsables de las áreas de correspondencia, ya que habitualmente se ha considerado a esa función

poco relevante, por lo que se ha dejado su ejecución a personal no especializado, en demérito de la propia actividad. Es de destacar que en la LGAyA se revalora la función de correspondencia, obligando a los responsables de estas áreas a contar con los conocimientos, habilidades, competencias y experiencia acordes a dicho compromiso, es decir, a ser unos verdaderos profesionales en la materia; también impone a los titulares de las unidades administrativas la obligación de brindarles la capacitación necesaria, en caso de que no posean esas competencias.

Rodolfo Alanis Boyzo

Artículo 30. Cada área o unidad administrativa debe contar con un archivo de trámite que tendrá las siguientes funciones:

- I. Integrar y organizar los expedientes que cada área o unidad produzca, use y reciba;
- II. Asegurar la localización y consulta de los expedientes mediante la elaboración de los inventarios documentales;
- III. Resguardar los archivos y la información que haya sido clasificada de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública, en tanto conserve tal carácter;
- IV. Colaborar con el área coordinadora de archivos en la elaboración de los instrumentos de control archivístico previstos en esta Ley, las leyes locales y sus disposiciones reglamentarias;
- V. Trabajar de acuerdo con los criterios específicos y recomendaciones dictados por el área coordinadora de archivos;
- VI. Realizar las transferencias primarias al archivo de concentración, y
- VII. Las que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

Los responsables de los archivos de trámite deben contar con los conocimientos, habilidades, competencias y experiencia archivísticos acordes a su responsabilidad; de no ser así, los titulares de las unidades administrativas tienen la obligación de establecer las condiciones que permitan la capacitación de los responsables para el buen funcionamiento de sus archivos.

Comentario

Al igual que las áreas de correspondencia, la institucionalización de las unidades de archivo de trámite y su inclusión en las normas jurídicas que rigen a los archivos a nivel internacional, nacional y local constituye un gran acierto. Dejando atrás la concepción tradicional de considerar como archivo sólo a los históricos, la LGA refrenda la importancia que han tenido los archivos de trámite en las leyes federal y estatales que se han expedido en México a partir de los años 80 del siglo pasado, considerándolos como parte constituyente del sistema institucional de archivos que debe de existir en las entidades gubernamentales y pilar fundamental de la gestión documental.

En las leyes locales deberán refrendarse las funciones establecidas en la Ley General para los archivos de trámite, pero se recomienda que se adicionen también otras que permitan complementar su campo de acción, con el objeto de que, para su cumplimiento, las instancias gubernamentales se vean obligadas a programar los recursos necesarios en el presupuesto correspondiente, desterrando la posibilidad de que su asignación quede al libre albedrío de los titulares de las unidades administrativas.

Entre las funciones que es conveniente incluir en las leyes locales está la de difundir los acervos del archivos de trámite por todos los medios posibles, a fin de hacer del conocimiento de los servidores públicos de la unidad administrativa correspondiente, la información documental que exista en el Archivo y no esperar pasivamente hasta que sea solicitada, y se promueva una actitud proactiva. Con el establecimiento de la obligación de difusión de los acervos documentales, el archivos de trámite podrá cumplir cabalmente con su función primordial de servir como fuente de información para la toma de decisiones y la resolución y despacho de los asuntos encomendados a la unidad administrativa a la que se encuentre adscrito.

Una función más que es oportuno dejar estipulada en las leyes locales para los archivos de trámite, está relacionada con la selección preliminar de los acervos documentales, conforme a lo establecido en el catálogo de disposición documental, porque aun cuando sabemos que forma parte del proceso de la gestión documental, generalmente no la ejecutan los archivos de trámite, trasladando íntegramente la documentación al archivo de concentración, ocasionando con ello que se vean saturados más rápido de lo debido sus unidades de depósito con documentación duplicada o sin ningún valor.

Finalmente, otra función que deben tener los archivos de trámite y quedar consignada en las legislaciones estatales es la de—como se ha recomendado también para el área de correspondencia—, participar en el diseño e implementación de los tipos documentales producidos por la unidad administrativa de la que forme parte, así como en la formulación de políticas que regulen la generación de los documentos. Por ello, se considera que el responsable del archivo de trámite, atendiendo al perfil profesional que debe de tener conforme lo dispone la Ley General de Archivos, es quien tendría que cumplir con esta tarea en representación del archivo, junto con administradores públicos y especialistas en las nuevas tecnologías de la información, entre otros, que se encuentren al servicio de la institución. La ejecución de esta función permitirá que se evite la gestación de documentos innecesarios, lo cual impactará en beneficio de todo el proceso de la gestión documental, pero especialmente en la disminución de los gastos de almacenamiento y en el aumento de la eficiencia y la eficacia en la localización y uso de los documentos y expedientes para la toma de decisiones y la resolución de los asuntos a cargo de las oficinas públicas.

Rodolfo Alanis Boyzo

Artículo 31. Cada sujeto obligado debe contar con un archivo de concentración, que tendrá las siguientes funciones:

- I. Asegurar y describir los fondos bajo su resguardo, así como la consulta de los expedientes;
- II. Recibir las transferencias primarias y brindar servicios de préstamo y consulta a las unidades o áreas administrativas productoras de la documentación que resguarda;

- III. Conservar los expedientes hasta cumplir su vigencia documental de acuerdo con lo establecido en el catálogo de disposición documental;
- IV. Colaborar con el área coordinadora de archivos en la elaboración de los instrumentos de control archivístico previstos en esta Ley, las leyes locales y en sus disposiciones reglamentarias;
- V. Participar con el área coordinadora de archivos en la elaboración de los criterios de valoración documental y disposición documental;
- VI. Promover la baja documental de los expedientes que integran las series documentales que hayan cumplido su vigencia documental y, en su caso, plazos de conservación y que no posean valores históricos, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;
- VII. Identificar los expedientes que integran las series documentales que hayan cumplido su vigencia documental y que cuenten con valores históricos, y que serán transferidos a los archivos históricos de los sujetos obligados, según corresponda;
- VIII. Integrar a sus respectivos expedientes, el registro de los procesos de disposición documental, incluyendo dictámenes, actas e inventarios;
- IX. Publicar, al final de cada año, los dictámenes y actas de baja documental y transferencia secundaria, en los términos que establezcan las disposiciones en la materia y conservarlos en el archivo de concentración por un periodo mínimo de siete años a partir de la fecha de su elaboración;
- X. Realizar la transferencia secundaria de las series documentales que hayan cumplido su vigencia documental y posean valores evidenciales, testimoniales e informativos al archivo histórico del sujeto obligado, o al Archivo General, o equivalente en las entidades federativas, según corresponda, y

Las que establezca el Consejo Nacional y las disposiciones jurídicas aplicables. Los responsables de los archivos de concentración deben contar

con los conocimientos, habilidades, competencias y experiencia acordes a su responsabilidad; de no ser así, los titulares de los sujetos obligados tienen la obligación de establecer las condiciones que permitan la capacitación de los responsables para el buen funcionamiento de los archivos.

Comentario

Sin duda alguna, el archivo de concentración tiene un papel preponderante dentro del sistema institucional de archivos que se establezca en cada entidad pública, pues es en él donde se deberán de concentrar los expedientes conformados en el archivo de trámite con los documentos producidos, recibidos y usados por las unidades administrativas para el cumplimiento de sus funciones.

Sin embargo, debemos reconocer que este tipo de archivos son los menos cuidados, pues generalmente los responsables de las organizaciones los consideran como un conjunto de documentos sin valor alguno porque, por una parte, ya no les son útiles para la gestión inmediata de los asuntos públicos y, por otra, todavía no cumplen con las características propias de los documentos históricos, por lo cual comúnmente son hacinados en inmuebles inadecuados, como simples bodegas, y sin organización alguna. No se les reconoce su verdadero valor como fuentes de información para el despacho de los asuntos oficiales, ni como custodios del patrimonio documental de las entidades públicas. En este contexto, pues, es muy satisfactorio que en la LGA les sea otorgada la debida importancia, ya que, desafortunadamente, en ellos es donde frecuentemente ocurre una desmedida destrucción del patrimonio documental, debido a la negligencia y descuido de quienes tienen la responsabilidad de conservarlos, y por lo cual muchos de los documentos que poseen valor secundario ya no podrán llegar a los archivos históricos. Para refrendar el sitio destacado que les corresponde dentro del ciclo de vida de los documentos y la gestión documental, es menester reproducir en la legislación local las funciones que les son asignadas en la LGA.

Además de las funciones señaladas en la LGA, es oportuno que se agregue una más en las leyes locales, en la que se precise que la atención de las demandas de servicios de información documental, derivados de la aplicación de las leyes de transparencia y acceso a la información pública, sigue siendo responsabilidad de las unidades administrativas que transfieren los documentos hasta que prescriban sus valores primarios y

concluya el periodo de conservación precaucional, conforme los plazos que establezca el catálogo de disposición documental. Esta es una tarea que no le debe corresponder realizar al archivo de concentración, primero porque la unidad administrativa es la que conoce en qué documentos y expedientes se encuentra la información que les sea requerida por la ciudadanía, y segundo porque sólo es resguardatario y no propietario de los expedientes transferidos. Si esto no se determina y queda claro en la normatividad local, lo más probable es que los reducidos recursos de personal y materiales de que disponga el archivo estarán dedicados a efectuar dicha tarea, siendo desviados del cumplimiento de su función esencial, que es la recepción, ordenación, descripción y disposición final de los acervos que lo integran.

Rodolfo Alanis Boyzo

CAPÍTULO VIII

DE LOS ARCHIVOS HISTÓRICOS Y SUS DOCUMENTOS

Artículo 32. Los sujetos obligados podrán contar con un archivo histórico que tendrá las siguientes funciones:

- I. Recibir las transferencias secundarias y organizar y conservar los expedientes bajo su resguardo;
- II. Brindar servicios de préstamo y consulta al público, así como difundir el patrimonio documental;
- III. Establecer los procedimientos de consulta de los acervos que resguarda;
- IV. Colaborar con el área coordinadora de archivos en la elaboración de los instrumentos de control archivístico previstos en esta Ley, así como en la demás normativa aplicable;
- V. Implementar políticas y estrategias de preservación que permitan conservar los documentos históricos y aplicar los mecanismos y las herramientas

que proporcionan las tecnológicas de información para mantenerlos a disposición de los usuarios; y

VI. Las demás que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

Los responsables de los archivos históricos deben contar con los conocimientos, habilidades, competencias y experiencia acordes con su responsabilidad; de no ser así, los titulares del sujeto obligado tienen la obligación de establecer las condiciones que permitan la capacitación de los responsables para el buen funcionamiento de los archivos.

Comentario

El archivo histórico es la memoria trascendental, significativa, el depósito o espacio donde se resguarda la historia de México y de todos los mexicanos, y los bibliotecólogos, documentalistas y archivistas son los guardianes de ese patrimonio bibliográfico y documental.

El archivo histórico, tiene como tareas principales procurar la administración, organización, descripción y conservación a perpetuidad de los documentos que legitimen el desarrollo y la historia de la sociedad mexicana.

Los documentos históricos son aquellos que han concluido su vida semiactiva y han adquirido valores secundarios útiles para la investigación histórica, como son: el valor informativo, evidencial y testimonial.

La organización del archivo histórico consiste en:

- Clasificar, donde los criterios para catalogar varían según la institución de que se trate;
- Ordenar, los métodos más comunes para hacerlo pueden ser: alfabético, cronológico, numérico y topográfico;
- Describir, cada uno de los elementos que identifiquen al documento

- Instalar, las actividades físicas, ubicación de los documentos expedientes o legajos, ya sea por cuadro de clasificación o sistema de numeración continua.

La conservación de los documentos del archivo histórico dependerá de proporcionar el repositorio o depósito documental adecuado que reúna las debidas condiciones para la conservación, como el espacio, el clima y temperatura óptimos. De esta manera se evitará la degradación de los materiales que podrían ser destruidos por factores ambientales, biológicos, inducidos por las personas que trabajen con ellos y factores intrínsecos por la naturaleza del documento.

El acceso a la información es un derecho universal; es un derecho del ciudadano en general, por ello, es primordial elaborar instrumentos de consulta que puedan revelar el contenido y el carácter de los documentos y facilitar su localización, preparar guías, catálogos e inventarios para la consulta del público en general.

El archivo histórico debe ser custodiado por archivistas profesionales para proporcionar la información documental; archivistas con vocación de servicio, familiarizados con las nuevas tecnologías para establecer nuevos mecanismos de consulta y servicios de préstamo. El archivista (bibliotecólogo o documentalista) está capacitado plenamente para dar información personalizada sobre los fondos documentales, de auxilio y apoyo a los ciudadanos.

El servicio de préstamo debe contar con instrumentos de control tanto de documentos, como de usuarios, para evitar el saqueo y robo de los acervos.

Contribuir con el área coordinadora de archivos o, en su caso, con el archivo de concentración en la elaboración del cuadro general de clasificación, el catálogo de disposición documental y el inventario general.

En cada archivo deberá existir un marco jurídico para implementar políticas y estrategias de preservación y conservación del documento histórico. Es vital establecer programas informáticos, que permitan procesar, inventariar, catalogar, describir y digitalizar los documentos históricos a través de sistemas ópticos y electrónicos de última generación

para la elaboración de recursos informáticos como catálogos, relaciones sumarias de contenido, inventarios, registros y censos, entre otros.

Para la consulta de la información generada por el archivo histórico, lo ideal sería apoyarse de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, las TIC's, aprovechando los avances científicos generados en los perímetros de la informática y las telecomunicaciones. Las TIC's se componen de dos categorías: recursos informáticos, que nos permiten realizar el procesamiento y tratamiento de la información y los recursos telemáticos que son los que nos da el Internet, el acceso a la información y a la comunicación.

María Beatriz Rivera Hernández

Artículo 33. Los sujetos obligados que no cuenten con archivo histórico deberán promover su creación o establecimiento, mientras tanto, deberán transferir sus documentos con valor histórico al Archivo General, a su equivalente en las entidades federativas o al organismo que determinen las leyes aplicables o los convenios de colaboración que se suscriban para tal efecto.

Comentario

La investigación histórica en México es de la más socorrida por los historiadores y otros especialistas, debido a que nuestro país se destaca por su riqueza cultural en todas las áreas: culinaria, geográfica, histórica, fotográfica, musical, arqueológica, entre otras; además sus repositorios bibliográficos y documentales son de los más importantes de América Latina y el mundo. México cuenta con una tradición histórica milenaria concentrada en el patrimonio documental de nuestros archivos, que además han pasado a ser parte de la memoria del mundo.

Sin embargo, no son suficientes para tener una memoria total de la historia de México. Se necesita entrever la historia de cada rincón de la República, de cada comunidad, de cada región y de cada estado, porque aunque ya existen archivos históricos en las entidades federativas y el Archivo General de la Nación, se necesitan crear archivos históricos regionales, para que hasta la entidad más lejana del territorio nacional cuente y plasme su historia en los diferentes repositorios, sumando al patrimonio documental.

En todas las entidades federativas se desarrolla una gestión documental que ha servido a los sujetos o entes obligados (gobiernos centrales, organismos autónomos, órgano legislativo, órgano judicial, paraestatales, alcaldías o municipios, partidos políticos, sindicatos, etc.) a tomar decisiones respecto a sus acciones. Estas decisiones afectan a los ciudadanos y se tienen que justificar públicamente de manera obligada, a través de documentación administrativa que después de un tiempo forma parte de los archivos históricos, adquiriendo valores de carácter informativo, evidencial y testimonial.

Este artículo 33 de la Ley también abre la posibilidad de integrar sus documentos a los archivos históricos existentes, en caso de que no cuenten con los recursos necesarios para tener sus propios archivos.

Todos los días se hace historia, y esta historia se ha plasmado en documentos y otros repositorios, día con día. Al conservar los documentos creando archivos históricos en todo el país permitirá que el día de mañana los que vienen atrás puedan conocer sus orígenes.

María Beatriz Rivera Hernández

Artículo 34. Cuando los documentos históricos presenten un deterioro físico que impida su consulta directa, el Archivo General o su equivalente en las entidades federativas, así como los sujetos obligados, proporcionarán la información, cuando las condiciones lo permitan, mediante un sistema de reproducción que no afecte la integridad del documento.

Comentario

Como se ha visto en otros comentarios, dentro del ciclo vital documental se prevé que una vez concluido el asunto dentro de los procesos de los sujetos obligados, el expediente será resguardado en el archivo de concentración para su utilización dentro de la institución y su consulta. Ahora bien, una vez terminada la etapa de depósito de la documentación en los archivos de concentración, deberán ser resguardados o depurados dependiendo del valor documental del propio expediente. El destino de los documentos que merezcan ser conservados es el archivo histórico y el objetivo es aportar material para la formación de la memoria documental nacional, regional o local de carácter público.

El artículo comentado tiene por objeto garantizar los principios de conservación, de integridad, de disponibilidad y de accesibilidad de los documentos que se encuentran en los archivos históricos. La disposición normativa reconoce la vulnerabilidad de los acervos integrados en materiales físicos —como el papel— y las posibles afectaciones que sufren con el paso del tiempo en su integridad y requieren para poder detener los daños un uso restringido por operadores especializados. La consulta directa de la documentación dañada podría poner en riesgo su existencia y el cumplimiento de las obligaciones de conservación que impone la LGA.

No obstante, el riesgo que representa la consulta directa de los archivos dañados no es un límite a los derechos que tienen los particulares para consultar estos materiales. A fin de garantizar la accesibilidad de los archivos históricos con algún daño, el legislador previó la posibilidad de implementar políticas de conservación y consulta para este universo de archivos. Siempre que el estado del documento lo permita, se deberá tratar para generar una copia disponible al público.

Jesús Eulises González Mejía

Artículo 35. Los sujetos obligados podrán coordinarse para establecer archivos históricos comunes con la denominación de regionales, en los términos que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

El convenio o instrumento que dé origen a la coordinación referida en el párrafo anterior deberá identificar con claridad a los responsables de la administración de los archivos.

Comentario

Fomentar la preservación de la memoria histórica de todo el país, no es tarea fácil. Los sujetos obligados (gobiernos centrales, organismos autónomos, órgano legislativo, órgano judicial, paraestatales, delegaciones políticas o municipios, partidos políticos, sindicatos, etc.) lo saben, por ello se sugiere trabajar en equipo, unir esfuerzos y hacer de la creación de archivos históricos regionales una tarea de común acuerdo.

La responsabilidad de los individuos y los sujetos obligados respecto a la LGA es cumplir con un derecho que atañe a todos, el derecho a la información, el derecho de tener instalaciones para albergar nuestra memoria histórica, que al final del día es el patrimonio de todos los mexicanos, organizar, describir, conservar, preservar a perpetuidad y proporcionar los instrumentos de consulta acordes con la tecnología de nuestro tiempo.

Esta tarea se puede llevar a cabo a través de establecer convenios regionales y nacionales de cooperación y coordinación; creando los marcos jurídicos necesarios que faciliten dicha labor; elaborando manuales de descripción documental, cuadros de clasificación regionales, catálogo de disposición documental y el inventario regional; negociando recursos económicos en todos los niveles del gobierno; haciendo uso de las TIC's que serían de gran ayuda para la gestión documental y la consulta; sensibilizando al sujeto obligado y a la sociedad en general, de la necesidad de tener un repositorio regional que preserve la memoria histórica.

El papel del archivista (bibliotecólogo y/o documentalista) es fundamental, por ser un profesionista con la capacidad y preparación necesaria para esta gran tarea; es el que va a administrar, el encargado de custodiar los fondos documentales, el que va a dar la estructura de la gestión documental, el especialista que va a ser el encargado de cumplir y hacer cumplir esta LGA.

Cumplir con responsabilidad invita a enriquecer y proteger la memoria histórica, organizarla y preservarla, para finalmente, ponerla a disposición del público en general para su constante y permanente estudio e interpretación.

María Beatriz Rivera Hernández

Artículo 36. Los documentos contenidos en los archivos históricos son fuentes de acceso público. Una vez que haya concluido la vigencia documental y autorizada la transferencia secundaria a un archivo histórico, éstos no podrán ser clasificados como reservados o confidenciales, de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de esta Ley. Asimismo, deberá considerarse que, de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública, no podrá clasificarse como reservada aquella información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

Los documentos que contengan datos personales sensibles, de acuerdo con la normatividad en la materia, respecto de los cuales se haya determinado su conservación permanente por tener valor histórico, conservarán tal carácter, en el archivo de concentración, por un plazo de 70 años, a partir de la fecha de creación del documento, y serán de acceso restringido durante dicho plazo.

Comentario

Este artículo contribuye a delinear la política pública para la documentación de valor histórico. En primer lugar, se asienta el carácter público de los archivos históricos y, por ende, de la documentación en ellos resguardada, ello en sí representa ya un avance de importancia en el tratamiento de la documentación, pues desaparece el concepto de histórico reservado o histórico confidencial que señalaba la abrogada Ley Federal.

El catálogo de disposición documental permitirá la transferencia y apertura de los datos de la documentación de valor histórico, independientemente del tiempo que este tenga de haberse generado, de donde el trabajo del grupo interdisciplinario será la base para la pronta transferencia documental.

El hecho de que no tengan candados adicionales, salvo los dispuestos en la legislación relativa a la protección de datos personales sensibles, da certeza primero a que los acervos se conservarán; segundo que el grupo interdisciplinario, los clasificará en el catálogo de disposición documental como históricos; y, tercero, cuando estos finalmente se transfieran del archivo de concentración al histórico, estarán disponibles de inmediato en su carácter de fuentes de acceso público, sin más limitantes que las que garanticen su adecuada conservación.

Además, se incorporan en la nueva ley los conceptos de violación de los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, cuya documentación no puede reservarse de ninguna forma. Esta es sin duda una respuesta a los señalamientos que por largos años se hicieron, del carácter de reservado o de confidencial que se dio a los archivos que documentaron graves sucesos sociales ocurridos en la segunda mitad del siglo XX y aún del XXI, siendo concordante con el artículo 5º y 115 fracción I de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

Aunque no se señala expresamente que estos archivos deben considerarse como históricos, la sanción que impone la parte final del último párrafo del artículo 118, que establece como sanciones graves las “cometidas en contra de documentos que contengan información relacionada con graves violaciones a derechos humanos”, de facto determina que de estos fondos documentales el grupo interdisciplinario no puede promover su baja documental, pues se estaría incurriendo en una infracción grave a la Ley, lo cual garantiza su conservación y accesibilidad de los documentos el párrafo final del artículo 11 de la Ley, y en su caso, la apertura total de los mismos al transferirse al archivo histórico.

El segundo párrafo del artículo 36, asegura la conservación de los fondos documentales clasificados como históricos, además de la protección de datos personales sensibles, disponiendo su conservación en el archivo de concentración del sujeto obligado, donde deberán de permanecer los 70 años que se reserva la Ley⁶ para la apertura de los datos sensibles, conforme al catálogo de disposición documental que los clasifique con el carácter de históricos.

Esto conlleva dos problemas: 1. Asegurar el adecuado manejo de los documentos históricos en el archivo de concentración, por lo que el Archivo General, debe fijar a nivel reglamentario, las normas para la adecuada conservación de estos fondos de valor histórico. 2. Al fijarse en el catálogo de disposición documental el carácter de documentos históricos con datos personales sensibles y por tanto su acceso restringido por 70 años se debe asegurar que dichos datos personales sensibles, sean los que define la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados,⁷ de no cuidarse este aspecto se corre el riesgo de que queden reservados por 70 años documentos históricos cuyos contenidos puedan ser relevantes para el estudio y la reflexión del pasado reciente.

Javier Guerrero Romero

⁶Reservar por 70 años documentos con datos personales sensibles, no tiene ningún fundamento conceptual; el lapso fue trasladado de la abrogada Ley Federal de Archivos a la nueva Ley General de Archivos, pero este plazo no lo contemplan ni la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ni la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.

⁷Datos personales sensibles: Aquellos que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. De manera enunciativa más no limitativa, se consideran sensibles los datos personales que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, opiniones políticas y preferencia sexual.

Artículo 37. El sujeto obligado deberá asegurar que se cumplan los plazos de conservación establecidos en el catálogo de disposición documental y que los mismos no excedan el tiempo que la normatividad específica que rija las funciones y atribuciones del sujeto obligado disponga, o en su caso, del uso, consulta y utilidad que tenga su información. En ningún caso el plazo podrá exceder de 25 años.

Comentario

Los procesos de preservación, conservación y consulta de los acervos consumen una importante cantidad de recursos, tanto si la guarda es en formato físico como en electrónico.

Por otro lado, si se parte de que los tiempos de conservación establecidos en el catálogo de disposición documental han sido establecidos por expertos y en concordancia con el marco normativo que aplica al sujeto obligado, se vuelve crucial que los documentos permanezcan en resguardo el tiempo exacto que ha sido previsto en el catálogo de disposición documental o por excepción el tiempo que justifique debidamente su uso, consulta o utilidad.

Por tiempo exacto se debe entender que una vez que se cumple el plazo de conservación los documentos deben ser enviados al archivo de concentración, al archivo histórico o a baja documental, según les corresponda.

No respetar estos plazos y seguir conservando el archivo por más tiempo se traduce en el incremento de los recursos de espacio, mantenimiento e infraestructura que se requieren para el resguardo. Asimismo, a mayor volumen de los acervos se incrementan los tiempos de búsqueda y respuesta en archivos de trámite, concentración e históricos.

Por todo lo anterior, se sugiere que los sujetos obligados integren en sus sistemas de archivo una figura de “alarma” o “notificación”, que les avise cuando se han cumplido estos plazos; ello les permitirá en segundo plano un uso efectivo de los recursos destinados al archivo.

Doris Domínguez Zermeño

Artículo 38. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales o, en su caso, los organismos garantes de las entidades federativas, de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública, determinarán el procedimiento para permitir el acceso a la información de un documento con valores históricos, que no haya sido transferido a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, de manera excepcional en los siguientes casos:

- I. Se solicite para una investigación o estudio que se considere relevante para el país, siempre que el mismo no se pueda realizar sin acceso a la información confidencial y el investigador o la persona que realice el estudio quede obligado por escrito a no divulgar la información obtenida del archivo con datos personales sensibles;
- II. El interés público en el acceso sea mayor a cualquier invasión a la privacidad que pueda resultar de dicho acceso;
- III. El acceso a dicha información beneficie de manera contundente al titular de la información confidencial, y
- IV. Sea solicitada por un familiar directo del titular de la información o un biógrafo autorizado por él mismo.

Los particulares podrán impugnar las determinaciones o resoluciones de los organismos garantes a que se refiere el presente artículo, ante el Poder Judicial de la Federación.

Comentario

Uno de los puntos más complejos de los esfuerzos de regulación de la información pública en nuestro país es conciliar dos derechos fundamentales: la protección de datos personales en acervos públicos y el derecho de acceso a la información pública. Los ámbitos de protección de estos derechos podríamos decir que son contradictorios o mutuamente excluyentes. Nos enfrentamos a un conflicto entre derechos fundamentales que, para su armonización, el legislador prevé el establecimiento de

límites claros y de procedimientos efectivos para la garantía de ambos derechos en el mayor grado posible.

Para analizar este precepto normativo hay que tomar las características que debe actualizar un supuesto específico que regula. El primer elemento es que se trate de información pública, esto es, la que se define en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el artículo 12 como aquella información “[...] generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados [...]”. Es decir, que se encuentre en los archivos de los sujetos obligados por cualquier motivo.

El segundo elemento se refiere al valor histórico del documento. Conforme a lo establecido en la LGA, el valor histórico depende de que la documentación posea “valores evidenciales, testimoniales e informativos relevantes para la sociedad, y que por ello forman parte íntegra de la memoria colectiva del país (...) fundamentales para el conocimiento de la historia nacional, regional o local”.⁸ Este valor es asignado a los expedientes de manera abstracta en los instrumentos de control archivístico y se desarrolla a través de la valoración documental realizada por las instancias internas del sujeto obligado.

El tercer elemento es que dicha información se encuentre en los archivos de trámite o de concentración previos a su transferencia al archivo histórico como lo marca el artículo 36 de esta Ley en la que se estima un plazo de hasta 70 años en los que se deberán resguardar los documentos que contengan datos personales sensibles.

El último elemento para que el precepto sea aplicable, es que la información pública contenga datos personales sensibles. Estos son definidos en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados como: “aquellos (datos personales) que se refieran a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste”.⁹ Generalmente son enlistados datos como el origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, etc.

Ahora bien, los organismos garantes (nacional y de las entidades federativas) deben emitir los lineamientos específicos para la tramitación de las solicitudes de acceso a

⁸Cfr. Ley General de Archivos. Artículo 4 fracción XXV.

⁹Cfr. Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Artículo 3, fracción X.

estos documentos. Por la naturaleza y los deberes de protección de los datos personales, se requiere un mecanismo especializado que atienda los requerimientos de terceros sobre esta información. Este mecanismo rompe con la vía ordinaria para la atención de este tipo de requerimientos de información, que son las solicitudes de acceso a la información pública¹⁰ y los procedimientos para su atención.

Como habíamos adelantado, se trata del establecimiento de un límite a un derecho fundamental, en este caso a la protección de los datos personales contenidos en la documentación con valor histórico para potenciar su acceso. En sentido estricto, la información personal —y con mayor énfasis los datos personales sensibles— se encuentran dentro de la clasificación de la información como confidencial.¹¹ En este entendido, ningún tercero puede tener conocimiento de los datos personales contenidos en ellos, cualquier uso debe ser consentido por el titular de los datos y únicamente éste tiene el poder de acceder, rectificar o cancelar los datos, así como para oponerse a los tratamientos que reciban.¹²

Lo que reconoce este artículo es que, de toda la información pública que contiene datos personales, alguna puede ser de relevancia histórica tal que requiera ser consultada sin acudir a las versiones públicas (documentos que testan los datos confidenciales) para conocerlos en su integralidad. Los supuestos que el legislador previó para hacer posible este acceso son: la realización de investigaciones o estudios que no puedan omitir estos datos para su elaboración; un asunto de interés público indiscutible; que el conocimiento de la información beneficie al titular contundentemente; o bien, que se realice un estudio biográfico aprobado por familiares del titular.

Por último, es pertinente mencionar que el diseño del procedimiento, la inclusión de los requisitos formales, así como los detalles de plazos y modalidades de respuesta corresponde a los 33 organismos garantes. A fin de cuentas, se trata de un acceso a información pública con gravámenes especiales por el contenido de ésta. Los detalles procedimentales deberán ser parecidos a los establecidos en las leyes de transparencia

¹⁰Cfr. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

¹¹Cfr. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Título Sexto, Capítulo III.

¹²Cfr. la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Artículos 7 y 43.

y se deberán tener mecanismos de revisión como los que existen para las solicitudes de información general. El mismo artículo señala que las resoluciones de los organismos garantes, como en el caso de las solicitudes y recursos en materia de transparencia, serán recurribles ante el Poder Judicial de la Federación.

Jesús Eulises González Mejía

Artículo 39. El procedimiento de consulta a los archivos históricos facilitará el acceso al documento original o reproducción íntegra y fiel en otro medio, siempre que no se le afecte al mismo. Dicho acceso se efectuará conforme al procedimiento que establezcan los propios archivos.

Comentario

No se podrían consultar los archivos históricos que hoy se poseen si no se les hubiera cuidado adecuadamente a través de los siglos. Es en este sentido que la LGA destaca de manera particular el procedimiento de consulta del archivo histórico.

El estado de conservación y la edad de algunos archivos históricos hacen necesario que su procedimiento de consulta considere el daño o pérdida total que se podría causar al documento al exponerlo a condiciones ambientales no controladas o al contacto con personas u objetos. Por ejemplo, algunos documentos podrían desintegrarse al contacto debido a la falta de humedad en el papel.

Una de las formas de facilitar la consulta de los archivos históricos es que este sea digitalizado o microfilmado, a fin de que los documentos puedan seguir siendo consultados en su totalidad a través de medios digitales y con ello no comprometer su integridad física. La digitalización de un archivo histórico debe ser previamente evaluada por un experto que pueda determinar si el estado de conservación del documento permitirá su manipulación y el paso por el escáner u otro medio de reprografía. Algunas veces será necesario que la documentación atravesase por un proceso de restauración para poder ser digitalizada. Hoy en día existen los profesionales y el equipo tecnológico especializado para realizar este tipo de digitalización.

Una de las ventajas de digitalizar y sistematizar los archivos para su consulta es que el archivo se puede poner a disposición de usuarios e investigadores de todo el mundo, incrementando con ello su difusión y aprovechamiento. Es oportuno mencionar que la UNESCO establece como requisito para que un documento sea declarado memoria nacional, regional o del mundo, que este sea parte de un archivo que se encuentre clasificado y sea accesible por medios digitales.

En conclusión, se recomienda que el sujeto obligado considere en la definición del procedimiento de consulta del acervo histórico las acciones necesarias para el cuidado del estado de conservación de los documentos. De ser el caso, si se tratase de un archivo que es muy consultado o tiene un alto valor por su contenido histórico y es imprescindible preservar su estado de conservación, se sugiere realizar la digitalización de estos como posibilidad de consulta. A veces resulta suficiente tener la versión digital de los expedientes o documentos más consultados.

En lo que respecta a las medidas para proteger al archivo y al usuario de la consulta, se sugiere revisar los comentarios al artículo 89 que hablan sobre la protección del patrimonio documental.

Doris Domínguez Zermeño

Artículo 40. Los responsables de los archivos históricos de los sujetos obligados, adoptarán medidas para fomentar la preservación y difusión de los documentos con valor histórico que forman parte del patrimonio documental, las que incluirán:

- I. Formular políticas y estrategias archivísticas que fomenten la preservación y difusión de los documentos históricos;
- II. Desarrollar programas de difusión de los documentos históricos a través de medios digitales, con el fin de favorecer el acceso libre y gratuito a los contenidos culturales e informativos;
- III. Elaborar los instrumentos de consulta que permitan la localización de los documentos resguardados en los fondos y colecciones de los archivos históricos;

- IV. Implementar programas de exposiciones presenciales y virtuales para divulgar el patrimonio documental;
- V. Implementar programas con actividades pedagógicas que acerquen los archivos a los estudiantes de diferentes grados educativos, y
- VI. Divulgar instrumentos de consulta, boletines informativos y cualquier otro tipo de publicación de interés, para difundir y brindar acceso a los archivos históricos.

Comentario

Este artículo hace referencia a dos tareas sustantivas del archivo histórico, en primer lugar, asegurar la conservación documental, pero a su vez brindar las mayores facilidades para la consulta de los acervos y en segundo término las tareas de difusión y extensión que debe de realizar para divulgar su riqueza.

La primera tarea, dirigida principalmente a los usuarios activos de los recursos documentales, principalmente investigadores, y la segunda, dirigida a usuarios no activos, a los que se les mantiene informados del patrimonio documental y sus contenidos, con el fin de generar conciencia sobre la naturaleza de este y fortalecer su identidad cultural.

Para facilitar el acceso a los recursos documentales de carácter histórico se establecen obligaciones puntuales: la primera, dotar al archivo histórico de los medios de consulta que permitan la localización de los documentos en resguardo; para ello es necesario catalogar la totalidad de los expedientes, de ahí la importancia de la clasificación que se haya realizado en las estadías previas del documento en el archivo de trámite y en el de concentración; en el caso de los documentos que estuvieran ya depositados con antelación en los archivos históricos de los sujetos obligados, previo a la vigencia de esta Ley, es imprescindible se destinen recursos para concluir, en caso de que no se tenga, la clasificación documental de los acervos, ello permitirá contar con catálogos que ayuden a la localización física del expediente que se pretenda consultar.

Una vez catalogados y clasificados, se podrá dar cumplimiento a la obligación, que establece este artículo de favorecer el acceso digital, libre y a distancia de estos fondos documentales, para lo que se debe considerar el proceso de digitalización. Si bien

es un ordenamiento de esta Ley difundir los acervos históricos de manera digital, no se contribuirá a su aprovechamiento, ni a su correcta difusión, si no está previamente catalogado pues sólo se trasladará el desorden físico al medio digital, por lo que a la par la incorporación de las tecnologías digitales se debe trabajar en el ordenamiento físico de los acervos.

De igual forma, otra obligación del archivo histórico es disponer de una publicación periódica, en papel o digital, en la que se dé a conocer a los usuarios de los fondos históricos, los avances en la organización de los acervos y catalogación, los nuevos fondos digitalizados para la consulta en línea y trabajos de investigación archivística, que contribuyan a ampliar el número de usuarios y asegurar su acceso a la información pública resguardada.

El artículo 40 de la Ley, señala como una obligación, la realización de actividades de difusión del patrimonio cultural bajo su resguardo, dirigidos principalmente a usuarios no activos, pero en los que es importante incidir para generar conciencia de la importancia del patrimonio documental como parte fundamental de la identidad cultural.

El archivo histórico tiene también la obligación de realizar la curaduría de exposiciones que contribuyan a reafirmar el sentido de pertenencia, que generen un reencuentro con la historia y fortalezcan la cultura general de los visitantes. Estas muestras, pueden incluir la exhibición de documentos originales, asegurando las medidas para su preservación, pero preferentemente deberán conformarse a través de reproducciones facsimilares o digitales.

Las exhibiciones pueden realizarse tanto al interior del propio archivo, si sus instalaciones lo permiten, para que la visita al mismo se traduzca además en un encuentro presencial con los acervos, o bien pueden ser de manera itinerante, a fin de que los contenidos que se deseen divulgar puedan llegar a otros núcleos de población e incluso de manera virtual, para que se difundan en las aulas digitales del sistema educativo o directamente por el usuario que acceda a la plataforma de información del sujeto obligado.

En todos los casos, es obligación también del archivo contar con un área de servicios educativos que desarrolle las herramientas pedagógicas para acceder al disfrute de una exposición y otros materiales formativos, diseñados para los diferentes grupos de

edad, la que contribuirá a lograr el impacto que se pretende buscar en la población, respecto a los acervos documentales históricos.

Javier Guerrero Romero

CAPÍTULO IX

DE LOS DOCUMENTOS DE ARCHIVO ELECTRÓNICOS^{13,14}

Artículo 41. Además de los procesos de gestión previstos en el artículo 12 de esta Ley, se deberá contemplar para la gestión documental electrónica la incorporación, asignación de acceso, seguridad, almacenamiento, uso y trazabilidad.

Comentario

Los procesos previstos en el artículo 12 incluyen la producción, organización, acceso, consulta, valoración documental, disposición documental y conservación. Los mismos obedecen a la práctica archivística que se insertan en el ámbito de las organizaciones como gestión documental con el propósito de ejercer un control de los documentos de archivo a partir de su producción (elaboración o recepción) y durante sus etapas activa y semiactiva (en adelante, archivos o documentos de archivo administrativos). Los procesos mencionados en este artículo requieren ser considerados para el control de los documentos de archivo electrónicos. Así, todos los procesos deberían ser contemplados en el Sistema Automatizado de Gestión Documental (SAGD), del sujeto obligado y en su caso en los correspondientes al Sistema de Preservación Digital (SPD), que inician con el proceso de transferencia secundaria.

¹³Varios artículos de este capítulo establecen requisitos o condiciones necesarias para los sistemas automatizados de gestión documental y de administración de archivos al que hace mención el artículo 45. No obstante, artículos previos se refieren a esos requisitos o disposiciones. Donde así sucede en los comentarios se hará mención a un sistema automatizado de gestión documental (SAGD) o a un sistema de preservación digital (SPD), que se definen en el mencionado artículo 45. Conviene que el lector revise inicialmente los comentarios del referido artículo para la mejor comprensión de los artículos previos.

¹⁴Ciertas definiciones de conceptos y términos utilizados se sustentan en glosarios y bases de datos de terminología archivística reconocidos, tanto en español, como en inglés. Cfr.: Cruz Mundet, José Ramón, *Diccionario de Archivística*, España, Alianza Editorial, 2011, p. 363. Heredia Herrera, Antonia, *Lenguaje y Vocabulario Archivísticos. Algo más que un diccionario*, España, Junta de Andalucía, Consejería de Cultura, 2011, 221. *The InterPARES Trust Terminology, Database and Glossary* s.f. Recuperado de <https://interparestrust.org/terminology>

Así, se entiende al proceso de incorporación como el momento en el que un documento de archivo se registra como tal, lo cual puede interpretarse como el momento en el cual el documento o información que se reconoce o declara documento de archivo con capacidad de servir de evidencia, forma parte de una serie y es único.

Para ejercer el control y garantizar que la información o documentos de archivo sean gestionados de forma correcta, es necesario que cada sujeto obligado establezca los perfiles para asignar el acceso a los usuarios que llevarán a cabo uno o varios de los procesos establecidos del SAGD. Por ejemplo, el coordinador de archivos debería tener una asignación de acceso para coordinar y controlar todos los procesos, así como para otorgar y coordinar asignaciones, de acuerdo con los perfiles que para ello se establezcan. Podrán existir asignaciones de acceso para el proceso de producción (recepción y despacho), o el de organización de los documentos de archivo, o asignaciones para quienes se encargan de los procesos de valoración y disposición documental. Cada sujeto obligado debería asignar acceso conforme sus necesidades y según las disposiciones aplicables a los documentos de archivo que tiene o produce (recibe o elabora). De acuerdo con los procesos del SPD, debería contar también con perfiles para la asignación de usuarios.

En cuanto a un proceso de seguridad, supone que el SAGD y, en su caso, el SPD deberían contemplar las normas, lineamientos y/o políticas establecidas por el sujeto obligado para la seguridad informática.

El almacenamiento implica que el repositorio digital donde se localicen contenidos, el SAGD y/o el SPD, cumplan con políticas y lineamientos a fin de que al paso del tiempo sean conservados o preservados en condiciones de confianza y seguridad, ya sea que su almacenamiento se ubique en los centros de datos de los sujetos obligados o fuera en un servicio de nube. Para ello, el Consejo Nacional de Archivos debe establecer políticas para repositorios digitales confiables, así como los criterios de evaluación y certificación con base en estándares internacionales o en su caso, criterios específicos para los servicios de cómputo en la nube cuando se decida que los archivos serán conservados en esos espacios.

Respecto del proceso de uso de los archivos se entiende que el SAGD o el SPD tendrán capacidad para ubicar, recuperar, presentar los archivos al paso del tiempo y que estarán

relacionados con los procesos o actividades por los cuales fueron producidos y con los vínculos que los enlaza o relaciona con otros del mismo asunto o materia.

En cuanto al proceso trazabilidad, éste se entiende como el movimiento y el uso de los documentos de archivo, por lo que se hace necesario que el SAGD cuente con información suficiente acerca de la producción, incorporación, conservación y disposición final para dar seguimiento a su flujo y uso, información que será de utilidad para el desarrollo de lineamientos e implementación de monitoreo y evaluación.

Alicia Barnard Amozorrutia

Artículo 42. Los sujetos obligados establecerán en su programa anual los procedimientos para la generación, administración, uso, control y migración de formatos electrónicos, así como planes de preservación y conservación de largo plazo que contemplen la migración, la emulación o cualquier otro método de preservación y conservación de los documentos de archivo electrónicos, apoyándose en las disposiciones emanadas del Consejo Nacional.

Comentario

El programa anual establecido en el artículo 27 de la Ley debería contar con un capítulo específico donde se contemplen planes y actividades para los documentos de archivo electrónico, ya sea que hayan sido producidos digitalmente o procesados del ambiente físico al digital o en su caso, que previa valoración, sean considerados históricos, cuyo tratamiento requiere actividades específicas.

Alicia Barnard Amozorrutia

Artículo 43. Los sujetos obligados establecerán en el programa anual la estrategia de preservación a largo plazo de los documentos de archivo electrónico y las acciones que garantizan los procesos de gestión documental electrónica.

Los documentos de archivo electrónicos que pertenezcan a series documentales con valor histórico se deberán conservar en sus formatos originales, así como una copia de su representación gráfica o visual, además de todos los metadatos descriptivos.

Comentario

Para la preservación por tiempo indefinido el SAGD debería contemplar la sección específica que corresponda a archivos patrimoniales o históricos; cuando sea necesario, se debería contar con un SPD independiente. Los lineamientos o requisitos para una sección o un SPD deberían incluir procesos, procedimientos y metadatos suficientes para aceptar una transferencia secundaria, administrar archivos y brindar acceso a usuarios con base en estándares internacionales o los nacionales que el Consejo Nacional emita. También, se hace necesario que el sujeto obligado establezca criterios complementarios para valoración documental en ambiente digital, tales como evaluación de autenticidad, características de formatos a preservar, análisis de factibilidad de preservación o alternativas, monitoreo a través del SAGD durante la vida administrativa de los archivos electrónicos considerados como históricos en el catálogo de disposición documental al que se hace mención en el artículo 13 de esta Ley, entre otros.

En cuanto a la conservación, las estrategias de preservación por tiempo indefinido deberían establecer normativamente la responsabilidad de los procesos arriba mencionados, así como de la infraestructura adecuada, el mantenimiento y actualización o cambio de sistemas, la transferencia periódica a nuevos formatos mediante técnicas existentes o futuras, la adopción de condiciones apropiadas para almacenamiento y soportes, la redundancia de medios y ubicaciones, las medidas de control para asegurar que los archivos para preservación por tiempo indefinido sólo estarán al alcance de procesos y usuarios autorizados, así como la gestión del riesgo. También se deben establecer lineamientos o recomendaciones en cuanto a estrategias específicas respecto de la dependencia tecnológica.

Alicia Barnard Amozorrutia

Artículo 44. Los sujetos obligados adoptarán las medidas de organización, técnicas y tecnológicas para garantizar la recuperación y preservación de los documentos de archivos electrónicos producidos y recibidos que se encuentren

en un sistema automatizado para la gestión documental y administración de archivos, bases de datos y correos electrónicos a lo largo de su ciclo vital.

Comentario

Los SAGD's o los administradores de contenido, permiten ejercer los controles y procesos para los archivos administrativos (electrónicos o físicos) a partir de su producción y hasta su disposición final. Los mismos posibilitan inferir confianza en los documentos de archivo electrónicos según el grado de autenticidad (que tiene identidad y es único, según los atributos que lo identifican y está completo), de fiabilidad (que es lo que dice y fue producido por quien tiene competencia en la fecha que afirma y está completo mediante los controles que se establezcan a partir de su producción), de precisión (es correcto y pertinente de acuerdo con la competencia del productor y los controles de contenido en su registro y transmisión), así como el acceso para uso y recuperación de los mismos.

En cuanto al procedimiento para mantener al correo electrónico sería necesario emitir disposiciones o recomendaciones para su mejor control, tales como la conservación y manejo en las carpetas del servicio de correo mediante estructura de carpetas clasificadas por el usuario o de acuerdo con el sistema de clasificación archivística del sujeto obligado, sea dentro del servicio de correo o mediante su incorporación al SAGD, así como criterios de selección de correos transitorios cuando carecen de evidencia para ser considerados documentos de archivo.

Alicia Barnard Amozorrutia

Artículo 45. Los sujetos obligados deberán implementar sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos que permitan registrar y controlar los procesos señalados en el artículo 12 de esta Ley, los cuales deberán cumplir las especificaciones que para el efecto se emitan.

Las herramientas informáticas de gestión y control para la organización y conservación de documentos de archivo electrónicos que los sujetos obligados desarrollen o adquieran, deberán cumplir los lineamientos que para el efecto se emitan.

Comentario

Para comprender mejor a los “sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos” conviene, primero, intentar una definición para los conceptos gestión documental y administración de archivos. En una primera aproximación los términos gestión documental (del inglés *records management*) y administración de archivos (del francés *gestion des archives*) podrían considerarse como sinónimos ya que en ambos casos se refieren al conjunto de políticas, procesos, procedimientos y recursos orientados al control de los archivos. No obstante, la gestión documental (también conocida como gestión de documentos) ahora es identificada, en el ámbito archivístico, como la práctica archivística integrada al ámbito de la gestión de las organizaciones, mientras que tiende a definir a la administración de archivos para la gestión de archivos históricos. En inglés esta diferencia está relacionada con el concepto *record* (documento de archivo en etapa administrativa) y *archive* (documentos de archivo en etapa histórica). Lo anterior es coincidente con archivos físicos donde los documentos de archivo administrativos tienen un tratamiento diferente al de aquellos que serán preservados por tiempo indefinido. Así, es posible definir al SAGD para los archivos administrativos, útil tanto para el control de archivos físicos como electrónicos; mientras que un SPD o de administración de archivos electrónicos para archivos que requieren conservarse por largos plazos, debido a una obligación legal, o aquellos con valores históricos o patrimoniales que serán preservados por tiempo indefinido. El SPD no incluye a archivos físicos debido a que los procesos tecnológicos de conservación no aplican en ambiente físico. En este sentido sería conveniente que el Consejo Nacional, con base en la experiencia internacional, emita los lineamientos para control, conservación y acceso a los archivos físicos históricos o patrimoniales.

Un SAGD está constituido por las políticas o lineamientos que regulan el almacenaje, uso, conservación, disposición final de los documentos de archivo y la información (metadatos): y su relación con los primeros; también debería contar con las herramientas y mecanismos utilizados para implementar estas disposiciones. Para contar con documentos de archivo de confianza, un SAGD debería estar certificado y auditado conforme a estándares internacionales en tanto no se emitan los correspondientes a nivel nacional.

Por su parte el SPD debería contar con políticas, estrategias y lineamientos para la conservación intelectual y física de los archivos por tiempo indefinido, así como las

herramientas necesarias para su estabilización, protección y usos futuros más allá de los cambios tecnológicos. De igual manera debería estar certificado y auditado a fin de inferir confianza.

Alicia Barnard Amozorrutia

Artículo 46. El Consejo Nacional emitirá los lineamientos que establezcan las bases para la creación y uso de sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos, así como de los repositorios electrónicos, los cuales deberán, como mínimo:

- I. Asegurar la accesibilidad e inteligibilidad de los documentos de archivo electrónico en el largo plazo;
- II. Aplicar a los documentos de archivo electrónico los instrumentos técnicos que correspondan a los soportes documentales;
- III. Preservar los datos que describen contenido y estructura de los documentos de archivo electrónico y su administración a través del tiempo, fomentando la generación, uso, reutilización y distribución de formatos abiertos;
- IV. Incorporar las normas y medidas que garanticen la autenticidad, seguridad, integridad y disponibilidad de los documentos de archivo electrónico, así como su control y administración archivística;
- V. Establecer los procedimientos para registrar la trazabilidad de las acciones de actualización, respaldo o cualquier otro proceso que afecte el contenido de los documentos de archivo electrónico, y
- VI. Permitir adecuaciones y actualizaciones a los sistemas a que se refiere este artículo.

Comentario

Con relación a la fracción I. Los lineamientos, deberían incluir, además, los perfiles para la asignación de acceso, así como las reglas en cuanto uso y acceso a los documentos de archivo.

Respecto a la fracción II. En este caso convendría ponderar lineamientos para la inclusión de otros instrumentos o reportes recomendables en un ambiente digital, tales como formatos de contenido o directorio de asignación de acceso.

En relación a la fracción III. Los datos a que se hace mención serían metadatos para describir contenido y estructura. Convendría además incluir metadatos de carácter jurídico-administrativo (disposiciones a las que responden los trámites o actos del documento de archivo, serie o sección) y digital (información acerca del equipo, software u otros periféricos y sus actualizaciones o modificaciones), que impactan en la producción y mantenimiento de los archivos electrónicos en el SAGD, así como los que correspondan a un SPD.

En lo referente a la fracción IV. La autenticidad significa que el documento de archivo es íntegro, es decir, está completo, sin alteraciones, es único y tiene identidad (atributos del documento tales como: nombres, contenido, asuntos, anexos, firma digital, fechas de producción, modificaciones técnicas y perfiles de acceso (asignación de acceso), entre otros.

En ambientes de la tecnologías de la información se entiende a la seguridad como la protección contra el acceso no autorizado a sistemas, la destrucción o alteración de información, al igual que el resultado de un acto malicioso no intencionado. Es así que el SAGD y el SPD, al igual que cualquier otro sistema del sujeto obligado, deberían cumplir con los lineamientos establecidos de seguridad informática del sujeto obligado. Es importante señalar que las disposiciones sobre seguridad informática son otro elemento necesario para presumir la autenticidad del documento de archivo.

La disponibilidad es entendida como la capacidad para acceder y usar los documentos de archivo electrónico en el ámbito digital, comprende, además, la capacidad para usar un sistema que, por lo general, necesita diferentes componentes dentro del mismo (software, hardware, redes). Es así como el sistema debería contar con los manuales y

especificaciones para su control y manejo, así como de bitácoras de actualizaciones, cambios o de seguimiento para la trazabilidad.

En cuanto al control y administración archivística se requiere establecer el plan destinado a la instauración del SAGD o en su caso al SPD que comprenda al menos la investigación de necesidades del sujeto obligado; el protocolo o proyecto de desarrollo; el análisis de costos, sea para su desarrollo interno o su adquisición y su instrumentación; así como la capacitación a los usuarios y auditoría periódica interna o externa.

Respecto a la fracción V. es necesario incluir metadatos que contemplen el contexto tecnológico en el SAGD y/o el SPD.

En relación a la fracción VI. También, las adecuaciones y actualizaciones en el SAGD y/o el SPD se deben registrar en cada caso mediante los metadatos de contexto tecnológico.

Además de lo establecido en las fracciones anteriores, convendría incorporar lineamientos acerca de:

- Interoperabilidad para sustentar la interacción con otros sistemas.
- Facilidad en el uso y reúso de los documentos de archivo.
- Gestión del riesgo informático.

Durante la incorporación de los documentos de archivo o información, el SAGD debería contar, además, con capacidad de manejar producción de documentos de archivo, según los formatos o software que tenga integrado, también podrá registrar la información o documentos que se declaren documento de archivo, por tratarse de evidencia para el sujeto obligado ubicado en otro sistema.

Alicia Barnard Amozorrutia

Artículo 47. Los sujetos obligados conservarán los documentos de archivo aun cuando hayan sido digitalizados, en los casos previstos en las disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

Como fue mencionado anteriormente, a mayores elementos que permitan verificar la autenticidad, fiabilidad, precisión y acceso en un SAGD será posible tener confianza en el mismo, siempre y cuando cuente con las certificaciones nacionales o internacionales correspondientes. Así, una vez que el SAGD sea certificado será posible establecer ciertas disposiciones para determinar la factibilidad para eliminar aquellos documentos de archivos análogos que ya fueron digitalizados y se encuentran debidamente incorporados.

Alicia Barnard Amozorrutia

Artículo 48. Los sujetos obligados que, por sus atribuciones, utilicen la firma electrónica avanzada para realizar trámites o proporcionar servicios que impliquen la certificación de identidad del solicitante, generarán documentos de archivo electrónico con validez jurídica de acuerdo con la normativa aplicable y las disposiciones que para el efecto se emitan.

Comentario

La firma digital cuenta con un valor legal. A través de ella es posible verificar el origen (identidad), lo que la hace indisputable e incontestable (no repudiación) y asegura la información a través del espacio, protegiendo su integridad.

No obstante, es habilitada mediante infraestructuras de llaves públicas costosas y de rápida obsolescencia por lo que, cuando los documentos de archivo son transferidos de un SPD a un archivo histórico, es conveniente analizar su retiro, sin afectación legal, por tratarse de documentos de archivo históricos de carácter público según lo establece el artículo 36 de esta Ley. Esto debido a los altos costos y complejidad que conlleva su preservación, la misma podría sustituirse por un mecanismo de

auditoría periódica que verifique que el mencionado documento fue firmado por cierta persona, en cierta fecha.

Alicia Barnard Amozorrutia

Artículo 49. Los sujetos obligados deberán proteger la validez jurídica de los documentos de archivo electrónico, los sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos y la firma electrónica avanzada de la obsolescencia tecnológica mediante la actualización, de la infraestructura tecnológica y de sistemas de información que incluyan programas de administración de documentos y archivos, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

Lo anterior implica la certificación, auditoría o evaluación periódica del SAGD y del SPD, así como la actualización de la infraestructura tecnológica y los planes de gestión del riesgo, como ya se ha mencionado.

Alicia Barnard Amozorrutia

TÍTULO TERCERO DE LA VALORACIÓN Y CONSERVACIÓN DE LOS ARCHIVOS

CAPÍTULO I DE LA VALORACIÓN

Artículo 50. En cada sujeto obligado deberá existir un grupo interdisciplinario, que es un equipo de profesionales de la misma institución, integrado por los titulares de:

- I. Jurídica;
- II. Planeación y/o mejora continua;
- III. Coordinación de archivos;

- IV. Tecnologías de la información;
- V. Unidad de Transparencia;
- VI. Órgano Interno de Control, y
- VII. Las áreas o unidades administrativas productoras de la documentación.

El grupo interdisciplinario, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuvará en el análisis de los procesos y procedimientos institucionales que dan origen a la documentación que integran los expedientes de cada serie documental, con el fin de colaborar con las áreas o unidades administrativas productoras de la documentación en el establecimiento de los valores documentales, vigencias, plazos de conservación y disposición documental durante el proceso de elaboración de las fichas técnicas de valoración de la serie documental y que, en conjunto, conforman el catálogo de disposición documental.

El grupo interdisciplinario podrá recibir la asesoría de un especialista en la naturaleza y objeto social del sujeto obligado.

El sujeto obligado podrá realizar convenios de colaboración con instituciones de educación superior o de investigación para efectos de garantizar lo dispuesto en el párrafo anterior.

Comentario

La Real Academia de la Lengua Española define el verbo valorar como “reconocer, estimar o apreciar el valor o mérito de algo o alguien”. Para la archivística la valoración documental es el proceso mediante el cual se estudian y analizan los valores que posee un documento, independientemente de su soporte, con el objetivo de establecer los plazos de conservación o, en su caso, de eliminación de los acervos.

La valoración documental debe ser entendida como un proceso mediante el cual los sujetos obligados estudian y analizan cada una de las partes que conforman un documento de archivo. Sin lugar a dudas la valoración documental es uno de los procesos más complejos e importantes de la gestión documental. En este proceso se deben

incluir criterios tan amplios como complejos, el resultado de esta valoración será aquello que se heredará a generaciones futuras; es decir, lo que se determine en este procedimiento obedecerá a los criterios mediante los cuales se reconozca plenamente el acervo documental de una institución, así como los documentos que por su naturaleza y contenido deben ser conservados, a fin de que puedan explicar en un futuro no sólo a la institución sino también a la sociedad y su entorno.

La Ley General de Archivos que se presenta pretende que el proceso de valoración y disposición documental se realice mediante la participación de un grupo interdisciplinario, el cual, como señala el artículo 50, estará integrado por los titulares de las áreas: jurídica, planeación, coordinación de archivos, unidad de transparencia, órgano interno de control, así como las áreas o unidad productoras de la documentación. La participación de estas áreas es fundamental para establecer los criterios que habrán de regir nuestro proceso de valoración. El área jurídica emitirá su opinión técnica sobre los valores legales, la temporalidad de vigencia, así como la importancia que podrían conservar en un futuro los documentos que generan los sujetos obligados. Por su parte, el área de planeación brindará las herramientas necesarias y podrá proponer y ejecutar políticas que garanticen el establecimiento de los sistemas de gestión documental.

La gestión documental debe trabajar de manera conjunta con dos áreas que son fundamentales para el correcto ejercicio de los sistemas institucionales de archivo: el área de tecnología y las unidades de transparencia. La primera permite hacer más eficiente los procesos de búsqueda e identificación (sistemas automatizados), lo cual permite transparentar las acciones que realiza el sujeto obligado en cumplimiento de sus obligaciones y contribuye a las acciones de transparencia. Además, los sistemas de gestión documental correctamente implementados son las mejores herramientas de trabajo para los órganos de control interno, en virtud de que permiten conocer perfectamente los procesos administrativos, así como observar alguna anomalía o posible acto de corrupción.

También resulta indispensable que participen las áreas generadoras de información; pues cada titular conoce a la perfección la documentación que emana de su área, los términos de vigencia y los expedientes que pueden ser solicitados una vez que

finaliza su vigencia documental. Es decir, el área generadora es clave para conocer la información que resguardan sus documentos, así como la necesidad temporal de ellos.

El proceso de valoración no es un proceso sencillo y simple, la destrucción de la documentación es una acción definitiva e irreversible, cualquier error puede causar la pérdida total de la historia y del derecho de futuras generaciones de conocer documentos que les permitan conocer la veracidad de las acciones gubernamentales. De ahí la importancia de la participación del área coordinadora de archivos, en específico del titular del archivo histórico, quien deberá verter una opinión técnica sobre la documentación que se considere posee valores de carácter histórico.

La Ley General de Archivos propone la creación de un grupo interdisciplinario en cada sujeto obligado, el cual deberá establecer los criterios de valoración y disposición documental que permitirá establecer un procedimiento de depuración con base en argumentos jurídicos, contables, fiscales, históricos y sociales. En este sentido, se pretende que la responsabilidad de la baja y conservación documental recaiga en un grupo que contemple varias disciplinas de la administración pública, de manera que se logre un proceso controlado, sistematizado y que contemple varias perspectivas.

Otra de las virtudes de la LGA es que permite sugerir la asesoría con instituciones académicas, a fin de garantizar que el proceso de valoración sea más profesional. El fin último de la valoración documental es garantizar la seguridad de aquellos documentos que contienen valores que permitirán que las futuras generaciones conozcan la historia y el impacto de nuestras instituciones.

Marlene Silva Parga

Artículo 51. El responsable del área coordinadora de archivos propiciará la integración y formalización del grupo interdisciplinario, convocará a las reuniones de trabajo y fungirá como moderador en las mismas, por lo que será el encargado de llevar el registro y seguimiento de los acuerdos y compromisos establecidos, conservando las constancias respectivas.

Durante el proceso de elaboración del catálogo de disposición documental deberá:

- I. Establecer un plan de trabajo para la elaboración de las fichas técnicas de valoración documental que incluya al menos:
 - a) Un calendario de visitas a las áreas productoras de la documentación para el levantamiento de información, y
 - b) Un calendario de reuniones del grupo interdisciplinario.
- II. Preparar las herramientas metodológicas y normativas, como son, entre otras, bibliografía, cuestionarios para el levantamiento de información, formato de ficha técnica de valoración documental, normatividad de la institución, manuales de organización, manuales de procedimientos y manuales de gestión de calidad;
- III. Realizar entrevistas con las unidades administrativas productoras de la documentación, para el levantamiento de la información y elaborar las fichas técnicas de valoración documental, verificando que exista correspondencia entre las funciones que dichas áreas realizan y las series documentales identificadas, y
- IV. Integrar el catálogo de disposición documental.

Comentario

En el proceso de valoración documental es fundamental la participación del área coordinadora de archivos la cual, según el art. 51 de la LGA , será la encargada de integrar, convocar, así como recabar y dar seguimiento a los documentos y acuerdos que se generan de las reuniones del grupo interdisciplinario. Como ya se señaló, el proceso de valoración es complejo, delicado y fundamental para las instituciones. Se debe entender que se trabaja con documentos que son prueba de las actividades, funciones, tareas y desarrollo de los sujetos obligados, es decir, se labora con información y conocimiento, de ahí la importancia de realizar el procedimiento lo más sistematizado posible.

El objetivo de este artículo es especificar pautas mínimas para la elaboración de los catálogos de disposición documental. Se entiende que el catálogo de disposición documental es la herramienta archivística que contiene los valores de cada documento; después de un proceso de análisis, aquí se especifica si los documentos contienen valores administrativos, legales, contables o fiscales.

El primer supuesto que plantea este artículo es establecer un programa de trabajo que contemple visitas a las áreas productoras y reuniones con el grupo interdisciplinario; esta norma se establece a fin de poder recabar la información de las áreas productoras, para conocer la documentación que genera el sujeto obligado y posteriormente establecer los valores primarios y secundarios.

Las herramientas metodológicas y normativas, así como la recolecta de información, por medio de encuestas y fichas técnicas de valoración documental, tienen por objetivo poder establecer los plazos de transferencias entre los diferentes archivos del sistema.

Establecer los plazos de conservación, y los plazos para elaborar tablas de evaluación o calendarios de conservación.

La propuesta del artículo es la organización sistematizada, mediante un plan de trabajo, del área coordinadora de archivos, la cual tendrá la obligación de elaborar y aplicar un plan de trabajo que incluya entrevistas, recolección de información y sistematización de la información proporcionada por las áreas administrativas a fin de poder presentar al grupo interdisciplinario el resultado de dicho trabajo para que, con base en ello, el grupo interdisciplinario pueda analizar y discutir los valores primarios y secundarios de la documentación y así poder establecer los plazos de conservación o en su caso la baja documental. Como se puede observar, las áreas que generan la documentación tienen un papel central, pues es ahí, en específico en los archivos de trámite, donde se conoce, maneja y vive el ciclo vital del documento.

Marlene Silva Parga

Artículo 52. Son actividades del Grupo Interdisciplinario, las siguientes:

- I. Formular opiniones, referencias técnicas sobre valores documentales, pautas de comportamiento y recomendaciones sobre la disposición documental de las series documentales;
- II. Considerar, en la formulación de referencias técnicas para la determinación de valores documentales, vigencias, plazos de conservación y disposición documental de las series, la planeación estratégica y normatividad, así como los siguientes criterios:
 - a) Procedencia. Considerar que el valor de los documentos depende del nivel jerárquico que ocupa el productor, por lo que se debe estudiar la producción documental de las unidades administrativas productoras de la documentación en el ejercicio de sus funciones, desde el más alto nivel jerárquico, hasta el operativo, realizando una completa identificación de los procesos institucionales hasta llegar a nivel de procedimiento;
 - b) Orden original. Garantizar que las secciones y las series no se mezclen entre sí. Dentro de cada serie debe respetarse el orden en que la documentación fue producida;
 - c) Diplomático. Analizar la estructura, contexto y contenido de los documentos que integran la serie, considerando que los documentos originales, terminados y formalizados, tienen mayor valor que las copias, a menos que éstas obren como originales dentro de los expedientes;
 - d) Contexto. Considerar la importancia y tendencias socioeconómicas, programas y actividades que inciden de manera directa e indirecta en las funciones del productor de la documentación;
 - e) Contenido. Privilegiar los documentos que contienen información fundamental para reconstruir la actuación del sujeto obligado, de un

acontecimiento, de un periodo concreto, de un territorio o de las personas, considerando para ello la exclusividad de los documentos, es decir, si la información solamente se contiene en ese documento o se contiene en otro, así como los documentos con información resumida, y

- f) Utilización. Considerar los documentos que han sido objeto de demanda frecuente por parte del órgano productor, investigadores o ciudadanos en general, así como el estado de conservación de los mismos. Sugerir, cuando corresponda, se atienda al programa de gestión de riesgos institucional o los procesos de certificación a que haya lugar.
- III. Sugerir que lo establecido en las fichas técnicas de valoración documental esté alineado a la operación funcional, misional y objetivos estratégicos del sujeto obligado;
- IV. Advertir que en las fichas técnicas de valoración documental se incluya y se respete el marco normativo que regula la gestión institucional;
- V. Recomendar que se realicen procesos de automatización en apego a lo establecido para la gestión documental y administración de archivos, y
- VI. Las demás que se definan en otras disposiciones.

Comentario

El grupo interdisciplinario es el órgano encargado de analizar y emitir recomendaciones técnicas referentes a la disposición documental de las series documentales. Para ello, la LGA establece que se integre y ejerza un esquema de planeación, el cual deberá ser propuesto y ejecutado por el área coordinadora de archivos de los sujetos obligados; el esquema de planeación deberá contener actividades técnicas del proceso de valoración documental para así, poder ser discutido y analizado en el grupo interdisciplinario.

Una de las tareas fundamentales del grupo interdisciplinario es analizar y aprobar el cuadro de disposición documental, el cual contendrá los valores documentales, vigen-

cias, plazos de conservación y disposición documental de las series, por ello, una de las virtudes de la Ley es que establece los principios y criterios que deben obedecer los sujetos obligados al momento de realizar la valoración documental, brindando una herramienta metodológica de suma importancia.

Los principios de procedencia, orden original, diplomático, contexto, contenido y utilización son fuente indispensable para lograr la correcta valoración documental, además de ser básicos para la identificación y descripción de las series documentales que se habrán de analizar en la valoración.

El principio de procedencia establece que cada documento debe estar situado en el fondo documental del cual procede, y en este fondo en su lugar de origen. Es decir, el documento y el expediente deben estar ubicados en fondo, sección y serie que da origen al proceso administrativo del cual se desprende el documento.

El principio de orden original se refiere a respetar, al momento de integrar los expedientes, que los documentos se organicen con base en el orden del desarrollo del procedimiento, garantizando que las secciones y series no se mezclen entre sí.

El criterio diplomático se refiere al análisis del contexto de la documentación, es decir, es el análisis de los elementos que permiten conocer la autenticidad de la información contenida en los documentos. El criterio diplomático estudia y verifica que los expedientes se integren con base y en el orden del procedimiento que le dio origen. En pocas palabras, el criterio diplomático permite valorar la autenticidad e importancia del documento, de ahí la trascendencia de aplicar en el proceso de valoración documental este criterio.

El contexto y el contenido son dos factores que permiten identificar la importancia que un documento tiene tanto para la institución como para futuras generaciones. El contexto es el mecanismo mediante el cual se puede reconocer el entorno en el cual creado el documento, permite identificar el origen y evolución de la institución; por su parte el contenido es la valoración que se debe hacer sobre la información que contienen los documentos. La unión de estos dos criterios permite saber qué documentos son producto de circunstancias específicas generales y lo valiosa que puede ser su información tanto para el presente como para el futuro. Estos criterios

deben ser bien estudiados por el grupo interdisciplinario pues permiten definir la importancia del contenido de los documentos, así como las circunstancias en las cuales fueron creados.

Cuando se habla de utilización se hace referencia a la frecuencia del uso o empleo de un documento; este criterio es fundamental para establecer los plazos de conservación y, más aún, si el documento posee valores históricos, para implementar procesos de digitalización y sistematización a fin de garantizar su seguridad y su integridad.

Como se puede observar, los criterios que debe contemplar el grupo interdisciplinario son varios y llaman al conocimiento de la documentación. Algunos criterios requieren de mayor capacitación por parte del personal que integra el grupo de ahí la importancia de la participación del área coordinadora de archivos, que será la instancia encargada de conocer y especializarse en los temas no solo de valoración documental, también de todo lo relacionado con la gestión documental.

Una de las herramientas metodológicas y técnicas necesarias para la adecuada recolección de la información son las fichas técnicas de valoración documental; las cuales posibilitan no sólo conocer la documentación que genera una institución, también permiten documentar el proceso de valoración. Las virtudes de estas fichas, así como de implementar un sistema de valoración documental radica en que esta información permite establecer los valores primarios y secundarios; los plazos de transferencias; los plazos de conservación, y de las bajas documentales.

Marlene Silva Parga

Artículo 53. Las áreas productoras de la documentación, con independencia de participar en las reuniones del Grupo Interdisciplinario, les corresponde:

- I. Brindar al responsable del área coordinadora de archivos las facilidades necesarias para la elaboración de las fichas técnicas de valoración documental;
- II. Identificar y determinar la trascendencia de los documentos que conforman las series como evidencia y registro del desarrollo de sus funciones, reco-

nociendo el uso, acceso, consulta y utilidad institucional, con base en el marco normativo que los faculta;

- III. Prever los impactos institucionales en caso de no documentar adecuadamente sus procesos de trabajo, y
- IV. Determinar los valores, la vigencia, los plazos de conservación y disposición documental de las series documentales que produce.

Comentario

El primer eslabón de la cadena de producción y resguardo de los archivos son las áreas productoras de la documentación. Este concepto genérico abarca a la totalidad de áreas operativas de los sujetos obligados que desarrollan las facultades y funciones que la Constitución, las leyes y reglamentos les imponen. Por lo anterior, son estas unidades las que comienzan con los procedimientos naturales de generación, ordenación, registro y resguardo del material que documenta sus actuaciones. La abstracción que el legislador imprime a este concepto es entendible, ya que sirve tanto para la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como para la Dirección de Obras y Servicios Públicos del Municipio de Tecate, Baja California. En materia de transparencia, se les identifica como áreas y son las que pueden tener la información requerida por un particular, de conformidad con la normatividad interna y los manuales de operación de los sujetos obligados.

Ahora bien, estas áreas tienen participación en el grupo interdisciplinario en el que, en conjunto con otros funcionarios seleccionados, desarrollarán las fichas técnicas de valoración documental que al final tendrán como resultado los catálogos de disposición documental. En adición a lo anterior, participan con el área coordinadora de archivos en la elaboración de las fichas técnicas, cuya participación es indispensable, ya que el conocimiento particular del desarrollo de los procesos y el discernimiento de las implicaciones futuras de la información documentada en cada área son indefectibles para el diseño acertado de los instrumentos de control archivístico desde el punto de vista técnico. Los expertos en archivo no tienen que ser expertos en finanzas, ni en juicios de amparo, ni especialistas en expedientes médicos. Es preciso contar con la visión del personal que día

a día desarrolla las funciones de los sujetos obligados para definir las líneas del control del material documental de cada sujeto obligado.

En este sentido, el artículo en comentario designa a las áreas productoras como participantes para definir la trascendencia de los documentos; los impactos en la omisión de la documentación de los procesos; así como para determinar los valores, vigencia, plazos de conservación y potencial baja de los documentos que se producen. El servicio público se ha vuelto progresivamente especializado y cada área conoce tanto los procesos como las implicaciones en materia de transparencia, auditoría, de los documentos que se generan. Es plausible este diseño de participación institucional en el que los sujetos que serán destinatarios de los marcos para el resguardo de la información también participen en su elaboración.

Jesús Eulises González Mejía y Adriana Pérez Rodríguez

Artículo 54. El Grupo Interdisciplinario para su funcionamiento emitirá sus reglas de operación.

Comentario

Una de las atribuciones interesantes de los grupos interdisciplinarios es la autonomía para la emisión de su marco normativo de operación. Se entiende que, por la especialización de sus actividades, tendrán el mejor conocimiento práctico de las funciones del sujeto obligado y la capacitación en materia de archivos necesario.

Estas reglas deben contemplar cómo será la integración del grupo, de acuerdo con las características propias del sujeto obligado y sus facultades y funciones. Además de definir quiénes lo integran. Es importante resaltar que el grupo interdisciplinario al que hace referencia también el artículo 50 de la presente ley, tiene definidos algunos lugares para titulares de las áreas jurídica, de planeación o afines, el área coordinadora de archivos, de tecnologías de la información, así como el titular de la unidad de transparencia y el órgano interno de control. Existen sitios no definidos para las áreas o unidades administrativas productoras de la documentación que no pueden ser definidas en el marco de la LGA por el amplio universo de sujetos obligados destinatarios de su cumplimiento.

Se deben regular a detalle los procesos que tienen a cargo los grupos interdisciplinarios como parte de sus funciones. Vale la pena recordar que entre sus principales funciones del se encuentran coadyuvar en el análisis de los procesos y procedimientos institucionales que dan origen a la documentación que integran los expedientes de cada serie documental; formular opiniones, pautas de comportamiento y recomendaciones sobre la disposición documental de las series documentales, así como la creación de las fichas técnicas sobre valores documentales que a su vez integrarán el catálogo de disposición documental.

Desde nuestro punto de vista, este modelo de regulación es óptimo, ya que derivado de las particularidades de cada sujeto obligado, contará con personal especializado en cada uno de los procesos administrativos internos y un equipo especializado en materia de transparencia, archivos, tecnologías de la información y al titular jurídico de la institución. Esta especialización dota de los mejores elementos para generar reglas de operación adecuadas para cada sujeto obligado. Si se impusieran normas por algún ente externo, o directamente al área jurídica de la institución, se dejaría de lado la visión del personal que opera los procesos y conoce a plenitud la documentación.

Jesús Eulises González Mejía y Adriana Pérez Rodríguez

Artículo 55. El sujeto obligado deberá asegurar que los plazos de conservación establecidos en el catálogo de disposición documental hayan prescrito y que la documentación no se encuentre clasificada como reservada o confidencial al promover una baja documental o transferencia secundaria.

Comentario

Para este apartado es preciso acudir al concepto de ciclo vital de la documentación desarrollado en diversas partes de la Ley que nos ocupa. En términos generales, la información generada se deposita primero en los archivos de trámite. Concluidas la vigencia y la duración del periodo de resguardo pasan al archivo de concentración. Finalmente, se evalúa ya sea su transferencia secundaria al archivo histórico o —para los expedientes sin valor histórico—, se tramita la baja documental para su depuración.

Durante el procedimiento de valoración en la transferencia secundaria o en la baja documental, el sujeto obligado deberá garantizar que los expedientes hayan cumplido con los plazos establecidos en el catálogo de disposición documental correspondiente. Estos plazos consisten en la combinación de la vigencia documental (cuando se puede decir que el asunto se encuentra abierto) y, en su caso, los términos precautorios y los periodos de reserva que se establecen de conformidad con la normatividad aplicable. Esta obligación asegura que los expedientes se encuentren en los archivos de trámite o concentración por el tiempo que sea necesario, de acuerdo con las particularidades de cada serie documental y de cada sujeto obligado. Los plazos son variables y heterogéneos, por lo que existirán supuestos en los que la vigencia será mínima para procesos de corta duración o extensa para asuntos que puedan tener incidencias de litigio, procedimientos complejos o servicios de prestación continuos.

Otra situación que se debe cuidar al momento de realizar la tramitación de la transferencia secundaria o la baja documental es la revisión de la clasificación de la información. Recordemos que en materia de transparencia y acceso a la información pública la clasificación de la información es el acto mediante el cual la autoridad competente limita el conocimiento de cierta información, ya sea por ser considerada confidencial o reservada. La primera calidad indica que hacerlo público puede poner en riesgo los derechos de particulares, siendo el caso más frecuente la presencia de datos personales. La información reservada, por otra parte, se refiere a que la publicidad de la información puede poner en riesgo la seguridad nacional o minar algún proceso que afecte el interés público.

Sobre este último supuesto, es preciso mencionar que la información que ha sido clasificada como reservada o confidencial ve alterados sus plazos de conservación. En términos de los Lineamientos para la Organización y Conservación de los Archivos emitidos por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, los documentos clasificados se deberán conservar dos años más de los establecidos por el catálogo de disposición documental respectivo (lineamiento décimo sexto).

Jesús Eulises González Mejía y Adriana Pérez Rodríguez

Artículo 56. Los sujetos obligados identificarán los documentos de archivo producidos en el desarrollo de sus funciones y atribuciones, mismas que se vincularán con las series documentales; cada una de éstas contará con una ficha

técnica de valoración que en su conjunto, conformarán el instrumento de control archivístico llamado catálogo de disposición documental.

La ficha técnica de valoración documental deberá contener al menos la descripción de los datos de identificación, el contexto, contenido, valoración, condiciones de acceso, ubicación y responsable de la custodia de la serie o subserie.

Comentario

La disposición analizada prevé que los sujetos elaboren los instrumentos de control y consulta archivística y que éstos se encuentren vinculándolos directamente con los procesos institucionales derivados de sus atribuciones y funciones. Este hecho resulta natural, ya que de acuerdo con el modelo de conservación que establece la LGA, se designa a cada sujeto obligado la posibilidad de definir las series documentales que genera de acuerdo con los procesos que lleva a cabo. La documentación y sus instrumentos de control y consulta deben reflejar fielmente los actos jurídicos que desarrollan en el ejercicio de sus funciones.

Para elaborar estos instrumentos, se debe de identificar toda la documentación a través de la ficha técnica de valoración documental. Esta ficha es definida en la LGA como el instrumento que permite identificar, analizar y establecer el contexto y valoración de la serie documental. Es decir, será el instrumento que nos permita entender de qué tipo de expedientes se trata, el proceso que documenta y las circunstancias particulares para su resguardo. El resultado de la conjunción de todas las fichas técnicas del sujeto obligado será el catálogo de disposición documental que dará cuenta, en abstracto, de la información generada y resguardada por la institución.

Cabe mencionar que los elementos que debe contener cada ficha técnica son los datos de identificación de la serie documental, es decir cómo se llama el tipo de expedientes que la conforman; el contexto en el que se generan, en otras palabras, el proceso al que dan expresión documental; los documentos que debe contener generalmente cada expediente; la valoración en abstracto de su interés histórico, jurídico, fiscal, etc.; las credenciales para su acceso; así como la ubicación y el servidor público que tiene a su cargo el proceso y, en consecuencia, el archivo de la documentación generada.

La elaboración de esta ficha es de total importancia por las consecuencias que guarda con el destino de la información. Así como no sería deseable enviar a la baja documental información con valor histórico o de otra naturaleza, tampoco es viable marcar cualquier expediente como de valor histórico, ya que tendría como consecuencia archivos históricos saturados. Debemos reconocer que el almacenamiento de expedientes sean físicos o electrónicos requiere de recursos económicos que, como sabemos, son limitados.

Jesús Eulises González Mejía y Adriana Pérez Rodríguez

Artículo 57. El Consejo Nacional y los consejos locales establecerán lineamientos para analizar, valorar y decidir la disposición documental de las series documentales producidas por los sujetos obligados.

Comentario

Dentro del entramado institucional que configura al Sistema Nacional y a los sistemas locales de archivos se encuentran los consejos, uno nacional y uno para cada entidad federativa. Debemos recordar que cada consejo se integra por titulares o representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de organismos constitucionales autónomos y autoridades especializadas en materia archivística y de gestión de la información. Una de las funciones más importantes a cargo de estos consejos es la emisión de normas reglamentarias, traducidas en lineamientos especializados para el buen desarrollo de las actividades en materia archivística.

El presente artículo desarrolla la facultad de reglamentar una de las actividades más importantes del proceso de generación, custodia y disposición documental: el análisis y valoración de las series documentales. Así las cosas, los consejos deberán establecer el piso mínimo para que los sujetos obligados, a través de las instancias internas, evalúen la documentación que generan para establecer las definiciones, vigencia, periodos de conservación y destino final de la información.

Estos lineamientos deberán contar con los elementos suficientes para que los sujetos obligados puedan generar las fichas técnicas de las series documentales de la información a su cargo y, posteriormente, integrar sus catálogos de disposición documental. Estos documentos serán la guía para que los servidores públicos decidan, durante el

ciclo vital de la información, sobre las acciones de custodia, conservación y en su caso, depuración de la información.

Jesús Eulises González Mejía y Adriana Pérez Rodríguez

Artículo 58. Los sujetos obligados deberán publicar en su portal electrónico con vínculo al portal de transparencia, los dictámenes y actas de baja documental y transferencia secundaria, los cuales se conservarán en el archivo de concentración por un periodo mínimo de siete años a partir de la fecha de su elaboración.

Para aquellos sujetos obligados que no cuenten con un portal electrónico, la publicación se realizará a través del Archivo General de la Nación, en su caso, en el archivo general de la entidad federativa que corresponda, en los términos que establezcan las disposiciones en la materia.

Los sujetos obligados distintos del Poder Ejecutivo Federal transferirán a los respectivos archivos históricos para su conservación permanente dichos dictámenes y actas.

Comentario

En materia de transparencia y acceso a la información pública, de la Nación, así como la ley federal y las leyes locales, desarrollan obligaciones de publicar y actualizar periódicamente ciertos supuestos de información denominados obligaciones de transparencia. Este artículo suma al catálogo establecido en las leyes de transparencia un supuesto: los dictámenes y actas de baja documental y transferencia secundaria. Vale la pena resaltar que este tipo de obligaciones de publicitar información en materia de archivos no es nuevo, ya que se han incluido otros instrumentos de control y consulta archivística como son el catálogo de disposición documental y la guía de archivo documental.¹⁵

Aunado a la publicación oficiosa de estos documentos, es preciso mantenerlos en los archivos de concentración por un plazo de al menos siete años. Tanto la publicidad en

¹⁵ Cfr. Artículo 70, fracción XLV. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

medios electrónicos como el periodo de conservación extenso para los dictámenes y actas de baja y de transferencia secundaria tienen por objeto abrir al escrutinio público el destino final de la documentación que generan y custodian los sujetos obligados. Es un avance sustantivo la inclusión de estos instrumentos como figuras afines a las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados, ya que, si un documento es eliminado o transferido a un archivo histórico, se dejará constancia del acto y el documento que da cuenta del mismo será de acceso remoto para cualquier persona.

Derivado de la multiplicidad y heterogeneidad de los sujetos receptores de las obligaciones, se prevé el supuesto de que algunos sujetos obligados no tengan página de internet propia. De presentarse el caso, los sujetos obligados en esta condición acudirán al archivo general que corresponda para publicar los dictámenes y actas respectivos. Por último, se establece a los sujetos obligados, que no formen parte de los poderes ejecutivos, su deber de enviar estos documentos al archivo histórico propio para su conservación permanente.

No debemos dejar pasar la oportunidad para señalar lo importante que son estos dictámenes y actas en materia de transparencia. Es relevante porque, de existir una solicitud de información, cuyo objeto sea alguna documentación que no se encuentre en los archivos de la institución, serán los dictámenes y las actas (a las que estamos haciendo referencia), las pruebas idóneas para poder rastrear el destino que se les hubiera dado a los expedientes. En supuestos extremos, la falta de cuidado en la cadena de custodia de la información puede generar la obligación de reponer la documentación faltante y, de ser el caso, incurrir en infracciones en materia de archivos.

Jesús Eulises González Mejía y Adriana Pérez Rodríguez

Artículo 59. Los sujetos obligados que cuenten con un archivo histórico deberán transferir los documentos con valor histórico a dicho archivo, debiendo informar al Archivo General o, en su caso, a los archivos generales o entidades especializadas en materia de archivos a nivel local correspondiente, en un plazo de cuarenta y cinco días naturales posteriores a la transferencia secundaria.

Comentario

El Archivo General de la Nación y sus similares de las entidades federativas son las instituciones que centralizan, en cierta medida, la información con valor histórico contenida en los archivos históricos de todos los sujetos obligados. Para lograr este fin, se estableció la obligación a los sujetos obligados que cuentan con un archivo de esta naturaleza de informar en un periodo de cuarenta y cinco días de los expedientes que sean objeto de una transferencia secundaria.

Si bien la custodia de la documentación será en el archivo histórico del sujeto obligado, los archivos generales —o afines— tendrán a su disposición la información relativa a todas las transferencias secundarias realizadas en los sujetos obligados. Este conjunto de información servirá como un mapa de las actividades de las instituciones reguladas en materia de conservación de expedientes con valor histórico. Así las cosas, el personal del archivo general correspondiente y, potencialmente, el público en general tendrá un panorama claro de la documentación que se integra a los acervos históricos y en qué modalidades.

Jesús Eulises González Mejía y Adriana Pérez Rodríguez

CAPÍTULO II

DE LA CONSERVACIÓN

Artículo 60. Los sujetos obligados deberán adoptar las medidas y procedimientos que garanticen la conservación de la información, independientemente del soporte documental en que se encuentre, observando al menos lo siguiente:

- I. Establecer un programa de seguridad de la información que garantice la continuidad de la operación, minimice los riesgos y maximizar la eficiencia de los servicios, y
- II. Implementar controles que incluyan políticas de seguridad que abarquen la estructura organizacional, clasificación y control de activos; recursos humanos, seguridad física y ambiental; comunicaciones y administración

de operación; control de acceso, desarrollo y mantenimiento de sistemas; continuidad de las actividades de la organización, gestión de riesgos, requerimientos legales y auditoría.

Comentario

En este artículo en particular, es importante diferenciar sobre:

- a) Conservación física de los documentos de archivo.
- b) Mantenimiento de documentos de archivo a través de medios tecnológicos.

Por lo cual es menester tener las siguientes consideraciones:

Conservación física de los documentos de archivo

En este punto se deben considerar temas en particular para la edificación de archivos o locales exprofeso, considerando:

- El diseño, el espacio donde se piensa construir, la ubicación y el acceso; salidas de emergencia, instalaciones, mobiliario y equipo; la distribución de las áreas (depósito, servicios, procesos, áreas administrativas, entre otras), además de los agentes de deterioro biológicos (microorganismos, insectos, roedores, entre otros); los físicos, (calor, fuego, humedad ambiental, polvo, suciedad y manipulación, entre otros); y los químicos (contaminación atmosférica y calidad del papel, entre otros).
- También se deben considerar aspectos para el acondicionamiento de áreas no diseñadas para la conservación de archivos, las cuales deben ser habilitadas correctamente para su funcionamiento (esto aplica generalmente en archivos de concentración e históricos).

Conservación de documentos de archivo a través de medios tecnológicos

Es importante señalar que, en este artículo, se deben considerar, otros temas, como la preservación digital, la vigilancia tecnológica y la ciberseguridad de la información.

Antes de pensar en garantías para conservar documentos de archivo y la información en medios tecnológicos, se debe establecer un plan de preservación digital interno basado en un enfoque sistémico que integre al sistema de gestión documental y al sistema de gestión de archivos de la institución; esto es con la intención de que las instituciones generen, en su caso, sistemas propios de información digitales, en donde debe considerarse una organización adecuada de los archivos. En este tema es menester considerar normas y estándares internacionales para la generación de metadatos (administrativos, descriptivos, de preservación digital, técnicos y de uso), los cuales permiten la recuperación y acceso al documento digital y facilitan la interoperabilidad entre sistemas.

Juan Miguel Castillo Fonseca y Georgina Araceli Torres Vargas

Artículo 61. Los sujetos obligados que hagan uso de servicios de resguardo de archivos proveídos por terceros deberán asegurar que se cumpla con lo dispuesto en esta Ley, mediante un convenio o instrumento que dé origen a dicha prestación del servicio y en el que se identificará a los responsables de la administración de los archivos.

Comentario

Al igual que en el anterior, en el artículo 61 se deben especificar los requerimientos mínimos para establecer un convenio o instrumento, tanto para archivos físicos como para archivos creados en medios tecnológicos.

En el caso de los archivos físicos, —en particular los archivos fiscales—, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece que no podrán estar a más de ciertos kilómetros de la institución generadora, por lo cual no en todos los casos se podrán establecer dichos convenios para el caso de archivos físicos. También es importante considerar que antes de enviar a resguardo archivos físicos como archivos generados en medios tecnológicos, estos deben estar organizados conforme lo establece esta Ley.

Juan Miguel Castillo Fonseca y Georgina Araceli Torres Vargas

Artículo 62. Los sujetos obligados podrán gestionar los documentos de archivo electrónicos en un servicio de nube. El servicio de nube deberá permitir:

- I. Establecer las condiciones de uso concretas en cuanto a la gestión de los documentos y responsabilidad sobre los sistemas;
- II. Establecer altos controles de seguridad y privacidad de la información conforme a la normatividad mexicana aplicable y los estándares internacionales;
- III. Conocer la ubicación de los servidores y de la información;
- IV. Establecer las condiciones de uso de la información de acuerdo con la normativa vigente;
- V. Utilizar infraestructura de uso y acceso privado, bajo el control de personal autorizado;
- VI. Custodiar la información sensible y mitigar los riesgos de seguridad mediante políticas de seguridad de la información;
- VII. Establecer el uso de estándares y de adaptación a normas de calidad para gestionar los documentos de archivo electrónicos;
- VIII. Posibilitar la interoperabilidad con aplicaciones y sistemas internos, intranets, portales electrónicos y otras redes, y
- IX. Reflejar en el sistema, de manera coherente y auditable, la política de gestión documental de los sujetos obligados.

Comentario

Este artículo en particular facilita la apertura para el uso de proveedores externos. Sin embargo, se debe considerar el presupuesto necesario de dichos servicios, además de la ciberseguridad de la información en la red y la protección de datos personales

sensibles, en este caso, hasta los de carácter biométrico. También se debe considerar que los documentos deben estar organizados.

Juan Miguel Castillo Fonseca y Georgina Araceli Torres Vargas

Artículo 63. Los sujetos obligados desarrollarán medidas de interoperabilidad que permitan la gestión documental integral, considerando el documento electrónico, el expediente, la digitalización, el copiado auténtico y conversión; la política de firma electrónica, la intermediación de datos, el modelo de datos y la conexión a la red de comunicaciones de los sujetos obligados.

Comentario

Para poder conseguir lo anterior, antes de pensar en la interoperabilidad se deben establecer las cadenas de origen en los documentos electrónicos y tener en cuenta lo siguiente:

- a) El mantenimiento: Buen estado de los recursos.
- b) Actualización: De programas (Hardware y software). Implica recursos constantes (presupuesto), a fin de evitar la obsolescencia tecnológica.
- c) Migración: Transferencia de información digital a una nueva configuración.
- d) Emulación: Recreación del entorno técnico requerido para ver y utilizar la colección o repositorio digital.
- e) Preservación de la Tecnología: Preservar el entorno técnico que hace funcionar el sistema como: Sistemas operativos, programas, aplicaciones originales, entre otros.
- f) Arqueología Digital: Métodos y procedimientos para rescatar contenidos dañados de programas a entornos digitales obsoletos o afectados por cualquier anomalía.

TÍTULO CUARTO

DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS

CAPÍTULO I

DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Artículo 64. El Sistema Nacional es un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, instrumentos, procedimientos y servicios tendientes a cumplir con los fines de la organización y administración homogénea de los archivos de los sujetos obligados.

Las instancias del Sistema Nacional observarán lo dispuesto en las resoluciones y acuerdos generales que emita el Consejo Nacional.

El Sistema Nacional y los sistemas locales se coordinarán en un marco de respeto de las atribuciones de la federación, las entidades federativas, los municipios, así como las alcaldías de la Ciudad de México.

Comentario

Las actividades administrativas del Estado se organizan a través de sistemas que sólo son creados por ley. Los sistemas son un conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos. Como mecanismos de coordinación del Estado, los sistemas se dividen en dos: funcional y administrativo. El sistema funcional tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todos los sujetos obligados. El sistema administrativo regula la utilización de los recursos humanos, financieros, materiales y de información de los sujetos obligados, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso.

Dentro del Estado, cada sistema está a cargo de un ente rector que es su autoridad técnico-normativa a nivel nacional, el cual dicta las normas, establece los procedimientos relacionados con su ámbito de competencia, coordina la operación técnica y es responsable del correcto funcionamiento del propio sistema.

Es en este contexto, el SNA, se presenta como un mecanismo de tipo administrativo que tiene como propósito garantizar el manejo uniforme e integral de los archivos mediante la adopción de las políticas públicas. Se constituye por el conjunto de entidades archivísticas de los sujetos obligados de los tres niveles y órdenes de gobierno, así como de los archivos privados. Estos son agrupados mediante subsistemas representados en los sistemas locales que aglutinan los archivos de los archivos de los sujetos obligados de las entidades federativas y sus municipios.

El SNA y sus subsistemas alcanzan su nivel de homologación en el núcleo duro de todo el SNA: los sistemas institucionales de archivos con sus componentes normativos y operativos.

La cabeza y ente rector es el Archivo General de la Nación. Por lo tanto, es responsable de salvaguardar los recursos de información de los sujetos obligados, promoviendo la eficacia y eficiencia en el uso de dichos recursos.

Con la reforma del artículo 6 constitucional de febrero de 2014, se estableció el alcance de los sujetos obligados, para los cuales se instruyeron dos principales deberes en relación con la materia archivística: documentar y preservar, disponiendo las condiciones para la organización, administración, modernización y preservación de los archivos, como un elemento de garantía del derecho de acceso a la información pública y rendición de cuentas.

Si bien la configuración y el funcionamiento del SNA quedaron formalizados con la publicación, en enero de 2012, de la Ley Federal de Archivos en la que se instituyó como un mecanismo de colaboración, coordinación y articulación permanente entre los archivos públicos de los tres ámbitos de gobierno, los privados y los del sector social, la reforma constitucional instruyó que la LGA debía determinar las bases de organización y funcionamiento del SNA.

A partir de lo anterior, la LGA incluye todo el espectro de sujetos obligados, reflejando la representación de sus archivos a través del Consejo Nacional de Archivos como órgano técnico normativo de coordinación del SNA, cuya responsabilidad será la de establecer los mecanismos e instrumentos de coordinación. Dentro de las responsabilidades del órgano coordinador del SNA, están las de emitir los criterios, directrices y lineamien-

tos contemplados en esta Ley, es decir que debe establecer políticas integrales con objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores que afecten a todo el conjunto de archivos que lo conforman.

Como un sistema adecuadamente estructurado, el SNA se basará en la centralización normativa y descentralización técnico-operativa. Por un lado, la centralización normativa implica, por parte del Consejo Nacional de Archivos, el establecimiento de políticas generales, elaboración y aplicación de normas, metodologías y procedimientos generales y comunes que regulen la operación de los subsistemas y el sistema institucional de archivos. Por otro lado, la descentralización técnico-operativa se refiere a la implementación y ejecución de dicha normatividad por parte de los sujetos obligados a través de los programas y proyectos que los sistemas locales pongan en funcionamiento a partir de lo determinado por el Consejo Nacional. De esta manera, estos centros de información dispondrán de pautas que les permitirán mejorar e innovar en su entorno laboral, de cara a proporcionar un servicio de calidad para el Estado mexicano.

Finalmente, debe destacarse que en la práctica internacional, el modelo del SNA ha sido institucionalizado en todo Latinoamérica como parte de los trabajos del Programa General de Información, coincidiendo con las disposiciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos que han implicado transformaciones político-administrativas que han determinado el devenir de los sistemas de información. Sin embargo, en ningún país de Latinoamérica el desarrollo e implementación del SNA ha logrado consolidarse, no por su diseño o norma, sino por la ausencia de una política pública comprometida al más alto nivel gubernamental, la falta de autonomía real de los entes rectores de la archivística, la carencia de recursos económicos que permitan el cumplimiento de los objetivos, el establecimiento de sanciones más severas y su aplicación y, en mi opinión, sobre todo por los mecanismos de coordinación.

El proceso de armonización para la planeación y ejecución de los programas y proyectos es otro de los factores que han imposibilitado la consolidación del SNA en Latinoamérica. Comúnmente se cree que el proceso de coordinación a través de un mandato expreso tiene las capacidades milagrosas para llevarlo a cabo; sin embargo, en la práctica, habitualmente el prodigio no se produce. El problema entonces se concentra en encontrar los medios para percibir, diseñar, organizar y poner en función los procesos necesarios para una coordinación real y productiva del SNA.

El SNA mexicano tiene frente así un gran reto, por lo que, tanto el Consejo Nacional, el AGN y los sujetos obligados deberán trabajar estrechamente y de forma integral para lograr el funcionamiento del SNA.

Claudia López Iglesias

CAPITULO II

DEL CONSEJO NACIONAL DE ARCHIVOS

Artículo 65. El Consejo Nacional es el órgano de coordinación del Sistema Nacional, que estará integrado por:

- I. El titular del Archivo General, quien lo presidirá;
- II. El titular de la Secretaría de Gobernación;
- III. El titular de la Secretaría de la Función Pública;
- IV. Un representante de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;
- V. Un representante de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;
- VI. Un representante del Poder Judicial de la Federación;
- VII. Un comisionado del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública;
- VIII. Un integrante de la junta de gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía;
- IX. El titular de la Auditoría Superior de la Federación;
- X. El titular del Banco de México;
- XI. El Presidente de cada uno de los consejos locales;

XII. Un representante de los archivos privados, y

XIII. Un representante del Consejo Técnico y Científico Archivístico.

Los representantes referidos en las fracciones IV, V, VI, VII y VIII de este artículo serán designados en los términos que disponga la normativa de los órganos a que pertenecen.

La designación de la representación de los archivos privados referidos en la fracción XII de este artículo, será a través de convocatoria que emita el Consejo Nacional en la que se establezcan las bases para seleccionar al representante de los mismos, estableciendo como mínimo los requisitos siguientes: que formen parte del Registro Nacional, una asociación civil legalmente constituida con al menos diez años previos a la convocatoria, cuyo objeto social sea relacionado con la conservación de archivos y que cuente con la representación de al menos quince archivos privados.

El Presidente o a propuesta de alguno de los integrantes del Consejo Nacional, podrá invitar a las sesiones de éste a las personas que considere pertinentes, según la naturaleza de los asuntos a tratar, quienes intervendrán con voz, pero sin voto.

Serán invitados permanentes del Consejo Nacional con voz pero sin voto, los órganos a los que la Constitución Federal reconoce autonomía, distintos a los referidos en las fracciones VII, VIII y IX del presente artículo, quienes designarán un representante.

Los consejeros, en sus ausencias, podrán nombrar un suplente ante el Consejo Nacional, el cual deberá tener, en su caso la jerarquía inmediata inferior a la del consejero titular. En el caso de los representantes referidos en las fracciones IV, V, VI, VII y VIII, las suplencias deberán ser cubiertas por el representante nombrado para ese efecto, de acuerdo con su normativa interna. Los miembros del Consejo Nacional no recibirán remuneración alguna por su participación.

Comentario

En la Ley Federal de Archivos ya se preveía la integración de un Consejo Nacional de Archivos, considerado como el órgano colegiado que tenía por objeto establecer una política nacional de archivos públicos y privados; sin embargo, el alcance del propio

instrumento jurídico del cual derivó su creación, es decir, una ley federal, no permitía generar una incidencia obligatoria y vinculante a nivel nacional, pues no podemos dejar de considerar que la materia archivística al ser concurrente entre la Federación y las entidades federativas, existía la posibilidad de regulación de manera particular en los dos ámbitos de gobierno. Asimismo, la composición del entonces Consejo Nacional, donde únicamente se consideraba —además de los integrantes federales—, a un representante para todos los archivos de las entidades federativas y a un representante de los archivos de los municipios, generó un inconveniente para que se constituyera como un verdadero órgano encargado de definir una política nacional de archivos.

En ese sentido, una vez que se consideró idóneo el diseño institucional a través del establecimiento de un Sistema Nacional de Archivos y un Consejo Nacional como su órgano coordinador, se requería definir su esquema para que pudiera ejercer las funciones con el alcance esperado.

Por ello, con la finalidad de lograr que los sujetos obligados tengan una representación en el consejo, se redefine su integración como un órgano de coordinación plural y convergente, en donde participan, además de las instituciones gubernamentales, los archivos privados e instituciones de docencia y expertos. Asimismo, una de las modificaciones esenciales fue la participación de los presidentes de los consejos locales, considerando que se tomarán decisiones como son el establecer la normativa relativa a la gestión documental y administración de archivos a nivel nacional y la aprobación de la política en ese rubro.

Al respecto, es importante señalar que el Archivo General de la Nación mantiene la presidencia de dicho órgano, pues no hay que olvidar que actualmente la ejerce en términos de la Ley Federal de Archivos; sin embargo, su alcance será mucho mayor, por eso, como órgano especializado en la materia a nivel nacional se le reconoce su trayectoria, otorgándole el peso y relevancia como presidente del consejo, con lo cual se le permite ejercer todas aquellas facultades que hagan posible la coordinación y, con ello, se deberá constituir como propulsor del aparato administrativo que va a incidir en la conducción de la política nacional en materia de archivos.

Ahora bien, la integración del Consejo Nacional puede agruparse en los llamados poderes federales, los órganos constitucionales autónomos, las representaciones locales y

otros. Así, en el primer bloque encontramos además del Poder Legislativo y Judicial, a dos Secretarías de Estado, cuya participación es necesario comentar puesto que la Secretaría de Gobernación es parte del Consejo Nacional, debido a que lleva a cabo la conducción de las relaciones del Poder Ejecutivo con los demás Poderes de la Unión, con los órganos constitucionales autónomos, con los gobiernos de las entidades federativas y los municipios. Asimismo, la Secretaría de la Función Pública, como parte del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Nacional de Fiscalización, encargada de ordenar el control, vigilancia y fiscalización de las políticas públicas, tendrá una participación vinculante en la implementación de la LGA, como responsable del control interno en la Administración Pública Federal.

Por otro lado, en el bloque de organismos constitucionales autónomos, aparece de manera importante el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, debido a que, en términos de la propia ley general en la materia, es una función de su Sistema Nacional de Transparencia coadyuvar en la elaboración, fomento y difusión de criterios para la sistematización y conservación de archivos, que permitan localizar eficientemente la información pública, debido a que la existencia de archivos organizados es indispensable para la transparencia y el acceso a la información.

Finalmente, merece una mención especial la participación de los consejos estatales, pues a través de ellos, se da cumplimiento al espíritu federalista de la LGA, en donde se busca que no se encuentren centralizadas las decisiones a nivel federal, sino que tengan garantizada su intervención en la definición de la política nacional de archivos, pues las decisiones, al tomarse de forma colegiada, deberán considerar las aportaciones de las entidades federativas, desde su enfoque particular, para garantizar que estén orientadas al fortalecimiento de la organización y administración homogénea, pero sin vulnerar la soberanía de los Estados.

Israel Uriostegui Salgado

Artículo 66. El Consejo Nacional sesionará de manera ordinaria y extraordinaria. Las sesiones ordinarias se verificarán dos veces al año y serán convocadas por su Presidente, a través del Secretario técnico.

Las convocatorias a las sesiones ordinarias se efectuarán con quince días hábiles de anticipación, a través de los medios que resulten idóneos, incluyendo los electrónicos; y contendrán, cuando menos, el lugar, fecha y hora de la celebración de la sesión, el orden del día y, en su caso, los documentos que serán analizados.

En primera convocatoria, habrá quórum para que sesione el Consejo Nacional cuando estén presentes, cuando menos, la mayoría de los miembros del Consejo Nacional incluyendo a su Presidente o a la persona que éste designe como su suplente.

En segunda convocatoria, habrá quórum para que sesione el Consejo Nacional, con los miembros que se encuentren presentes, así como su Presidente o la persona que éste designe como su suplente.

El Consejo Nacional tomará acuerdos por mayoría simple de votos de sus miembros presentes en la sesión. En caso de empate, el Presidente tendrá el voto de calidad. En los proyectos normativos, los miembros del Consejo Nacional deberán asentar en el acta correspondiente las razones del sentido de su voto, en caso de que sea en contra.

Las sesiones extraordinarias del Consejo Nacional podrán convocarse en un plazo mínimo de veinticuatro horas por el Presidente, a través del Secretario Técnico o mediante solicitud que a éste formule por lo menos el treinta por ciento de los miembros, cuando estimen que existe un asunto de relevancia para ello.

Las sesiones del Consejo Nacional deberán constar en actas suscritas por los miembros que participaron en ellas. Dichas actas serán públicas a través de internet, en apego a las disposiciones aplicables en materia de transparencia y acceso a la información. El Secretario técnico es responsable de la elaboración de las actas, la obtención de las firmas correspondientes, así como su custodia y publicación.

El Consejo Nacional contará con un Secretario Técnico que será nombrado y removido por el Presidente del Consejo.

Comentario

El artículo 66 establece cuestiones relacionadas con la operación de todo órgano colegiado, pues refiere temas como son la distinción del tipo de sesiones que pueden llevarse a cabo, los requisitos de la convocatoria y los plazos para realizarla, así como el quórum necesario para tomar decisiones. De ello, no se obtienen particularidades que correspondan de manera exclusiva al Consejo Nacional de Archivos, sino más bien establecen disposiciones para dar certeza en cuanto a la forma de desarrollar una parte importante de sus actividades, que es la de sesionar para resolver los asuntos de su competencia.

En ese sentido, si bien el artículo 71 de la LGA establece que las leyes de las entidades federativas desarrollarán el funcionamiento de los sistemas locales equivalentes a las del Sistema Nacional de Archivos, sobre el aspecto operativo relacionado con el número de sesiones y la forma de convocarlas, no se desprende una obligatoriedad en cuanto a establecerlas de manera equivalente, pues dependerá, en gran medida si consideran necesario la existencia de elementos ejecutivos y figuras de apoyo como la del secretario técnico; de igual forma, respecto del quórum requerido para llegar a acuerdos entre los miembros podrían, válidamente, señalar una mayoría calificada para la atención de ciertos asuntos, y así con cada uno de los temas abordados en el presente artículo.

Ahora bien, lo que requiere una mención especial es la disposición referente a los acuerdos del Consejo Nacional de Archivos sobre proyectos normativos, recordando que dicho órgano colegiado tiene dentro de sus principales atribuciones la de aprobar y difundir la normativa relativa a la gestión documental y administración de archivos; siendo una de las atribuciones de mayor impacto a nivel nacional, se advierte la idea subyacente de reconocer la necesidad de que los miembros asienten de manera clara las razones del sentido de su voto cuando sea en contrario.

Así, se retoma la idea de que los integrantes del Consejo Nacional de Archivos, como representantes de los sujetos obligados de distintos poderes y órdenes de gobierno, tienen facultades y obligaciones específicas, por lo cual deben mantener con responsabilidad su participación en la toma de decisiones.

Asimismo, se complementa la idea con la definición del quórum necesario para adoptar sus decisiones, las cuales serán obligatorias en su cumplimiento, por lo cual, atento al principio de las mayorías, es innegable que si bien la unanimidad sería un ideal, no siempre se puede llegar a ella, por consecuencia inmediata de la pluralidad de ideas, aunque en esos casos, el definir que la mayoría decida, permite abrir brechas de entendimiento y no vulnerar las esferas de competencia de los distintos poderes y niveles de gobierno, así como la soberanía de los estados, pues a través del reconocimiento previo del equilibrio de fuerzas, se llegará a los consensos, sólo de esa forma sería posible operativamente el cumplimiento al mandato constitucional referente a establecer una administración homogénea de los archivos.

Por último, el Reglamento del Consejo Nacional de Archivos que refiere el artículo décimo segundo transitorio de la LGA, deberá complementar la operación y funcionamiento del Consejo, estableciendo las funciones del secretario técnico y demás consejeros, así como la creación de las comisiones, para que a través de ellas se materialicen las atribuciones correspondientes a la emisión de la normativa que aplicará a nivel nacional.

Israel Uriostegui Salgado

Artículo 67. El Consejo Nacional tiene las atribuciones siguientes:

- I. Aprobar y difundir la normativa relativa a la gestión documental y administración de archivos, conforme a las mejores prácticas de la materia;
- II. Aprobar y difundir los criterios y plazos para la organización y conservación de los archivos que permitan localizar eficientemente la información pública;
- III. Formular recomendaciones archivísticas para la emisión de normativa para la organización de expedientes judiciales;
- IV. Emitir recomendaciones a los sujetos obligados para aplicar la Ley en sus respectivos ámbitos de competencia;

- V. Aprobar los lineamientos que establezcan las bases para la creación y uso de sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos, que contribuyan a la organización y administración homogénea de los archivos de los sujetos obligados;
- VI. Aprobar acciones de difusión, divulgación y promoción sobre la importancia de los archivos como fuente de información esencial, del valor de los datos abiertos de los documentos de archivo electrónico y como parte de la memoria colectiva;
- VII. Aprobar la política nacional de gestión documental y administración de archivos;
- VIII. Promover entre los tres órdenes de gobierno, estrategias de difusión y divulgación del trabajo archivístico, del patrimonio documental y patrimonio documental de la Nación, y
- IX. Las demás que le otorga esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Comentario

El artículo 67 señala las responsabilidades del órgano técnico-normativo y máximo rector de la coordinación y deliberación del SNA, cuya tarea es implementar la política pública transversal de archivos a través de directrices, criterios y lineamientos que determine esta Ley.

El articulado enuncia los mecanismos e instrumentos que el órgano técnico-normativo debe ir generando para establecer una práctica estandarizada e integral del manejo de los archivos de los sujetos obligados.

La regulación emitida por este órgano supone el establecimiento de las líneas de acción de mediano y largo plazos que requieren ser identificadas y trazadas en una ruta con especificaciones claras, medibles, cuantificables y con plazos para su consecución.

A partir de lo anterior, la línea base para la distribución de funciones del órgano de coordinación del SNA debe considerar en qué consiste la política nacional de archivos; cuál

será su papel; qué beneficios proporcionaría dicha política; cuáles son sus características principales; cómo puede formularse y ejecutarse; quiénes son sus actores principales; cuáles son los requisitos previos para la formulación de proyectos, estudios, programas de formación de especialistas y usuarios de la información, así como otras actividades destinadas a establecer normas, reglas, métodos e instrumentos normativos para el tratamiento y transferencia de información.

En este contexto, diremos que el Consejo Nacional, como mecanismo nacional de coordinación de los servicios archivísticos, debe cumplir a cabalidad con tres grandes responsabilidades asociadas a sus atribuciones: a) emitir la política pública nacional archivística; b) fungir como el ente ejecutivo del SNA y c) asesorar al ente rector.

- a) Elaborar y emitir la política nacional de archivos implica identificar todos los activos de información del estado, vincular estos con los servicios que debe brindar, las necesidades de los productores y consumidores de estos; priorizar los programas y proyectos; distribuir responsabilidades en su campo de actuación para la consecución de objetivos, establecer indicadores de desempeño, evaluar y mediar los resultados; realizar ajustes y considerar los impactos económicos.
- b) Fungir como el ente ejecutivo del SNA, lo cual consiste en un enfoque administrativo con respecto a los programas y proyectos aprobados por él como órgano coordinador, promover y difundir información sobre las programas y proyectos nacionales, identificar riesgos y dimensionar su impacto; vigilar la aplicación de normas técnicas y operativas; evaluar la incidencia de un programa nacional de desarrollo archivístico mediante la emisión y aprobación de directrices, criterios y normas; procurar la rentabilidad de los servicios archivísticos, proponer medidas complementarias para mejorar la coordinación del desarrollo y la gestión de los recursos de información entre las diversas instituciones; fomentar la enseñanza, formación e investigación para la promoción de los recursos y servicios de información, y difusión de los resultados obtenidos.

Evaluar los recursos de los servicios archivísticos, como los sistemas sectoriales de información y las subredes especializadas; evaluar la rentabilidad,

utilidad e impacto de estos elementos para el desarrollo nacional; acuerdos de cooperación, de utilización compartida de recursos e industria y mercado de la información; apoyar programas de cooperación con instituciones de información regionales e internacionales.

- c) Formular y estimar los mecanismos de asesoría, que se proponen generalmente a partir de comités y grupos de trabajo especializados los cuales se consultarán por el deseo de recibir una asistencia técnica u operativa calificada desde la independencia y la objetividad, pero en otras lo que buscará el ente rector es, simplemente, reforzar su criterio en la toma de decisiones y sumar consensos dentro del Consejo Nacional.

Es importante resaltar que, a lo largo del cuerpo de la Ley, se confieren al Consejo Nacional facultades que posibiliten el éxito de la implementación de esta política.

Claudia López Iglesias

Artículo 68. El Presidente tiene las atribuciones siguientes:

- I. Participar en sistemas nacionales, comisiones intersecretariales, secretarías técnicas, entre otros, que coadyuven al cumplimiento de los acuerdos, recomendaciones y determinaciones que emita el Consejo Nacional;
- II. Celebrar convenios de coordinación, colaboración y concertación para el cumplimiento de los fines del Sistema Nacional y demás instrumentos jurídicos que se deriven de los mismos;
- III. Intercambiar con otros países y con organismos internacionales, conocimientos, experiencias y cooperación técnica y científica para fortalecer a los archivos, con la participación que corresponda a la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- IV. Participar en cumbres, foros, conferencias, paneles, eventos y demás reuniones de carácter nacional e internacional, que coadyuven al cum-

plimiento de esta Ley, así como de los acuerdos, recomendaciones y determinaciones emitidos por el Consejo Nacional;

- V. Fungir como órgano de consulta de los Sistemas locales y de los sujetos obligados;
- VI. Publicar en su portal electrónico las determinaciones y resoluciones generales del Consejo Nacional, y
- VII. Las demás que le otorga esta Ley y otras disposiciones aplicables

Comentario

“Gestión es hacer las cosas bien, liderazgo es hacer las cosas”.

Peter Drucker, filósofo de administración.

El reconocimiento social de la actividad archivística suele estar vinculada a las ciencias sociales, memoria e historia. Sin embargo, la realidad presenta claras diferencias, pues al crecer la importancia de los servicios archivísticos y de los servicios de información en la gestión pública, así como su reconocimiento como una herramienta de decisión del Estado, la forma en que coadyuva con la transparencia, acceso a la información, protección de datos y rendición de cuentas, así como la irrupción de las nuevas tecnologías, reconfigura y rompe el paradigma de quiénes deben ser titulares de los archivos nacionales, las competencias y habilidades gerenciales y ejecutivas que estos deben desarrollar y que se han dejado de lado para satisfacer a un pequeño grupo de profesionales.

Este apartado vale la pena valorarlo desde la vinculación con el artículo 65 y el 111, de la LGA. El primero establece quién debe ser el presidente del Consejo Nacional de Archivos y el segundo, quién es titular y el perfil que debe tener el director del Archivo General de la Nación, lo que establece un doble rol: presidente del Consejo Nacional y director general del AGN.

Como titular del ente rector, es responsable de salvaguardar los servicios archivísticos y recursos de información del Estado mexicano, promoviendo la eficacia y eficiencia en el uso de dichos recursos. Como presidente del Consejo Nacional, además de convocar

y elaborar el orden del día, presidir, coordinar las reuniones, llevar la lista de asistencia de sus miembros y velar por su buen funcionamiento, es el responsable de emitir la política pública nacional archivística y evaluarla, fungir como el ente ejecutivo del SNA y asesorar al ente rector.

Un tercer componente por considerar en este doble rol es, el desglose de funciones del artículo 112 dentro del nuevo estatuto orgánico del AGN; donde las responsabilidades clave deben estar distribuidas o asignadas entre los distintos participantes de la entidad, llámense órganos de gobierno, directivos relevantes, consejos y otros terceros relacionados.

La importancia de alinear este doble rol conlleva un desempeño transparente, donde es necesario incluir un sistema de reglas y procedimientos claros para la toma de decisiones en los asuntos estratégicos y operativos; determinando los límites y puntos de coincidencia de ambos encargos, permitiendo establecer los objetivos y mecanismos necesarios para alcanzarlos y supervisar su cumplimiento sin caer en contradicción o conflicto. Esto puede llegar a ser la diferencia entre tener un Consejo Nacional proactivo y estratégico que genere valor cuantificable o uno pasivo que quede impávido ante las circunstancias normativas, políticas y presupuestales que enfrente el ente rector.

Claudia López Iglesias

Artículo 69. El Consejo Nacional, para el cumplimiento de sus atribuciones, podrá crear comisiones de carácter permanente o temporal, que se organizarán de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones jurídicas que al efecto emita.

Dichas comisiones podrán contar con la asesoría de expertos y usuarios de los archivos históricos, así como miembros de las organizaciones de la sociedad civil.

Los miembros de las comisiones no recibirán emolumento, ni remuneración alguna por su participación en las mismas.

Comentario

La figura de los órganos consultivos (comités, comisiones y grupos de trabajo) dentro del modelo de operación de los sistemas nacionales forma parte importante de los

mecanismos de coordinación, que permiten integrar a expertos teóricos y operativos en diversas disciplinas para el estudio y resolución de problemáticas específicas.

Dentro del SNA, los órganos consultivos pueden verse como subsistemas técnicos auxiliares para el ente rector y el Consejo. La naturaleza de estos debe ser interdisciplinaria, multidisciplinaria y transdisciplinaria, debido a que los recursos de información que se administran a través de los servicios archivísticos del Estado involucran todas las ramas del conocimiento dando una transversalidad al tema.

Por lo que, supeditar o constreñirlo sólo a los archivos históricos implicaría empobrecer la construcción de saberes y provocaría una visión sesgada de lo que es la archivística como herramienta.

La experiencia y aportación de los órganos consultivos se construye en la calidad de sus integrantes, es “la base de su autoridad, poder y prestigio, una autoridad que depende tanto de lo que dice como de quien lo dice”, a través de una doctrina cuyas motivaciones dejan traslucir “la independencia y autonomía que jurídicamente tratan de asegurar sus normas orgánicas”.

Estos cuerpos consultivos pueden llegar a ser muy valiosos por las aportaciones que realizan; sin embargo, es de vital importancia que, para la consecución de sus objetivos, se determine su tipología, número, temporalidad, finalidad, diferencias, reglas de operación, programas de trabajo, perfil de sus integrantes, evaluación y cumplimiento de metas. Así como establecer la diferencia que existe entre un órgano consultivo y la administración activa. Todo esto debe ser mediante procedimientos formalizados por el Consejo Nacional.

La LFA y sus ordenamientos secundarios, consideraron la configuración de dos figuras de carácter permanente dentro del Consejo Nacional de Archivos: Consejo Académico Asesor y un Comité Técnico Consultivo de los archivos del Ejecutivo Federal.

A diferencia de la LFA, la LGA considera la creación de un sólo consejo técnico y científico archivístico integrado por académicos expertos, que asesoran en materias de historia, jurídica, tecnologías de la información y disciplinas afines al quehacer archivístico e in-

corpora a los usuarios de archivos históricos y a las organizaciones de la sociedad civil como parte de los grupos de trabajo.

Los usuarios de los archivos históricos representan a los clientes y consumidores más asiduos, demandantes y críticos de los servicios archivísticos a nivel nacional. Su colaboración se torna de gran valía en cuanto a la experiencia de consulta externa, la medición de la calidad en sus servicios de consulta y la accesibilidad de la información y la construcción de conocimientos a partir de fuentes primarias. Sin embargo, esto no los convierte en especialistas en procesos administrativos, técnicos u operativos en la materia archivística y gestión documental, ya que su autoridad se basa respecto a la materia de su especialidad, los contenidos y contextos de la información de los acervos documentales que consultan y el valor histórico o cultural que tienen para su campo de trabajo. Por ello, la integración de estos profesionales en los órganos consultivos y grupos técnicos debe considerar un equilibrio en número y sus materias de especialidad a fin de tener una visión integral de las problemáticas a resolver.

En cuanto a las organizaciones de la sociedad civil (OSC), en los últimos años se han convertido en promotores activos de tareas de verificación, vigilancia, seguimiento y evaluación de acciones y procesos institucionales en asuntos de interés público, observando su correcto desempeño, al tiempo que han propiciado la transparencia, rendición de cuentas y mejora continua de los servicios que brindan los entes públicos. Las OSC han encontrado en los archivos grandes aliados para el desarrollo de su trabajo en temas periodísticos, defensa de los derechos humanos y construcción de habilidades y competencias ciudadanas en la consolidación de una nueva democracia en México. Ante este escenario, las OSC comprenden que los archivos públicos deberán mantener y resguardar su información de tal forma que su consulta y comprensión sea accesible a cualquier persona que lo solicite, ya que constituyen la memoria documental de la administración pública y garantizan el acceso a la información que se ejerza, ahora o en el futuro.

Aunque los archivos como tales no inciden en la toma de decisiones, son herramientas que proporcionan información organizada y sistematizada a los funcionarios quienes implementan las políticas públicas.

CAPÍTULO III

DE LOS SISTEMAS LOCALES DE ARCHIVOS

Artículo 70. Cada entidad federativa contará con un Sistema Local, el cual será el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, instrumentos, procedimientos y servicios tendientes a cumplir con los fines de la organización y conservación homogénea de los archivos de los sujetos obligados dentro de su jurisdicción.

Comentario

Entiéndase como Sistema Local al Sistema de Archivos que cada entidad federativa deberá implementar como figura representativa y normativa a través de la cual se vigile que los sujetos obligados cumplan con la organización y conservación de sus archivos; por lo tanto, se tendrá que articular como un mecanismo de colaboración y coordinación permanente para garantizar la correcta operación.

Esta figura representa a diversos sujetos obligados como los poderes en sus diversos órdenes de gobierno, ayuntamientos de los municipios, órganos constitucionales autónomos, así como a toda persona física o moral que administre recursos públicos y realice actos equivalentes de autoridad, los cuales estarán sujetos a cumplir con diversos métodos, procedimientos, normas y servicios.

Bernardo Alberto Ceballos González

Artículo 71. Las leyes de las entidades federativas regularán los Sistemas locales, los cuales contarán con un Consejo Local, como órgano de coordinación.

Asimismo, se deberá prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. Su titular deberá tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.

En los Consejos Locales participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, en los términos de la legislación de cada entidad federativa.

El cumplimiento de las atribuciones de los Consejos Locales estará a cargo de los Archivos Generales o las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, según corresponda.

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas locales equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.

Comentario

Los sistemas estatales como un espejo del SNA, contarán con un consejo local como órgano de coordinación de los sujetos obligados que adoptará con carácter obligatorio las determinaciones del Consejo Nacional.

En la mayoría de las entidades federativas, a través de sus órganos estatales encargados de archivos, anterior a la aprobación y publicación de la LGA, contaban con distintas atribuciones sin homologar la archivística en una sola institución como organismo especializado que, por citar un ejemplo, en el estado de Campeche, la atribución del Archivo General del Estado es en materia histórica, y la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche —hasta el 5 de mayo de 2015, que entró en vigor la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública—, era el organismo regulador en materia de archivos. Por lo anterior, se deben unificar criterios y reconocer o reconocerles, según sea el caso, ya sean de nueva creación o absorbiendo las demás atribuciones dispersas en otras instancias para llegar a ser archivos generales, como especialistas en materia de archivos, instancias conocedoras del ciclo vital de la documentación para guiar los trabajos de los consejos locales, a través de sus titulares, como órganos de coordinación y con el nivel administrativo que les permita presidir, evaluar y velar por el cumplimiento de las diversas disposiciones de entre todos los sujetos obligados de su demarcación territorial correspondiente.

Se sugiere que los archivos generales se conformen con la figura jurídica de organismos descentralizados para poder integrarse con atribuciones y en funcionamiento equivalentes al que la LGA otorga al Sistema Nacional de Archivos y por ende a su consejo respectivo.

En los consejos locales deberán participar los municipios como célula básica territorial y con el propósito de tener representación en el Consejo Nacional a través del titular de cada uno de los archivos generales de los estados, quienes velarán por sus intereses y necesidades ya que los municipios no tienen representación directa en el Consejo Nacional, debido a que la misma se otorga a través de los representantes estatales.

Hay que destacar que en Campeche se está analizando el anteproyecto de la Ley de Archivos del Estado de Campeche, armonizada, donde se propone que, a semejanza del Consejo Nacional del Sistema Nacional, el Consejo Local del Sistema Estatal de Archivos quede integrado de la siguiente manera:

Por el titular del Archivo General del Estado quien lo presidirá; el titular de la Secretaría General de Gobierno; el titular de la Secretaría de la Contraloría; un representante del Congreso del Estado; un representante del Poder Judicial del Estado; un integrante de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado; un representante del Consejo Técnico y Archivístico y un representante en materia de archivos en cada uno de los Ayuntamientos de los Municipios.

Bernardo Alberto Ceballos González

Artículo 72. Los Consejos Locales adoptarán, con carácter obligatorio, en el ámbito de sus respectivas competencias, las determinaciones del Consejo Nacional, dentro de los plazos que éste establezca.

Los Consejos Locales con base en las determinaciones que emita el Consejo Nacional, publicarán en las gacetas o periódicos oficiales de las entidades federativas, las disposiciones que sean necesarias para dar cumplimiento a lo previsto en la Ley.

Comentario

La disposición obliga a los sistemas locales a generar acciones para dar cumplimiento a las determinaciones del Consejo Nacional, lo cual permitirá permear en los estados y municipios los lineamientos o directrices con el objeto de homologar la actividad archivística todo ello reflejará un SNA funcional y articulado.

Por otra parte, la publicación en las gacetas o periódicos oficiales otorga certeza jurídica a los sujetos obligados, en el cumplimiento de las disposiciones respectivas, elemento *sine qua non* para que la actividad archivística en todo el país se realice en un marco de legalidad y congruencia con lo dispuesto en la Carta Magna, a través del artículo 73, fracción XXIX-T, que establece que la LGA buscará la organización y administración homogénea de los archivos en los diferentes ámbitos de gobierno, entre ellos las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Bernardo Alberto Ceballos González

Artículo 73. Los Consejos Locales tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Implementar las políticas, programas, lineamientos y directrices para la organización y administración de los archivos que establezca el Consejo Nacional;
- II. Aprobar criterios para homologar la organización y conservación de los archivos locales;
- III. Aprobar las campañas de difusión sobre la importancia de los archivos como fuente de información esencial y como parte de la memoria colectiva;
- IV. En el marco del Consejo Nacional, los Consejos Locales podrán proponer las disposiciones que regulen la creación y uso de sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos para los sujetos obligados del ámbito local, que contribuyan a la organización y conservación homogénea de sus archivos;
- V. Establecer mecanismos de coordinación con los sujetos obligados de los municipios o de las alcaldías, según corresponda;
- VI. Operar como mecanismo de enlace y coordinación con el Consejo Nacional;
- VII. Fomentar la generación, uso y distribución de datos en formatos abiertos, y

VIII. Las demás establecidas en esta Ley.

Comentario

Las atribuciones de los Consejos Locales se encuentran establecidas en el sentido de implementar, aprobar y operar las determinaciones tendientes a cumplir con los fines de la organización y administración homogénea de los archivos de los sujetos obligados que emita el sistema estatal de archivos a través de dicho consejo.

Habrá que agregar la posibilidad de emitir recomendaciones a los sujetos obligados para aplicar la LGA en sus respectivos ámbitos de competencia; aprobar acciones de difusión, divulgación y promoción sobre la importancia de los archivos como fuente de información esencial, del valor de los datos abiertos de los documentos de archivo electrónico y como parte de la memoria colectiva; y promover al interior de las entidades y los municipios estrategias de difusión y divulgación del trabajo archivístico y del patrimonio documental del estado.¹⁶

Bernardo Alberto Ceballos González

CAPÍTULO IV

DE LA COORDINACIÓN CON EL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Artículo 74. El Sistema Nacional estará coordinado con el Sistema Nacional de Transparencia y el Sistema Nacional Anticorrupción y deberá:

- I. Fomentar en los sistemas, la capacitación y la profesionalización del personal encargado de la organización y coordinación de los sistemas de archivo con una visión integral;

¹⁶Estas tres atribuciones más de los consejos locales, se tomaron y adecuaron de las atribuciones del Consejo Nacional contenidas en el artículo 67 de la Ley General de Archivos en sus fracciones IV, VI y VIII.

- II. Celebrar acuerdos interinstitucionales para el intercambio de conocimientos técnicos en materia archivística, transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas;
- III. Promover acciones coordinadas de protección del patrimonio documental y del derecho de acceso a los archivos, y
- IV. Promover la digitalización de la información generada con motivo del ejercicio de las funciones y atribuciones de los sujetos obligados, que se encuentre previamente organizada, así como garantizar el cumplimiento de los lineamientos que para el efecto se emitan.

Comentario

En los últimos 16 años, el derecho de acceso a la información y la transparencia han permitido poner de manifiesto que los archivos son un elemento nodal para el funcionamiento de la gestión pública, al ser el principal insumo para el desarrollo de todas las actividades gubernamentales. Este insumo es fundamental para garantizar el derecho al acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas.

La reforma constitucional de 2014 sentó las bases para crear el Sistema Nacional de Transparencia, estableciendo la obligación de coordinación entre los organismos garantes, nacional y locales, con las entidades encargadas de atender las materias de fiscalización, archivos e información estadística y geográfica previstas en el artículo 6° constitucional, sumándose a las estrategias de rendición de cuentas en el Estado mexicano para el combate a la corrupción.

Pero una forma de establecer los mecanismos de coordinación y colaboración entre estas instancias a través de sus consejos, los sistemas nacionales y locales deberán establecer programas que posibiliten la cooperación, colaboración, promoción, difusión y articulación de las acciones para el cumplimiento de las políticas en materia de transparencia, archivos, acceso a la información y protección de datos personales.

La reforma constitucional de 2015, en su artículo 113, estableció la creación del Sistema Nacional Anticorrupción como la instancia de coordinación entre las autoridades de

todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Así también, establece los sistemas locales anticorrupción en las entidades federativas con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

Los sistemas de transparencia y anticorrupción deberán hacer uso de la información a través de los servicios de información del Estado: los archivos. Estos son el eje articulador de la transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

Para ello, existe el SNA como un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos, normas, instancias, instrumentos, procedimientos y servicios tendientes a cumplir con los fines de la organización y administración homogénea de los archivos de los sujetos obligados.

A nivel preventivo, la información permite identificar los nexos entre autoridades y ciudadanos que son susceptibles de corrupción, y a partir de ahí simplificarlos, depurarlos o mejorarlos limitando las posibilidades para que el acto se lleve a cabo.

En cuanto a la supervisión, la información permite obtener indicios de posibles actos de corrupción y, con ello, presentar las denuncias.

Para el seguimiento y sanción, disponer de información permite evaluar y monitorear el desempeño de las instituciones responsables de dar seguimiento y sancionar los delitos accionando, con esto, procesos reales de rendición de cuentas.

Asimismo, es necesario que los tres sistemas identifiquen los ámbitos normativos y de gestión pública en donde confluyen, lo que permitirá a cada uno, entender y respetar el alcance de competencia y correlación, no sólo a nivel de los poderes federales, sino en cada entidad federativa.

Los tres sistemas cuentan con sus propios sistemas locales, los cuales deben coordinar acciones entre autoridades de distintos órdenes de gobierno y de poderes en relación con sus atribuciones específicas referidas a hechos de corrupción, fiscalización y control

de recursos públicos, así como de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales que incluye documentar, preservar, difundir y otorgar acceso a información relacionada con la gestión gubernamental, fiscalización y el ejercicio de recursos públicos.

Al igual que los sistemas nacionales, los sistemas locales de transparencia, anticorrupción y archivos también deberán coordinarse entre sí a través de sus consejos.

Este modelo sistémico e integral de implementación de políticas públicas logra alinear sus mecanismos de colaboración y coordinación desde la homologación y estandarización de procesos y procedimientos de funciones administrativas comunes de los entes públicos, de ahí que deberán alinearse programas nacionales de capacitación y profesionalización de servidores públicos, programas de sensibilización, interoperabilidad entre plataformas nacionales, capacidad de verificación y cumplimiento de obligaciones en sus respectivos ámbitos, cruce de información y reutilización de la misma con el fin de liberar de cargas administrativas y regulatorias a los sujetos obligados logrando la eficacia y eficiencia administrativa.

Es imperativo establecer la vinculación con el SNA como eje articulador y base para el funcionamiento de los Sistemas Nacionales de Transparencia y Anticorrupción, pues sólo de esta forma se garantizarán los derechos al acceso a la información y a la buena administración, pero sobre todo, en alcanzar lo que se denomina buen gobierno, caracterizado por la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación de la sociedad civil y el estado de derecho, revelando la forma en que el gobierno utiliza los recursos en beneficio del desarrollo del país.

Claudia López Iglesias y Elsa Bibiana Peralta Hernández

CAPÍTULO V

DE LOS ARCHIVOS PRIVADOS

Artículo 75. Las personas físicas y morales, propietarios o poseedores de documentos o archivos considerados de interés público, deberán garantizar su conservación, preservación y acceso, y aquellos declarados como Monumentos históricos, en términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, deberán inscribirlos en el Registro Nacional, de conformidad con el Capítulo VI del presente Título.

Asimismo, los particulares podrán solicitar al Archivo General asistencia técnica en materia de gestión documental y administración de archivos.

Se consideran de interés público los documentos o archivos cuyo contenido resulte de importancia o de relevancia para el conocimiento de la historia nacional, de conformidad con los criterios que establezca el Consejo Nacional, considerando los elementos característicos del patrimonio documental de la Nación.

El Archivo General convendrá con los particulares o con quien legalmente los represente, las bases, procedimientos, condicionantes y garantías para realizar una versión facsimilar o digital de los documentos o archivos de interés público que se encuentren en posesión de particulares.

Comentario

El artículo 4, inciso IX de la presente ley define a los archivos privados considerados de interés público; la misma ley especifica que será el Consejo Nacional de Archivos (CONARCH) el que establezca los criterios para dicha denominación. Por tanto, será necesario esperar a la constitución del CONARCH, acorde a lo estipulado en la LGA, y la conformación del grupo de trabajo que tendrá la responsabilidad de elaborar los criterios. Hasta entonces los archivos privados podrán obtener tal categoría, sin perder los particulares la propiedad de los mismos.

De acuerdo con el artículo 79 de la LGA, los dueños de archivos privados de interés público están obligados a inscribirlos en el Registro Nacional, lo cual será efectivo en la medida que se conozcan y apliquen las disposiciones emitidas por el Consejo Nacional.

La Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (LFSM), artículos 35 y 36 reformados en enero de 2018, dan cabida a los archivos privados, en el inciso III que considera monumentos históricos a:

“Los documentos originales manuscritos relacionados con la historia de México y los libros, folletos y otros impresos en México o en el extranjero, durante los siglos XVI al XIX que por su rareza e importancia para la historia mexicana, merezcan ser conservados en el país.”

Ningún archivo mexicano —público o privado— ha sido objeto de una declaratoria de monumento histórico. Si bien la LFSM contempla en su artículo 5º., la posibilidad de que las declaratorias sean a petición de parte, así mismo señala el procedimiento y pasos a seguir (Art. 5º. Bis y Ter.), estos se centran en “zonas de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos” haciendo alusión sólo a inmuebles, sin considerar los muebles o bienes culturales. Precisamente en estas dos categorías, de acuerdo con la UNESCO¹⁷ se ubican los archivos. Dicho organismo internacional, desde su creación en 1945, ha inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial un archivo.¹⁸

Los poseedores de archivos privados de interés público deberán ponderar las condiciones de conservación del documento, y de ser necesario —su clasificación, catalogación y restauración—, antes de realizar cualquier proceso de copiado del material. El Archivo General de la Nación, de acuerdo con este artículo, dará la asesoría necesaria.

En el documento “Directrices y Criterios para los Archivos Privados inscritos en el Sistema Nacional de Archivos y aquellos declarados de interés público” elaborado

¹⁷Recomendación sobre el Intercambio Internacional de Bienes Culturales del 26 de noviembre de 1976 y Recomendación para la Protección de Bienes Culturales Muebles, 28 de noviembre de 1978.

¹⁸Archivo General de Indias en unión con la Catedral y el Alcázar de Sevilla, España, en 1987. <https://www.amabpac.org.mx/wp/actividades/directrices-y-criterios-para-los-archivos-privados/>

¹⁹Elaborado por Belem Oviedo Gámez, Aracely Monroy Pérez, Ma. Eugenia Ponce Alcocer, Alejandra Gómez Morín Fuentes y Amanda Rosales Bada.

por la Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privados, A.C. (AMABPAC)¹⁹ para el CONARCH, establece que el acceso a la información contenida en sus acervos documentales es fundamental para el estudio, difusión y conocimiento de la historia. Cada archivo privado deberá contar con un reglamento de consulta que asegure la preservación de los documentos que custodia, y establezca las condiciones de acceso. El investigador estará obligado a conocer y acatar los reglamentos de cada institución, siendo el único responsable —legal y moral— del uso que le dé a la documentación e información obtenida en los archivos.

Belem Oviedo Gámez

Artículo 76. Los poseedores de documentos y archivos privados de interés público deberán ordenar sus acervos y restaurar los documentos que así lo ameriten, apegándose a la normatividad nacional e internacional existente y a las recomendaciones emitidas por el Consejo Nacional.

El Estado mexicano, respetará los archivos privados de interés público en posesión de particulares, procurando la protección de sus garantías y derechos siempre que cumplan con los requisitos de conservación, preservación y acceso público.

Comentario

Las “Directrices y Criterios para los Archivos Privados inscritos en el Sistema Nacional de Archivos y aquellos declarados de interés público”, elaborados por la AMABPAC²⁰ para el CONARCH, señalan que en la organización de los archivos privados deberá respetarse su unidad, identificable con el principio de procedencia. Dentro de esa unidad se acatará el orden original, previo estudio del ente generador: estructura orgánica, historia institucional, y/o biografía de quien le dio origen (Art. 4º).

²⁰Elaborado por Belem Oviedo Gámez, Aracely Monroy Pérez, Ma. Eugenia Ponce Alcocer, Alejandra Gómez Morín Fuentes y Amanda Rosales Bada. <https://www.amabpac.org.mx/wp/actividades/directrices-y-criterios-para-los-archivos-privados/>

Asimismo, independientemente de las características particulares de cada archivo es recomendable aplicar la división tradicional que marca la normatividad internacional en materia de archivos: fondo, sección o colección, serie, subserie o tipo documental (Art. 5°).

De acuerdo con los objetivos de cada institución es recomendable contar con un programa de conservación preventiva, de acuerdo con las características de los expedientes y a las posibilidades de los poseedores de documentos o archivos. “La perdurabilidad de los fondos está íntimamente relacionada con el establecimiento de normas que palien la degradación química, física y biológica de los bienes culturales” (Art. 6°).

AMABPAC recomienda elaborar instrumentos de consulta que agilicen el acceso a la información contenida en los acervos, y procurar la digitalización, con el propósito de facilitar la consulta de los acervos y evitar el deterioro resultado de la manipulación de los mismos (Art.8°).

Hay que recordar que únicamente, y en todo momento, el Archivo General de la Nación podrá recuperar la posesión del documento de archivo que constituya patrimonio documental de la nación, cuando se ponga en riesgo su integridad, debiéndose observar las disposiciones reglamentarias y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, incluyendo la garantía de audiencia, así como las demás disposiciones jurídicas aplicables (Art. 97). Por lo tanto, los archivos privados deberán aplicar las medidas técnicas, administrativas, ambientales o tecnológicas para la conservación y divulgación de los archivos, conforme a los criterios que emita el Archivo General de la Nación y el Consejo Nacional (Art. 95).

Belem Oviedo Gámez

Artículo 77. En los casos de enajenación por venta de un acervo o archivos privados de interés público, propiedad de un particular y en general cuándo se trate de documentos acordes con lo previsto en el artículo 36 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, el particular que pretenda trasladar el dominio deberá notificar por escrito al Archivo General, para que éste manifieste en un plazo de veinte días hábiles su interés de adquirirlo, en cuyo caso contará con un derecho preferente respecto de los demás compradores.

La omisión en la notificación por parte del particular será causa de nulidad de la operación de traslado de dominio y podrá expropiarse el acervo o documento objeto de la misma en términos de la normatividad aplicable. Las casas de subastas, instituciones análogas y particulares que pretendan adquirir un documento histórico, tendrán la obligación de corroborar, previamente a la operación de traslado de dominio, que el Archivo General haya sido notificado de la misma.

Comentario

De acuerdo con el presente artículo y a la LFSM, los particulares propietarios de archivos o documentos de los siglos XVI al XIX, así como de folletos y otros impresos de la misma temporalidad, están obligados a informar al Archivo General de la Nación, cuando pretendan vender un documento, archivo o impreso.

Puesto que la ley no contempla la enajenación por donación y por permuta, en caso de existir riesgo de que archivos, documentos o impresos considerados de interés público sean entregados a instituciones extranjeras, se deberá recurrir a la LFSM, artículo 53, que especifica las sanciones a las que se hacen acreedores quienes “pretendan sacar o saquen del país un monumento arqueológico, artístico o histórico, sin permiso del Instituto competente”, y a quienes organicen o financien tales conductas.

La UNESCO y el gobierno mexicano, a través de la LFSM, reconocen a los documentos históricos como bienes culturales, por lo que de acuerdo con el artículo 15 de la Ley, los comerciantes en monumentos históricos y artísticos, incluidas las casas de subasta “deberán registrarse en el Instituto competente, llenando los requisitos que marca el Reglamento respectivo”. Es indispensable mantener una comunicación directa con el Archivo General de la Nación, para evitar que la adquisición o venta de un documento histórico sea anulada y se expropie el bien cultural en términos de la LGA y de la LFSM.

Belem Oviedo Gámez

CAPÍTULO VI

DEL REGISTRO NACIONAL DE ARCHIVOS

Artículo 78. El Sistema Nacional contará con el Registro Nacional, cuyo objeto es obtener y concentrar información sobre los sistemas institucionales y de los archivos privados de interés público, así como difundir el patrimonio documental resguardado en sus archivos, el cual será administrado por el Archivo General.

Comentario

El Registro Nacional de Archivos tiene como propósito el control, preservación, conservación y organización del patrimonio documental de la Nación. Se trata de que los archivos de cada institución o ente público²¹, así como los archivos privados de interés público, sean reconocidos por el AGN y en ese sentido por el Estado Mexicano. Para ello, los responsables de los sistemas institucionales de archivo y quienes posean archivos o documentos de interés público, deberán solicitar al AGN su registro, mismo que obtendrán luego de proporcionar la información general y específica sobre su sistema institucional o bien sobre el archivo privado.

El AGN por su parte, con la información obtenida, deberá asignar un código de referencia que identificará a cada archivo como único a nivel nacional e internacional y establecerá el vínculo con sus respectivos instrumentos descriptivos de acuerdo con la normatividad internacional en la materia.

El código estará compuesto por los siguientes elementos:

- Las siglas del país.
- El código del Estado.

²¹Art. 4 XXVI. Entes públicos: A los poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y sus homólogos de las entidades federativas, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las fiscalías o procuradurías locales, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados de los tres órdenes de gobierno.

- El código del municipio.
- Siglas del Archivo.

El archivo institucional deberá utilizar este código para facilitar el intercambio de información a nivel nacional e internacional.

Olga Minerva Castro Luque

Artículo 79. La inscripción al Registro Nacional es obligatoria para los sujetos obligados y para los propietarios o poseedores de archivos privados de interés público, quienes deberán actualizar anualmente la información requerida en dicho Registro Nacional, de conformidad con las disposiciones que para tal efecto emita el Consejo Nacional.

Comentario

La obligatoriedad de la inscripción al Registro Nacional de Archivos es uno de los dispositivos legales a través del cual la Ley reconoce la preeminencia del interés colectivo de la nación respecto a cualquier otro tipo de interés, por cuanto busca inhibir posibles actos u omisiones que puedan afectar la salvaguarda tanto del patrimonio documental de la nación propiedad del Estado, como de los archivos privados de interés público, pertenecientes o en posesión de particulares.

En esta Ley, a diferencia del anteproyecto de iniciativa que le antecedió y de la Ley Federal de Archivos, la inscripción al Registro Nacional de Archivos es obligatoria y no potestativa, incluso para las personas físicas o morales que no disfruten de recursos públicos ni realicen actos de autoridad en el ámbito gubernamental pero que estén en posesión de documentos, colecciones o archivos considerados de interés público.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 75, se identifican como documentos o archivos de interés público aquellos cuyo contenido resulte de relevancia para el conocimiento de la historia nacional. Es decir, toda fuente documental, cualquiera que sea su naturaleza y procedencia, que contenga información significativa y primordial de la vida intelectual,

social, política, económica, cultural, artística y técnica, debido a su importancia para la historia, la investigación, la ciencia, la cultura y la tecnología de la nación.

La inscripción al Registro Nacional de Archivos conlleva el registro de la existencia y ubicación de los documentos, colecciones y archivos, así como la actualización anual de la información contenida en dicho registro.

Esta inscripción para los particulares no está sujeta a ningún gravamen; no afecta el dominio, propiedad o custodia de los documentos y archivos, salvo cuando sus propietarios o poseedores incurran en actos u omisiones en contra del patrimonio que custodian, señalados en la propia Ley y en la normativa aplicable; por ejemplo, destruir, vender, trasladar la propiedad o extraer del país documentos y archivos sin previa notificación y autorización del AGN.

El Registro Nacional de Archivos obliga a los custodios de estos archivos a garantizar su conservación, preservación y acceso; y permite a los interesados que lo soliciten, contar con asistencia técnica en materia de administración de archivos y gestión documental, así como el servicio de reprografía por parte del AGN o sus equivalentes en las entidades federativas, con objeto de favorecer su consulta, estudio y difusión.

Olga Minerva Castro Luque

Artículo 80. El Registro Nacional será administrado por el Archivo General, su organización y funcionamiento será conforme a las disposiciones que emita el propio Consejo Nacional.

Comentario

Se incluye esta disposición en congruencia con lo que establecen los artículos 104 y 105 de la Ley, mismos que otorgan al AGN el carácter de organismo descentralizado no sectorizado, y de entidad especializada en materia de archivos, y asimismo en las atribuciones que la Ley confiere al Consejo Nacional de Archivos en el título II del capítulo IV.

Olga Minerva Castro Luque

Artículo 81. Para la operación del Registro Nacional, el Archivo General pondrá a disposición de los sujetos obligados y de los particulares, propietarios o poseedores de archivos privados de interés público, una aplicación informática que les permita registrar y mantener actualizada la información.

La información del Registro Nacional será de acceso público y de consulta gratuita, disponible a través del portal electrónico del Archivo General.

Comentario

Existe ya una aplicación en la página del AGN creada en abril de 2018, donde se puede hacer el registro de los archivos para el Registro Nacional de Archivos con el carácter de históricos <https://datos.gob.mx/busca/dataset/registro-nacional-de-archivos-historicos>. Se trata de un formato en Excel con los siguientes datos y actualmente se cuenta con el registro de 2,704 archivos históricos registrados.

- I. Código de archivo.
- II. Archivo.
- III. Titularidad.
- IV. Orden de gobierno.
- V. Tipo de archivo.
- VI. Responsable.
- VII. Cargo.
- VIII. Teléfono.
- IX. Correo electrónico.
- X. Calle.

- XI. Colonia.
- XII. Estado.
- XIII. Siglas Estado.
- XIV. Municipio.
- XV. Código Postal.

Se considera necesario actualizar la aplicación y los datos a fin de que sea un registro que abarque los diversos tipos de archivo ya sean de trámite, concentración o históricos. Asimismo, habrá que integrar alguna información acerca del contenido de los archivos para orientar a quien lo consulta.

El Registro Nacional de Archivos constituye, en suma, una herramienta fundamental para la inscripción, control, seguimiento, actualización y accesibilidad de los archivos tanto de los sujetos obligados como de los que estén en propiedad o posesión de personas físicas y o morales y que sean de interés público.

Olga Minerva Castro Luque

CAPÍTULO VII

DE LOS FONDOS DE APOYO ECONÓMICO PARA LOS ARCHIVOS

Artículo 82. Cada entidad federativa podrá prever la creación y administración de un Fondo de Apoyo Económico para los archivos locales, cuya finalidad será promover la capacitación, equipamiento y sistematización de los archivos en poder de los sujetos obligados en sus respectivos ámbitos territoriales de competencia.

Comentario

Para analizar el contenido y los alcances de este precepto, conviene ubicarlo en el diseño de la propia norma citada. Ésta forma parte del Libro Primero “De la organización y

administración homogénea de los archivos”, en su título cuarto “Del Sistema Nacional de Archivos”; y, en el capítulo VII “De los fondos de apoyo económico para los archivos”.

Como sabemos, el libro primero corresponde a la parte dura de la norma: descripción del modelo para que los archivos se organicen, conserven, administren y preserven de manera homogénea. Todas las acciones descritas requerirán de inversión para crear y desarrollar infraestructura, adquirir mobiliario y tecnología. En resumen, para equipar a los archivos, así como para contratar a personal con las habilidades, conocimientos y experiencias necesarias o, en su defecto, para capacitar a quienes deberán de administrar los archivos. La LGA, en síntesis, comprende un conjunto de tareas y acciones que deberán de emprender todos los sujetos obligados y que, en consecuencia, implica el ejercicio de recursos económicos.

Por otra parte, la principal debilidad de las dos primeras leyes generales, de la triada de normas derivadas de la reforma constitucional de febrero de 2014 en materia de transparencia, consiste en la falta de previsión económica para que, tanto los órganos garantes como los sujetos obligados pudieran implementar su contenido. De esta manera, prácticamente con los mismos recursos se ha tenido que atender al conjunto de facultades, competencias y atribuciones crecientes. En algunos casos excepcionales, los efectos de estas nuevas tareas pudieron mitigarse con ajustes presupuestales posteriores, mismos que no han terminado de ser suficientes y que no constituyen una práctica generalizada para todo el país.²²

Y, si bien esto no ha ocurrido en el caso de los órganos garantes, mucho menos se ha reflejado en los sujetos obligados.

Frente a ese reto es que se determinó incluir al final del título cuarto, que describe al Sistema Nacional de Archivos, un capítulo que pretende establecer la forma como se financiarán estas tareas a partir de un criterio esencial: que cada entidad federativa proceda a crear fondos de apoyos económicos para atender estas tareas.

²² Estados que destinan un presupuesto a los órganos garantes, menor a \$10.00 *per cápita*: Sonora, CDMX, Colima, Tlaxcala, Baja California Sur, San Luis Potosí, Morelos, Estado de México, Querétaro, Durango, Sinaloa, Nayarit, Oaxaca, Jalisco, Michoacán, Hidalgo, Guanajuato, Veracruz, Tamaulipas, Baja California, Guerrero, y en el extremo se tiene a Puebla y Chiapas, con un presupuesto menor a \$3.00 *per cápita*.

No obstante, una obligación como esta, definida sin contar con un diagnóstico específico que identifique con precisión el costo financiero de la implementación de la norma, fue matizado.

En nuestro país es frecuente que, durante los procesos de negociación de las normas, los equipos que representan a los gobiernos en turno sean sumamente cuidadosos en verificar que cualquier tipo de obligación adicional no sea totalmente imperativa y se matice degradando el explícito mandato del deber jurídico en un discrecional poder subjetivo y no siempre correctamente judicializable. Por esa razón, la LGA prevé como modalidad de financiamiento, para cumplir con sus mandatos, la posibilidad de las entidades federativas para crear estos fondos.

Sin embargo, vista la norma en el contexto general del sistema jurídico mexicano, la pretensión gubernamental debe verse derrotada para que se imponga la mejor de todas las acciones posibles para procurar así que, los recursos necesarios para la implementación de la norma, sea una realidad.

Si consideramos que las más recientes reformas constitucionales para garantizar el derecho de acceso a la información pública incluyeron como obligaciones inmediatas, para todos los sujetos obligados, resguardar los documentos en archivos administrativos actualizados (2007), así como documentar todos los actos que realicen en el ejercicio de sus facultades, competencias y atribuciones (2014), encontraremos que esas dos obligaciones constituyen garantías primarias del derecho humano en cuestión. Y, si en México, las personas gozan de los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que nuestro país forma parte, así como las garantías para su protección, debemos considerar que estos derechos y garantías deben cumplir con un conjunto de principios entre ellos el de progresividad.

Si bien dicho precepto no obliga a las autoridades a cumplir con los estándares de protección o tutela, de manera inmediata y de un día para otro, sí exige una revisión exhaustiva de las posibilidades reales de gasto de los gobiernos para adoptar las mejores medidas que les sean posibles, ajustando, si es necesario, su forma de ejercer los recursos públicos. No han sido pocas las resoluciones de las altas cortes de los países para sancionar la indiferencia que han padecido en diversas materias ante la argumen-

tación, no sustentada, que identifica a los recursos públicos como bienes escasos e insuficientes, con lo que se pretende justificar la falta de actuación gubernamental.²³

Lo cierto, sin embargo, es que los recursos públicos en México, aún en los periodos más difíciles y de crisis, han sido crecientes y, muchos de ellos, ejercidos al margen del proceso de presupuestación.²⁴

Por esa razón, todos los actores involucrados en la implementación de la LGA, deben insistir en que es indispensable destinar el financiamiento necesario para que esta ley desarrolle las garantías constitucionales del derecho de acceso a la información pública; y, además demandar, si es necesario, el examen del diseño general de gasto público para que se corrijan los abusos y derroches en su ejercicio y se oriente a reorganizar las bases esenciales de la función pública: los archivos.

José Guadalupe Luna Hernández

Artículo 83. El Gobierno Federal podrá otorgar subsidios a los Fondos de Apoyo Económico para los archivos locales en términos de las disposiciones aplicables y conforme a los recursos que, en su caso, sean previstos y aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal que corresponda, sin que los mismos puedan rebasar las aportaciones que hubiesen realizado las entidades federativas en el ejercicio fiscal de que se trate y, en su caso, los municipios y alcaldías de la Ciudad de México.

Comentario

Toda vez que en la disposición anterior se precisa que, para implementar la LGA en las entidades federativas y en los municipios, la fuente de financiamiento será local, este artículo constituye una abierta confesión institucional que reconoce que dichos fondos serán insuficientes para cumplir con las nuevas obligaciones.

²³Cfr. Sentencia de Tutela del Tribunal Constitucional Colombiano, T-025/04: El principio de progresividad implica incluso reorientar la política pública en la senda del desarrollo progresivo del derecho.

²⁴De 2006 a 2015, en el Estado de México, los ingresos adicionales a los contenidos en la Ley de Ingresos del estado, los cuales fueron ejercidos sin contar con la autorización de la legislatura local, ascendieron a 333 millones 928 mil pesos, 3.6 veces más que el monto total del presupuesto de 2006 y 1.5 veces más que el mismo monto, pero del presupuesto de 2015.

Este precepto en particular tiene como finalidad establecer la posibilidad, una vez más bajo la concepción restrictiva de las potestades y no de las obligaciones del Gobierno Federal, para igualar las inversiones realizadas por las entidades federativas.

La modalidad de inversión contenida en este artículo, mejor conocida como *pari passu* (al mismo tiempo y en la misma medida) no es nueva, ha sido empleada por organizaciones internacionales, tanto promotoras del desarrollo como en modalidades de endeudamiento y, en nuestro país, en distintos fondos y programas federales; generalmente han propiciado un esquema de cofinanciamiento entre distintos niveles del sector público; por ejemplo, en el Fideicomiso de Fomento Agropecuario del Estado, el Fondo Nacional de Infraestructura, el Fondo Nacional de Desastres o bien en el sector privado, como ocurre en el Fideicomiso del Museo Nacional de la Energía y la Tecnología o en el Fondo Nacional Emprendedor.

Vale la pena señalar que no siempre esta modalidad permite obtener los resultados propuestos; un ejemplo es el Fondo Nacional de Desastres, en cuyo caso se generaron adeudos que se acumularon durante años y se llegó al extremo de integrar fondos adicionales que financiaran la aportación que las entidades federativas deberían integrar para acceder al FONDEN.

Sin embargo, lo que se debe resaltar es una debilidad estructural persistente, a pesar de este esfuerzo, en las tres leyes generales: la de transparencia y acceso a la información pública, la de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados y la de archivos, puesto que las tres incumplen con un principio constitucional: el presupuesto basado en resultados.

Ese principio, orientado a sustituir las tendencias presupuestales, integrando una planeación más eficiente y efectiva, que debió haber generado incentivos para mejorar el desempeño gubernamental y consolidar un sistema de rendición de cuentas, condujo a dos extremos en el proceso de programación del gasto: por un lado, que no se erogase ningún recurso que no haya sido previamente autorizado; y, por otro lado, que para proceder a realizar cualquier reforma legal se cuente con la valoración del impacto presupuestal, elementos señalados en los párrafos segundo y tercero del artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, disposiciones que, por cierto, se han incorporado a la legislación financiera de las distintas entidades federativas.

En cada una de las tres leyes generales previamente citadas, el conjunto de facultades, competencias y atribuciones ha crecido exponencialmente; los procesos se han detallado, integrando un alto estándar en la protección de los dos derechos fundamentales; y, en el diseño de la política pública de gestión documental, aunque la previsión económica para cumplir con estas tareas se ha eludido.

Evidentemente que, al tratarse de una ley general, cuya implementación corresponde a los tres niveles de gobierno, resultaba técnicamente difícil realizar, con un impacto presupuestal completo de su implementación; sin embargo, de haberse realizado una valoración presupuestal de la inversión que se requerirá en el ámbito federal para implementar la norma, habría ayudado a establecer marcos de referencias para que, en el proceso de armonización de la legislación local, los poderes legislativos hicieran lo propio y calcularan los montos necesarios, posibles o disponibles, para implementar la LGA.

Al no procederse de esta manera, el proceso de negociación presupuestal para financiar la implementación de esta ley corre el riesgo de quedar supeditado a las condiciones generales de definición del gasto público, en detrimento de los archivos que, hasta este momento, han sido disminuidos en su importancia frente a las acuciantes e innegables necesidades sociales con las que, sin embargo, se comparte la falta de atención en el diseño del gasto público, que no siempre prioriza verdaderamente las necesidades sociales o compromete su ejecución bajo criterios de austeridad, sensatez y eficiencia.

Con desaliento se puede pensar que los archivos seguirán rezagados en el espectro de necesidades que debe financiar el gasto público. Sin embargo, es necesario señalar que, la organización de los gestores documentales, en su persistente empeño por mejorar su noble labor y con la alianza estratégica de los archivos estatales y los órganos garantes de los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales, podrían promover una estrategia para judicializar la falta de la inversión adecuada para implementar esta nueva ley.

Puede servirnos, como ejemplo, la acción de inconstitucionalidad 95/2016 presentada por el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales en contra de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información

Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, debido a la omisión de la LXIII Legislatura del H. Congreso, así como del Ejecutivo del Estado, al expedir la ley sin otorgar un presupuesto adecuado y suficiente.

José Guadalupe Luna Hernández

TITULO QUINTO

DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL DE LA NACIÓN Y LA CULTURA ARCHIVÍSTICA

CAPÍTULO I

DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL DE LA NACIÓN

Artículo 84. El patrimonio documental de la Nación es propiedad del Estado mexicano, de dominio e interés público y, por lo tanto, inalienable, imprescriptible, inembargable y no está sujeto a ningún gravamen o afectación de dominio, en términos de la Ley General de Bienes Nacionales y de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Comentario

El carácter preponderante de la LGA ubica a los documentos de archivo como patrimonio documental cuyo dominio pertenece a la nación. Debe destacarse que, a partir de su publicación, en México ya se cuenta, por un lado, con una ley que define el concepto patrimonio y que, por otro lado, dicho concepto quedó expresamente vinculado y alineado al régimen de dominio público establecido desde el artículo 27 Constitucional, el artículo 6 de la Ley General de Bienes Nacionales y como tal, en la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Es necesario diseccionar los conceptos clave de este artículo. En primer lugar, debemos referirnos al concepto de *patrimonio documental*, de acuerdo con las *Directrices para la salvaguarda del Patrimonio Documental* del Programa Memoria del Mundo, los documentos que se consideran patrimonio documental deben contar con las siguientes características: ser movibles, consistentes en signos, códigos, sonidos y/o

imágenes, conservables, reproducibles y trasladables y ser el fruto de un proceso de documentación deliberado.

En esta LGA, el concepto de patrimonio documental se define como los documentos que por su naturaleza, no son sustituibles y dan cuenta de la evolución del Estado y de las personas e instituciones que han contribuido en su desarrollo; además de transmitir y heredar información significativa de la vida intelectual, social, política, económica, cultural y artística de una comunidad, incluyendo aquellos que hayan pertenecido o pertenezcan a los archivos de los órganos federales, entidades federativas, municipios, alcaldías de la Ciudad de México, casas curales o cualquier otra organización, sea religiosa o civil (Artículo 4, fracción XLV).

En concordancia con lo anterior, el patrimonio documental debe ser plenamente preservado y protegido y ser accesible para todos de manera permanente y sin obstáculos respetando, en todo momento, la normatividad. Esto significa que debe ser valorado (en el sentido de la valoración documental), conservado y preservado para que generaciones posteriores lo hereden.

A nivel mundial, la UNESCO y otras organizaciones internacionales han emprendido diversos programas y mecanismos para proteger el patrimonio documental, enfocándose en crear conciencia sobre la importancia del patrimonio documental, identificarlo y recuperarlo, así como informar a los interesados y responsables de los bienes. Destaca el Programa Memoria del Mundo, ya antes mencionado.

Aunque el programa indica que abarca el patrimonio documental a lo largo de toda la historia registrada, que: “Nada queda fuera de él por ser demasiado antiguo o demasiado nuevo”, es posible entrever el sesgo que se inclina hacia el patrimonio documental de carácter histórico.

Se tiene presente que los documentos o archivos históricos son patrimonio documental, como parte del imaginario colectivo; empero, ha sido un largo camino para que también los documentos administrativos sean concebidos como tal.

Es importante destacar que el concepto de patrimonio documental no se acota sólo a los documentos considerados como históricos, sino que también incluye a los

administrativos, como lo establecen el artículo 6, fracción XVIII de la Ley General de Bienes Nacionales y el 36, fracción II de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos:

Artículo 6.- Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:

[...]

XVIII.- Los muebles de la Federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, [...]

Artículo 36.- Por determinación de esta Ley son monumentos históricos:

[...]

II.- Los documentos y expedientes que pertenezcan o hayan pertenecido a las oficinas y archivos de la Federación, de las entidades federativas o de los Municipios y de las casas curiales.

En este sentido, la LGA y, específicamente este artículo, permiten garantizar que los documentos administrativos sean organizados, valorados y conservados para que sean clasificados y, en un futuro, la Nación cuente con los archivos históricos de las primeras décadas del siglo XXI. Vale la pena destacar que, como bien apunta Antonia Heredia Heredia: “los archivos vienen a demostrar que son un servicio dentro de la Administración y testimonian que son gestión antes que cultura o ciencia”.

Este artículo, además, hace referencia a los conceptos de dominio público e interés público. El primero, es considerado como un concepto de orden funcional que sirve para justificar diversas formas de intervención del Estado en la esfera de los particulares previendo límites de distinto grado, que puede ser a través de prohibiciones, permisos o con el establecimiento de modo de gestión.

El *Diccionario jurídico mexicano* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, define el dominio público como “el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una

comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado”. Se considera que la propiedad de la Nación, es un bien que debe protegerse, por lo que el artículo 27 Constitucional establece la regulación sobre los bienes de interés público que se caracterizan por ser inalienables e imprescriptibles, así que los particulares sólo podrán ejercer derechos personales sobre dichos bienes.

En lo que respecta al término interés público es necesario explicar brevemente lo relativo a los elementos del concepto. El interés hace referencia al valor o importancia que tiene una cosa para una colectividad o una persona, implicando la atribución de un valor y, al mismo tiempo, la de un provecho, resultado o utilidad que los bienes entrañan. Lo público se refiere a lo que es o pertenece al pueblo, a las personas en general y que no tiene una titularidad individual.

El significado del término interés público, en este caso, implica que las medidas y bases de su regulación deben preverse en la ley y que las autoridades administrativas las deben aplicar. Esto se traduce en que la protección y preservación del patrimonio documental cuyas bases se establecen en este capítulo de la LGA es una obligación pública.

Claudia López Iglesias

Artículo 85. El patrimonio documental de la Nación está sujeto a la jurisdicción de los poderes federales, en los términos prescritos por esta Ley y las disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

El presente artículo, reiterando lo que expresa el artículo 84 de la LGA y alineado al artículo 9 de la Ley General de Bienes Nacionales, tiene por objeto regular la forma y términos en que se debe realizar la disposición, administración y protección del patrimonio documental de la nación. Es decir, que dichos actos se deben llevar a cabo por conducto de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación o bien, de las instituciones de carácter federal con autonomía constitucional, de acuerdo con la distribución de competencias que la normatividad específica establece.

Al ser el patrimonio documental de dominio público, el Estado está facultado para tutelar e imponer limitaciones a la propiedad privada en caso de ser necesario.

Claudia López Iglesias

Artículo 86. Son parte del patrimonio documental de la Nación, por disposición de ley, los documentos de archivo considerados como Monumentos históricos por la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

Las entidades federativas y los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía deberán determinar los documentos que constituyen su patrimonio documental.

Comentario

En concordancia con el artículo 36 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, el artículo 86 busca enfatizar que “los documentos y expedientes que pertenezcan o hayan pertenecido a las oficinas y archivos de la Federación, de las entidades federativas o de los Municipios y de las casas curiales”, son parte del patrimonio documental.

Al igual que el artículo 84 de la Ley, el primer párrafo del artículo 86, busca garantizar, por un lado, que tanto los documentos administrativos como los históricos sean conservados y preservados en los términos de lo establecido en la LGA.

En este contexto, se deberá establecer una política pública que considere, por un lado, el tratamiento de los documentos administrativos y, por otro, el de los documentos históricos, pues sólo de esa forma podrá garantizarse la protección del patrimonio documental en un mediano y largo plazo.

Dada la naturaleza jurídica de las entidades federativas y los órganos constitucionales autónomos, no les es aplicable la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas; sin embargo, la concurrencia de la Ley General de Bienes Nacionales (artículo 6, fracción XVIII) y la LGA en su definición de patrimonio

documental (artículo 4, fracción XLV), permitirá a esos sujetos obligados determinar su patrimonio documental.

Claudia López Iglesias

Artículo 87. El Ejecutivo Federal, a través del Archivo General, podrá emitir declaratorias de patrimonio documental de la Nación en los términos previstos por las disposiciones jurídicas aplicables, las cuales serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Los organismos a los que la Constitución les otorga autonomía, en coordinación con el Archivo General, podrán emitir declaratorias de patrimonio documental de la nación en las materias de su competencia y deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Comentario

Desde una perspectiva enfocada principalmente en los documentos históricos, este artículo busca fortalecer las acciones encaminadas a la protección del patrimonio documental.

La declaratoria es una de las múltiples tareas que permitirá al Estado administrar el patrimonio documental de interés público y desde la premisa que es de dominio público.

De acuerdo con el Diccionario Jurídico Mexicano de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los bienes de dominio público se definen como “la propiedad que tiene el Estado sobre bienes muebles e inmuebles sujeta a un régimen de derecho público. Son bienes inalienables, inembargables e imprescriptibles, con las excepciones y modalidades que marca la ley. Comprende el dominio público los bienes que, por su naturaleza, son del uso de todos, los bienes que están afectos al servicio de las dependencias del poder público los bienes destinados a un servicio público, los bienes que en general están afectos o destinados a una causa de utilidad pública”.

Es importante destacar el concepto de *dominio público* ya que este sustenta la potestad del Estado mexicano sobre el patrimonio documental. En este sentido, una declaratoria permite identificar y controlar el patrimonio documental, obligando a un representante

legal o responsable del patrimonio documental a establecer las medidas necesarias para su conservación y preservación.

El Reglamento de la Ley Federal de Archivos ya planteaba la emisión de la declaratoria de patrimonio documental de la nación, explicando el procedimiento que se efectuaría para ello. Sin embargo, no establece el objetivo o finalidad de dicho instrumento. Esto será un aspecto fundamental en la normatividad secundaria de la LGA, pues la trascendencia de la declaratoria es tal que se trata de una de las acciones que permiten prevenir el tráfico ilícito de documentos.

Claudia López Iglesias

Artículo 88. Todos los documentos de archivo con valor histórico y cultural son bienes muebles y formarán parte del patrimonio documental de la Nación.

Comentario

Desde un sesgo particularmente enfocado en los documentos con valor histórico, este artículo reitera lo ya dicho en el artículo 84 de la Ley General de Archivos y lo establecido en Ley General de Bienes Nacionales, es decir, que se trata de bienes muebles de la nación y, por lo tanto, son patrimonio documental.

Si bien la protección de los documentos con valor histórico ya se ha considerado, como parte de un todo, en el mencionado artículo 84 de la Ley General de Archivos, dado el incommensurable valor de los documentos históricos, el presente artículo establece de manera precisa lo ya estipulado en la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, en la que se atiende a la necesidad social de la protección jurídica de los monumentos por parte del Estado, que es el único facultado para tutelar e imponer limitaciones sobre la propiedad del patrimonio conforme a la Ley General de Bienes Nacionales.

De esta forma, con la LGA se cuenta con un andamiaje legal que posibilita la defensa y protección del patrimonio documental y, sobre todo, combatir la exportación ilegal de dichos bienes.

Este artículo se refiere a los valores histórico y cultural. El concepto de valor, con múltiples definiciones, puede decirse que se refiere a la cualidad añadida que los individuos atribuyen a ciertos objetos que los hacen merecedores de aprecio.

En relación con los documentos con valor histórico, pueden distinguirse entre un valor de uso, un valor formal y un valor simbólico. El valor de uso se refiere a la utilización para algo, para satisfacer una necesidad material, un deseo de conocimiento o un interés mundano. El valor formal responde al hecho de que determinados objetos son apreciados por la atracción que despiertan por razón de su forma y por las cualidades inherentes que presentan. El valor es el que se atribuye a los objetos históricos en tanto que son sustitutos de algo que no existe; es decir, de algo del pasado y no del presente y son portadores de información.

En este contexto, los documentos con valor histórico gozan de una cierta autonomía que muchas veces los pone en franca vulnerabilidad porque se perciben de forma independiente y se extraen del contexto en el que fueron creados para ser manipulados para algún interés particular. En muchas ocasiones, los valores antes citados constriñen la perspectiva de ciertos profesionistas que se enfocan en la acumulación descontextualizada de documentos con valor histórico como una mala práctica heredada del positivismo y como si se tratara de coleccionar antigüedades. Esto, claramente, contraviene lo establecido en esta LGA y las multicitadas al principio de este comentario.

Además de referirse al valor histórico, este artículo se remite al valor cultural, entendido como el que representa el conjunto de creencias, lenguas, costumbres, tradiciones y relaciones que identifican a una sociedad o grupo de personas. Este valor, si bien es inherente a los documentos con valor histórico, puede decirse que también se trata de una atribución que se le otorga a los documentos. Como se mencionó, atribuir estos valores a los documentos los pone en franca vulnerabilidad porque pueden aislarse de su contexto.

Para garantizar la preservación de los documentos con valor histórico, es necesario que, desde que se producen, se identifiquen como tales. Es en este sentido que la valoración documental al interior de los sujetos obligados debe realizarse con el apoyo del grupo interdisciplinario al que hace referencia el artículo 11, fracción V de esta ley. El resultado de esa valoración documental deberá quedar asentado en el catálogo de disposición

documental, que es el registro general y sistemático que establece los valores documentales, la vigencia documental, los plazos de conservación y la disposición documental.

Para efectuar la valoración documental deberán considerarse, al menos, los criterios siguientes:

- Procedencia: considerar que el valor de los documentos depende del nivel jerárquico que ocupa el productor, lo que se traduce en que deberá estudiarse la producción documental de las unidades administrativas en el ejercicio de sus funciones, desde el más alto nivel jerárquico, hasta el operativo, lo que implica realizar una identificación integral de los procesos institucionales hasta llegar a nivel de procedimiento.
- Contexto: considerar la importancia y tendencias socioeconómicas, programas y actividades que inciden de manera directa e indirecta en las funciones del sujeto productor de la documentación. El contexto incide directamente en la determinación del valor de los documentos.
- Contenido: se debe privilegiar la conservación de los documentos que contienen información fundamental para reconstruir la actuación del sujeto obligado, de un acontecimiento, un periodo concreto, un territorio o de las personas. En este sentido, se debe considerar la exclusividad de los documentos; es decir, si la información solamente se contiene en ese documento o se contiene en otro, así como los documentos con información resumida.
- Utilización: considerar la demanda frecuente de los documentos por parte del sujeto productor, investigadores o ciudadanos en general, así como su estado de conservación.

Finalmente, debe reiterarse que, es sólo a través de la valoración documental que podrá garantizarse la conservación y, con ello la preservación de documentos con valor histórico y cultural.

CAPÍTULO II

DE LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL DE LA NACIÓN

Artículo 89. Para los efectos de la protección del patrimonio documental de la Nación se deberá:

- I. Establecer mecanismos para que el público en general pueda acceder a la información contenida en los documentos que son patrimonio documental de la Nación;
- II. Conservar el patrimonio documental de la Nación;
- III. Verificar que los usuarios de los archivos y documentos constitutivos del patrimonio documental de la Nación que posean, cumplan con las disposiciones tendientes a la conservación de los documentos, y
- IV. Dar seguimiento a las acciones que surjan como consecuencia del incumplimiento a las disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

Este artículo hace referencia a las acciones que los sujetos obligados deben llevar a cabo para proteger y hacer accesible su patrimonio documental. La primera se refiere al acceso, la segunda a la conservación del patrimonio, la tercera a los usuarios que consultan los documentos y la cuarta a las sanciones por incumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables en estos casos.

La LGA en su capítulo IV, artículo 21, inciso d y su capítulo VIII, artículo 32, establece que los sujetos obligados podrán contar con un archivo histórico dependiendo su capacidad presupuestal y técnica. Una de las funciones de esta área es brindar servicio de consulta pública para difundir el patrimonio documental que resguardan. Sin embargo, los sujetos obligados, aun cuando no cuenten con un archivo histórico ni con un área de consulta abierta al público, deben garantizar en todo momento el acceso a su patrimonio documental y propiciar su organización, descripción y divulgación. En este ámbito, sus obligaciones son concordantes y vinculantes con los mecanismos de acceso

establecidos por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, relacionados con la máxima publicidad de los instrumentos de control y consulta archivísticos, que detallan qué tipo de información está bajo resguardo de los sujetos obligados, incluyendo su patrimonio documental.

Para los sujetos obligados, la conservación de su patrimonio documental implica un conjunto de acciones orientadas a asegurar el óptimo estado físico de los soportes (papel, cintas magnéticas o formatos digitales, por citar los más comunes), en que está registrada la información de sus archivos, para garantizar que ésta sea legible en el largo plazo. Entre estas acciones es importante contar con programas de trabajo, incluyendo, por ejemplo, un plan de gestión y prevención de riesgos, que contemple la elaboración periódica de diagnósticos. Algunos para monitorear las condiciones ambientales de temperatura y humedad de los depósitos en donde están resguardados los documentos. Otros para hacer detecciones tempranas de daños (plagas, fallas en las instalaciones eléctricas o en la estructura de los edificios, por citar algunas), que a la larga puedan ocasionar pérdidas irreversibles al patrimonio.

Otra medida de conservación a cumplir por ley es la relacionada con la consulta directa de los documentos que integran el patrimonio documental. Para este propósito, los sujetos obligados deben emitir reglamentos o directrices sobre la manipulación correcta de las piezas originales de su patrimonio, para que sean acatados mutuamente por los usuarios internos y externos, a fin de que ambos coadyuven responsablemente en la protección y preservación futura de la memoria nacional, bajo resguardo de las instituciones públicas o privadas.

Finalmente, para el cumplimiento de todas las acciones anteriores a que alude el artículo 89, los sujetos obligados deben supervisarlas permanentemente. El diseño de planes estratégicos institucionales es, por ejemplo, una alternativa programática viable para dar seguimiento a las actividades, porque incluye la designación de responsables para cada una. Esta tarea es indispensable porque brinda evidencias que, por un lado, sirven para sancionar administrativa o legalmente a quienes no acatan las disposiciones aplicables o a quienes por esa causa dañan el patrimonio documental. También es importante para monitorear las actividades programadas y revisar las prioridades institucionales, ya sea para replantearlas o para tomar decisiones urgentes. También sirve para obtener indicadores sobre la calidad de los servicios de acceso y consulta que ofrecen, optimizar

sus recursos humanos, a decidir las inversiones económicas que se requieren o a actualizar sus reglamentos y disposiciones internas, entre otros.

Yolia Tortolero Cervantes

Artículo 90. Será necesario contar con la autorización del Archivo General para la salida del país de los documentos de interés público y aquéllos considerados patrimonio documental de la Nación, los cuales únicamente podrán salir para fines de difusión, intercambio científico, artístico, cultural o por motivo de restauración que no pueda realizarse en el país, así como por cooperación internacional en materia de investigación y docencia.

Para los casos previstos en el párrafo anterior, será necesario contar con el seguro que corresponda, expedido por la institución autorizada; y contar con un adecuado embalaje y resguardo, de acuerdo a las disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

Regular la salida temporal del país de documentos de archivo que son patrimonio documental nacional es un asunto prioritario para promover su protección, evitar su circulación incontrolada y registrar su ubicación exacta. Simultáneamente, es una medida preventiva para evitar el tráfico ilícito de piezas o colecciones que se pretenden sacar del territorio sin autorización, para ser vendidas, subastadas, prestadas, donadas o cedidas en herencia.

Los sujetos obligados ante la ley y los particulares dueños de archivos de interés público que cuenten con declaratoria de patrimonio documental, sólo pueden sacar su patrimonio documental (por vía terrestre, aérea o marítima, para cruzar las fronteras del territorio nacional), si cuentan con la autorización del Archivo General de la Nación. Las personas o instituciones que infrinjan esta disposición podrán ser denunciadas por las autoridades competentes, por ejemplo, en aeropuertos o aduanas fronterizas. En esos casos recibirán sanciones administrativas, jurídicas o penales, dependiendo la gravedad del caso.

Cada día es más frecuente que los ejemplares originales de un archivo, por ejemplo, los que son impresos, manuscritos, fílmicos, sonoros o digitales, sean solicitados por

instituciones de otros países para participar en exposiciones organizadas por museos o embajadas; para proyectar muestras de cine, realizar estudios especializados para analizar los componentes físicos de los documentos, o bien, para tomar muestras de los daños biológicos o químicos ocasionados en algunos de ellos, entre otros.

El trámite de esta autorización es un requisito que aplica a los sujetos obligados que necesitan sacar temporalmente de México su patrimonio documental para fines exclusivamente culturales, educativos, científicos o de difusión. Se trata de un permiso obligatorio que se presenta al salir del país, lo que significa que pueden existir otros trámites adicionales a realizar, por ejemplo, en las representaciones diplomáticas o Ministerios de Relaciones Exteriores, dependiendo la solicitud.

El cumplimiento de esta obligación de la Ley a su vez permite a los sujetos obligados transparentar mejor sus acciones, rendir cuentas del ejercicio del presupuesto público y documentar sus proyectos o programas. También les sirve como medida preventiva y probatoria en caso de que los bienes sufran algún tipo de daño parcial o total durante el préstamo temporal.

Uno de los requisitos que se pide a los Sujetos Obligados cuando tramitan la autorización a que hace referencia el artículo 90, es comprobar que cuentan con un seguro, cuya cobertura debe proteger a todas y cada una de las piezas que se transportan, desde el momento en que salen de su depósito de resguardo para salir del país, hasta que son devueltas al mismo. Bajo esta perspectiva, es recomendable que, al hacer el trámite, los sujetos obligados notifiquen al Archivo General de la Nación la fecha en que los archivos solicitados serán reintegrados a su acervo.

La autorización para la salida del país del patrimonio documental también obliga a hacer un embalaje correcto para cada pieza o colección. Por ejemplo, los responsables o expertos en conservación o restauración documental, pueden coadyuvar en esta tarea, ya que los materiales utilizados en los empaques o contenedores deben ser acordes con la fragilidad de los soportes en que fueron manufacturados (papel, piel, color, tintas, negativos, cintas magnéticas, entre otros), el tipo de transporte que se va a utilizar, así como los cambios bruscos de temperatura y humedad a los que van a estar sometidos durante el trayecto, por citar algunos.

Artículo 91. La Secretaría de Relaciones Exteriores, en coordinación con las autoridades competentes, será la encargada de gestionar la restitución del bien o los bienes considerados patrimonio documental de la Nación que ilegalmente salgan o permanezcan fuera del país.

Comentario

En México, la restitución de documentos del patrimonio documental se apega a protocolos y acuerdos internacionales en materia de tráfico ilícito del patrimonio cultural (por ejemplo, los que operan a través de INTERPOL o los que se han aprobado con base en la Convención de 1970 de la UNESCO, para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales).

En caso de que otro gobierno sea el que inicia una denuncia por tráfico ilícito de un documento mexicano, que es patrimonio nacional, el asunto se canaliza para su atención por conducto de las embajadas y consulados adscritos a la Secretaría de Relaciones Exteriores, para proceder en consecuencia.

La salida ilegal del patrimonio documental nacional, por lo general se detecta en los puntos de revisión migratorios y aduanas, administrados por la Secretaría de Relaciones Exteriores en aeropuertos, zonas portuarias o cruces fronterizos. Las denuncias que se inician ahí se realizan en coordinación con autoridades locales e instancias competentes de seguridad y procuración de justicia que, a su vez, se articulan con las instituciones públicas que tienen atribuciones en materia de restitución de bienes. Por ejemplo, cuando se trata de patrimonio documental nacional, la Secretaría de Relaciones Exteriores notifica los hechos al Archivo General de la Nación y a la Secretaría de Cultura para que ambas den cumplimiento a las disposiciones en la materia, señaladas respectivamente en la Ley General de Archivos, la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley Federal de Monumentos, Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos.

En el caso anterior, la Secretaría de Cultura tiene facultades para verificar si el bien está inscrito en el Registro Público de Monumentos y proporcionar o emitir (si no existe), la declaratoria como monumento histórico de la pieza o piezas restituidas. El Archivo General de la Nación tiene atribuciones para presentar evidencias de la inscripción de

ese documento en el Registro Nacional de Archivos y de proporcionar o emitir (si no existe), la declaratoria de patrimonio documental.

En el supuesto de comprobar que un documento fue extraído ilegalmente de un archivo claramente identificado, es procedente reincorporarlo a su acervo de origen, una vez que concluya por completo el trámite de restitución.

Otra variante del procedimiento se da cuando la Secretaría de Relaciones Exteriores, a través de sus embajadas y consulados, es notificada (ya sea por casas de subasta, por las autoridades del país o por denunciante a título personal), de bienes que pudieron salir ilegalmente fuera del territorio nacional. Si las piezas son parte del patrimonio documental nacional, la Secretaría de Relaciones Exteriores lo hace del conocimiento de las instituciones mexicanas competentes, principalmente del Archivo General de la Nación y de la Secretaría de Cultura, para que investiguen sobre el caso, corroboren y emitan pruebas que confirmen si se trata de documentos que salieron sin la autorización señalada en el Artículo 90 de la Ley General de Archivos.

El seguimiento de la restitución de bienes incautados fuera del territorio nacional es realizado puntualmente por la Secretaría de Relaciones Exteriores a partir de la denuncia, hasta que se defina la institución nacional que se hará responsable de su custodia en territorio nacional. Este acompañamiento se hace independientemente del curso que siga y el tiempo que tome la averiguación que se inició, para resolver este caso por la vía legal.

Cuando un documento restituido es trasladado desde el Consulado o Embajada que lo incautó hacia la institución receptora para su resguardo y custodia temporal o definitiva, se deberán acatar las mismas disposiciones que establece el Artículo 90 de la Ley General de Archivos para el embalaje y traslado los documentos a su destino final.

Yolia Tortolero Cervantes

Artículo 92. El Archivo General o sus equivalentes en las entidades federativas podrán recibir documentos de archivo de los sujetos obligados en comodato para su estabilización.

En los casos en que el Archivo General o sus equivalentes en las entidades federativas consideren que los archivos privados de interés público se encuentran en peligro de destrucción, desaparición o pérdida, éstos podrán ser objeto de expropiación mediante indemnización, en los términos de la normatividad aplicable, a fin de preservar su integridad.

Para efectos de lo establecido en el párrafo anterior, deberá conformarse un Consejo integrado por un representante del Archivo General, un representante del archivo estatal correspondiente, dos representantes de instituciones académicas y el consejero representante de los archivos privados en el Consejo Nacional, quienes emitirán una opinión técnica, la cual deberá considerarse para efectos de determinar la procedencia de la expropiación.

Comentario

Los sujetos obligados, en el momento de realizar diagnósticos del estado de conservación de su patrimonio documental, en ocasiones identifican problemas que se originan por las condiciones inadecuadas de temperatura y humedad relativa dentro del medio ambiente en el que su acervo se ubica.

En otros casos detectan daños físicos o químicos en los soportes y componentes de sus documentos (roturas en la piel o el papel, oxidación de tintas, desvanecimiento del color o la imagen en los mapas o los negativos fotográficos, entre otros). A veces resuelven estos casos con recursos institucionales, humanos o económicos propios. Otras veces solicitan capacitación o asesoría en la materia.

Sin embargo, cuando ninguna de las opciones anteriores es posible, los sujetos obligados pueden, con base en el artículo 92 de la LGA, firmar convenios de comodato en materia de estabilización de su patrimonio, ya sea con el Archivo General de la Nación o con otros archivos, como los de las entidades federativas que cuentan con personal especializado o con laboratorios y talleres de restauración equipados para llevar a cabo las acciones preventivas o correctivas detectadas, a fin de evitar la progresión de los daños y prevenir la pérdida de su patrimonio. Si la decisión implica la salida temporal de sus documentos fuera de su institución, el convenio de comodato deberá contemplar cláusulas con requisitos semejantes a los establecidos en el artículo 90. Por citar algunos

ejemplos, las afectaciones severas por exceso de humedad o de sequedad en los documentos, la presencia activa de insectos que carcomen el papel (polilla o pez de plata) o de microorganismos (hongos) que dañan los documentos y la salud de quienes los manipulan, pueden ser resueltas utilizando, según el caso, aparatos deshumidificadores, humidificadores, cámaras de anoxia o de fumigación, como las existentes en el Archivo General de la Nación o en otros archivos, pero también se pueden solucionar con el apoyo de restauradores profesionales adscritos a dichas Instituciones, que están acreditados para estabilizar los documentos mediante procesos manuales y mecánicos.

El artículo 92 de la LGA, por otra parte, hace referencia a la expropiación que puede llegar a hacerse de los archivos privados de interés público, que están en peligro de destrucción, desaparición o pérdida. Esta es una nueva atribución que la LGA otorga al Archivo General de la Nación. Aplica a los archivos privados inscritos en el Registro Nacional de Archivos que cuentan con declaratoria de patrimonio documental nacional. Sin embargo, el Archivo General de la Nación carece de atribuciones para expropiar los archivos de forma unilateral. Lo puede llevar a cabo, en primer lugar, sólo con base en elementos probatorios que confirmen el descuido o riesgo inminente o irreversible en el que se encuentra un archivo privado. En segundo lugar, el AGN sólo puede proponer la expropiación después de formalizar la conformación de un consejo, creado expreso para resolver la procedencia del caso.

En este consejo, se exige que sus integrantes (que representan un archivo estatal, dos instituciones académicas y el titular de los archivos privados ante el Consejo Nacional de Archivos) tengan experiencia y conocimientos en materia archivística e histórica, para poder emitir una opinión técnica, clara y convincente, que lleve a determinar si la expropiación es o no viable o recomendable, al igual que la indemnización respectiva.

Yolia Tortolero Cervantes

Artículo 93. El Archivo General podrá coordinarse con las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y las alcaldías de la Ciudad de México, para la realización de las acciones conducentes a la conservación de los archivos, cuando la documentación o actividad archivística de alguna región del país esté en peligro o haya resultado afectada por fenómenos naturales o cualquiera de otra índole, que pudieran dañarlos o destruirlos.

Comentario

Los planes y programas de protección civil que funcionan en México a escala federal, estatal y municipal, comúnmente contemplan acciones para salvaguardar edificios que son parte del patrimonio cultural, pero carecen de criterios específicos para prevenir riesgos y mitigar los daños ocasionados a los documentos de los archivos públicos y privados que son afectados por desastres naturales (terremotos, huracanes, inundaciones, erupciones volcánicas o incendios) o fallas humanas (cortos circuitos o filtraciones por falta de instalaciones adecuadas de luz y agua potable; robos debido a sistemas de seguridad y vigilancia ineficientes; o negligencia, entre otros).

Con base en este artículo, el Archivo General de la Nación puede coordinarse con otras autoridades públicas de los poderes ejecutivo, legislativo o judicial de la federación y estados, a la par de los que operan en las alcaldías de la Ciudad de México y municipios, para solicitar que se incluyan protocolos especializados de ejecución, tanto a nivel nacional como en los programas internos de protección civil de las instituciones, para que los activen en caso de requerir rescatar y salvaguardar los documentos de archivos afectados por agua, fuego, polvo o destrucción, dependiendo la causa de origen.

En estas acciones, el Archivo General de la Nación puede incidir en el diseño de planes de gestión de riesgos, para detallar en ellos qué actividades recomienda hacer en cada una de las etapas por las que pasan los desastres (según su tipo), incluyendo sus fases preventiva, de atención de emergencias durante y después del desastre, así como de resolución de prioridades una vez que se vuelve a la normalidad e inicia el proceso de reconstrucción, de realización de dictámenes de los daños estructurales y físicos de los edificios y de los acervos en donde están ubicados los archivos públicos o privados afectados.

También es importante que el Archivo General de la Nación proponga, a otras autoridades e instituciones, llevar a cabo programas permanentes de capacitación para el fomento de una cultura de prevención de desastres, accidentes y emergencias en los archivos, con el objetivo de aminorar los riesgos, resolver los daños y evitar pérdidas parciales o totales del patrimonio documental. Estos programas debieran, en gran medida, estar dirigidos a los cuerpos de seguridad del Estado y a los responsables de protección civil, para ofrecerles entrenamiento y explicarles qué deben hacer después de la fase de emergencia del rescate de vidas y atención a damnificados, por ejemplo,

en el momento en que encuentren documentos de archivos públicos o privados con valor histórico o cultural, dentro de edificios colapsados por causa de un terremoto, en las zonas inundadas por las que pasó un huracán o en las que hubo un incendio.

Otra tarea que el Archivo General de la Nación puede promover en este contexto es informar a la población afectada cuáles son los trámites y servicios que los archivos públicos ofrecen a la ciudadanía. Por ejemplo, cuando necesitan recuperar sus documentos oficiales al volver a la normalidad. También puede emitir recomendaciones para que los archivos públicos relacionados a estos servicios (archivos notariales, archivos del Registro Civil, del Registro Público de la Propiedad, archivos agrarios, entre otros), brinden facilidades en sus áreas de consulta, para dar una atención eficiente a las solicitudes de reproducción o certificación, por ejemplo, de sus títulos de propiedad o documentos de identidad.

Finalmente, en situaciones de desastre el AGN debe articularse con los otros archivos sujetos a la LGA, para facilitar el apoyo de sus expertos y de sus instalaciones, para coadyuvar en la estabilización o restauración de los documentos rescatados.

Yolia Tortolero Cervantes

Artículo 94. Los jefes de misión diplomática, consular y permanente de México en el exterior están obligados a informar y denunciar ante la Fiscalía General de la República o ante la autoridad competente del país del que se trate, así como al Archivo General, cuando tengan conocimiento de la existencia, exhibición o comercialización no autorizada en el extranjero de los bienes referidos en los artículos 84 y 86 de la presente Ley.

Comentario

Con base en lo señalado en el artículo 91 de la LGA y como parte del procedimiento de restitución de bienes muebles que pertenecen al patrimonio nacional, en este caso al patrimonio documental nacional, los cónsules, embajadores o jefes de misión permanentes acreditados en el exterior, tienen facultades para iniciar denuncias en caso de identificar o ser alertados sobre documentos de archivo que pudieron salir ilegalmente de México, que no cuentan con la autorización que se tramita en el Archivo

General de la Nación o que están en venta o en exhibición en el país donde se ubica su representación diplomática.

Dependiendo de la gravedad del caso, ellos determinarán los términos en que presentarán la denuncia ante las instancias de justicia que corresponda, en el país donde radican, al mismo tiempo de informarlo a las autoridades competentes tanto en el extranjero como en México.

En la investigación que para este efecto se inicia en territorio nacional, para aclarar si el bien detectado es parte del patrimonio documental, los representantes diplomáticos canalizan los asuntos a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, particularmente de su consultoría jurídica, que actualmente, por ejemplo, es el área responsable de solicitar al Archivo General de la Nación y a los sujetos obligados (en quienes recae la custodia del patrimonio documental cuya procedencia se averigua), reunir pruebas de la posesión de dicho bien o bienes. Entre ellas, destaca su inscripción en el Registro Nacional de Archivos, su declaratoria de patrimonio documental, su declaratoria de monumento y ante todo, los instrumentos de control archivísticos en los que está registrada la pieza o piezas. Estas evidencias fundamentales sirven para agilizar el proceso de demanda, incautación y restitución del bien o bienes referidos.

En este contexto, la Secretaría de Relaciones Exteriores a través de su consultoría jurídica, dan seguimiento a cada caso particular, brindan acompañamiento permanente a los representantes diplomáticos que tramitan el asunto y, simultáneamente, son el canal oficial de las comunicaciones que se entablan entre las autoridades involucradas tanto en el exterior, como en el interior del territorio nacional.

Por su parte, los sujetos obligados ante la LGA que tengan conocimiento de piezas pertenecientes al patrimonio documental de sus archivos, que están en venta o exhibición ilegal fuera de México, deben hacerlo del conocimiento al AGN para proceder a solicitar a la Secretaría de Relaciones Exteriores, el apoyo de las representaciones diplomáticas en donde se localizaron la o las piezas, y que ellas se coordinen con las autoridades locales de dicho país, para realizar las averiguaciones e indagatorias correspondientes.

En caso de que la demanda presentada implique tramitar la restitución del bien incautado, para trasladarlo a México, las autoridades competentes serán coordinadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores, tal como lo establece el artículo 91 de la LGA.

Finalmente, es importante promover entre las representaciones diplomáticas de México en el exterior, al igual que entre los sujetos obligados ante la LGA, que al momento de armonizar la ley con sus disposiciones internas, contemplen la revisión sistemática de los catálogos que las casas de subasta en México y en el extranjero publican, específicamente para verificar en ellos las ofertas de venta de documentos, a fin de hacer detecciones oportunas de piezas o colecciones que pudieran ser parte del patrimonio documental nacional.

Yolia Tortolero Cervantes

CAPÍTULO III

DEL PATRIMONIO DOCUMENTAL DE LA NACIÓN EN POSESIÓN DE PARTICULARES

Artículo 95. Los particulares en posesión de documentos de archivo que constituyan patrimonio documental de la Nación, podrán custodiarlos, siempre y cuando apliquen las medidas técnicas, administrativas, ambientales o tecnológicas para la conservación y divulgación de los archivos, conforme a los criterios que emita el Archivo General y el Consejo Nacional.

Comentario

Para entender el alcance que tiene la presente disposición, es necesario relacionarla con el artículo 84 de la LGA, el cual establece que el patrimonio documental de la nación es propiedad del Estado mexicano. En ese sentido, al definirse que la propiedad pertenece a un ente específico, por exclusión sólo puede establecerse para los particulares, otra figura jurídica, como lo es en el presente caso, la posesión.

Ahora bien, para entender la distinción entre ambas, es necesario recurrir a las disposiciones del Código Civil Federal, el cual señala que el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella; es decir, el dominio le pertenece legalmente, excluyendo el aprovechamiento de otra, salvo que exista consentimiento o lo autorice expresamente la ley. Y por otro lado,

la posesión implica únicamente un poder de hecho que se ejerce sobre el bien, que en algunos casos otorga la presunción como propietario, esto último no se verifica cuando la posesión se tiene en virtud de un derecho distinto del de propiedad.

En ese sentido, la consecuencia sería que el Estado puede usar, disfrutar y disponer del documento que sea patrimonio de la nación y el particular solamente tendrá ciertas facultades sobre el mismo, que en el caso específico sería la custodia, cuya palabra de manera textual, de acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española implica la guarda del bien, con cuidado y vigilancia. Así, de manera genérica a los poseedores normalmente se les reconoce el derecho de usar y disfrutar del bien, pero en términos del precepto que nos ocupa, más que referirse a sus derechos, nos remite a las obligaciones que los particulares deben cumplir.

Por ello, debido a la tenencia física del documento, se genera una responsabilidad jurídica, cuya consecuencia es la obligación de mantenerlo en condiciones seguras, con diligencia en las medidas de protección y bajo una atención constante, de acuerdo con los requerimientos técnicos que emita el AGN y el Consejo Nacional de Archivos.

Ahora bien, la importancia de otorgarle a los particulares únicamente la posesión del patrimonio documental de la nación, deriva de la naturaleza de los mismos, pues se trata de aquellos que transmiten información significativa para la sociedad y dan cuenta de la evolución del Estado, por lo cual se vuelven insustituibles y requieren medidas de protección específicas por parte de las autoridades mexicanas.

Justamente, por las características mencionadas, pero sin soslayar la situación imperante en nuestro país, donde se observa una gran cantidad de bienes considerados patrimonio documental de la Nación que pueden estar bajo resguardo de particulares, se desprende la necesidad de contar con una regulación que sintetice la imprescindible tutela del patrimonio de México y a la vez reconozca la labor de los particulares en el cuidado de los documentos.

Así, la LGA amplía su ámbito de aplicación y reconoce a los particulares el poder de hecho que ejercen sobre los documentos, pero con las limitantes necesarias para lograr la eficacia del artículo 6 de la propia LGA, el cual señala que el Estado debe garantizar la conservación de los archivos para fomentar el conocimiento del patrimonio

documental de la nación y eso no solamente debe hacerlo con los entes públicos, sino también con los particulares, pues dicha disposición tiene por objeto lograr la protección de un derecho de calado más amplio, como lo es el derecho a la cultura que se encuentra previsto a nivel constitucional en el artículo 4.

Al respecto, el acceso a la cultura implica el derecho de toda persona, ya sea sola o en comunidad, a conocer y comprender su propia historia y la de otros, a través de la educación y la información, así como a beneficiarse del patrimonio cultural, del cual forman parte importante los documentos; lo que obliga al Estado a tomar medidas positivas con el propósito de asegurar las condiciones necesarias para participar en la vida cultural, promoverla, facilitarla y dar acceso al patrimonio cultural, previamente preservado, desarrollado, enriquecido y transmitido a las generaciones futuras como testimonio de la experiencia y las aspiraciones humanas.

Nayeli Garcés García

Artículo 96. Los particulares en posesión de documentos de archivo que constituyan patrimonio documental de la Nación podrán restaurarlos, previa autorización y bajo la supervisión del Archivo General.

Comentario

Para iniciar es necesario retomar los comentarios vertidos en el artículo anterior, debido a que se parte de lo mismo, es decir, del patrimonio documental de la nación en posesión de particulares, con lo cual, se retomaría la distinción entre propiedad y posesión, así como la naturaleza de los bienes que se están protegiendo por parte del Estado y la necesaria intervención del mismo. Así, como en el artículo anterior se otorgó la obligación a los particulares de custodiarlos, ahora se menciona otra actividad específica que es la restauración.

En ese sentido, la restauración es una pieza fundamental para aquellos documentos que deben conservarse de manera permanente, pues es innegable que por el solo paso del tiempo existe un deterioro natural. De ahí que, en algún momento, sobre todo si tiene siglos de antigüedad, se requiera intervenirlos para garantizar su preservación a largo plazo. Por ello, a efecto de hacer vigente el derecho de protección de la memoria

histórica de México, la primera y más apremiante tarea es asegurar, por los medios idóneos, la preservación del patrimonio documental, como requisito previo e indispensable para el acceso universal y progresivo de la sociedad a su memoria colectiva, previendo la estabilidad de los documentos y la posibilidad de recuperar su contenido.

Por ello, el artículo señala de manera general que la restauración de un documento considerado patrimonio documental de la nación se puede realizar, previa autorización y bajo la supervisión del AGN como ente especializado, sin definir aspectos técnicos, pues dicha actividad al ser una disciplina especializada que se encuentra en constante avance y búsqueda en el desarrollo de nuevas técnicas, de acuerdo con el soporte documental sobre el cual se trabaje, requiere una apertura, a fin de no limitar el espectro de actuación del particular en beneficio del documento.

Al respecto, la disposición prevé la necesaria participación del AGN en cualquier intervención del documento, como garante de los procesos de restauración que pretenda llevar a cabo el particular, en primer lugar, con una previa autorización y, posteriormente, con la supervisión en el desarrollo de la actividad. Es decir, se desprende que hay una exigencia mayor que la prevista en el artículo anterior, pues en el presente caso, el particular debería mantener informado al AGN de manera permanente sobre el estado de conservación del documento.

Entonces, parecería lógica la supervisión del AGN, pues es la institución que desde su origen en 1823 y hasta la fecha se ha especializado en temas archivísticos. Sin embargo, es necesario considerar y tomar en cuenta que en el sistema jurídico existen otras leyes, normas e instituciones que de manera conjunta buscan coadyuvar en la preservación de la memoria histórica y cultural, con lo cual, en algún momento podría advertirse un posible conflicto.

Así, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas le otorga la categoría de monumento histórico a los bienes vinculados con la historia de la nación y de manera específica a ciertos documentos. Asimismo, prevé para ellos disposiciones referentes a su restauración, como la previa autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia y la asesoría en la conservación y restauración de los bienes por parte del mismo instituto.

Al respecto, lo que es necesario tener en cuenta es que dicha ley regula los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuyo ámbito de especialidad no es directamente el patrimonio documental, aunado a que si bien, con su emisión en 1972 se logró un gran avance en la protección del patrimonio cultural de México en la actualidad, la materia archivística requiere una norma específica, con lo cual se consideró imprescindible la emisión de la LGA, con un enfoque especializado en esa disciplina. Por ello, puede aplicarse el principio general del derecho que señala que la ley especial prevalece sobre la ley general.

Sin embargo, lejos de orientar el criterio bajo un aspecto únicamente legalista, es necesario considerar que en México ambas instituciones buscan proteger los bienes culturales, por lo cual, será necesario establecer una coordinación efectiva, desarrollando sus actividades con pleno respecto de sus atribuciones, pero siempre con miras a lograr el mejor beneficio para el patrimonio documental de la nación de acuerdo con las necesidades y regulaciones actuales.

Nayeli Garcés García

Artículo 97. En todo momento, el Archivo General podrá recuperar la posesión del documento de archivo que constituya patrimonio documental de la Nación, cuando se ponga en riesgo su integridad, debiéndose observar las disposiciones reglamentarias y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, incluyendo la garantía de audiencia, así como las demás disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

De conformidad con los artículos 84 y 85 de la LGA, el patrimonio documental de la nación es propiedad del Estado y está sujeto a la jurisdicción de la federación, por ello, se determina que el AGN como institución federal especializada en materia archivística, cuyo objeto es preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la nación, sea responsable de llevar a cabo los procesos de recuperación de los documentos, pues en ella recaen además, otras atribuciones relacionadas con la materia, como es la emisión de declaratorias de patrimonio documental de la nación y el otorgamiento de autorizaciones de salida del país, con lo cual se busca concentrar

en una sola institución las distintas acciones que el Estado debe realizar para proteger la memoria histórica contenida en documentos.

Ahora bien, al hablar de recuperación, la idea que surge en primera instancia se vincula con las disposiciones genéricas definidas en el derecho civil, en donde se señala que una de las causas por las cuales se pierde la posesión es la reivindicación que ejerce el propietario para que le sea devuelto el bien. Situación que tiene plena lógica si consideramos que el dominio corresponde al propietario y el poseedor únicamente mantiene un poder de hecho. Aunque en el presente caso, se adicionarían los elementos del derecho administrativo debido a que los documentos se consideran de interés público por el tipo de información que transmiten.

En ese sentido, el presente artículo mantiene la misma razón de ser, considerando que los particulares tienen la obligación de custodiar los documentos que son patrimonio de la nación y ante su incumplimiento, se autoriza al Estado para sancionar dicha conducta y ejercitar en consecuencia el derecho de reclamar la devolución. Sin embargo, no pasa desapercibido que se trata de una actuación justificada solamente como último recurso tendiente a lograr la debida protección del patrimonio documental, pues la tenencia física del bien por parte de los particulares le reporta, a pesar de todo, un derecho.

Así, solamente en caso de que exista un riesgo en la integridad del documento, se iniciaría la intervención del Archivo General de la Nación, de acuerdo con una relación de supra a subordinación con el particular, pues aplican disposiciones de derecho público, en donde la voluntad del gobernante puede imponerse de manera unilateral, como parte de la protección de derechos sociales o colectivos, pero siempre velando por el cumplimiento de garantías jurídicas en favor del particular.

Por ello, el propio artículo señala que deberán cumplirse las disposiciones reglamentarias que, en todo caso, emita el Ejecutivo, además de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuya norma se aplica a los actos de los organismos descentralizados de la administración pública federal respecto de los particulares, en el entendido de que podrían crearse, modificarse o extinguirse situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni contar con el consenso de la voluntad del afectado.

Así, la facultad decisoria del Archivo General de la Nación está definida en la propia ley, por ende, constituye una potestad administrativa de ejercicio irrenunciable, pero no por ello autoritaria, pues deberán aplicarse en primer momento los requisitos para un acto administrativo, entre los cuales destaca, el ser expedido por autoridad competente, fundado y motivado, además de sujetarse a las disposiciones sobre el procedimiento administrativo federal. Asimismo, deberá respetarse la garantía de audiencia, lo cual implica, de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que estaríamos hablando de un acto privativo que realice el AGN, por lo cual, se aplican las formalidades esenciales del procedimiento, que de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.²⁵

Por ello, si bien no estamos hablando de archivos privados de interés público en donde la propiedad corresponde directamente al particular y cuya privación solamente puede hacerse a través de expropiación. Se advierte que la ley otorga elementos fundamentales para que los particulares en posesión del patrimonio documental de la nación tengan la seguridad jurídica de que la resolución del AGN no se dictará de un modo arbitrario, sino en estricta observancia del marco jurídico y en beneficio del derecho fundamental de protección a la memoria histórica.

Nayeli Garcés García

Artículo 98. Para vigilar el cumplimiento de lo establecido en el presente capítulo, el Archivo General, así como los archivos generales o entes especializados en materia de archivos a nivel local, podrán efectuar visitas de verificación, en los términos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables.

²⁵ Jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo II, diciembre de 1995, p. 133, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO".

Comentario

Como podemos advertir, en los tres artículos anteriores únicamente se daba participación al AGN sobre los particulares en posesión de documentos patrimonio de la nación, ya sea a través de la emisión de criterios para la conservación y divulgación de los archivos, para otorgar autorización en la restauración o incluso para recuperar la posesión de los mismos. Sin embargo, en este último artículo también se permite que los archivos generales de las entidades federativas, como entes especializados en la materia, tengan una participación.

Ahora bien, la importancia del presente artículo radica en la existencia de mecanismos a través de los cuales se verifique el cumplimiento de las disposiciones referentes a la protección del patrimonio documental de la nación. Así, el antecedente inmediato que se tiene en términos de la Ley Federal de Archivos y de su reglamento, se refiere a los archivos privados de interés público, sobre los cuales, en caso de que estuvieran en peligro de destrucción, desaparición o pérdida, el AGN puede realizar una visita de comprobación para detallar las condiciones físicas de los documentos. Sin embargo, dicha visita solamente estaba enfocada a una situación de riesgo inminente y no consideraba cuestiones de prevención, como sí lo prevé la norma actual.

Lo anterior, debido a que las visitas de verificación podrán realizarse para inspeccionar la correcta aplicación de las medidas técnicas, administrativas, ambientales o tecnológicas para la conservación y divulgación de los archivos que constituyen patrimonio documental, es decir, pueden realizarse aun antes de que se ponga en riesgo su integridad.

Aunque en este caso, cuando la verificación se realice por parte de los archivos generales de los estados, deberán considerar los criterios emitidos por el Archivo General de la Nación y el propio Consejo Nacional de Archivos, pues únicamente se constituirán como coadyuvantes de la autoridad federal, por lo cual, deberán generarse los mecanismos de coordinación idóneos a través de los cuales se logre que el AGN focalice de manera correcta las solicitudes a los archivos generales de los estados para que en auxilio de la necesaria protección del patrimonio documental de la Nación se atienda a la gran cantidad de información histórica de gran valor que se ubica en los Estados de la república y que muchas veces se encuentra olvidado.

En ese sentido, la verificación también debe seguir ciertas formalidades para que logre la eficacia correspondiente y para que sirva de elemento probatorio en caso de decidirse la recuperación de algún bien que se encuentre en peligro de destrucción, pues ahora un paso importante es el posible ejercicio de dicha inspección, pero no tendrá efecto benéfico si no tiene una consecuencia ante el posible incumplimiento de los particulares.

Así, se señala que deben atenderse las disposiciones jurídicas, que en el caso particular será la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en la cual se dispone que la autoridad administrativa, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias podrá llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias, en donde, se cumplen requisitos de forma y de fondo como son el contar con un mandamiento escrito expedido por la autoridad competente y señalar el objeto y alcance de la visita. Por su parte, los particulares se obligan a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los verificadores. Y finalmente, se deberá levantar un acta circunstanciada de la cual se dejará copia a la persona con quien se entendió la diligencia, quien podrá formular observaciones y ofrecer pruebas en relación con los hechos contenidos en ella.

Lo anterior, es de suma importancia, pues del cumplimiento adecuado por parte de la autoridad administrativa verificadora dependerá la eficacia de las visitas que se realicen, para que no puedan impugnarse en cuanto a su validez.

Nayeli Garcés García

CAPÍTULO IV

DE LA CAPACITACIÓN Y LA CULTURA ARCHIVÍSTICA

Artículo 99. Los sujetos obligados deberán promover la capacitación en las competencias laborales en la materia y la profesionalización de los responsables de las áreas de archivo.

Comentario

En congruencia con los propósitos de la LGA, expuestos en sus procesos legislativos, los sujetos obligados, —autoridades o particulares que resguarden archivos de interés público—, deberán impulsar las competencias y profesionalización de los responsables de los archivos.

Por una parte, la capacitación en las competencias va encaminada a lograr un manejo integral del archivo, a saber: la recepción de los expedientes, su organización, administración, conservación, preservación, guarda, custodia y destino final, según corresponda. Así como habilidades básicas en materia de planeación y manejo de tecnologías de la información y comunicación, tanto para el expediente en papel, como para el electrónico.

En este periodo transicional del papel a los medios electrónicos, las áreas correspondientes de archivo también deberán integrar competencias y estrategias que contemplen la digitalización de documentos como un mecanismo actual para la conservación y preservación de los archivos.

Por otra parte, los sujetos obligados deberán promover una profesionalización de los responsables de las áreas de archivo, siendo lo idóneo que vaya dirigida a todos los involucrados en la administración, guarda y custodia de los archivos —pues en ocasiones no sólo se reduce al área de archivo, dado que en algún punto de los procesos puede abarcar a otros participantes—. Dicha profesionalización deberá orientarse hacia una consolidación cualitativa y mejora en materia archivística, con base en las buenas prácticas nacionales e internacionales.

Otro punto para destacar es la importancia relativa a que la capacitación y profesionalización relacionada con las competencias laborales debiesen contemplar una certificación en materia archivística a fin de lograr un estándar mínimo y homogéneo de competencias laborales en el manejo de los archivos.

Martha Beatriz Pinedo Corrales

Artículo 100. Los sujetos obligados podrán celebrar acuerdos interinstitucionales y convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados, para recibir servicios de capacitación en materia de archivos.

Comentario

Es fundamental establecer criterios homogéneos de profesionalización que garanticen el adecuado tratamiento y funcionamiento de los archivos, a efecto de estar en posibilidad de contar con responsables capaces de emprender las acciones necesarias que garanticen la correcta conservación y tratamiento del patrimonio documental.

Con la finalidad de contar con operaciones intelectuales y mecánicas eficientes, se considera la pertinencia de allegarse de instituciones especializadas en los procesos y procedimientos necesarios para la gestión, administración, conservación, preservación, guarda y custodia de los expedientes, que estén armonizados con las buenas prácticas nacionales e internacionales en materia de archivos.

Huelga decir que dichas instituciones también pueden ser de carácter internacional, es por ello que este artículo de la Ley autoriza y promueve la celebración de acuerdos interinstitucionales para recibir servicios de capacitación en materia archivística. Es decir, un convenio externo celebrado entre algún órgano del Estado mexicano, —estados, municipios o dependencias de la Administración Pública Federal— y otro sujeto de derecho internacional, que puede tener personalidad plena o limitada; por lo general se trata de organismos internacionales, provincias, entidades federativas o regiones extranjeras.

El propósito es que, en un marco de colaboración se adhieran especialistas con el objeto de lograr que converjan todas las etapas que se suceden mientras se enlaza el esfuerzo común de diversas disciplinas consideradas dentro de las actividades que conllevan los diversos procesos archivísticos.

Al efecto los convenios pretenden lograr la concurrencia, con el mutuo respeto hacia los compromisos adoptados por cada parte, a efecto de conseguir el fin que cada segmento persigue en torno a los archivos.

Esta socialización de conocimiento beneficia a la academia y gobierno generando nuevos conocimientos derivados del intercambio de experiencias.

Martha Beatriz Pinedo Corrales

Artículo 101. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de sus atribuciones y en su organización interna, deberán:

- I. Preservar, proteger y difundir el patrimonio documental de la Nación o de las entidades federativas;
- II. Fomentar las actividades archivísticas sobre docencia, capacitación, investigación, publicaciones, restauración, digitalización, reprografía y difusión;
- III. Impulsar acciones que permitan a la población en general conocer la actividad archivística y sus beneficios sociales, y
- IV. Promover la celebración de convenios y acuerdos en materia archivística, con los sectores público, social, privado y académico.

Comentario

La fracción primera del numeral en cita describe las obligaciones de las autoridades en los ámbitos federal, municipal y de las alcaldías de la Ciudad de México, para que en sus respectivas atribuciones desarrollen las estrategias y planes que garanticen la conservación, preservación, custodia y divulgación de la información que se genera por la naturaleza propia de las funciones que se desarrollan en el marco de la administración pública o la que se resguarda o custodia con motivo del ejercicio de sus atribuciones; ya sea como órganos generadores o como autoridad responsable de la preservación y conservación del patrimonio nacional.

Dichos planes y estrategias deberán ser concordantes con el principio de máxima publicidad de la información a fin de garantizar la transparencia en el actuar de las administraciones, —en el entendido de que los archivos públicos y privados son la

base de la información que permitirá hacerlo asequible—, motivo por el cual resulta importante el desarrollo y fortalecimiento de competencias de los responsables directos de los archivos, en todas y cada una de sus etapas.

En consonancia con el correcto manejo de los archivos, la fracción segunda del numeral de referencia establece como responsabilidad de las autoridades federales, estatales, municipales y de las alcaldías, la instrumentación de estrategias de divulgación. Por ejemplo, gestionar en el ámbito de sus facultades los planes de estudio, o complementos a los ya existentes, encaminados a las actividades archivísticas, con la finalidad de incorporar asignaturas en las universidades que estén en disposición de impartirlas; y con ello mantener el conocimiento e interés de la archivística en nuestro país.

Cabe destacar la interdisciplinariedad de los archivos como objeto de estudio, pues se relaciona con diversas áreas del conocimiento, tales como la administración, la historia, la ciencia política, la sociología, la restauración, la informática, la biblioteconomía, el derecho y, naturalmente, con la archivística.

Con la finalidad de fortalecer la cultura archivística y la formación de profesionales en el manejo de los documentos de archivo en México, los tres órdenes de gobierno tendrán la tarea de propiciar temas de relevancia contenidos en los archivos bajo su resguardo, con la intención de impulsar el acceso a las fuentes primarias de información; contemplando la infinidad de líneas de investigación en la actividad archivística, por una parte, y las ciencias afines por otra.

Por su parte, la fracción tercera erige la función archivística como una relación intrínseca entre la información y la sociedad, en donde encomienda a las autoridades de los tres ámbitos de gobierno labores encaminadas a difundir la archivística como un producto de la sociedad, empleando todas las herramientas de proyección que permitan que el producto final de la archivística esté a disposición de la sociedad para su beneficio.

La divulgación, como estrategia para dar a conocer información y captar nuevos usuarios, es el objetivo al interior de las instituciones de los tres órdenes de gobierno, lo que permitirá crear el vínculo sociedad-archivo, proyectando el servicio de la archivística a la colectividad como finalidad principal.

Relativo a la fracción cuarta, contempla la intención de desarrollar y fortalecer competencias para la adecuada atención del patrimonio documental derivado del ejercicio de las funciones de los sujetos obligados. Ello, con pleno conocimiento de las diversas líneas de acción en diferentes disciplinas, motivo por el cual resulta necesario establecer alianzas con los diversos sectores de la sociedad encaminadas a la actividad archivística; acciones que permitan alcanzar la aplicación y homologación de los procesos archivísticos que establezcan reglas de operación para su desarrollo eficaz, con estructuras normativas y operativas acordes a los estándares nacionales e internacionales, privilegiando el derecho de acceso a la información y transparentando el quehacer público al interior de cada una de las instituciones y sus respectivas áreas de archivo.

Martha Beatriz Pinedo Corrales

Artículo 102. Los jefes de misión diplomática, consular y permanente de México en el exterior protegerán y favorecerán el conocimiento y la difusión del patrimonio documental de la Nación, y promoverán y facilitarán el intercambio cultural en materia archivística.

Comentario

El artículo en comento establece las siguientes obligaciones para los miembros del Servicio Exterior Mexicano:

- a) Proteger el patrimonio documental de la nación.
- b) Favorecer su conocimiento y difusión.
- c) Promover y facilitar el intercambio cultural en materia archivística.

La obligación marcada en el inciso a) encuentra relación directa con el artículo 94 del mismo ordenamiento, pues ambos numerales van encaminados a la salvaguarda, en el exterior, de los archivos que conforman nuestro patrimonio documental. Para ello se sugiere desarrollar un protocolo a fin de hacer asequibles estas atribuciones.

La obligación marcada con el inciso b), favorecer el conocimiento y difusión del patrimonio documental de México, requiere de una capacitación especializada en materia de archivos por parte de los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

En relación con la última obligación, hay que hacer notar que la Asociación Latinoamericana de Archivos (ALA) y el Consejo Internacional de Archivos (ICA) realizan la promoción y facilitan el intercambio cultural en el ámbito internacional, por lo que se debe buscar una coordinación proactiva con dichos organismos internacionales para una difusión internacional armonizada sobre el patrimonio documental de México.

Martha Beatriz Pinedo Corrales

Artículo 103. Los usuarios de los archivos deberán respetar las disposiciones aplicables para la consulta y conservación de los documentos.

Comentario

Con el propósito de favorecer no sólo el acceso, sino también la conservación y preservación de la información contenida en las áreas de archivo; los tres órdenes de gobierno deberán asegurarse de que los responsables de la guarda y custodia de la información cuenten con los correspondientes mecanismos de control y manejo de los acervos y, a su vez, hacerlos del conocimiento de los usuarios. En dichos mecanismos deberán estar claros los alcances y consecuencias sobre el manejo o manipulación del acervo; así como las medidas para evitar la alteración, mutilación, destrucción o inutilización total o parcial de los documentos o información contenida en los archivos; así como la reproducción sin el permiso correspondiente. En esta tesitura, la información deberá ponerse a disposición de los usuarios bajo los principios que las áreas establezcan a fin de garantizar el acceso y la debida protección y conservación de todos los documentos contenidos en los archivos bajo resguardo. Nótese que el presente artículo se encuentra directamente relacionado con el 89, fracción III, de la LGA.

Martha Beatriz Pinedo Corrales

DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN

TÍTULO PRIMERO DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

CAPÍTULO I DE LA ORGANIZACIÓN

Artículo 104. El Archivo General de la Nación es un organismo descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objeto y fines; su domicilio legal es en la Ciudad de México.

Comentario

El logro principal de la LGA es haber convertido al AGN en un organismo no sectorizado, uno de los aspectos más debatidos entre los grupos parlamentarios, académicos, archivistas y sociedad civil en general. Si bien el AGN no se instituye como órgano constitucional autónomo, sí tendrá plena libertad de gestión para cumplir sus fines como cabeza del Consejo Nacional de Archivos y del Sistema Nacional de Archivos; negociar directamente su presupuesto en función de estas necesidades, consolidarse como entidad paraestatal, incrementar recursos propios, apoyar a estados y municipios; y fomentar una renovada cultura archivística en todo el país.

En la Ley Federal de Archivos de 2012, la institución adquirió el rango de organismo descentralizado. A escasos dos meses de su promulgación, el entonces presidente Felipe Calderón decretó el 30 de abril de ese año su sectorización en la Secretaría de Gobernación (SEGOB), de la que el AGN depende en presupuesto y tecnología, incluidas telecomunicaciones; hasta 2016 se pudo asumir la administración independiente de

recursos humanos. Si bien, la institución operó con libertad en el periodo 2013–2018, la dessectorización fue una demanda de la sociedad civil, en especial de los académicos usuarios de los fondos documentales, así como de un grupo de legisladores, por desconfiar del control político que la cabeza de sector podría ejercer en algún momento. A fin de cuentas, en el proceso parlamentario y de consultas se generó consenso en torno a la no sectorización, posición que fue avalada por el entonces Secretario de Gobernación, previa consulta a la titular del AGN. Fue un cambio histórico, pues con excepción de dos lapsos breves, entre 1911 y 1918 –cuando se sectorizó en la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes– y de 1937 a 1941 –periodo en que formó parte del Departamento Autónomo de Prensa y Publicidad–, desde su creación en 1823 el AGN dependió de Gobernación en sus distintas denominaciones. En este sentido, a diferencia de otros organismos autónomos, como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), su evolución, en términos jurídicos, ha sido muy lenta, por lo que este paso representa un cambio radical que deberá abonar en el fortalecimiento de la institución, en tanto piedra angular para la garantía de derechos consagrados en nuestra Constitución.

Por otra parte, no se puede dejar de comentar que también existe el riesgo de que el AGN, al desvincularse de Gobernación o cualquier otra secretaría de Estado, quede aislado y dejado a su suerte en la negociación de sus recursos, sin un aval político que lo respalde, especialmente en un momento de transición en el gobierno federal. Por ello, será indispensable acercarse a la Presidencia de la república que ha ofrecido una transformación profunda del sistema político y administrativo gubernamental, quien esperamos siga apoyando la importancia de la institución que encabezará el Sistema Nacional de Archivos y resguarda el patrimonio documental de la nación, y la trascendencia de la propia LGA como instrumento de buen gobierno. En este sentido, será fundamental que el AGN se consolide en la administración 2018–2024, de modo que tenga una incidencia efectiva en la gestión documental de la Administración Pública Federal y sea eficaz como máxima entidad normativa nacional.

Desde la perspectiva administrativa del derecho, las instituciones como órganos operadores de las tareas gubernamentales, desempeñan sus actividades con mayor autonomía cuando se desligan del vínculo jerárquico de la administración pública centralizada y desconcentrada. Como institución no sectorizada, el AGN podrá ejercer más eficaz-

mente su función como parte del Consejo del Sistema Nacional de Transparencia, formado por 34 organismos constitucionales autónomos que tutelan los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales (el INAI y los organismos estatales), el INEGI y la Auditoría Superior de la Federación, que, si bien pertenece al Poder Legislativo, cuenta con autonomía técnica y de gestión. La no sectorización será igualmente relevante en el trato con los estados y municipios, que no tendrán razones para temer alguna intervención ajena a los propósitos de la LGA. De hecho, durante todo el proceso legislativo se cuidó siempre que la ley fuera estrictamente “General”, es decir, respetuosa de la soberanía y autonomía de estados y municipios, y distribuyera competencias entre los tres órdenes de gobierno. Además, se favoreció un diseño institucional que convertirá al AGN en el organismo especializado en la materia, que desde la presidencia del Consejo Nacional de Archivos garantizará, junto con todos sus integrantes y en especial con la participación de las entidades federativas, el cumplimiento del artículo 73, fracción XXIX-T que establece la creación del Sistema Nacional de Archivos, un anhelo presente en la archivística mexicana desde hace cinco décadas.

Mercedes de Vega Armijo

Artículo 105. El Archivo General es la entidad especializada en materia de archivos, que tiene por objeto promover la organización y administración homogénea de archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la Nación, con el fin de salvaguardar la memoria nacional de corto, mediano y largo plazo; así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas.

Comentario

Por distintas razones, desde los años 60 y 70 del siglo pasado, los archivos públicos, más los administrativos que los históricos, entraron en un periodo de abandono y deterioro, que implicó la pérdida de grandes volúmenes de información por el Estado. Es decir, de importantes colecciones documentales que en su momento debieron pasar al patrimonio histórico documental de la nación. Asimismo, la orientación neoliberal adoptada desde los años 80, significó mayores pérdidas de información por los procesos privatizadores en diversas áreas, en especial económicas y financieras. Las secretarías de Estado relacionadas con el patrimonio nacional perdieron datos duros en favor de corporaciones privadas. En conjunto, esto ha significado un debilitamiento institucional

o pérdida de rectoría del Estado, que muchos procesos de gobierno se hicieran tortuosos y una menor eficacia en la atención a los ciudadanos. La memoria documental de corto y mediano plazo es imprescindible para el ejercicio de un buen gobierno; la de largo plazo, para la conservación de nuestra historia.

Aplicar de manera completa y correcta la LGA, significará un avance en la defensa de derechos humanos como los de acceso a la información, a la cultura, a la verdad y protección de datos personales. Cabe recordar que en el artículo 4, párrafo 12 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se indica: “Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural”. Este es uno de ellos.

Tomando como sustento lo dispuesto en los artículos 6, apartado A, fracción V (“Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados”), y 73, fracción XXIX-T (facultad del Congreso de la Unión para expedir la LGA y determinar las bases del Sistema Nacional de Archivos) de la CPEUM, surge el presente numeral para determinar, de manera genérica, los alcances del AGN, que en lo particular se describen en el artículo 106 del presente ordenamiento.

El AGN es la entidad especializada en materia de archivos por excelencia, la más longeva, la que ha acumulado mayor conocimiento a lo largo de su historia, la que ha difundido con más constancia la materia archivística, la que más ha colaborado con estados y municipios para el rescate, establecimiento y funcionamiento de archivos históricos. Será la institución con mayor alcance e influencia nacional a través del Consejo Nacional de Archivos, que en la práctica tendrá el papel rector del Sistema, con espíritu federalista, pues en él estarán representados estados y municipios.

El AGN deberá promover que se apliquen técnicas y prácticas que permitan a los sujetos obligados mantener una debida organización y administración de sus archivos durante el ciclo vital de los documentos relativos a su gestión. Para ello, regulará los procesos de gestión documental que incluyen producción, organización, acceso, consulta, valoración,

disposición y conservación, mediante la implementación de sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos, con los que se pueda afrontar el reto que significa preservar la información que se genera en la era digital.

Hasta antes de mediados del siglo XX, una buena parte de los archivos de instituciones públicas aplicaron prácticas archivónicas que permitieron preservar una buena parte del patrimonio documental, como consta en diversos archivos históricos del país. Sobre esta base, es factible pensar que la modernidad de los archivos en el siglo XXI pueda anclarse en esta rica tradición archivística. Un problema especial en este sentido es el tratamiento de archivos sonoros y audiovisuales, para el que ahora no se sigue un método homogéneo. Aplicar este artículo de la LGA implicará resolver este aspecto para documentos en soporte físico (papel, fotografía, película) y electrónico (soportes magnéticos y ópticos), mediante la generación de modelos de gestión que aseguren el cumplimiento de los principios mencionados.

Para la organización de archivos se ha recurrido durante décadas a la experiencia y la práctica que cada responsable ha aplicado como mejor lo ha entendido. El resultado ha sido una ausencia de normalización, que imposibilita la administración homogénea de archivos y ha obstaculizado la salvaguarda de la memoria nacional de corto, mediano y largo plazo. Es por esta razón que la LGA insiste a lo largo de su articulado en que el objetivo del AGN y del Sistema Nacional de Archivos es promover la organización y administración homogénea de los archivos, como quedó también establecido en el artículo 73-XXIX-T de la CPEUM. Esto significa que, a través del Consejo Nacional de Archivos, el AGN emitirá políticas, lineamientos y métodos para conseguir en la práctica la homogeneización y hacer realidad el Sistema Nacional de Archivos, de modo que todos hablemos el mismo idioma archivístico. Esto vale lo mismo para los archivos administrativos que para los históricos, en los que invariablemente deberán respetarse los principios de conservación, procedencia, integridad, disponibilidad y accesibilidad establecidos en el artículo 5 de la LGA.

Objetivos trascendentes del AGN son facilitar la rendición de cuentas y crear condiciones adecuadas para la transparencia, como un organismo primario y avalista del derecho de acceso a la información y a la protección de datos personales desde la perspectiva de la preservación y organización de archivos, toda vez que sin archivos difícilmente puede haber rendición de cuentas o transparencia y respeto a la privacidad de las personas.

Si bien los archivos han existido siempre como parte de la gestión pública y el ejercicio de gobierno, la atención que se empezó a poner en ellos en la administración pública mexicana tras un abandono de décadas ocurrió a raíz de la promulgación de la primera Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en 2002, pues se hizo claro que esta es muy difícil de garantizar sin aquéllos. Esta Ley propició la publicación de los Lineamientos generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en 2004, que recogieron normas emitidas en años previos integrándolas en un solo documento.

Posteriormente, además de los lineamientos derivados de la Ley Federal de Archivos, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública promulgada en 2015 nuevamente puso en valor a los archivos en los artículos 24, fracción IV y 70, fracción XLV.

De particular relevancia fueron los Lineamientos para la organización y conservación de los archivos del Sistema Nacional de Transparencia de 2016, que se elaboraron en el seno de este sistema bajo la coordinación del AGN y cuyo cumplimiento es obligatorio para cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo señalado en el artículo 1 de la Ley General de Transparencia, lo que les dio un alcance nacional, aunque su observancia ha sido ignorada en la mayoría de los casos. No obstante, estos lineamientos serían el principal insumo de carácter técnico archivístico del libro primero “De la organización y administración homogénea de los archivos” de la LGA.

En los últimos lustros, el énfasis puesto en la rendición de cuentas como mecanismo para evitar o reducir la corrupción que tanto preocupa a la sociedad mexicana, ha sido otro elemento que ha contribuido a la puesta en valor de los archivos, pues ocupan un lugar prominente como herramienta central del derecho de acceso a la información, de la rendición de cuentas y auxiliar en el combate a la corrupción.

En este sentido, convendría que en el proceso de elaboración de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y su reglamento, se prevea la necesidad de contribuir a preservar en buenas condiciones de orden y consulta los archivos de los sujetos obligados por la LGA, así como en la definición de las nuevas atribuciones de la Secretaría de la Función Pública con la que el AGN deberá coordinarse para revisar el cumplimiento de las disposiciones en materia de archivos.

Artículo 106. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General tiene las siguientes atribuciones:

- I. Fungir, mediante su titular, como presidente del Consejo Nacional;
- II. Organizar, conservar y difundir el acervo documental, gráfico, bibliográfico y hemerográfico que resguarda, con base en las mejores prácticas y las disposiciones jurídicas aplicables;
- III. Elaborar, actualizar y publicar en formatos abiertos los inventarios documentales de cada fondo en su acervo;
- IV. Fungir como órgano de consulta de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal en materia archivística;
- V. Llevar a cabo el registro y validación de los instrumentos de control archivístico de los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal;
- VI. Emitir el dictamen de baja documental o de transferencia secundaria para los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal, los cuales se considerarán de carácter histórico;
- VII. Autorizar, recibir y resguardar las transferencias secundarias de los documentos de archivo con valor histórico producidos por el Poder Ejecutivo Federal;
- VIII. Analizar la pertinencia de recibir transferencias de documentos de archivo con valor histórico de sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo Federal;
- IX. Recibir transferencias de documentos de archivo con valor histórico de sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo Federal;

- X.** Analizar y aprobar, en su caso, las peticiones de particulares que posean documentos y soliciten sean incorporados de manera voluntaria a acervos del Archivo General;
- XI.** Establecer técnicas de reproducción que no afecten la integridad física de los documentos;
- XII.** Proveer, cuando los documentos históricos presenten un deterioro físico que impida acceder a ellos directamente, su conservación y restauración que permita su posterior reproducción que no afecte la integridad del documento;
- XIII.** Desarrollar investigaciones encaminadas a la organización, conservación y difusión del patrimonio documental que resguarda;
- XIV.** Emitir dictámenes técnicos sobre archivos en peligro de destrucción o pérdida, y las medidas necesarias para su rescate;
- XV.** Establecer mecanismos de cooperación y asesoría con otras instituciones gubernamentales y privadas;
- XVI.** Publicar y distribuir obras y colecciones para apoyar el conocimiento de su acervo, así como para promover la cultura archivística, de consulta y aprovechamiento del patrimonio documental de la Nación;
- XVII.** Diseñar e implementar programas de capacitación en materia de archivos;
- XVIII.** Promover la incorporación de la materia archivística en programas educativos de diversos niveles académicos;
- XIX.** Definir el procedimiento para el acceso a los documentos contenidos en sus archivos históricos;
- XX.** Custodiar el patrimonio documental de la Nación de su acervo;

- XXI.** Realizar la declaratoria de patrimonio documental de la Nación;
- XXII.** Realizar la declaratoria de interés público respecto de documentos o archivos privados;
- XXIII.** Otorgar las autorizaciones para la salida del país de documentos considerados patrimonio documental de la Nación;
- XXIV.** Coadyuvar con las autoridades competentes, en la recuperación y, en su caso, incorporación a sus acervos de archivos que tengan valor histórico;
- XXV.** Expedir copias certificadas, transcripciones paleográficas y dictámenes de autenticidad de los documentos existentes en sus acervos;
- XXVI.** Determinar los procedimientos para proporcionar servicios archivísticos al público usuario;
- XXVII.** Brindar asesoría técnica sobre gestión documental y administración de archivos;
- XXVIII.** Coadyuvar en la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas en materia de archivos o vinculadas a la misma;
- XXIX.** Fomentar el desarrollo profesional de archivólogos, archivónomos y archivistas, a través de convenios de colaboración o concertación con autoridades e instituciones educativas públicas o privadas, nacionales o extranjeras;
- XXX.** Proporcionar los servicios complementarios que determinen las disposiciones reglamentarias y demás disposiciones jurídicas aplicables;
- XXXI.** Suscribir convenios en materia archivística en el ámbito nacional e internacional, en coordinación con las autoridades competentes en la materia;
- XXXII.** Coordinar acciones con las instancias competentes a fin de prevenir y combatir el tráfico ilícito del patrimonio documental de la Nación;

- XXXIII.** Organizar y participar en eventos nacionales e internacionales en la materia, y
- XXXIV.** Las demás establecidas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

Con propósitos sintéticos, podemos agrupar las atribuciones del AGN en cuatro bloques:

1. Atribuciones respecto de los fondos que resguarda, como custodiar, organizar, conservar, restaurar y difundir fondos y documentos; elaborar y publicar inventarios documentales; definir el procedimiento para el acceso, consulta y demás servicios archivísticos, y expedir copias certificadas, transcripciones paleográficas y dictámenes de autenticidad.

Una atribución que merece destacarse en este bloque es la de realizar y promover investigaciones. Es urgente generar estudios propiamente archivísticos, es decir, sobre los procesos técnicos, la conservación y demás operaciones de preservación del patrimonio documental, sobre todo para los formatos electrónicos y la preservación digital a largo plazo. Los archivos no han sido objeto de investigación, a pesar de las ricas vetas que deben impulsarse: física, química, biológica, microbiológica, patológica. Más allá de ser una técnica de manejo de documentos y archivos, la archivística es también un objeto de investigación científica. Estas investigaciones deben llevarse a cabo con instituciones académicas y gubernamentales nacionales e internacionales.

2. Las atribuciones que tiene el AGN, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, respecto del Poder Ejecutivo Federal, en cuanto a los procesos de gestión documental que incluyen la producción, organización, acceso, consulta, valoración documental, disposición documental y conservación, así como la aprobación de los instrumentos de control archivístico (cuadro general de clasificación archivística y catálogo de disposición documental). Otra atribución en este bloque es ser el

órgano de consulta de la APF en materia de archivos, y una más recibir y resguardar las transferencias secundarias que conforman el archivo histórico del AGN.

3. Atribuciones respecto del conjunto de los sujetos obligados, como establecer mecanismos de cooperación y asesoría técnica, proporcionar servicios complementarios, emitir dictámenes sobre archivos en peligro y “coadyuvar en la elaboración de Normas Oficiales Mexicanas en materia de archivos”.

Una atribución de la mayor relevancia para la aplicación de la LGA y la formación del Sistema Nacional, es llevar a cabo y promover la formación de personal capacitado en la gestión documental y la administración de archivos, desde los responsables de los Sistemas Institucionales de Archivos hasta el personal encargado de proveer los diversos servicios archivísticos en la operación diaria. La formación profesional en el AGN como en instituciones de educación superior públicas y privadas, dará a los archivistas una relevancia que hasta ahora no han tenido y pasarán a ser protagonistas de una actividad sustancial de gobierno. A futuro, como órgano especializado, el AGN deberá ser la principal entidad certificadora de competencias en materia de archivos.

4. Atribuciones respecto del patrimonio documental de la nación, como emitir declaratoria de patrimonio documental; coordinar acciones con autoridades competentes para prevenir y combatir el tráfico ilícito de patrimonio documental; coadyuvar con autoridades en la recuperación de acervo con valor histórico, y otorgar autorización para la salida temporal del país de patrimonio documental.

Suscribir convenios de cooperación internacional en coordinación con las autoridades competentes, es una atribución del AGN que cobra relevancia si pensamos, por ejemplo, en los delitos contra el patrimonio documental, que no reconocen fronteras, o en la necesidad mundial de la preservación digital de los fondos documentales, o en la ocurrencia frecuente de desastres naturales que ponen en riesgo el patrimonio documental de un gran número de países. México forma parte de la UNESCO, del Consejo

Internacional de Archivos, es miembro relevante de la Asociación Latinoamericana de Archivos y forma parte del Comité Intergubernamental del programa de cooperación de la Cumbre Iberoamericana IBERARCHIVOS. Con los tres organismos se pueden conseguir importantes avances para la archivística nacional. Al mismo tiempo, deberá coordinarse con las secretarías de Relaciones Exteriores, de Cultura, de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Administración Tributaria, la Procuraduría General de la República e INTERPOL México, para evitar el tráfico ilícito de patrimonio documental.

Sobre el tráfico ilícito de documentos, podemos decir que el desorden en que hemos mantenido nuestros archivos ha propiciado este comercio ilegal, un flagelo que ha mermaado una gran cantidad de archivos grandes y pequeños en todo el país. Durante los años recientes, el AGN ha participado en diversos foros nacionales e internacionales dedicados al tema del tráfico ilícito de documentos. Hemos sido especialmente activos en el seno de la ALA, presidida durante los últimos cuatro años por el AGN. Podemos afirmar que la conciencia y percepción de este problema es ahora mayor en nuestra región y en México, donde está en proceso de creación la Comisión Intersecretarial contra el Tráfico Ilícito de Bienes Culturales.

Mercedes de Vega Armijo

Artículo 107. Las relaciones laborales entre el Archivo General y sus trabajadores deben sujetarse a lo dispuesto en el Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

La seguridad jurídica laboral es fundamental para el buen desempeño y gestión de cualquier entidad pública, pues son los trabajadores, particularmente los especializados en las materias propias de la institución, los que dan vida, eficacia y eficiencia a la propia dependencia.

Antes de la entrada en vigor de la Ley Federal de Archivos, el AGN se constituía como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, como lo determinaba el reglamento interior de 2002. Bajo esa premisa y por ser parte de la Administración Pública Federal centralizada, las relaciones de los trabajadores del AGN se regulaban por el apartado B del artículo 123 de la CPEUM.

A partir de la expedición de la Ley Federal de Archivos, administrativamente se le concedió al AGN la nueva naturaleza jurídica de organismo descentralizado y con ello el régimen jurídico laboral de los trabajadores cambió al apartado A del artículo 123 de la Constitución. No obstante, las prestaciones que se les siguieron otorgando fueron las que disfrutaban los trabajadores cuando el AGN era órgano desconcentrado.

Lo anterior obedeció al artículo quinto del “Acuerdo por el que se agrupa al organismo descentralizado denominado Archivo General de la Nación al sector coordinado por la Secretaría de Gobernación”, mediante el cual se dispuso el respeto a los derechos que disfrutaban los trabajadores adscritos al AGN como órgano administrativo desconcentrado de la secretaría. Por lo que, tomando lo anterior como antecedente y como una medida de cumplimiento del artículo 15, fracción IX de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en el mismo acuerdo se determinó regular las relaciones laborales entre el AGN y sus trabajadores por el apartado B del artículo 123 y, por ende, conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dando como consecuencia dos aspectos positivos: 1. Guardar congruencia entre las condiciones otorgadas en la práctica a los trabajadores del AGN; y 2. Brindar certeza jurídica a dichas condiciones. Cabe señalar que más allá de establecer un régimen laboral que brinde seguridad a los trabajadores, lo dispuesto en el presente numeral reconoce la actividad técnica que aportan los trabajadores de la institución y la estabilidad laboral que la misma requiere, toda vez que la experiencia tiene un gran valor en las actividades archivísticas.

Mercedes de Vega Armijo

Artículo 108. Para el cumplimiento de su objeto, el Archivo General contará con los siguientes órganos:

- I. Órgano de Gobierno;
- II. Dirección General;
- III. Órgano de Vigilancia;
- IV. Consejo Técnico, y

V. Las estructuras administrativas y órganos técnicos establecidos en su Estatuto Orgánico.

El Consejo Técnico operará conforme a los lineamientos emitidos por el Órgano de Gobierno para tal efecto.

Comentario

Los órganos que integran el AGN se desprenden de la propia naturaleza jurídica de organismo descentralizado que se le otorga en virtud del artículo 104 de esta ley, pues se parte de un tema general que define el artículo 90 de la CPEUM, a saber, que la Administración Pública Federal se organiza en centralizada y paraestatal.

En la LGA se reconoce que la organización, funcionamiento y control genéricos del AGN se rige por la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, lo que conlleva el funcionamiento de los órganos mencionados en este numeral. Conforme al mismo ordenamiento, el Órgano de Vigilancia contará con un Comisario Público y un Órgano Interno de Control designados por la Secretaría de la Función Pública. Con lo anterior, tenemos completas las instancias que se encargan de la administración y vigilancia del AGN. A lo que se agregan de manera genérica aquellas unidades administrativas que se llegaran a establecer en el Estatuto, lo cual busca no limitar los órganos técnicos que requiera la institución para su desempeño.

Merece mención especial el Consejo Técnico y Científico Archivístico, como un órgano que se describe de manera particular en el artículo 114, por lo que no entraré en mayor detalle en este momento. Únicamente señalaré que la lógica subyacente es que exista un órgano colegiado de consulta que tiene como objetivo fortalecer y alcanzar el mejor desarrollo de las tareas sustantivas del AGN, a través de la asesoría de expertos en distintas materias vinculadas con el quehacer archivístico.

Mercedes de Vega Armijo

CAPÍTULO II

DEL ÓRGANO DE GOBIERNO

Artículo 109. El Órgano de Gobierno es el cuerpo colegiado de administración del Archivo General que, además de lo previsto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y las disposiciones reglamentarias, tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Evaluar la operación administrativa, así como el cumplimiento de los objetivos y metas del Archivo General;
- II. Emitir los lineamientos para el funcionamiento del Consejo Técnico, y
- III. Las demás previstas en otras disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

La regulación que se prevé para el órgano de gobierno como cuerpo colegiado de administración del Archivo General de la Nación, retoma lo dispuesto en la norma que regula de manera general los aspectos operativos básicos de todos los organismos descentralizados en la Administración Pública. Así, desde la Ley Federal de las Entidades Paraestatales se establece, entre otras cuestiones, para efectos de lo que nos interesa en el presente artículo, lo siguiente:

- Que la administración de un organismo descentralizado debe estar a cargo de un Órgano de Gobierno y un Director General.
- Que las leyes de creación deben considerar las facultades y obligaciones del Órgano de Gobierno.

En ese sentido, se advierte que la Ley General de Archivos trata de ser coincidente con todo el engranaje jurídico que rige a nivel federal, haciendo compatibles las disposiciones genéricas y particularizando para el Órgano de Gobierno del Archivo General de la Nación lo que corresponda.

Dicha cuestión no es de alcance menor, pues en caso de que una norma se emita en contravención de otras que ya rigen el sistema jurídico en algún ámbito de competencia, sea federal o local, puede generar ilegalidad o inconstitucionalidad, dependiendo de la norma que se encuentre en conflicto; contradicción en su aplicación, y por consiguiente se deberá recurrir a criterios de interpretación para saber la norma aplicable al caso; confusión de jerarquías y competencias al definirse de manera distinta una misma atribución, entre otras.

En ese sentido, resulta importante que en las leyes que emitan las entidades federativas en cumplimiento del deber de armonización con la Ley General de Archivos, se considere dicha cuestión, pues podría pensarse que la referencia al Órgano de Gobierno del Archivo General de la Nación debe replicarse en sus términos en las leyes locales. Sin embargo, ello no es así, debido a que dependerá de dos factores principales: en primer lugar, de la naturaleza jurídica que se le otorgue al Archivo General del Estado; y, en segundo lugar, de la existencia de disposiciones locales sobre la forma de regular la administración pública centralizada y paraestatal. Así, las leyes locales no tendrían que limitarse a repetir lo establecido por el legislador federal, pues con ello se haría nugatorio el concepto de concurrencia y más aún, podrían generarse los conflictos señalados en párrafos anteriores.

Ahora bien, retomando el contenido propiamente del artículo, es importante señalar que en el mismo se define que el Órgano de Gobierno contará con las atribuciones previstas en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, pues desde ahí se define que dicho órgano se encarga de establecer las políticas generales y prioridades de la Institución; aprobar programas, presupuestos, préstamos, estados financieros, cancelación de adeudo; fijar y ajustar los precios de bienes y servicios; aprobar la estructura básica de la institución, así como los informes que rinda el director general, entre otros.

Por ello, se desprende que no se consideró necesario replicar aquellas atribuciones que ya se encuentran previstas en una norma vigente a nivel federal y únicamente se agrega la de evaluar la operación administrativa del AGN, lo cual, aunque no estuviera integrado como atribución, en términos de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales las actividades en su conjunto atienden a definir aspectos a través de los cuales el Órgano de Gobierno realiza dicha evaluación, por lo cual parecería que no agrega valor importante.

Ahora bien, sería importante considerar el tema relacionado con la emisión de los lineamientos para el funcionamiento del Consejo Técnico y Científico Archivístico, pues no hay que perder de vista que dicho consejo pertenece al AGN, por lo cual resulta lógico que sea el Órgano de Gobierno quien determine su organización; sin embargo, en términos del artículo 114 de la propia LGA, se desprende que sus lineamientos, conforme los cuales operará, también serán aprobados por el Consejo Nacional de Archivos, situación que no resulta del todo congruente, pues la única vinculación que se tiene entre ambas instancias es que un integrante del Consejo Técnico y Científico Archivístico formará parte del Consejo Nacional de Archivos, pero ello no le otorgaría la competencia suficiente para aprobar su operación. Sin embargo, bajo el esquema actual y para dar cumplimiento a ambas disposiciones, tendría que aprobarse los lineamientos por parte del Consejo Nacional de Archivos y adicionalmente ser emitidos por el Órgano de Gobierno del AGN, lo cual, al final de cuentas no tiene una justificación adecuada para tal proceder.

Israel Uriostegui Salgado

Artículo 110. El Órgano de Gobierno estará integrado por un miembro de las siguientes instancias:

- I. La Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá;
- II. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- III. La Secretaría de Educación Pública;
- IV. La Secretaría de Relaciones Exteriores;
- V. La Secretaría de Cultura;
- VI. La Secretaría de la Función Pública, y
- VII. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Los integrantes del Órgano de Gobierno deberán tener, por lo menos, nivel de Subsecretario o su equivalente. Por cada miembro propietario habrá un suplente que deberá tener nivel, por lo menos, de director general o su equivalente.

El presidente o a propuesta de alguno de los integrantes del Órgano de Gobierno, podrá invitar a las sesiones a representantes de todo tipo de instituciones públicas o privadas, quienes intervendrán con voz, pero sin voto. Los integrantes del Órgano de Gobierno, no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación.

Comentario

Para conocer la razón de ser de la integración del Órgano de Gobierno del AGN, es pertinente considerar de nueva cuenta lo establecido en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y en su Reglamento. Lo anterior, debido a que en dichas normas se encuentran disposiciones que tienen plena relación con el tema que nos ocupa. Pues lo relacionado con la presidencia de dichos órganos se define en cuanto a que corresponde al titular de la coordinadora de sector, ejercer la presidencia o designar al servidor público que realizará la función.

En ese sentido, cabe señalar que no se menciona lo relacionado con los organismos descentralizados no sectorizados, como en caso particular es el Archivo General de la Nación en términos del artículo octavo transitorio de la LGA, de ahí que el señalar a la Secretaría de Gobernación como presidente del Órgano de Gobierno, no genera una incongruencia manifiesta con las normas señaladas en el párrafo anterior, pues en ellas no se hace una mención expresa de quién presidirá dicho órgano cuando se trate de instituciones no sectorizadas, pero más allá de eso, lo interesante sería analizar el porqué es la Secretaría de Gobernación quien preside y no otra dependencia.

Al respecto, parece que la Ley General de Archivos busca mantener el mismo desarrollo que ha llevado a cabo el Órgano de Gobierno del AGN desde 2012 cuando se convirtió en organismo descentralizado, pues a partir del 30 de abril de 2012, fecha en la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo que agrupó a dicha Institución al sector coordinado por la Secretaría de Gobernación, se determinó que la presidencia estaría a cargo de dicha Secretaría. Asimismo, la presidencia tiene

como sustento el que históricamente el AGN ha estado vinculado, primero como una unidad administrativa de la Secretaría de Gobernación, posteriormente como un órgano desconcentrado y finalmente como un organismo descentralizado, tanto sectorizado y ahora como no sectorizado, por lo cual, no existiría otra Dependencia que conociera de mejor manera el desarrollo institucional.

Por otro lado, hay que mencionar que la Ley Federal de las Entidades Paraestatales señala que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mantendrá una representación en todos los órganos de gobierno de los organismos descentralizados, de ahí que su participación deba ser obligatoria, en primer término, para dar cumplimiento a la norma en comento, pero además porque a dicha institución le corresponde proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos, las necesidades y políticas del desarrollo nacional, asimismo, se encarga de llevar a cabo el control y la evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los programas presupuestarios. Por lo cual, su participación tiene una justificación importante, a fin de dar seguimiento a las necesidades, ejercicio, y evaluación del gasto público que realizan los organismos descentralizados.

Ahora bien, retomando nuevamente la ley federal que regula a los organismos descentralizados, en ella se indica que participarán otras dependencias y entidades, en la medida que tengan relación con el objeto del organismo descentralizado, por lo cual, partiendo de ello se incluyó a la Secretaría de Educación Pública, a quien le corresponde promover la creación de institutos de investigación científica y técnica, laboratorios, observatorios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación técnica y superior, con lo cual se apoyará la atribución que tiene el AGN sobre el desarrollo de investigaciones y difusión del conocimiento archivístico, a través de capacitación y profesionalización.

De igual forma, la Secretaría de Relaciones Exteriores tendrá una participación importante respecto de las acciones de coordinación para prevenir y combatir el tráfico ilícito del patrimonio documental de la nación, así como en los procesos de recuperación de bienes, pues a dicha dependencia le corresponde promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Por su parte, la Secretaría de Cultura tiene una vinculación directa con las actividades que el AGN realiza respecto de la protección del patrimonio documental de la nación, pues la memoria histórica es un elemento indispensable en el ejercicio del derecho a la cultura.

Finalmente, y no por ello menos importante, se considera la participación de la Secretaría de la Función Pública, cuya institución como una de las instancias globalizadoras de la Administración Pública Federal, podrá ser un aliado importante para que el AGN cuente con una estructura orgánica y ocupacional acorde con la labor que tiene encomendada.

Israel Uriostegui Salgado

CAPÍTULO III

DEL DIRECTOR GENERAL

Artículo 111. El Director General será nombrado por el Presidente de la República y deberá cubrir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento;
- II. Poseer, al día de la designación, preferentemente el grado académico de doctor en ciencias sociales o humanidades, expedido por autoridad o institución facultada para ello, o bien, contar con experiencia mínima de cinco años en materia archivística;
- III. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso;
- IV. Tener cuando menos treinta años de edad al día de la designación;
- V. No ser cónyuge, ni tener relación de parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del Órgano de Gobierno, y
- VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, Senador, Diputado Federal o Local, dirigente de un partido o agrupación

política, Gobernador de algún estado o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, durante el año previo al día de su nombramiento.

Durante su gestión, el director general no podrá desempeñar ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos que puede desempeñar en las instituciones docentes, científicas o de beneficencia, siempre que sean compatibles con sus horarios, responsabilidades y actividades dentro del Archivo General.

Comentario

De nueva cuenta las disposiciones del presente artículo tienen como marco de referencia lo dispuesto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, donde se menciona la facultad del Presidente de la República para nombrar al director general, lo cual tiene su sustento en una norma superior, es decir, el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues ahí se establece que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, además de señalar que la relación entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal se determinará en las leyes, que en el caso particular es la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. En ese contexto, ambas normas señalan que los organismos descentralizados forman parte de la Administración Pública Federal paraestatal y que corresponde al Ejecutivo Federal tener cierta intervención en su operación, lo cual se realiza justamente desde la designación del director general, ya que en él recaen las funciones de administración.

Ahora bien, es importante resaltar los requisitos que se contemplan para ser director general del AGN, en donde advertimos que se replican aquellos que estaban establecidos en la Ley Federal de Archivos y que corresponden, la mayoría de ellos a lo que normalmente se pide para ejercer otros cargos públicos. Así tenemos a la nacionalidad mexicana, la Ley no solicita edad específica, no haber sido condenado por delito o haber ejercido un cargo público de los expresamente señalados.

Sin embargo, sobre el requisito relacionado con la experiencia o conocimientos necesarios para ejercer el cargo, quisiera hacer una mención especial, pues sobre ese particular existió una modificación en relación con lo que ya se encontraba vigente en términos de la Ley Federal de Archivos.

Antes, se requería igualmente el grado de doctor, pero se circunscribía a la materia de historia, y ahora se apertura en los ámbitos del conocimiento y se extiende a cualesquiera de las ciencias sociales o humanidades.

Lo cual, resulta un avance importante, pues con ello se deja fuera la idea de que los archivos son únicamente para utilización de los historiadores y que solamente un historiador puede ejercer adecuadamente las distintas atribuciones del AGN, además, porque la archivística ha ido permeando en otros campos de conocimiento y también se ha desarrollado como una profesión autónoma, situación que se ejemplifica con las licenciaturas que sobre archivos y gestión documental se imparten actualmente en diversas instituciones, con posibilidad de obtener además posgrados enfocados en la misma línea de conocimiento.

Justamente por esa situación se define que el requisito en comento tenga el carácter de preferente, lo cual implica su sentido no estrictamente obligatorio, de ahí que se especifique que, en caso de no poseer el grado académico, se considere cumplido el requisito con la acreditación de experiencia mínima de cinco años en materia archivística. Con ello, se pone de manifiesto la necesidad de que la persona a ocupar el cargo de director general posea un grado académico superior al promedio, pero más que eso, se pone en primer lugar la obligatoria experiencia para que pueda cumplir con las expectativas de dirigir a la entidad especializada en materia de archivos, que tiene por objeto promover la organización y administración homogénea de archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la nación.

Finalmente, quiero señalar que además de las disposiciones que prevé la Ley General de Archivos sobre los requisitos que debe cumplir la persona que ejerza la dirección del AGN, hay un punto que se señala en la Ley Federal de las entidades paraestatales, cuya norma al ser vigente debe complementarse y que corresponde al requisito de haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio. Dicha idea mantiene una razón lo suficientemente entendible, por cuanto busca que la experiencia en materia de archivos no sea solamente de nivel operativo, sino que atienda a la facultades directivas que se desarrollan a partir de contar con un puesto de alta jerarquía, con lo cual se pensaría que la trayectoria del candidato debe estar lo suficientemente respaldada con un ejercicio de similar impacto, o por lo menos con cargos importantes, para que no se busque improvisar en una institución que tendrá a nivel de la Administración Pública Federal

la tarea de aprobar la eliminación de aquella documentación que haya prescrito su vigencia, valores documentales y, en su caso, plazos de conservación.

Israel Uriostegui Salgado

Artículo 112. El Director General, además de lo previsto en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y las disposiciones reglamentarias correspondientes, tendrá las siguientes facultades:

- I. Supervisar que la actividad del Archivo General cumpla con las disposiciones legales, administrativas y técnicas aplicables, así como con los programas y presupuestos aprobados;
- II. Proponer al Órgano de Gobierno las medidas necesarias para el funcionamiento del Archivo General;
- III. Proponer al Órgano de Gobierno el proyecto de Estatuto Orgánico;
- IV. Nombrar y remover a los servidores públicos del Archivo General, cuyo nombramiento no corresponda al Órgano de Gobierno, y
- V. Las demás previstas en esta Ley y en otras disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

Al igual que la regulación sobre las atribuciones del órgano de gobierno, se advierte la misma situación que en el presente caso, pues en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales como norma que regula de manera genérica a todos los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, se establece que en las leyes de creación deben considerarse las facultades y obligaciones del director general. Asimismo, dicha norma indica cuáles son las atribuciones que ejerce el titular consistente, en términos generales, a la celebración de toda clase de actos inherentes a la administración y representación legal del organismo, de acuerdo con el ejercicio más amplio de facultades de dominio, administración, así como pleitos y cobranzas. En ese sentido, en el artículo correspondiente de la LGA se consideran aquellas atribuciones adicionales que vienen

a complementar lo establecido previamente, pero siempre relacionadas con la administración de la entidad paraestatal, pues no hay que perder de vista deben ejercerse por quien ocupe el cargo de director general, situación diferente a lo que dispone el propio artículo 106 de la LGA, en donde se definen aquellas facultades sustantivas que ejercerá el AGN como institución, que si bien, muchas de ellas tendrán un ejercicio directo por parte del titular, resultan ser dos situaciones distintas, la primera en calidad de administrador y la segunda en calidad de titular que deberá velar por la actividad sustantiva y razón de ser del AGN. Asimismo, podríamos agregar un tercer apartado de atribuciones que corresponde a aquellas que se le asignan también al titular del AGN, pero en su carácter de presidente del Consejo Nacional de Archivos.

En ese sentido, las facultades en comento están descritas en el artículo 68 de la LGA y se distinguen de las anteriores, porque si bien serán ejecutadas por el director general del AGN, derivan de su condición como presidente de un órgano colegiado. Por ello, se reitera que el presente artículo adiciona atribuciones relacionadas con la actividad administrativa de la entidad, por lo que se indica que el director general debe supervisar permanentemente el cumplimiento de los programas y presupuestos aprobados. En ese sentido, los programas aprobados atienden a la Ley de Planeación, la cual establece que las entidades paraestatales deberán elaborar sus respectivos programas institucionales en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, y su vigencia no excederá del periodo constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, desarrollándose programas institucionales a corto, mediano y largo plazo.

Así, el programa tendrá que contemplar todas y cada una de las obligaciones derivadas de las normas aplicables, como en el caso sería la LGA, a semejanza de lo publicado el 29 de mayo de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, en donde se estableció el Programa Institucional del AGN 2014-2018, pero con la diferencia que al no estar sectorizado, debe presentarse para su aprobación ya no a la Secretaría de Gobernación, sino directamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Israel Uriostegui Salgado

CAPÍTULO IV

DEL ÓRGANO DE VIGILANCIA

Artículo 113. El Archivo General contará con un Comisario Público y con una unidad encargada del control y vigilancia, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento; y ejercerá las facultades previstas en estos ordenamientos y los demás que le resulten aplicables.

Comentario

El presente artículo mantiene la misma línea de aquellos otros que se incluyen en el título primero correspondiente a la organización y funcionamiento del AGN, pues retoma las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Al respecto, en la primera de las leyes se señala que la Secretaría de la Función Pública como instancia globalizadora encargada de emitir y verificar el cumplimiento de las normas en materia de control interno, evaluación de la gestión gubernamental, fiscalización y prevención de actos u omisiones que pudieran constituir faltas administrativas, debe estar presente en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, lo que realizará a través de la designación de dos figuras que dependen jerárquica y funcionalmente de ella, pero realizando actividades en función de las atribuciones sustantivas que cada institución tiene.

La primera es el comisario público, que, dicho sea de paso, corresponde al equivalente de los delegados en las secretarías de Estado, ejerciendo las mismas atribuciones, pero con una denominación distinta. La segunda figura es el órgano interno de control, que realiza sus actividades a través de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades.

Asimismo, se prevén otras disposiciones en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, donde se hace una distinción más precisa sobre las actividades que en su caso tenga que realizar, por una parte el comisario; y por la otra el órgano interno de control.

En ese orden de ideas, el comisario, sea este el propietario o suplente, se encargará de evaluar el desempeño general y por funciones del AGN, principalmente en los rubros de gasto corriente y de inversión, así como en lo referente a los ingresos, presentando

los informes que correspondan ante el órgano de gobierno de la institución. Por lo que se refiere al órgano interno de control, que se encargará de promover el mejoramiento de gestión de la entidad, además fungirá como un órgano fiscalizador respecto del desempeño del organismo, independiente o coordinadamente con la fiscalización que, en su caso, lleve a cabo la Auditoría Superior de la Federación. Dicho órgano tendrá como atribución fundamental dar seguimiento a las quejas que pudiera recibir en contra de los servidores públicos, llevando a cabo las etapas de investigación, substanciación y, si fuera el caso, de imposición de las sanciones administrativas que señala la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin perjuicio de aquellas que correspondan a los tribunales jurisdiccionales competentes.

Finalmente y no menos importante a destacar, es que a partir de que el AGN funja como un organismo no sectorizado como lo establece el artículo octavo transitorio de la LGA, deberá contar con un órgano interno de control enfocado exclusivamente a la actividad del mismo, ya que actualmente cuenta con un órgano interno de control de la Secretaría de Gobernación cuyas actividades y funciones superan sin lugar a dudas las actividades que, aunque no son menores, tampoco son equiparables con una de las secretarías de estado más robustas y complejas del Gobierno Federal, y que como consecuencia de ello, no haya un enfoque específico a las actividades intrínsecas del organismo.

Israel Uriostegui Salgado

CAPÍTULO V

DEL CONSEJO TÉCNICO Y CIENTÍFICO ARCHIVÍSTICO

Artículo 114. El Archivo General de la Nación contará con un Consejo Técnico que lo asesorará en las materias históricas, jurídicas, de tecnologías de la información y las disciplinas afines al quehacer archivístico.

El Consejo Técnico estará formado por 13 integrantes designados por el Consejo Nacional a convocatoria pública del AGN entre representantes de instituciones de docencia, investigación o preservación de archivos; académicos y expertos destacados. Operará conforme a los lineamientos aprobados por el Consejo Nacional.

Los integrantes del Consejo Técnico no obtendrán remuneración, compensación o emolumento por su participación.

Comentario

En la Ley Federal de Archivos se estableció como órgano consultivo un Consejo Académico Asesor, que venía de la legislación anterior y que tuvo una influencia parcial en la operación del AGN, pues se constituía como un consejo de destacados académicos provenientes de instituciones de educación superior desvinculados de la problemática cotidiana de la institución, salvo excepciones. Su principal función ha sido actuar como un canal de transmisión efectiva entre los usuarios y el área de servicios al público del AGN que permite identificar fallas, así como alertar sobre fondos documentales en riesgo. Destacan los análisis que algunos de sus miembros realizaron sobre el proyecto de iniciativa de la LGA y la difusión del debate que enriqueció el contenido. Al elaborar la LGA, se pensó en un Consejo Técnico y Científico que incidiera de forma planeada y sistemática en el quehacer diario del AGN, acorde con la urgente necesidad de resolver problemas mediante la investigación multidisciplinaria y aplicada sobre la gestión documental y los archivos, con la participación de académicos que trabajen líneas de investigación que se requieren para mejorar los procesos. Subrayamos como urgente el trabajo estadístico, indispensable para preparar diagnósticos a partir de los cuales se definan metas, objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores del desarrollo archivístico de México.

Este consejo podrá integrarse con abogados que colaboren en el mejoramiento de las normas archivísticas y la regulación de derechos de autor y propiedad intelectual, por ejemplo; tecnólogos que generen un sistema interoperable propio de registro y consulta de la gran base de datos de los fondos en resguardo del AGN, pues la que hoy se utiliza depende de servicios externos, así como formas de respaldo digital y migración a formatos actualizados conforme van haciéndose obsoletos los formatos en que se generaron o conservaron muchos documentos originalmente; científicos como químicos, físicos, biólogos, patólogos que cuiden la salud de los documentos y de quienes los manipulan; expertos en la materialidad de los documentos y aparatos de laboratorio; restauradores de formatos en deterioro; pedagogos para contar con una adecuada enseñanza de la materia archivística; comunicólogos o divulgadores que transmitan los requerimientos de la LGA a los sujetos obligados de los tres órdenes de gobierno y fomenten la consciencia del valor del patrimonio documental. En general, expertos en

disciplinas afines al quehacer archivístico, a quienes les interese trabajar en proyectos conjuntos con el AGN.

El consejo se conformará mediante una convocatoria pública a partir de las necesidades que defina el AGN en materia de investigación científica, de modo que sus integrantes se comprometan con las necesidades y problemas que se enfrentan en la operación cotidiana de la institución. La idea es que este consejo agregue valor a las actividades archivísticas permanentes del AGN. Sus miembros no recibirán remuneración porque serán profesionales activos en esas disciplinas, en otras instituciones. Su pertenencia al consejo les será útil para las evaluaciones del Sistema Nacional de Investigadores y en sus propias instituciones.

Mercedes de Vega Armijo

TÍTULO SEGUNDO

DEL PATRIMONIO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 115. El patrimonio del Archivo General estará integrado por:

- I. Los recursos que le sean asignados anualmente conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente;
- II. Los ingresos que perciba por los servicios que proporcione y los que resulten del aprovechamiento de sus bienes, y
- III. Los demás ingresos, bienes, derechos y obligaciones que adquiera, se le asignen, transfieran o adjudiquen por cualquier título jurídico.

Comentario

Al igual que en el comentario sobre el numeral 108, la inclusión de un artículo en el cual se define el patrimonio del AGN atiende a su propia naturaleza como organismo descentralizado, pues en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales se señala que en las leyes que crean un organismo de tales características, se deberá prever el tipo de aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio.

Esta disposición tiene como antecedente el artículo 25 del Reglamento de la Ley Federal de Archivos, según la cual el patrimonio del AGN se integra con los bienes y derechos transferidos por el Gobierno Federal, los recursos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, el ingreso por la venta de bienes y servicios, así como subsidios, participaciones, donaciones, rendimientos, derechos, etcétera.

La fracción I menciona lo relacionado con la asignación en el Presupuesto de Egresos de la Federación, como principal fuente de recursos, por lo que debe considerarse de manera especial. Es necesario que en cada presupuesto se tomen en cuenta las necesidades reales del AGN, pues con la entrada en vigor de la Ley Federal de Archivos en 2012, se incrementaron en 280% las atribuciones del AGN, al pasar de 10 previstas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, a 38 contempladas en la Ley Federal de Archivos y en otras disposiciones como la Ley Federal de Entidades Paraestatales, sin que existiera un incremento en la plantilla y el presupuesto.

El artículo noveno transitorio de esta Ley señala que la Secretaría de Gobernación proveerá los recursos necesarios hasta el 31 de diciembre de 2018, para que, teniendo un piso mínimo, a partir de 2019 el AGN gestione directamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su presupuesto. Cabe recordar que la no sectorización del AGN tiene una repercusión directa en cuanto a las atribuciones para gestionar los recursos fiscales que le serán otorgados cada año, lo que significa un reto adicional de carácter administrativo-financiero, para estar en aptitud de transmitir a las autoridades hacendarias la necesidad de contar con los recursos fiscales suficientes.

Tan solo para preparar la entrada en vigor de la LGA se han identificado cerca de 300 acciones normativas, incluidas las que deben realizarse con los gobiernos y poderes legislativos estatales para la elaboración o actualización de sus propias leyes de archivos, armonizadas con la general. Esto requerirá prever recursos para que cada una de estas tareas se lleve a cabo en tiempo y forma conforme al plan elaborado en el AGN, de modo que la LGA se cumpla oportunamente con el alcance que el legislador previó.

Por su parte, la fracción II refiere como otras fuentes de recursos los ingresos que perciba el AGN por los servicios que proporcione. En este sentido, no debe perderse de vista que una obligación de los sujetos obligados, de conformidad con el capítulo IV sobre la capacitación y cultura archivística, es promover la capacitación y profesionalización de

los responsables de las áreas de archivo, para lo cual podrán celebrar convenios con el propio AGN, que además de ser la entidad especializada en materia de archivos, busca consolidarse como instancia certificadora, que otorgue certeza sobre los contenidos de cursos y otras capacitaciones que reciban los sujetos obligados. Con la prestación de servicios como estos en su carácter de órgano de consulta, el AGN cuenta con un gran potencial para incrementar los recursos propios.

Mercedes de Vega Armijo

DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y DELITOS EN MATERIA DE ARCHIVOS

TÍTULO PRIMERO

DE LAS INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 116. Se consideran infracciones a la presente Ley, las siguientes:

- I. Transferir a título oneroso o gratuito la propiedad o posesión de archivos o documentos de los sujetos obligados, salvo aquellas transferencias que estén previstas o autorizadas en las disposiciones aplicables;
- II. Impedir u obstaculizar la consulta de documentos de los archivos sin causa justificada;
- III. Actuar con dolo o negligencia en la ejecución de medidas de índole técnica, administrativa, ambiental o tecnológica, para la conservación de los archivos;
- IV. Usar, sustraer, divulgar, ocultar, alterar, mutilar, destruir o inutilizar, total o parcialmente, sin causa legítima conforme a las facultades correspondientes, y de manera indebida, documentos de archivo de los sujetos obligados;
- V. Omitir la entrega de algún documento de archivo bajo la custodia de una persona al separarse de un empleo, cargo o comisión;
- VI. No publicar el catálogo de disposición documental, el dictamen y el acta de baja documental autorizados por el Archivo General o, en su caso, las entidades

especializadas en materia de archivos a nivel local, así como el acta que se levante en caso de documentación siniestrada en los portales electrónicos, y

- VII.** Cualquier otra acción u omisión que contravenga lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones aplicables que de ellos deriven.

Comentario

Como se ha visto en el análisis de artículos anteriores, el diseño de esta ley contempla los conceptos, principios, derechos, deberes y obligaciones para la conservación de los archivos. También se encuentran previstos los sujetos a quienes les aplican y sus modalidades; aunado a estos se crea un complejo sistema de mecanismos institucionales y se establecen las bases y principios de las instituciones encargadas de su cumplimiento y vigilancia. El tercer gran apartado de la LGA cierra la pinza del modelo de protección del patrimonio documental nacional con el esquema sancionatorio.

La composición del libro tercero exclusivamente la conforman los capítulos destinados a desarrollar las infracciones administrativas y de los delitos contra los archivos. Podemos inferir de esta clasificación de las conductas, que los bienes jurídicos tutelados son de tal relevancia que ameritan sanciones de carácter administrativo (amonestaciones, inhabilitación, etcétera); y también penas de carácter económico y de privación de la libertad.

El artículo 116 es el que abre el apartado y se concentra en la descripción de las conductas contrarias a la protección de los archivos y la memoria documental que, por su gravedad, son sancionables desde la visión de las responsabilidades administrativas. Estas últimas, debemos tener presente, se distinguen de las responsabilidades penales, civiles y políticas.

Sobre las responsabilidades administrativas, es pertinente observar cómo se configuran. Este subtipo de conductas reprochables se actualiza al presentarse un hecho en el que un servidor público, en el ejercicio de sus funciones, cargo o comisión, no se ajusta a las obligaciones previstas en la ley y, al mismo tiempo, incumple con los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en

el servicio público.²⁶ Para hacer un análisis de los supuestos normativos que conllevan una sanción administrativa, se propone revisar los bienes tutelados y las acciones que actúan en su detrimento.

Podemos afirmar que las fracciones I, III y IV consideran al patrimonio documental como un bien legalmente protegido, bien reconocido en nuestro sistema jurídico en el artículo 6 constitucional y desarrollado en los principios rectores establecidos en el artículo 5 de la LGA. La primera protege la potestad del Estado para cumplir con el principio de conservación en el manejo del conjunto de información documental, en este sentido, se reprime la transferencia de la posesión o propiedad de los documentos, acción que pone en riesgo las cualidades del patrimonio documental de la nación, establecidos en el artículo 84 del ordenamiento comentado.

Al mismo tiempo, las fracciones III y IV, protegen el patrimonio documental en su conservación. La fracción III prevé un castigo a los servidores públicos que omitan los deberes de cuidado de la información y causen daño a los documentos en cualquier formato y medio de almacenamiento. Las acciones de protección y prevención de riesgos contemplan medidas administrativas, técnicas, ambientales y tecnológicas para el cuidado de la información.

La fracción IV establece el catálogo de conductas indebidas para proteger el uso correcto de la documentación y la información contenida en ésta; en adición, se establecen como sancionables aquellas que atentan contra su integridad. De esta manera los primeros supuestos de infracción prohíben el uso, divulgación y ocultamiento de los documentos o expedientes, mientras que los segundos proscriben la sustracción, alteración, mutilación, destrucción o inutilización.

Desde otro punto de vista, las fracciones II, V y VI tienen como objeto de protección la disponibilidad y accesibilidad de la información para su uso adecuado, sea en la correcta administración pública o en el ejercicio de documentación para la fiscalización y rendición de cuentas. La fracción II reprime el impedimento u obstaculización de la consulta de la información a los particulares o autoridades que ejerzan derechos o facultades, respectiva-

²⁶Cfr. López Olvera, Miguel Alejandro, La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013. P. 42.

mente, sobre esta información. En este mismo sentido, pero favoreciendo el debido registro del material documental y de la identificación de los procedimientos realizados al material, la fracción VI sanciona la omisión en la difusión oficiosa de los mecanismos informativos correspondientes como los catálogos de disposición documental, actas, etc.

La fracción V, por otra parte, castiga la omisión de información en los actos de entrega-recepción, de la que la LGA desarrolla la fase documental en las actas de entrega establecidas en capítulo III, del Libro Primero. Estos actos de entrega-recepción y su debida documentación, a su vez, tienen por objeto proteger la continuidad de las funciones y la prestación de los servicios que los sujetos obligados proveen, así como el oportuno aprovechamiento de los recursos financieros, humanos y materiales al servicio de la nación al permitir establecer, con precisión, los límites de la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Por último, tenemos una cláusula abierta que señala como sancionable la contravención de los principios y deberes desarrollados en la LGA, en supuestos que no estableció el legislador. Son importantes de mencionar, para este supuesto, las obligaciones señaladas en el artículo 10 y los principios señalados anteriormente contenidos en el artículo 5. Es dable sostener que no son los únicos artículos que contienen obligaciones y principios precisos y que esta fracción abre la puerta a establecer en la normatividad secundaria otros supuestos de conductas indebidas, a través de la generación de reglamentos o lineamientos sobre materias especializadas.

Jesús Eulises González Mejía

Artículo 117. Las infracciones administrativas a que se refiere este título o cualquier otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Ley, cometidas por servidores públicos, serán sancionadas ante la autoridad competente en términos de la ley aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, según corresponda.

Comentario

Los artículos 117 y 118 de la LGA refieren a la distribución de competencias respecto a los procedimientos de responsabilidades administrativas que tiene como fin castigar

las infracciones cometidas. El primero se concentra en las sanciones realizadas por servidores públicos, mientras que el subsecuente desarrolla el modelo de los particulares infractores. Para ambos supuestos la ley aplicable es la Ley General de Responsabilidades Administrativas (en adelante LGRA), ordenamiento aplicable directamente a nivel federal y que obliga a las entidades federativas a replicar sus principios y bases de organización en esta materia.

En una lectura integral con el artículo 120 de la LGA, quedan a consideración de los congresos de las entidades federativas, tanto el catálogo de conductas como la distribución de competencias para sancionar las infracciones de archivo. Por lo anterior, para discernir el esquema federal y poder imaginar el diseño correspondiente en las entidades federativas, nos concentraremos en lo establecido en la LGRA.

La complejidad de imaginar un modelo para todas las instancias estatales obliga a generar un modelo abstracto del procedimiento de vigilancia y sanción, así como la categorización de las autoridades responsables. Así las cosas, en este modelo de vigilancia tendremos un procedimiento de investigación, uno de substanciación y uno más de resolución, sea cual sea la naturaleza del sujeto obligado de carácter estatal. En esta misma sintonía, tendremos una autoridad dedicada a cada uno de estos procedimientos. La LGRA da la pauta que deben seguir los reglamentos internos, leyes orgánicas y demás normatividad institucional de los Poderes de la Unión, los órganos con autonomía constitucional, las empresas productivas del Estado y otros sujetos obligados estatales. El diseño debe contemplar las facultades a las instancias internas para el desarrollo de estos procedimientos, atendiendo a los niveles de autonomía, subordinación y separación de poderes.

Las autoridades investigadoras serán aquellas que integrarán los procedimientos de investigación, que van de la presentación de una denuncia de algún particular o como resultado de alguna auditoría, hasta la integración del Informe de presunta responsabilidad administrativa. Este documento será entregado a una autoridad sustanciadora que integrará los expedientes del procedimiento. Las etapas procesales de la sustanciación son la admisión, notificación, presentación de alegatos y pruebas, hasta el cierre de instrucción. El expediente se radicará posteriormente en la instancia resolutora para que determine si se cometió una infracción, sus responsables y sanción correspondiente.

Ahora bien, existen dos esquemas de sustanciación de los procedimientos que dependen de la gravedad de las infracciones y la calidad de los sujetos infractores. Para las faltas consideradas no graves por la LGRA cometidas por servidores públicos, cada ente tendrá una autoridad investigadora, sustanciadora y resolutora. En cambio, las faltas consideradas graves o las cometidas por particulares son resueltas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (en adelante el Tribunal), sustituyendo a las autoridades resolutoras internas. El esquema puede revisarse en las fracciones II, III y IV del artículo 3 de la LGRA.²⁷

Conforme al esquema de conductas establecidas como indebidas, el artículo 118 señala que serán graves las conductas establecidas en las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 116 de la LGA; asimismo, las cometidas en contra de documentos o acervos que contengan información relacionada con graves violaciones a derechos humanos. Aunque este artículo corresponde a los infractores particulares, podemos sostener que es una calificación aplicable a las cometidas por servidores públicos, ya que en los supuestos II, III y V los sujetos infractores deben revestir este carácter. En este sentido, la resolución debería corresponder al Tribunal, mientras que la investigación y sustanciación a la autoridad interna acorde con el esquema organizacional al ente público respectivo. En contraste, las infracciones a las que hacen referencia las fracciones VI y VII del artículo precedente, serán consideradas no graves y serán investigadas, sustanciadas y calificadas en la sede interna del ente público correspondiente.

Es oportuno señalar las sanciones correspondientes a las faltas administrativas, conforme a la LGRA, que son imponibles en caso de la verificación de una conducta

²⁷Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por: [...]

II. Autoridad investigadora: La autoridad en las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de Faltas administrativas;

III. Autoridad substanciadora: La autoridad en las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la Autoridad substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una Autoridad investigadora;

IV. Autoridad resolutora: Tratándose de Faltas administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos internos de control. Para las Faltas administrativas graves, así como para las Faltas de particulares, lo será el Tribunal competente; [...]

indebida. A los servidores públicos infractores se les aplica, según corresponda por las circunstancias del caso: amonestación pública o privada; suspensión del empleo, cargo o comisión de uno a diez días; destitución de su empleo, cargo o comisión; e inhabilitación temporal de seis meses a un año para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.²⁸

Las sanciones por infracciones graves impuestas por el Tribunal son la suspensión de treinta a noventa días, la destitución, la inhabilitación que va de tres meses a 20 años y sanciones económicas de hasta dos veces del monto de los beneficios obtenidos por la conducta indebida.²⁹

Jesús Eulises González Mejía

Artículo 118. Las infracciones administrativas cometidas por personas que no revistan la calidad de servidores públicos serán sancionadas por las autoridades que resulten competentes de conformidad con las normas aplicables.

La autoridad competente podrá imponer multas de diez y hasta mil quinientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización e individualizará las sanciones considerando los siguientes criterios:

- I. La gravedad de la conducta constitutiva de la infracción;
- II. Los daños o perjuicios ocasionados por la conducta constitutiva de la infracción, y
- III. La reincidencia, en su caso, de la conducta constitutiva de la infracción.

En caso de reincidencia, las multas podrán duplicarse, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida.

²⁸Cfr. Artículo 75 sacado de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

²⁹Cfr. Artículo 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Se considerará reincidente al que habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada, cometa otra del mismo tipo o naturaleza.

Se considera grave el incumplimiento a las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 116 de la Ley; asimismo las infracciones serán graves si son cometidas en contra de documentos que contengan información relacionada con graves violaciones a derechos humanos.

Comentario

Como se señaló en el comentario anterior, el artículo 118 refiere al esquema competencial de las faltas cometidas por particulares. Aunado a esto, señala el monto de las sanciones económicas aplicables, los criterios de individualización de las sanciones pecuniarias y un reforzamiento de la sanción en caso de reincidencia.

Visto en el comentario del artículo 117, el modelo de la LGRA señala la posibilidad de sanción a particulares como infractores en materia administrativa. En este sentido, corresponde al ente público encargado del acervo documental la investigación; las demás etapas procesales quedan a cargo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Los montos de las sanciones van de las diez a las mil quinientas UMA y se prevé la posibilidad de duplicar los montos en caso de reincidencia, lo cual eleva la multa máxima por infracción hasta las tres mil UMA. Para calcular la individualización de la sanción, el tribunal deberá tomar en cuenta la gravedad de las sanciones, los daños y perjuicios causados, así como el supuesto de reincidencia.

El último párrafo de este artículo señala los supuestos de infracción considerados como graves. También establece la calificación de grave a las infracciones realizadas en contra de los acervos documentales que den cuenta de violaciones graves a derechos humanos o sus investigaciones.

Jesús Eulises González Mejía

Artículo 119. Las sanciones administrativas señaladas en esta Ley son aplicables sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal de quienes incurran en ellas.

En caso de que existan hechos que pudieran ser constitutivos de algún delito, las autoridades estarán obligadas a realizar la denuncia ante el Ministerio Público correspondiente, coadyuvando en la investigación y aportando todos los elementos probatorios con los que cuente.

Comentario

Como ya se había señalado, las responsabilidades administrativas de la materia archivística no son las únicas en las que puede incurrir un servidor público o particular que incumpla los deberes de cuidado o realicen conductas contrarias a la preservación del patrimonio documental. La LGA prevé esta situación y abre la puerta para sancionar por las vías civil y penal a los involucrados en la comisión de este tipo de conductas.

La responsabilidad penal deriva de alguna acción u omisión realizada por algún servidor público que se encuentre sancionada por la legislación criminal. Los artículos subsecuentes desarrollan los tipos penales especiales en materia de archivos. Asimismo, es dable reconocer que pueden existir comisiones de delitos que no están desarrollados en la normatividad de archivos, sino en los códigos penales federales o locales.

Como un mecanismo de vigilancia, se prevé la obligación de las autoridades fiscalizadoras de la materia archivística de presentar las denuncias y acompañar las investigaciones ante el Ministerio Público de la Federación o sus homólogos de las entidades federativas. También se impone la obligación de aportar la información necesaria para la integración de las carpetas de investigación correspondientes.

Desde otra perspectiva, la LGA contempla la responsabilidad civil de los servidores públicos, referente a los actos indebidos en el desempeño de su cargo o con motivo del mismo, que causen dolosa o culposamente algún daño o perjuicio al patrimonio de una persona en su carácter de particular. La CPEUM establece en su artículo 111, antepenúltimo párrafo, que no será necesaria una declaratoria de procedencia en de-

mandas civiles promovidas contra los servidores públicos. Este tipo de procedimientos se llevan a cabo ante las instancias judiciales federales o locales de materia civil.

Jesús Eulises González Mejía

Artículo 120. Los congresos locales emitirán las disposiciones que establezcan las infracciones, procedimientos y órganos competentes que conocerán del incumplimiento de esta Ley.

Comentario

En este apartado normativo se estableció la reserva de ley en las sedes legislativas de las entidades federativas para desarrollar el catálogo de conductas indebidas y establecer los mecanismos institucionales para su investigación, la sustanciación de los procedimientos correspondientes, la resolución de los asuntos y, en su caso, la imposición de una sanción.

Como se señaló anteriormente, la ley en cuestión es de carácter general y con aplicación directa a las autoridades federales. Lo cual significa que los legisladores de las entidades federativas deben incorporar a las normas locales mecanismos que desarrollen lo establecido en la LGA.

Respecto del listado de conductas indebidas, es poco probable que existan variaciones. Si bien el legislador local puede desarrollar un conjunto más amplio de infracciones, es improbable que no se contemplen algunas de las señaladas en la ley comentada. La forma y enunciación de las conductas también puede variar, pero en el fondo debe atender a la protección de los principios establecidos en el artículo 5, el cumplimiento de las obligaciones del artículo 10, así como de las obligaciones y deberes dispersos en la ley.

Desde otra perspectiva, el modelo de distribución de competencias también se encuentra asignado al legislador local para su desarrollo. En atención a la soberanía de las partes integrantes de la Federación, se deja a los congresos locales la facultad de diseñar los procesos y asignar las atribuciones institucionales para la realización de la investigación, la sustanciación y resolución de las infracciones cometidas en el ámbito subnacional. Lo anterior debe

coincidir con el modelo de responsabilidades de los servidores públicos incorporado en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Podemos sostener que la adaptación en los sistemas locales será muy similar al comentado en los artículos 117 y 118.

Jesús Eulises González Mejía

TÍTULO SEGUNDO

DE LOS DELITOS CONTRA LOS ARCHIVOS

Artículo 121. Será sancionado con pena de tres a diez años de prisión y multa de tres mil a cinco mil veces la unidad de medida y actualización a la persona que:

- I. Sustraiga, oculte, altere, mutile, destruya o inutilice, total o parcialmente, información y documentos de los archivos que se encuentren bajo su resguardo, salvo en los casos que no exista responsabilidad determinada en esta Ley;
- II. Transfiera la propiedad o posesión, transporte o reproduzca, sin el permiso correspondiente, un documento considerado patrimonio documental de la Nación;
- III. Traslade fuera del territorio nacional documentos considerados patrimonio documental de la Nación, sin autorización del Archivo General;
- IV. Mantenga, injustificadamente, fuera del territorio nacional documentos considerados patrimonio documental de la Nación, una vez fenecido el plazo por el que el Archivo General le autorizó la salida del país, y
- V. Destruya documentos considerados patrimonio documental de la Nación.

La facultad para perseguir dichos delitos prescribirá en los términos previstos en la legislación penal aplicable.

En tratándose del supuesto previsto en la fracción III, la multa será hasta por el valor del daño causado.

Será sancionado con pena de tres a diez años de prisión y multa de tres mil veces la unidad de medida y actualización hasta el valor del daño causado, a la persona que destruya documentos relacionados con violaciones graves a derechos humanos, alojados en algún archivo, que así hayan sido declarados previamente por autoridad competente.

Comentario

La aplicación de una legislación general como la relativa a la de los archivos, es de la mayor trascendencia en nuestro país, al considerarse como una base para la preservación de la memoria histórica de México, a la vez que contribuye al fortalecimiento del derecho a la verdad de los mexicanos, reforzando sin duda el marco legal de protección y ejercicio de los derechos humanos.

En la construcción de la LGA, los legisladores consideraron como parte sustantiva no sólo incluir sanciones administrativas para los funcionarios públicos, sino también para aquellas personas que no siéndolo cometieran alguna de las faltas señaladas en la legislación.

Cabe resaltar, como una novedad de este marco legal, la inclusión de delitos denominados “contra los archivos”, que establece una penalidad que va de tres a diez años de prisión y multa de 3,000 a 5,000 veces la unidad de medida.

La incorporación de este apartado en la LGA requiere de una reflexión sobre la importancia de incluir como delito, por lo menos, cinco fracciones que contemplan faltas y omisiones en el manejo de los documentos.

Indudablemente que la legislación general endurece la aplicación de sanciones al contempla como delitos a quien sustraiga, oculte, altere, mutile, destruya o inutilice, total o parcialmente, información y documentos de los archivos que se encuentren bajo su resguardo. No se debe olvidar que, al no existir una legislación de estas dimensiones en el país, generó pérdida de documentos valiosos para la nación, concretamente de la llamada “Guerra sucia”.

Otro delito relevante, es para quien transfiera la propiedad o posesión, transporte o reproduzca, sin el permiso correspondiente, un documento considerado patrimonio documental de la nación.

De manera clara se expresa que los documentos considerados como patrimonio documental de la nación, no pueden ser trasladados fuera del país a menos que haya autorización del AGN, de lo contrario será considerado como delito, al igual que quien mantenga fuera del territorio nacional una vez concluido el plazo de la autorización.

Fundamental que se considere como delito la destrucción de documentos considerados patrimonio documental de la nación, ya que la pérdida es irre recuperable para la sociedad, de ahí la relevancia de este tipo de sanciones.

En concordancia con la exigencia del respeto a los derechos humanos, este apartado de delitos incorpora la penalidad de tres a diez años de prisión y multa de tres mil veces la unidad de medida, a quienes destruyan documentos relacionados con violaciones graves a derechos humanos, alojados en algún archivo, que así hayan sido declarados previamente por autoridad competente, siendo consistente la legislación en el respeto al principio pro persona, establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 1°.

Frente a estas penalidades, el AGN como instancia cabeza de la instrumentación de la LGA, tiene un gran reto y desafío, sobre todo en establecer en coordinación con el Sistema Nacional de Archivos, una cruzada para la capacitación y la potenciación de la promoción de la nueva cultura archivística entre servidores públicos y la sociedad en general.

María de Lourdes López Salas

Artículo 122. Las sanciones contempladas en esta Ley se aplicarán sin perjuicio de las previstas en otras disposiciones jurídicas aplicables.

Comentario

La base del régimen sancionador en nuestro país se encuentra en el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta disposición establece los

tipos de procedimientos y sanciones que se pueden aplicar a los servidores públicos y a los particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado.

Existen distintos tipos de responsabilidad: política, penal, administrativa y civil, las cuales son independientes entre sí. Por tanto, una misma conducta puede generar responsabilidades de distinta naturaleza. Por ejemplo, un servidor público que vende archivos o documentos del archivo histórico de la Secretaría de Educación Pública, da lugar a responsabilidad administrativa y a responsabilidad penal; dado que por un lado, el artículo 116 de la LGA considera como infracción administrativa “Transferir a título oneroso o gratuito la propiedad o posesión de archivos o documentos de los sujetos obligados, salvo aquellas transferencias que estén previstas o autorizadas en las disposiciones aplicables”, y por otro, el artículo 121 de la misma ley, dispone que será sancionado con pena de tres a diez años de prisión y multa de tres mil a cinco mil veces la unidad de medida y actualización, la persona que “Transfiera la propiedad o posesión, transporte o reproduzca, sin el permiso correspondiente, un documento considerado patrimonio documental de la Nación”.

En ese sentido, conviene recordar que conforme al artículo 9 de la LGA, los documentos públicos de los sujetos obligados tienen un doble carácter: son bienes nacionales con la categoría de bienes muebles, de acuerdo con la Ley General de Bienes Nacionales; y son monumentos históricos con la categoría de bien patrimonial documental en los términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y de las demás disposiciones locales aplicables.

Por tanto, en el ejemplo señalado, la conducta daría lugar a sanciones en el ámbito administrativo en términos de la ley de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del tipo: amonestación, sanción económica, suspensión, inhabilitación o destitución —dependiendo de la calificación de la falta y circunstancias—, y a sanciones en el ámbito penal del tipo: prisión y/o multa.

Ahora bien, aunque una misma conducta puede generar responsabilidades de distinta naturaleza, no se puede imponer dos o más veces una sanción de la misma naturaleza por una conducta similar (misma persona responsable, hechos y circunstancias). A esta prohibición, se le conoce en Derecho con el término latino *Non bis in ídem*, que prohíbe al Estado sancionar dos veces a una persona por la misma conducta.

Por otro lado, la expresión “otras disposiciones jurídicas aplicables” también puede referirse a otros ordenamientos legales y no sólo a normas distintas dentro de un mismo cuerpo normativo o ley. En este sentido, algunas trasgresiones en materia de archivos pueden dar lugar a la comisión de conductas de corrupción en términos de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y de la Ley General en materia de Responsabilidades Administrativas.

La interpretación y aplicación de estas normas no está exenta de complejidades, por lo que es mediante su aplicación a casos concretos, como se van construyendo soluciones a problemas reales.

Fabiola Navarro Luna

Artículo 123. Los Tribunales Federales serán los competentes para sancionar los delitos establecidos en esta Ley.

Comentario

La disposición anterior tiene como sustento el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa previsto en el artículo 133 constitucional que establece que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión, en relación con el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los diversos procedimientos sancionadores previstos de los distintos ordenamientos legales.

La relación entre LGA y el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa también deriva de que ésta establece los principios y bases generales para garantizar el derecho humano relativo al derecho a la información en la modalidad de archivos públicos, reconocido por el artículo 6 constitucional, por tanto, de una materia constitucional y de derechos humanos.

En ese sentido, el artículo 9 de la LGA, dispone que los documentos públicos de los sujetos obligados tienen un doble carácter: son bienes nacionales con la categoría de

bienes muebles, de acuerdo con la Ley General de Bienes Nacionales; y son monumentos históricos con la categoría de bien patrimonial documental en los términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y de las demás disposiciones locales aplicables.

La competencia en favor de los tribunales federales también deriva del órgano emisor de la ley. En ese sentido, dado que las leyes generales emanan de un órgano federal, corresponde a un órgano del mismo tipo conocer de hechos contrarios a ellas.

Fabiola Navarro Luna

—● Reseñas curriculares de los colaboradores

DE VEGA ARMIJO MERCEDES

Ha sido profesora durante 35 años, es Licenciada en Filosofía, con estudios de Maestría en Sociología y Doctorado en Ciencias Sociales por la Universidad Iberoamericana —becada en ambas disciplinas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología—, es Doctora en Historia por El Colegio de México, donde obtuvo el promedio más alto de su generación. Fue miembro del Sistema Nacional de Investigadores en los periodos 1992 a 1995 y de 1999 a 2009. Dos de sus trabajos más sobresalientes como coordinadora de amplios grupos de académicos son *Las independencias. Explorando las claves de América Latina* e *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010* (7 volúmenes), publicados por la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Fue Directora General del Acervo Histórico Diplomático de la Cancillería mexicana y ha colaborado en el diseño de numerosos proyectos de investigación, difusión y publicaciones, como autora, coordinadora y editora, entre los que destaca la magna exposición Paseo en mapa. Explorando las claves de América Latina, como parte de las celebraciones del Bicentenario de la Independencia de México y el Centenario de la Revolución. El 1 de septiembre de 2013, el Presidente de México la designó Directora General del Archivo General de la Nación y la Asamblea General Ordinaria de la Asociación Latinoamericana de Archivos la eligió presidenta del Comité Directivo 2015-2019.

ALANIS BOYZO RODOLFO

Licenciado en Historia y Maestro en Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Durante 45 años, su actividad profesional ha comprendido la práctica archivística, la administración de documentos, el servicio público, la docencia y la investigación histórica. En el Estado de México, ha sido titular de trece dependencias relacionadas con los Archivos y la Administración de Documentos como el Archivo General del Estado y el Centro General de Documentación y Análisis y la Subdirección de Patrimonio Documental. Por más de 40 años ha

sido instructor en cursos, talleres, seminarios y diplomados a nivel municipal, estatal y nacional relacionados con la organización, valoración y selección de acervos documentales en archivos de gestión, concentración e históricos. Ha fungido como catedrático de la UAEM y actualmente es director de Administración y Servicios Documentales del Gobierno del Estado de México y profesor de la Facultad de Humanidades de la UAEM. A nivel estatal, nacional e internacional ha sido ponente, conferenciante y asistente desde 1975 a más de 135 eventos académicos como reuniones, congresos, mesas redondas, seminarios, cursos, conferencias y foros relacionados con los archivos, la administración de documentos y la historia. Es autor de ocho libros y de 190 artículos publicados en boletines, revistas especializadas, memorias y periódicos, así como coordinador general de más de 70 números de publicaciones relacionadas con aspectos de archivística, de administración pública y de historia.

BARNARD AMOZORRUTIA ALICIA

Con estudios técnico-administrativos, es consultora independiente y colaboradora del TEAM Latinoamérica del Proyecto InterPARES Trust, para investigación sobre archivos digitales en ambientes de internet donde ha realizado casos de estudio sobre preservación digital y coordina trabajos para traducir del inglés al español terminología archivística en ambiente digital. Ha brindado consultorías para diseñar políticas de gestión documental e impartido cursos y diplomados, además cuenta más de 60 trabajos sobre archivística presentados en congresos o publicados. En 2009-2012 fue miembro del Grupo de Reflexión Iberoamericano sobre Valoración Documental donde coordinó el grupo de valoración de documentos de archivo digitales y participó en el grupo de Terminología. De 1990 a 2008 fue directora del Centro de Documentación Institucional de la Secretaría de Salud, en 2003 también fue funcionaria habilitada de acceso a la información. Fue miembro del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archivo del Gobierno Federal del AGN por 19 años. Es miembro de los consejos editoriales de Tábula Revista de Archivos de Castilla y León y de la Revista en línea Métodos de Información en España. En 1991 y 2013 recibió Mención al Mérito Archivístico por el Archivo General de la Nación. De septiembre 2005 a marzo de 2006 fue miembro del equipo de Latinoamérica y el Caribe, financiado por la UNESCO, para capacitarse en preservación de archivos digitales, Proyecto InterPARES en la Universidad de Columbia Británica, Canadá.

BOLÍVAR MEZA MARTHA LAURA

Nació en la ciudad de México. Es Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM. Estudió la Maestría en Ciencia Política en la Unidad de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y la Maestría en Administración Pública en el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP). Asimismo, cursó el diplomado en Archivonomía impartido por el Archivo General de la Nación y el Instituto Nacional de Administración Pública. Se ha desempeñado como asesora parlamentaria en el Senado de la República, durante las LXII y LXIII Legislaturas y como consultora y capacitadora independiente, para el Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. en la Maestría en Administración Pública y la Licenciatura en Política y Gobierno, en la cual ha impartido la asignatura Administración de Documentos y Archivos Oficiales. Es instructora para la impartición de cursos institucionales para el sector público en materia de Archivonomía y Documentos Públicos, por parte del Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. y de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la División de Educación Continua de la Facultad de Contaduría y Administración. Dentro de los sistemas de profesionalización del servicio público, ha colaborado con el Instituto Electoral del Distrito Federal dentro del programa de Profesionalización del Servicio Electoral de Carrera, donde impartió el curso de Archivonomía para el personal administrativo y de carrera electoral.

CASTRO LUQUE OLGA MINERVA

Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de Baja California, Maestra en Derecho Corporativo e Internacional por la Universidad Centro de Enseñanza y Técnica Superior CETYS Mexicali, obteniendo mención honorífica. Cuenta con diplomados, seminarios y talleres en Sistemas Penitenciarios y Técnicas de Readaptación Social, Procuración de Justicia, así como en Prevención de violencia contra las mujeres y los menores de edad. Se ha desempeñado como asesora jurídica en diversas instituciones como son: la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas del Estado de Baja California, la Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra Estatal (CO-RETTE), de la Secretaría de Planeación y Finanzas en materia de Comercio Exterior y como asesora externa ha colaborado con el Procurador General de Justicia del Estado de Baja California desempeñándose como fiscal especial en Materia de extradiciones

y recomendaciones de las instituciones protectoras de los derechos humanos. Fue directora de Normatividad, Políticas Administrativas del Gobierno de Baja California. Actualmente es la Secretaria de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC).

DOMÍNGUEZ ZERMEÑO DORIS

Licenciada en Administración por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Master en Gestión del Conocimiento por la EOI de España y Especialidad en Dirección de Recursos Humanos por la UNAM. Pasante de la Maestría en Desarrollo Humano en la Universidad Iberoamericana. Cuenta con diplomados en archivos gubernamentales, biblioteconomía y coaching ejecutivo. Tiene experiencia en la dirección de proyectos de tecnologías de información, diagnósticos organizacionales y manejo de acervos digitales. Se desempeñó como consultor y como académico al interior de la entonces Dirección General de Servicios de Cómputo Académico de la UNAM (ahora DGTIC), fue Subdirectora General del Centro de Documentación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde participó en la planeación, dirección y ejecución de proyectos para el diagnóstico, sistematización y modernización de los acervos archivístico, legislativo y bibliohemerográfico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Actualmente es técnico académico titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en donde dirige el área de Planeación, Procesos y Proyectos Interinstitucionales.

GARCÉS GARCÍA NAYELI

Es Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, titulada con mención honorífica y Maestra en Derecho Constitucional y Amparo por la Barra Nacional de Abogados con reconocimiento por alto desempeño. Cuenta con una amplia experiencia profesional en el Sector Público donde se ha desempeñado como asesora en las áreas de Asuntos Laborales y Recursos Financieros de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública y en la Oficialía Mayor de la Procuraduría General de la República. Actualmente se desempeña como Subdirectora de Consulta Archivística en el Archivo General de la Nación (AGN), donde supervisa y coordina la elaboración e integración del reglamento, estatutos, lineamientos, acuerdos, manuales; asimismo coordina las consultas de carácter jurídico-legal y el seguimiento de los sistemas del Orden Jurídico Nacional y Sistema de Administración de Normas Internas, administrados

por la Secretaría de Gobernación y de la Función Pública, respectivamente. Ha trabajado en el desarrollo de normatividad secundaria derivada de la Ley Federal de Archivos y formó parte del grupo técnico de trabajo para la revisión del anteproyecto de la Ley General de Archivos y ahora con la encomienda de participar en la armonización de la Ley General de Archivos con las leyes de los Estados. Recientemente se incorporó a los especialistas mexicanos que trabajarán en colaboración con la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Proyecto “Asistencia Técnica para apoyar en la Modernización del Archivo General de Nicaragua”.

GONZÁLEZ MEJÍA JESÚS EULISES

Es Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), ha cursado diplomados especializados en acceso a la información y protección de datos personales. Se ha desempeñado como jefe del Departamento adscrito a la Secretaría de Protección de Datos Personales del Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y actualmente funge como enlace de Transparencia y Archivo del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ-UNAM). Aunado a las labores como enlace de IIJ, ha colaborado, desde la visión de la transparencia y la protección de datos personales, en la elaboración de investigaciones académicas en materia de archivo.

GUERRERO ROMERO JAVIER

Realizó estudios de Historia en la Universidad Nacional Autónoma de México. Se desempeña como investigador del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Juárez del Estado de Durango. En 2013 fue nombrado por el ayuntamiento como Cronista vitalicio de la ciudad de Durango. Director del Archivo General e Histórico del Municipio de Durango de octubre de 2014 a septiembre de 2016. En 2017 fue designado como miembro del Comité de Archivos del Estado de Durango. A la fecha ha publicado más de 60 libros de historia, además de numerosos ensayos. En 2013 recibió mención honorífica en el Premio Nacional de Historia Regional Israel Cavazos Lerma por su libro *Escribanos y escribanía en la Nueva Vizcaya*; en 2007 el tercer lugar en el Premio Internacional Pensar lo Estratégico Urbano, en Barcelona; en 1991 el Premio Nacional de Investigación Rodolfo Usigli por su libro *Teatro Coliseo Teatro Victoria*; en 1988 obtuvo el Premio Nacional del Ensayo Histórico por su trabajo Nueva Vizcaya y la

economía colonial. Destacan sus obras en materia de bibliografía como: *Catálogo de Marcas de fuego en las bibliotecas públicas de Durango*, 2016; *Impresos Duranguenses del Siglo XIX: una aproximación al origen de la imprenta*, 2014; *Bibliografía básica de los estados del norte: Durango*, 1988; *Los incunables del Biblioteca Central de Durango*, 1987; *Bibliografía general del Estado de Durango*, 1985.

HERNÁNDEZ IBARRA JOSÉ AGUSTÍN

Licenciado en Trabajo Social por la Escuela Nacional de Trabajo Social y Maestro en Administración Pública, por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, ambos centros educativos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Se ha desempeñado en diversos cargos en el sector público, destacando su trayectoria en los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, particularmente en el Comité de Evaluación de la Administración. En la UNAM, en la Dirección General de Planeación, en la Unidad de Apoyo a Cuerpos colegiados y ocupó la Jefatura del Departamento de Archivo General de la UNAM, de septiembre de 2001 a mayo de 2014. Desde mayo de 2014 a la fecha se desempeña como Coordinador de Archivos de la Universidad Nacional Autónoma de México.

LÓPEZ IGLESIAS CLAUDIA

Es egresada de la carrera de Informática Administrativa. Desde hace 20 años está dedicada a la gestión de recursos de la información. Ocupó el cargo de directora del Sistema Nacional de Archivos en el Archivo General de la Nación. Fue directora de archivos en el Acervo Histórico Diplomático de la Secretaría de Relaciones Exteriores y actualmente se desempeña como consultor senior especializado en procesos de transformación digital, gobierno corporativo y de la información. Ha participado en el desarrollo e implementación de políticas públicas en materia de administración de archivos y gestión documental. Destacan los proyectos normativos de la Ley General de Archivos y los Lineamientos para la organización y conservación de los archivos emitidos por el Sistema Nacional de Transparencia, así como, instrumentos estadísticos e implementación de modelos sistemáticos y eficientes para la gestión de información. Asimismo, ha desarrollado soluciones para gobierno digital. Promovió y ha elaborado tres estándares de competencias laborales donde su foco de atención se centró en el desarrollo y fortalecimiento de capacidades y valores del personal de archivos gubernamentales con la finalidad de coadyuvar en la

profesionalización de esta labor. Ha sido ponente en diversos foros a nivel nacional e internacional relativos a: institucionalidad y gobernanza archivística, transparencia, acceso a la información, protección de datos personales en posesión del sector público y privado, integridad pública y rendición de cuentas.

LÓPEZ SALAS MARÍA DE LOURDES

Es Licenciada en Ciencias y Técnicas de la Comunicación por la Universidad del Valle de Atemajac (UNIVA). Guadalajara, Jalisco. Cuenta con una Maestría en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Autónoma de Durango (2002). Maestría en Transparencia y Protección de Datos personales por la Universidad de Guadalajara, UDG. (2014-2016). Es ex comisionada propietaria del Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales (IDAIP). Participó en la Coordinación de la elaboración del ABC de los Archivos por parte de la comisión de Comunicación Social de la Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública, COMAIP (2014). Fue integrante de la comisión de Archivos del Sistema Nacional de Transparencia que elaboró y aprobó los lineamientos para la Organización y Conservación de los archivos para los sujetos obligados (2016) y ha sido participante en los foros sobre la nueva Cultura de Archivos: hacia una normalización archivística. (2014 Saltillo Coahuila).

LUNA HERNÁNDEZ JOSÉ GUADALUPE

Es maestro en Derecho Constitucional y Derechos Humanos por la Universidad Panamericana (UP). Asimismo, es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es especialista en Justicia Constitucional, Interpretación y Tutela de los Derechos Fundamentales por la Universidad de Castilla-La Mancha. Es autor del libro *Información programática y rendición de cuentas* y articulista de diversos medios de comunicación, publicando artículos en libros y revistas especializadas. Ha participado en diversos congresos nacionales e internacionales de derecho procesal constitucional. Es comisionado del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM), desde julio de 2015. Es coordinador de la Comisión de Archivos y Gestión Documental del Sistema Nacional de Transparencia.

LUNA PLA ISSA

Es secretaria académica y coordinadora del Área en Derecho de la Información en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Es investigadora titular en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es Doctora en Derecho de la Información en la Universidad de Occidente, Sinaloa. Tiene una Maestría en Derechos Humanos por la Universidad London School of Economics and Political Sciences, Reino Unido y ha sido investigadora en el “Programa of Comparative Media Law and Policy” (PCLMP) de la Universidad de Oxford, R.U. A lo largo de 18 años se ha especializado en temas de información y gobierno. Sus libros más recientes son: *Transparencia Legislativa y Parlamento Abierto*, editado por el IJJ-UNAM, 2018 y *Transparencia, acceso a la información tributaria y el secreto fiscal. Desafíos en México*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Datos Personales-UNAM, 2010. Ha escrito más de 80 artículos y capítulos en libros académicos. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel I. En el 2015 la UNAM le otorgó el Reconocimiento Distinción Universidad Nacional para Jóvenes Académicos por sus aportaciones a las ciencias sociales y en el 2018 el Reconocimiento Sor Juana Inés de la Cruz.

MEAVE GALINDO FREDY GABRIEL

Es Licenciado en Derecho y Maestro en Derecho Constitucional y Amparo; actualmente colabora en la Secretaría de la Función Pública como director de Evaluación de Servicios Digitales. En el ámbito profesional, en materia archivística se desempeñó como director de Asuntos Jurídicos del Archivo General de la Nación en donde integró los grupos redactores del Reglamento de la Ley Federal de Archivos (AGN), así como del Estatuto Orgánico y diversos Lineamientos emitidos por el citado organismo descentralizado; trabajó en la elaboración del proyecto de iniciativa de Ley General de Archivos y fungió como representante del AGN en el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, donde colaboró en la redacción de los Lineamientos para la Organización y Conservación de los Archivos emitidos por el Consejo Nacional del citado sistema. En el ámbito internacional, participó en un grupo de trabajo de consultoría internacional al Instituto de Acceso a la Información Pública de Honduras para la elaboración de su Ley General de Archivos, y colaboró en la redacción del documento de referencia sobre

combate al tráfico ilícito del patrimonio documental de la nación, presentado en el Comité Subsidiario de la Reunión de los Estados Parte de la Convención sobre las Medidas que deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedades Ilícitas de Bienes Culturales 1970.

NAVARRO LUNA FABIOLA

Es candidata a Doctora en Derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Maestra en Administración Pública, Especialista en Justicia Electoral y Licenciada en Derecho. Es académica y actualmente coordina el Observatorio de la Corrupción y la Impunidad en el Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ha sido servidora pública y consultora en materias administrativa, electoral y derecho a la información, así como profesora en esas materias. Es tutora en la materia 'Transparencia, Rendición de Cuentas y Acceso a la Información, en la Maestría en Administración Pública del Instituto Nacional de Administración Pública. Es coautora de los libros *Corrupción en México, percepción, prácticas y sentido ético*, *Los Mexicanos Vistos por sí mismos, los grandes temas nacionales* (IIJ-UNAM, 2015) y *Transparencia y acceso a la información en el Instituto Nacional Electoral (INE) y en los partidos políticos 2003-2016* (INE-IIJUNAM, 2017), entre otras publicaciones.

OVIEDO GÁMEZ BELEM

Historiadora por la Universidad Michoacana, y estudios de maestría en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); especialidad en archivística en los Archivos Nacionales de Francia. Desde 1987 trabaja en el rescate, estudio, catalogación, reutilización y difusión del patrimonio industrial minero heredado por la Compañía Real del Monte y Pachuca; incluido un archivo de 1727 a 2003. Ha publicado artículos sobre patrimonio industrial, historia y archivos, en México y el extranjero. En 2007 fue profesora invitada en el Master Techniques Patrimoine Territoires de l'Industrie (TPTI) de la Universidad de Paris 1, Phanteón Sorbonne. Integrante del Consejo Directivo Internacional de The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage (TICCIH) entre 2000 y 2015. Vicepresidente Nacional del ICOMOS Mexicano, A.C. (2012-2015). Premio Nacional de Periodismo Cultural Fernando Benítez, FIL de Guadalajara 1994. Premio Nacional al Mérito Archivístico en 1995 y en 2012, otorgado por el AGN. Actualmente es directora del Archivo Histórico y Museo de Minería, A.C., Representante nacional

de TICCIIH, Presidente honoraria de TICCIIH México, miembro del Comité Científico del Master TPTI y presidente de la Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privados, A.C. En AMABPAC, ha colaborado en diversas comisiones, desde julio de 1994. Las más recientes han sido en la Ley Federal de Archivos, en el Consejo Nacional de Archivos desde su creación, en el Consejo Académico Asesor del AGN y en la Comisión de Trabajo para la Ley General de Archivos.

PERALTA HERNÁNDEZ ELSA BIBIANA

Es Comisionada ciudadana del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (InfoDF). Cuenta con la Maestría en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), con Mención Honorífica. Es Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y miembro de la Barra Mexicana Colegio de Abogados. Actualmente cursa el Doctorado en Administración y Políticas Públicas. Fue contralora general del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y encargada del Despacho de la Oficina de Información Pública de ese Tribunal. Fue asesora del presidente del consejo de la Judicatura del Distrito Federal, y secretaria técnica. Además, fungió como secretaria proyectista, secretario actuario y oficial judicial en diversos órganos jurisdiccionales. Impartió capacitación en materia de transparencia al 100% de los servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal, lo que implicó obtener por primera vez la certificación en Mejores Prácticas de Transparencia y Protección de Datos Personales. También ha impartido cátedra en esta materia en diversas Instituciones Educativas del Sector Público. Ha participado en diversos foros de Transparencia y Protección de Datos Personales en la República Mexicana y en el ámbito internacional en países como Perú, Uruguay, Colombia, España y Chile. Participó en el Seminario de Capacitación de Servidores Públicos Mexicanos 2016, en China. Actualmente imparte los temas de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la CDMX en el diplomado: Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de la Ciudad de México. Asimismo, da cursos en el Archivo General de la Nación sobre Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y sobre Protección de Datos Personales. En el Sistema Nacional de Transparencia es secretaria de la Comisión Jurídica, de Criterios y Resoluciones e integrante de las

Comisiones de Rendición de Cuentas, Tecnología de la Información y Plataforma Nacional de Transparencia, de Archivos y Gestión Documental y la de Datos Personales. Fue coordinadora del 1er. Comité de Igualdad de Género, en el Instituto Nacional de Administración Pública. Participa habitualmente en programas de radio y televisión como especialista en la materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

PÉREZ RODRÍGUEZ ADRIANA

Es licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta con diplomados especializados en acceso a la Información y protección de datos personales, cursos en materia de archivos impartidos por esta Universidad Nacional, ha colaborado en el Departamento de planeación, procesos y proyectos interinstitucionales y actualmente colabora en la Oficina de Transparencia y Archivos, ambos del Instituto.

PINEDO CORRALES MARTHA BEATRIZ

Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Sinaloa; Maestra en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública, A. C., (INAP) graduada con mención honorífica y; candidata a Doctora en Administración Pública por la misma institución. En el sector público cuenta con más de 15 años de experiencia, en donde ha desempeñado los cargos de Jefa del Departamento de Ordenamiento Pesquero y Acuícola del Pacífico en la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca; Asesora del Secretario General de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; asesora en la conformación de estrategias estatales y seguimiento de los proyectos para la implementación de Centros de mando y Estaciones de la Policía Federal, en la Coordinación de Servicios Generales de la Policía Federal; y Directora General de Coordinación de la Oficina del Secretario de Energía. Desde 2016 se desempeña como Titular del Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por cuyo encargo tiene la responsabilidad de administrar los acervos documentales de carácter legislativo, bibliohemerográfico y de expedientes, tanto judiciales como administrativos bajo resguardo del Alto Tribunal. Adicionalmente, es la representante de los archivos del

Poder Judicial Federal ante el Consejo Nacional de Archivos y preside la Comisión de la Red de Bibliotecas del Poder Judicial de la Federación.

RAMÍREZ DELEÓN JOSÉ ANTONIO

Licenciado en Economía por la UNAM, cuenta con una especialización en gestión de documentos por la Facultad de Ciencias y Artes de la Universidad de Montreal y un diplomado en Investigación de Operaciones y Sistemas por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Actualmente es socio director del despacho de consultoría en sistemas de gestión de documentos JARD Corporativo S.C. Fue director del Sistema Nacional de Archivos en el Archivo General de la Nación. Instructor en diplomados y cursos de capacitación organizados por la UNAM, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (InfoDF), el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) y el Archivo General de la Nación (AGN). Autor, entre otros, de los libros: *Archivos Gubernamentales: un dilema de la transparencia* publicado por el Info DF en 2007. *Manual de Autoaprendizaje en Administración de Documentos y Gestión de Archivos*, publicado por el Info DF en 2007. *Servicios básicos de los Archivos Diplomáticos Iberoamericanos: Modelo técnico*, publicado por la Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos (RADI), en 2011. Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Colección: *Cuadernos Metodológicos para la Gestión de Documentos (5 cuadernos)*, publicados por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos IFAI, y el Archivo General de la Nación (2012), actualizados y publicados en 2017. Coautor del libro *Archivos Iberoamericanos. Modelo y perspectivas de una tradición archivística*, publicado por el Ministerio de Cultura de España y el Archivo General de la Nación de Colombia en 1996. Ha participado en los procesos de emisión de la Ley de Archivos del Distrito Federal y la Ley Federal de Archivos. Fue autor de los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de Archivos del Distrito Federal.

RÍOS CÁZARES ALEJANDRA

Licenciada en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Maestra y Doctora en Ciencia Política por la Universidad de California, San Diego. Actualmente es Profesora e Investigadora de la División de Administración Pública. Coordina el proyecto Archivos Mx y elaboró el documento

“Diagnóstico de los archivos gubernamentales en México. Una fotografía de la realidad subnacional”. Integrante del Comité Editorial del Archivo General de la Nación desde 2014 e integrante del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel I.

RIVERA HERNÁNDEZ MARÍA BEATRIZ

Estudió la Licenciatura en Bibliotecología en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), se tituló con la tesis La Biblioteca Nacional en sus fuentes documentales (1833-1929), estudió técnicas en Diseminación Selectiva de la Información; cursó el seminario Fondos reservados: acceso y legislación, por parte de Conacyt y el curso Metodología de la Descripción Bibliográfica del Impreso Antiguo, entre otros. Ha trabajado en las dos instituciones más importantes del país en el ámbito bibliográfico y documental, el Archivo General de la Nación y la Biblioteca Nacional. En la primera, inició en la archivística, para posteriormente pasar a formar parte del trabajo bibliotecológico. En la Biblioteca Nacional, laboró en el fondo reservado en la catalogación y clasificación del libro antiguo, particularmente procesó el acervo de la colección de la Academia de San Carlos. Ha organizado y automatizado archivos y bibliotecas particulares. Además de hacer investigación histórica para libros y publicaciones, ha incursionado en el área de la TV Veracruzana dando el soporte documental para el programa Acentos. Finalmente fue Asesora de Información en el Senado de la República por el Partido del Trabajo – Movimiento Regeneración Nacional (PT-MORENA).

SILVA PARGA MARLENE

Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Zacatecas. Licenciada en Letras por la Universidad Autónoma de Zacatecas. Maestra en Historia por la Universidad Autónoma de Zacatecas. Doctora en Historia por la Universidad Autónoma de Zacatecas. Jefa del Archivo General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. Rescate y organización del Archivo General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. Implementación del sistema institucional de archivos en el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. Creación del Archivo General del Poder Legislativo de Zacatecas. Ponente en diversos cursos y conferencias en materia de archivos. Participación técnica en la elaboración de la Ley de Archivos del Estado de Zacatecas (primera en homologarse con la Ley General de Archivos).

TORRES MONROY LUIS

Es egresado de la Licenciatura en Historia en la Facultad de Filosofía y Letras (FFyL) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), tiene un diplomado en Archivos Históricos por la FFyL y el Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU). Tiene nombramiento de paleógrafo e investigador por el Claustro de Sor Juana (1980-1982), y paleógrafo en el Archivo Histórico del Palacio de Minería (1985). Desde 1995 es Técnico Académico del Archivo Histórico de la UNAM. En relación con actividades académicas relacionadas con los archivos, ha sido ponente, conferenciante y participante en diferentes eventos nacionales e internacionales, también ha participado como instructor en varios cursos, talleres y diplomados impartidos a entidades de la UNAM, universidades estatales e instituciones gubernamentales. Ha colaborado como asesor en materia archivística para distintas universidades y entidades del sector público. Ha participado como coautor de: *Manual de Procedimientos Archivísticos para Instituciones de Educación Superior* (2002), *Catálogo de los Protocolos de Joan Fernández del Castillo de 1525*, México, UNAM, 2008. Autor de: *Manual de Normalización del Archivo Histórico de la UNAM* (2015 inédito), así como de diversos artículos en cuadernos, revistas, libros y en memorias de congresos nacionales e internacionales. Ha sido representante en la Comisión Especial del Consejo Universitario para el Congreso Universitario, CECU, (2002-2007), representante de la CECU en el Claustro Académico para la Reforma del EPA (2004-2010), consejero universitario (2011 y 2016) y consejero técnico (desde octubre de 2016 a esta fecha).

TORRES VARGAS GEORGINA ARACELI

Doctora en Ciencias de la Información por la Universidad Complutense de Madrid, España, donde obtuvo sobresaliente cum laude, así como maestra y licenciada en Bibliotecología por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Investigadora titular "B" de tiempo completo, del Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información de la UNAM donde se desempeña actualmente como directora. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II y ha recibido diversas distinciones académicas. Su línea de investigación se enfoca en el área de Tecnologías de la Información y del Conocimiento. Tiene siete volúmenes publicados de autoría única. Cuenta con más de 30 artículos en revistas arbitradas, tanto nacionales como extranjeras. Asimismo, ha escrito más de 20 capítulos para diversos

títulos. Es tutora del Posgrado en Bibliotecología y Estudios de la Información de la UNAM. Ha impartido cursos en España, Portugal, Perú y ha sido invitada a formar parte de grupos de árbitros de revistas nacionales y extranjeras.

TORTOLERO CERVANTES YOLIA

Doctora en Historia por El Colegio de México, 1999. Entre 2000 y 2010 fue Jefa del Registro Nacional de Archivos y Directora de Investigación y Normatividad Archivística del Archivo General de la Nación. Ese periodo fue miembro del Comité de Mejores Prácticas y Normatividad del Consejo Internacional de Archivos (2003–2007) y Secretaria Ejecutiva de la Asociación Latinoamericana de Archivos (2007–2009). También cursó el Stage Technique International d'Archives (Archivos Nacionales de Francia, 2002). En Caracas, entre 2011-2014 asesoró en materia archivística al Archivo General de la Nación de Venezuela y a la Empresa Clover. También fue investigadora visitante en el Instituto de Investigaciones Históricas Bolívarium de la Universidad Simón Bolívar y profesora de la Maestría en Historia de la Universidad Católica Andrés Bello. Posteriormente hizo una estancia posdoctoral en el Programa de Maestría en Historia (Estudios históricos Interdisciplinarios) de la Universidad de Guanajuato (2014-2015). En 2016 (mayo - agosto) fue asesora de la Presidencia de la Asociación Latinoamericana de Archivos y directora del Archivo Histórico Central del Archivo General de la Nación (septiembre 2016 - mayo 2018). Actualmente es consultora independiente. Colabora como voluntaria, desde 2015 y hasta septiembre de 2019, en el Comité Regional para América Latina y el Caribe del Programa Memoria del Mundo (UNESCO), en el que es vicepresidenta. Ha publicado alrededor de 25 artículos sobre patrimonio documental, archivística e historia.

URIÓSTEGUI SALGADO ISRAEL

Es Licenciado en Derecho con estudios de Especialidad en Derecho Fiscal en la División de Estudios de Posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Actualmente ocupa el cargo de director de Asuntos Jurídicos y titular de la Unidad de Transparencia del Archivo General de la Nación, donde destaca su participación en el grupo técnico de trabajo para la revisión del anteproyecto de la Ley General de Archivos, así como la elaboración de otros proyectos de normatividad secundaria derivada de la Ley Federal de Archivos y en la materia. Funge como representante

del Archivo General de la Nación ante el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, donde trabajó en la integración y coordinación de la Comisión de Archivos y Gestión documental participando en los trabajos para la emisión de los Lineamientos para la Organización y Conservación de los Archivos del Sistema Nacional de Transparencia. En 2013 se desempeñó como director de la Licenciatura en Derecho y Ciencias Jurídicas de la Universidad “Benemérito de las Américas”. Ha participado en diversos foros relacionados con la materia archivística sobre temas de Ley General de Archivos e impartiendo talleres de normatividad y legislación.

Relación de especialistas y artículos comentados

No.	Nombre comentarista	Artículo comentado
1	Ríos Cázares Alejandra	Del 1° al 4° y del 20° al 22°
2	Hernández Ibarra José Agustín	El 5°
3	Bolívar Meza Martha Laura	Del 6° al 9°
4	Ramírez Deleón José Antonio	Del 10°al 16°
5	Meave Galindo Fredy Gabriel	Del 17° al 19°
6	Domínguez Zermeño Doris	Del 23° al 26°, 37° y 39°
7	Torres Monroy Luis	El 27° y 28°
8	Alanis Boyzo Rodolfo	Del 29° al 31°
9	Rivera Hernández María Beatriz	Del 32°,33° y 35°
10	Guerrero Romero Javier	El 36° y 40°
11	González Mejía Jesús Eulises	El 34° y 38° y del 116° al 120°
12	González Mejía Jesús Eulises y Pérez Rodríguez Adriana	Del 53° al 59°
13	Barnard Amozorrutia Alicia	Del 41° al 49°
14	Silva Parga Marlene	Del 50° al 52°
15	Castillo Fonseca Juan Miguel y Torres Vargas Georgina Araceli	Del 60° al 63°
16	López Iglesias Claudia	El 64°, del 67° al 69° y del 84° al 88°
17	Uriostegui Salgado Israel	El 65° y 66°, y del 109° al 113°
18	Ceballos González Bernardo Alberto	Del 70° al 73°
19	López Iglesias Claudia y Peralta Hernández Elsa Bibiana	El 74°
20	Oviedo Gámez Belem	Del 75° al 77°
21	Castro Luque Olga Minerva	Del 78° al 81°
22	Luna Hernández José Guadalupe	El 82° y 83°
23	Tortolero Cervantes Yolia	Del 89° al 94°
24	Garcés García Nayeli	Del 95° al 98°

No.	Nombre comentarista	Artículo comentado
25	Pinedo Corrales Martha Beatriz	Del 99° al 103°
26	De Vega Armijo Mercedes	Del 104° al 108°,114° y 115°
27	López Salas María de Lourdes	El 121°
28	Navarro Luna Fabiola	El 122° y 123°

Accesibilidad: Información que se presenta de tal manera que todas las personas puedan consultarla, examinarla y utilizarla, independientemente de sus capacidades técnicas, cognitivas o físicas, considerando los ajustes razonables.

Acceso: facultad de utilizar el material de un fondo, sometido por regla general a determinadas normas y condiciones.

Acta de baja documental: Documento oficial que certifica que prescribieron los valores administrativos, legales, fiscales o contables de la documentación generada por una dependencia o entidad y que permite la acción de ejecutar la destrucción de documentos de archivo por no contener valores históricos.

Administración de documentos: Metodología destinada a planear, dirigir y controlar la producción, circulación, conservación, uso, selección y disposición final de los documentos de archivo, con el propósito de lograr eficiencia en el manejo de los mismos a lo largo de su ciclo vital. Posibilita el tratamiento de los fondos desde su creación hasta su depósito definitivo en el archivo histórico o su eliminación.

Archivo de concentración: Unidad responsable de la administración de documentos cuya consulta es esporádica por parte de las unidades administrativas de los sujetos obligados, y que permanecen en él hasta su destino final.

Archivo de trámite: La unidad responsable de la administración de documentos de uso cotidiano y necesario para el ejercicio de las atribuciones de una unidad administrativa, los cuales permanecen en ella hasta su transferencia primaria.

Archivo histórico: Conserva la documentación con valor permanente, que previamente ha sido valorada y transferida por el archivo de concentración; es la unidad responsable de conservar y divulgar la memoria documental de una institución. El archivo histórico

puede recibir otros fondos en donación, resguardarlos en comodato o mediante la compra de archivos.

Archivo: Conjunto orgánico de documentos en cualquier soporte, que son producidos o recibidos por los sujetos obligados o los particulares en el ejercicio de sus atribuciones o en el desarrollo de sus actividades.

Área coordinadora de archivos: La creada para desarrollar criterios en materia de organización, administración y conservación de archivos; elaborar en coordinación con las unidades administrativas los instrumentos de control archivístico; coordinar los procedimientos de valoración y destino final de la documentación; establecer un programa de capacitación y asesoría archivísticos; coadyuvar con el comité de información en materia de archivos, y coordinar con el área de tecnologías de la información la formalización informática de las actividades arriba señaladas para la creación, manejo, uso, preservación y gestión de archivos electrónicos, así como la automatización de los archivos.

Áreas operativas: Unidad de correspondencia u oficialía de partes, archivo de trámite, archivo de concentración y, en su caso, archivo histórico, las cuales integran el sistema institucional de archivos.

Áreas: Instancias que cuentan o puedan contar con la información. Tratándose del sector público, serán aquellas que estén previstas en el reglamento interior, estatuto orgánico respectivo o equivalentes.

Asunto: Contenido específico de los documentos de archivo y expedientes de una serie que permite la individualización dentro del conjunto de características homogéneas al que están integrados. También es el tema, motivo, argumento, materia, cuestión, negocio o persona de que trata un expediente o documento de archivo y que se genera como consecuencia de una acción administrativa.

Autenticidad: La característica del documento cuando puede probar que es lo que afirma ser, que ha sido creado o enviado por la persona que se afirma que lo ha creado o enviado y que ha sido creado o enviado en el momento que se declara.

Autoridad investigadora: La autoridad en las secretarías, los órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de faltas administrativas.

Autoridad substanciadora: La autoridad en las secretarías, los órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la autoridad substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una autoridad investigadora.

Autoridad resolutora: Tratándose de faltas administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los órganos internos de control. Para las faltas administrativas graves, así como para las faltas de particulares, lo será el tribunal competente.

Baja documental: Eliminación de aquella documentación que haya prescrito en sus valores administrativos, legales, fiscales, contables o técnicos y que no contenga valores históricos.

Catálogo de disposición documental: Instrumento que establece las políticas y criterios sobre la conservación y vigencia de los documentos de archivo a lo largo de su ciclo de vida, y en el cual debe tomarse en cuenta el tratamiento que por ley o disposición jurídica se da a ciertos documentos. Establece los valores documentales, los plazos de conservación, la vigencia documental, la clasificación de reserva o confidencialidad y el destino final.

Ciclo vital del documento: Las etapas de los documentos desde su producción o recepción hasta su baja o transferencia a un archivo histórico.

Clasificación archivística: Proceso de identificación y agrupación de expedientes homogéneos con base en la estructura funcional de los sujetos obligados.

Clasificación de la información: El proceso mediante el cual el sujeto obligado determina que la información en su poder está en alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Clasificación: Operación archivística que consiste en el establecimiento de las categorías o grupos que reflejan la estructura jerárquica del fondo. Es el primer paso del proceso de organización. Consiste en separar los documentos en grupos y categorías según la estructura orgánica y/o funcional de la entidad productora, o —si se trata de un fondo particular— según las actividades del personaje que generó los documentos o la temática de los mismos en el caso de las colecciones.

Colección: Conjunto artificial de documentos acumulado sobre la base de alguna característica común sin tener en cuenta su procedencia.

Comisionado: Cada uno de los integrantes del pleno del onstituto y de los organismos garantes de los Estados y de la Ciudad de México.

Comité de Transparencia: Comité de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

Consejo Académico Asesor: El integrado por académicos y expertos destacados en disciplinas afines a la archivística, al que refiere el artículo 36 de la Ley Federal de Archivos.

Consejo Nacional de Archivos: El integrado por los representantes de los archivos de los tres niveles de gobierno, de los órganos constitucionales autónomos, de instituciones académicas y de archivos privados.

Consejo Nacional: Consejo del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Conservación: Conjunto de procedimientos y medidas preventivas o correctivas destinados a garantizar la integridad física de los documentos de archivo sin alterar la información contenida en los mismos.

Consulta de documentos: Las actividades relacionadas con la implantación de controles de acceso a los documentos debidamente organizados que garantizan el derecho que tienen los usuarios mediante la atención de requerimientos.

Consulta directa: Prerrogativa que tiene toda persona de acceder a la información en el espacio habilitado para ese propósito.

Correspondencia: Comunicaciones oficiales sustentadas en documentos que fluyen de un destino a otro.

Cuadro general de clasificación archivística: Instrumento técnico y de control que refleja, mediante categorías de agrupamiento de los documentos de archivo y códigos asignados, la estructura de la documentación producida o recibida por los sujetos obligados con base en sus atribuciones o funciones.

Custodia: Responsabilidad sobre el cuidado de los documentos que se basa en la posesión física y que no siempre implica la propiedad jurídica y el derecho a controlar el acceso a los documentos.

Datos: Registro informativo simbólico, cuantitativo o cualitativo, generado u obtenido por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Datos abiertos: A los datos digitales de carácter público que son accesibles en línea, y pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos, por cualquier interesado; y que cuentan con las siguientes características mínimas: a) Accesibles: que están disponibles para la gama más amplia de usuarios, para cualquier propósito; b) Integrales: que contienen el tema que describen a detalle y con los metadatos necesarios; c) Gratuitos: que se obtienen sin entregar a cambio contraprestación alguna; d) No discriminatorios: que serán accesibles sin restricciones de acceso para los usuarios; e) Oportunos: que son actualizados periódicamente, conforme se generen; f) Permanentes: que se conservan en el tiempo, para lo cual, las versiones históricas relevantes para uso público se mantendrán disponibles con identificadores adecuados al efecto; g) Primarios: que provienen de la fuente de origen con el máximo nivel de desagregación posible; h) Legibles por máquinas: que deben estar estructurados, total o parcialmente, para ser procesados e interpretados por equipos electrónicos de manera automática; i) En formatos abiertos: que los datos

estarán disponibles con el conjunto de características técnicas y de presentación que corresponden a la estructura lógica usada para almacenar datos en un archivo digital, cuyas especificaciones técnicas están disponibles públicamente, que no suponen una dificultad de acceso y que su aplicación y reproducción no estén condicionadas a contraprestación alguna; j) De libre uso: que citan la fuente de origen como único requerimiento para ser utilizados libremente.

Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable.

Dependencias y entidades: Las señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, incluidas la Presidencia de la República, los órganos administrativos desconcentrados, y la Procuraduría General de la República.

Depuración: Retiro de duplicados idénticos, folios en blanco y documentos de apoyo en los archivos de gestión.

Descripción archivística: Proceso destinado a elaborar instrumentos de consulta—tales como la guía, el inventario, el catálogo y los índices— que faciliten el acceso y conocimiento de los archivos. Para llevarla a cabo es necesario considerar al menos los seis campos obligatorios de la norma internacional general de descripción ISAD (G), así como cuidar la redacción y la ortografía.

Destino final: Selección sistemática de los expedientes de los archivos de trámite o concentración cuyo plazo de conservación o uso ha prescrito, con el fin de darlos de baja o transferirlos a un archivo histórico.

Diario Oficial de la Federación: Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, leyes, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los Poderes de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que estos sean aplicados y observados debidamente.

Días: Los días hábiles.

Dictamen de destino final: Documento oficial mediante el cual se da a conocer el análisis e identificación de los valores documentales para establecer criterios de disposición y acciones de transferencia.

Digitalización: Técnica en materia de archivos que permite la migración de información que se encuentra guardada de manera analógica (soportes en papel, video, casetes, cinta, película, microfilm u otros) a una que sólo puede leerse o interpretarse con una infraestructura informática.

Disposición documental: La selección sistemática de los expedientes de los archivos de trámite o concentración cuya vigencia documental o uso ha prescrito, con el fin de realizar la baja documental o transferirlos.

Distribución: Las actividades que garantizan que los documentos recibidos lleguen a su destinatario, sea este interno o externo.

Documento de archivo: información contenida en cualquier soporte y tipo documental, producida, recibida y conservada para cualquier organización o persona en el ejercicio de sus competencias o en el desarrollo de su actividad.

Documento electrónico: Aquél que almacena la información en un medio que precisa de un dispositivo electrónico para su lectura.

Documento histórico: Aquél que posee valores secundarios y de preservación a largo plazo por contener información relevante para la institución generadora pública o privada, que integra la memoria colectiva de México y es fundamental para el conocimiento de la historia nacional.

Documento: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorándums, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades, funciones y competencias de los sujetos obligados, sus servidores públicos e integrantes, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico.

Documentos de archivo electrónico: Al que registra un acto administrativo, jurídico, fiscal o contable, creado, recibido, manejado y usado en el ejercicio de las facultades y actividades de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal que precisa de un dispositivo electrónico para su registro, almacenamiento, acceso, lectura, impresión, transmisión, respaldo y preservación.

Documentos de archivo: El registro material que da testimonio de la actividad del sujeto obligado en el ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, con independencia de su soporte.

Entidades Federativas: Las partes integrantes de la Federación que son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y la Ciudad de México.

Entidades: Organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, y los fideicomisos públicos que en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales sean considerados entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal. Las empresas productivas del estado podrán considerarse entidades en los casos en que no se contravenga el régimen especial y las facultades que les otorgan sus leyes específicas.

Estabilización: Proceso para detener el deterioro físico de los Archivos y documentos.

Expediente electrónico: Unidad documental constituida por uno o varios documentos de archivo electrónicos sobre un determinado asunto, actividad o trámite, ordenados conforme al cuadro general de clasificación archivística y catálogo de disposición documental de las dependencias y entidades, cuya gestión desde su producción, tratamiento archivístico, conservación, servicio y disposición final se ejecuta mediante el sistema automatizado de gestión y control de documentos.

Expediente: Unidad documental constituida por uno o varios documentos de archivo, ordenados y relacionados por un mismo asunto, actividad o trámite de los sujetos obligados.

Fiabilidad: La característica del documento cuyo contenido puede ser considerado una representación completa y precisa de las operaciones, las actividades o los hechos de los que da testimonio y al que se puede recurrir en el curso de posteriores operaciones o actividades.

Ficha técnica de valoración documental: Instrumento que permite identificar y establecer el contexto y valoración de la serie documental.

Firma Electrónica Avanzada: Conjunto de datos y caracteres que permiten la identificación del firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de estos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa.

Fondo: Conjunto de documentos, con independencia de su tipo documental o soporte, producidos orgánicamente y/o acumulados y utilizados por una persona física, familia o entidad en el transcurso de sus actividades y funciones como productor.

Formatos abiertos: Conjunto de características técnicas y de presentación de la información que corresponden a la estructura lógica usada para almacenar datos de forma integral y facilitan su procesamiento digital, cuyas especificaciones están disponibles públicamente y que permiten el acceso sin restricción de uso por parte de los usuarios.

Gestión documental: El tratamiento integral de la documentación a lo largo de su ciclo vital, a través de la ejecución de procesos de recepción, producción, organización, acceso y consulta, conservación, valoración y disposición documental.

Glosa: Integrar, de forma lógica y cronológica, los documentos dentro de un expediente.

Gobierno abierto: Modelo de gestión pública colaborativa y abierta entre gobierno y sociedad basado en los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e innovación.

Grupo interdisciplinario: El conjunto de personas integrado por el titular del área coordinadora de archivos; la unidad de transparencia; los titulares de las áreas de planeación estratégica, jurídica, mejora continua, órganos internos de control o sus equivalentes, las áreas responsables de la información, así como el responsable del archivo histórico, con la finalidad de participar en la valoración documental.

Guía de archivo documental: El esquema que contiene la descripción general de la documentación contenida en las series documentales, de conformidad con el cuadro general de clasificación archivística.

Incorporación: El proceso mediante el cual se toma la decisión de si un documento, con base en el catálogo de disposición documental, debería crearse y conservarse, y, por lo tanto, debe ser integrado en el sistema de administración y gestión documental con sus metadatos y clasificación archivística correspondientes.

Información: La contenida en uno o varios documentos que generen, reciban, obtengan, adquieran, procesen o conserven en ejercicio de sus facultades, funciones y competencias, y que puede ser pública, reservada o confidencial.

Instrumentos de consulta: Los inventarios generales, de transferencia o baja documental, así como las guías de fondos y los catálogos documentales.

Instrumentos de control archivístico: Instrumentos técnicos que propician la organización y conservación de los documentos a lo largo de su ciclo vital, los cuales son el cuadro general de clasificación archivística y el catálogo de disposición documental.

Instrumentos de control y consulta archivísticos: A los instrumentos que propician la organización, conservación y localización expedita de los documentos de conformidad con lo que establece el artículo 19 de la Ley Federal de Archivos y artículo 4 de la Ley General de Archivos.

Instrumentos de control y consulta: Término genérico que sirve para denominar cualquier descripción o instrumento de referencia, realizado o recibido por un servicio de archivos en el desarrollo del control administrativo e intelectual de los documentos.

Integridad: Atributo de un documento de archivo que garantiza que la información contenida en él no ha sufrido alteraciones y que es exacta y veraz.

Inventario: Instrumento de consulta que describen las series y expedientes de un archivo y que permiten su localización, transferencia y consulta.

Inventarios documentales: Instrumentos de consulta que describen las series y expedientes de un archivo y que permiten su localización (inventario general), transferencia (inventario de transferencia) o baja documental (inventario de baja documental).

Legajo: Unidad de conservación que engloba uno o más expedientes con la misma unidad temática y que se genera con la finalidad de proteger el material y facilitar su manejo.

Legible: El documento que se puede visualizar y leer con claridad y facilidad, atendiendo a su adecuada resolución digital.

Lineamientos: Los lineamientos para la organización y conservación de los archivos.

Metadato: Conjunto de datos que describen el contexto, contenido y estructura de los documentos de archivo y su administración a través del tiempo, y que sirven para identificarlos, facilitar su búsqueda, administración y control de su acceso.

Oportunidad: Información publicada a tiempo para preservar su valor y utilidad para la toma de decisiones de los usuarios.

Ordenación: Actividad que se desarrolla dentro del proceso de organización y consiste en establecer secuencias dentro de grupos conforme a secciones o series documentales; puede ser cronológica, alfabética o numérica.

Organismos garantes: Aquellos con autonomía constitucional especializados en materia de acceso a la información y protección de datos personales.

Organización documental: Conjunto de operaciones intelectuales y mecánicas destinadas a la clasificación, ordenación y descripción de los distintos grupos documentales, con el propósito de agrupar, consultar y recuperar eficaz y oportunamente la información (identificación, clasificación, ordenación y descripción). Las operaciones intelectuales consisten en identificar y analizar los tipos de documentos, su procedencia, origen funcional y contenido, en tanto que las operaciones mecánicas son aquellas actividades que se desarrollan para la ubicación física de los expedientes.

Organización: Procedimiento físico e intelectual, así como su resultado, consistente en analizar y disponer los documentos de acuerdo con los principios archivísticos.

Órganos constitucionales autónomos: El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, así como cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Patrimonio documental de la Nación: Documentos de archivo u originales y libros que por su naturaleza no sean fácilmente sustituibles y que dan cuenta de la evolución del Estado y de las personas e instituciones que han contribuido en su desarrollo, o cuyo valor testimonial, de evidencia o informativo les confiere interés público, les asigna la condición de bienes culturales y les da pertenencia en la memoria colectiva del país.

Plazo de conservación: Periodo de guarda de la documentación en los archivos de trámite, de concentración y, en su caso, histórico. Consiste en la combinación de la vigencia documental y, en su caso, el término precautorio y periodo de reserva que se establezca de conformidad con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. I.

Preservación digital: El proceso específico para mantener los materiales digitales durante las diferentes generaciones de la tecnología, a través del tiempo, con independencia de los soportes en los que se almacenan.

Procedencia: Relación existente entre los documentos y las organizaciones o personas físicas que los han producido, acumulado, conservado y utilizado en el desarrollo de su propia actividad.

Procedimiento: Sucesión cronológica de actos concatenados entre sí, que se constituyen en una unidad, en función de la realización de una actividad o tarea específica dentro de un ámbito predeterminado de aplicación. Todo procedimiento involucra actividades y tareas de los servidores públicos, la determinación de tiempos de realización, el uso de recursos materiales y tecnológicos y la aplicación de métodos de trabajo.

Producción: Proceso a través del cual se lleva a cabo la recepción, distribución y trámite de los documentos de archivo.

Productor: Entidad, familia o persona que ha producido, acumulado y conservado los documentos en el desarrollo de su propia actividad. No debe confundirse con el coleccionista.

Programa anual de desarrollo archivístico: El instrumento de planeación orientado a establecer la administración de los archivos de los sujetos obligados, en el que se definen las prioridades institucionales en materia de archivos.

Recepción: Las actividades de verificación y control que la Institución debe realizar para la admisión de documentos, que son remitidos por una persona natural o jurídica. (foliado, sellos de tiempo, registro de documentos).

Reglamento: Reglamento de la Ley Federal de Archivos o el documento normativo equivalente que emitan los otros sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo Federal.

Responsable del archivo de trámite: Servidor público nombrado por el titular de cada unidad administrativa, quien definirá su nivel jerárquico, encargado del acervo documental en la unidad administrativa de su adscripción.

Responsable del archivo histórico: Servidor público nombrado por el titular de la dependencia o entidad, con conocimientos y experiencia en archivística, encargado del acervo documental con valores secundarios.

Sección: Primera división en que se ordena un fondo, la cual se lleva a cabo acorde con el principio de procedencia y orden original. Las secciones se organizan conforme a la estructura orgánica o por la función de la institución u organismo.

Selección: Proceso archivístico destinado a determinar cuál será la documentación que ha de ser eliminada o conservada en un archivo histórico conforme a sus valores primarios y secundarios.

Serie: Documentos organizados de acuerdo con un sistema de archivo o conservados formando una unidad como resultado de una misma acumulación, del mismo proceso archivístico, o de la misma actividad; que tienen una forma particular; o como consecuencia de cualquier o como consecuencia de cualquier otra relación derivada de su producción recepción o utilización. La serie se denomina también serie documental.

Servidores públicos: Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en una dependencia o entidad, en términos de las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

Sistema Nacional: Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, al que se refiere la Ley General.

Sistematización: El proceso mediante el cual se organizan, de forma controlada, los procedimientos de la gestión documental en el sistema institucional de archivos.

Soporte: Material físico en el que se registra la información (papel, pergamino, papiro, cintas y discos magnéticos, películas, fotografías, etcétera).

Soportes documentales: Los medios en los cuales se contiene y produce información, además del papel, siendo estos materiales audiovisuales, fotográficos, fílmicos, digitales, electrónicos, sonoros, visuales, entre otros.

Subfondo: Subdivisión del fondo consistente en un conjunto de documentos relacionados entre sí que se corresponde con las subdivisiones administrativas de la institución y organismo que lo origina y cuando esto no es posible, con agrupaciones geográficas,

cronológicas, funcionales, o similares de la propia documentación. Cuando el productor posee una estructura jerárquica compleja, cada subfondo tiene a su vez tantos subfondos subordinados como sean necesarios para reflejar los niveles de la estructura jerárquica compleja, cada subfondo tiene a su vez tantos subfondos subordinados como sean necesarios para reflejar los niveles de la estructura jerárquica de la unidad administrativa primaria subordinada.

Sujetos obligados: A cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos; así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como a las personas físicas o morales que cuenten con archivos privados de interés público;

Tipo documental: Clase de documentos que se distingue por la semejanza de sus características físicas (por ejemplo, acuarelas, dibujos) y/o intelectuales (por ejemplo, diarios, dietarios, libros de actas).

Trámite: El curso del documento desde su producción o recepción hasta el cumplimiento de su función administrativa.

Transferencia: Traslado controlado y sistemático de expedientes de consulta esporádica de un archivo de trámite al archivo de concentración (transferencia primaria) y de expedientes que deben conservarse de manera permanente, del archivo de concentración al archivo histórico (transferencia secundaria).

Transferencia secundaria: al Traslado controlado y sistemático de expedientes del archivo de concentración al archivo histórico donde deben ser conservados de manera permanente.

Trazabilidad: La cualidad que permite, a través de un sistema de administración de archivos y gestión documental, el identificar el acceso y la modificación de documentos electrónicos.

Unidad administrativa: Área a la que se confieren atribuciones específicas en el reglamento interior, estatuto orgánico o disposición equivalente dentro de las dependencias y entidades.

Unidad de correspondencia: Área encargada de brindar los servicios centralizados de recepción y despacho de la correspondencia oficial dentro de las dependencias o entidades, conocidas genéricamente como oficialía de partes o ventanilla única.

Unidad de transparencia: Órgano de gestión encargado de recibir y tramitar las solicitudes de información, así como las de acceso, rectificación, oposición y cancelación de datos personales.

Valor documental: Condición de los documentos que les confiere características administrativas, legales, fiscales o contables en los archivos de trámite o concentración (valores primarios); o bien, evidenciales, testimoniales e informativas en los archivos históricos (valores secundarios).

Valoración documental: La actividad que consiste en el análisis e identificación de los valores documentales, es decir, es el análisis de la condición de los documentos que les confiere características administrativas, legales y fiscales en los archivos de trámite o concentración, o evidenciales, testimoniales e informativos en los archivos históricos, con la finalidad de establecer criterios y plazos de vigencia, así como de disposición documental.

Veracidad: Información que es exacta y dice, refiere o manifiesta siempre la verdad respecto de lo generado, utilizado o publicitado por las dependencias y entidades en ejercicio de sus funciones o atribuciones.

Vigencia documental: Periodo durante el cual un documento de archivo mantiene sus valores administrativos, legales, fiscales o contables, de conformidad con las disposiciones jurídicas vigentes y aplicables.

● Abreviaturas y siglas

AGN - Archivo General de la Nación

AMABPAC - Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privados, A.C.

CETYS - Centro de Enseñanza y Técnica Superior

CIDE - Centro de Investigación y Docencia Económicas

CNDH - Comisión Nacional de los Derechos Humanos

COMAIP - Comunicación Social de la Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública

CONACYT - Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

CONARCH - Consejo Nacional de Archivos

CORETTE - Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra Estatal

CPEUM - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

FODA - Fortalezas, Oportunidades, debilidades y amenazas

FONDEN - Fondo Nacional para el Desarrollo Nacional

IDAIP - Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales

INAI - Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

INAP - Instituto Nacional de Administración Pública

INEGI - Instituto Nacional de Estadística y Geografía

InfoDF - Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México

INTERPOL - Organización Internacional de Policía Criminal

ITAM - Instituto Tecnológico de Aut6nomo de México

LFA - Ley Federal de Archivos

LFSM - Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueol6gicos, Artísticos e Hist6ricos

LGA - Ley General de Archivos

LGRA - Ley General de Responsabilidades Administrativas

OSC - Organizaciones de la sociedad civil

RADI - Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos

SADG - Sistema Automatizado de Gestión Documental

SIA's - Sistema Institucional de Archivos

SNA - Sistema Nacional de Archivos

SPD - Sistema de Preservación Digital

TIC's - Tecnologías de la Información y la Comunicación

UABC - Universidad Autónoma de Baja California

UMA – Unidad de Medida y Actualización

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNIVA - Universidad del Valle de Atemajac

● Bibliografía

Archivo General de la Nación. (10 de junio de 2010). *Instructivo para la transferencia secundaria de archivos (soporte papel) dictaminados con valor histórico al Archivo General de la Nación*. Recuperado el 28 de noviembre de 2018, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326905/instructivo_transferencia2011.pdf

Archivo General de la Nación. (2015). *Guía para la auditoría archivística*. Recuperado el 28 de noviembre de 2018, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326903/Guia_para_la_auditoria_archivistica.pdf

Archivo General de la Nación. (s.f.). *LINEAMIENTOS para la creación y funcionamiento de los sistemas que permitan la organización y conservación de la información de los archivos administrativos del Poder Ejecutivo Federal de forma completa y actualizada*. Recuperado el 28 de noviembre de 2018, de Secretaría de Gobernación: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/410024/05_nov.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (23 de enero de 2012). *Ley Federal de Archivos*. Recuperado el 28 de noviembre de 2018, de la Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326870/LEY_FEDERAL_DE_ARCHIVOS.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (14 de mayo de 2014). *Reglamento de la Ley Federal de Archivos*. Recuperado el 28 de noviembre de 2018, de Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios.: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326872/REGLAMENTO_DE_LA_LEY_FEDERAL_DE_ARCHIVOS.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (4 de mayo de 2015). *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Recuperado el 28 de

noviembre de 2018, de la Secretaría General. Secretaría de Servicios Parlamentarios. : <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>

Consejo Internacional de Archivos. (19-22 de septiembre de 1999). ISAD (G) *Norma Internacional General de Descripción Archivística*. Recuperado el 28 de noviembre de 2018, de Archivo General de la Nación: <http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/archivistica/normas/pdf/isad.pdf>

Cruz Mundet, J. R. (2011). *Diccionario de Archivística*. España: Alianza Editorial.

Declaración Universal sobre los Archivos. (26 de octubre de 2011). Recuperado el 5 de noviembre de 2018, de <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002134/213423s.pdf>

Heredia Herrera, A. (2011). *Lenguaje y Vocabulario Archivísticos. Algo más que un diccionario*. España, España: Junta de Andalucía, Consejería de Cultura.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. (1982). *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Ley General de Archivos. (15 de junio de 2018). *Diario Oficial de la Federación*. México, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. (26 de enero de 2017). *Diario Oficial de la Federación*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

López Olvera, M. A. (2013). *La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México*. México, UNAM-IIJ.

Oviedo Gámez, B., Monroy Pérez, A., Gómez Morín Fuentes, A., & Rosales Bada, A. (s.f.). *Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privados A.C.* Obtenido de <https://www.amabpac.org.mx/wp/actividades/directrices-y-criterios-para-los-archivos-privados/>

Principios globales sobre seguridad nacional y el derecho a la información. (12 de junio de 2013). Recuperado el 7 de noviembre de 2018, de Principios de Tshwane:

<https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/tshwane-espanol-10302014%20%281%29.pdf>

Secretaría de Gobernación. (3 de julio de 2015). *LINEAMIENTOS para concentrar en las instalaciones del Archivo General de la Nación el Diario Oficial de la Federación y demás publicaciones de los Poderes de la Unión, de las Entidades Federativas, de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distr.* Recuperado el 28 de noviembre de 2018, del *Diario Oficial de la Federación*: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326893/LINEAMIENTOS_para_concentrar_en_la_instalaciones_del_Archivo_General_de_la_Nacion_el_Diario_Oficial_de_la_Federacion.pdf

Secretaría de Gobernación. (3 de julio de 2015). *LINEAMIENTOS para la creación y uso de sistemas autorizados de gestión y control de documentos.* Recuperado el 28 de nov de 2018, del *Diario Oficial de la Federación*: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326896/LINEAMIENTOS_para_la_creacion_y_uso_de_Sistemas_Automatizados_de_Gestion_y_Control_de_Documentos.pdf

Secretaría de Gobernación. (4 de mayo de 2016). *ACUERDO del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos para la Organización y Conservación de los Archivos.* Recuperado el 28 de noviembre de 2018, del *Diario Oficial de la Federación*: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326873/ACUERDO_del_Consejo_Nacional_del_Sistema_Nacional__Lineamientos_para_la_Organizacion_y_Conservacion_de_Archivos.pdf

Secretaría de Gobernación. (16 de marzo de 2016). *LINEAMIENTOS para analizar, valorar y decidir el destino final de la documentación de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal.* Recuperado el 28 de noviembre de 2018, del *Diario Oficial de la Federación*: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326892/LINEAMIENTOS_para_analizar_valorar_y_decidir_el_destino_final_de_la_documentacion_de_las_dependencias_y_entidades_del_Poder_Ejecutivo_Federal.pdf

Secretaría de Gobernación. (16 de marzo de 2016). *LINEAMIENTOS para efectuar la transferencia secundaria de los Archivos Presidenciales*. Recuperado el 28 de noviembre de 2018, del Diario Oficial de la Federación: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326895/LINEAMIENTOS_para_efectuar_la_transferencia_secundaria_de_los_Archivos_Presidenciales.pdf

Secretaría de Gobernación. (15 de mayo de 2017). *ACUERDO que tiene por objeto emitir las Disposiciones Generales en las materias de Archivos y de Gobierno Abierto para la Administración Pública Federal y su Anexo Único*. Recuperado el 28 de noviembre de 2018, del Diario Oficial de la Federación: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326886/ACUERDO_que_tiene_por_objeto_emitir_las_Disposiciones_Generales_en_las_materias_de_Archivo_y_de_Gobierno.pdf

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época. (diciembre de 1995). *Suprema Corte de Justicia de la Nación*. Obtenido de <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=200234&Clase=DetalleTesisBL>

Tesis 336190. Segunda Sala. Quinta Época. (s.f.). Recuperado el 22 de octubre de 2018, de <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/336/336190.pdf>

Tesis 374080. Cuarta Sala. Quinta Época. (s.f.). Recuperado el 22 de octubre de 2018, de <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/804/804118.pdf>

Tesis 374080. Cuarta Sala. Quinta Época. (s.f.). Recuperado el 22 de octubre de 2018, de <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/374/374080.pdf>

The InterPARES Trust Terminology Database and Glossary. (s.f.). Obtenido de <https://interparestrust.org/terminology>

Universidad Nacional Autónoma de México. (2017). *Reglamento de transparencia y acceso a la información pública de la Universidad Nacional Autónoma de México*. Recuperado el 28 de noviembre de 2018, de http://www.plataformatransparencia.unam.mx/archivos/repositorio/UNAM/2018/reglamento_transparencia/manual-de-normas-final.pdf

Ley General de Archivos Comentada
se terminó de imprimir el mes de junio de 2019
en Impresora y Encuadernadora Progreso S.A. de C.V.

Tiraje 1,000 ejemplares