

CUADERNO

2

Producción e integración de la información archivística: manejo de la correspondencia y desempeño del control de gestión

José Antonio Ramírez DeLeón



CUADERNO

2

Producción e integración de la información archivística: manejo de la correspondencia y desempeño del control de gestión

José Antonio Ramírez DeLeón

Directorio

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

Ximena Puente de la Mora
Comisionada Presidenta

Francisco Javier Acuña Llamas
Comisionado

Areli Cano Guadiana
Comisionada

Oscar Mauricio Guerra Ford
Comisionado

María Patricia Kurczyn Villalobos
Comisionada

Rosendoevgueni Monterrey Chepov
Comisionado

Joel Salas Suárez
Comisionado

Archivo General de la Nación

Mercedes de Vega
Directora General

Alba Alicia Mora Castellanos
Directora General Adjunta
de Administración

María Fernanda Treviño Campero
Directora de Publicaciones y Difusión

Claudia López Iglesias
Directora del Sistema Nacional
de Archivos

Edición a cargo de la Dirección
General de Gestión de la
Información y Estudios del INAI.

1ª edición, diciembre de 2011.
2ª edición, diciembre de 2016.

Impreso en México
Printed in Mexico

Ejemplar de distribución gratuita

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

Av. Insurgentes Sur núm. 3211,
Colonia Insurgentes Cuicuilco,
Delegación Coyoacán,
Ciudad de México.
C.P. 04530

© Archivo General de la Nación

Eduardo Molina núm. 113,
Colonia Penitenciaría,
Delegación Venustiano Carranza,
Ciudad de México.
C.P. 15350

Producción e integración de la información archivística: manejo de la correspondencia y desempeño del control de gestión

José Antonio Ramírez Deleón



Contenido

Presentación.....	9
Objetivos del cuaderno.....	11
Capítulo I. Producción e integración de la información documental.....	12
1. Producción de documentos: una asignatura pendiente en el tratamiento de la información archivística.....	13
2. La administración pública y la generación de documentos.....	17
3. El papel del productor en la generación y gestión de documentos.....	20
4. Intervención del archivista en los procesos de producción documental: límites y exigencias.....	23
Capítulo II. Entorno institucional para la producción e integración de la información archivística.....	26
1. Procesos de gestión y modalidades de la producción de documentos.....	27
1.1. Tramitología y producción documental.....	27
1.2. Producción de documentos derivados de la administración de recursos operativos.....	33
1.3. Documentación sustantiva.....	34
2. Factores esenciales para la integración de la información documental	35
3. Vinculación de la producción documental a los procesos archivísticos	41



Presentación

4. Disposiciones jurídicas y desarrollo de cultura institucional.....	43
4.1. Disposiciones jurídicas y administrativas.....	44
4.2. Desarrollo de cultura archivística institucional.....	45
Capítulo III. Control de la información de gestión: vinculación de procedimientos archivísticos	48
1. Procedimientos de control de la documentación en trámite.....	49
1.1. Producción y manejo de las comunicaciones administrativas.....	50
1.2. Control de la correspondencia de entrada..	52
1.3. Control de la información en gestión.....	53
1.4. Control de la correspondencia de salida.....	54
2. Vinculación operativa de los procesos archivísticos.....	55
3. Obligaciones señaladas en los Lineamientos para la creación y uso de Sistemas Automatizados de Gestión y Control de Documentos.....	56
Conclusiones.....	63
Glosario.....	65
Bibliografía.....	73

Los cuadernos de la serie Gestión de Documentos y Administración de Archivos constituyen una serie de guías técnicas metodológicas que orientan al conocimiento básico de los principales procesos documentales y auxilian a los sujetos obligados en la construcción, mantenimiento y actualización de sus instrumentos de control archivístico. Con ellos se ofrece un panorama general que no pretende agotar la muy diversa y compleja fenomenología de la actividad archivística, sino que busca poner en perspectiva los sistemas y métodos esenciales de la gestión de documentos y la administración de archivos.

La emisión de los cuadernos tiene —además— propósitos pedagógicos, ya que, por un lado, pueden constituirse como una herramienta auxiliar para apoyar las acciones de capacitación archivística que emprendan las instituciones gubernamentales y, por otro, buscan propiciar entre los no especialistas el reconocimiento de los sistemas, métodos e instrumentos de uso cotidiano en los archivos, cuya generación reclama con frecuencia la participación multidisciplinaria de otros profesionales en el seno de las instituciones gubernamentales.

En el presente cuaderno se expone un tema de particular importancia para la gestión de documentos que, sin embargo, ha sido tratado insuficientemente en la literatura archivística. Se trata de lo relativo a la producción e integración de la información documental, particularmente en lo que refiere al manejo de la documentación que corresponde a la fase activa del ciclo vital.

El cuaderno ofrece una visión general que relaciona la producción de documentos con su uso como información de gestión, y para su correcto manejo como información archivística.

Como en el resto de los cuadernos de la colección, el presente no constituye un recetario acartonado y esquemático del tema de estudio; tampoco pretende abarcar todas las situaciones y contingencias que se presentan en las instituciones gubernamentales, ni que su aplicabilidad sea universal,

dadas las diferencias jurídico-administrativas existentes entre las instituciones públicas. Sin embargo, debido a que los cuadernos se sustentan en la administración de documentos como marco teórico y metodológico para la operación de los archivos, sus contenidos pueden servir como guías técnicas para integrar las acciones de planeación, capacitación y formulación de los sistemas, métodos e instrumentos descritos.

Objetivos del cuaderno

- + Describir las características que distinguen a los procesos de producción e integración de la información documental.
- + Reconocer los problemas que se tienen en las organizaciones en relación con la producción de documentos y su control en la fase activa de su ciclo vital.
- + Entender el entorno institucional y su influencia en el manejo de la información de gestión y su control técnico.
- + Destacar la importancia de las comunicaciones administrativas y los procesos de control de correspondencia, control de correspondencia en trámite y el tratamiento archivístico de la información producida en las organizaciones.
- + Comprender la importancia de las políticas y el desarrollo de una cultura institucional en la producción y manejo de la información documental.

Capítulo I.

Producción e integración de la información documental

Sumario:

1. Producción de documentos: una asignatura pendiente en el tratamiento de la información archivística.
2. La administración pública y la generación de documentos.
3. El papel del productor en la generación y gestión de documentos.
4. Intervención del archivista en el control de la producción documental: límites y exigencias.

1. Producción de documentos: una asignatura pendiente en el tratamiento de la información archivística

Los procesos archivísticos que se efectúan cotidianamente en las instituciones se encuentran en estrecha relación e influyéndose mutuamente, por lo que su ejecución debe efectuarse en forma integral, por medio del establecimiento de métodos, sistemas y procedimientos homogéneos y estandarizados.

La producción de documentos, aun cuando no constituye un proceso estrictamente archivístico que dependa de manera directa y exclusiva de los profesionales de los archivos, se encuentra sumamente ligada a la integración de la información archivística, esto es, como información cuyo tratamiento exige una adecuada organización y manejo interdependiente.

No obstante, en las instituciones es frecuente observar su tratamiento como información suelta y desvinculada.

La masiva producción de documentos¹ y la ausencia de una cultura archivística en las organizaciones² dificultan la vinculación de los procesos archivísticos, pues resulta en extremo complejo manejar con eficacia los grandes volúmenes documentales que se generan como resultado tanto de la relación cotidiana entre sociedad y gobierno como debido a una serie de vicios, inercias y tradiciones enraizadas en las instituciones.

¹ Ver el tema de la explosión de documentos en el primer cuaderno de la presente colección.

² Ver al respecto los siguientes textos: Ampudia Mello, J. E. (1988). *Institucionalidad y Gobierno, un ensayo sobre la dimensión archivística de la administración pública*. México: INAP-AGN. Y de Ramírez Deleón, J. A. (2007a). *Archivos gubernamentales: un dilema de la transparencia*, México. México: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (Colección Ensayos para la Transparencia de la Ciudad de México, núm. 2).

Establecer políticas y criterios técnicos para la administración de documentos desde que estos se producen, además de propiciar el desarrollo de una sostenida cultura archivística en las organizaciones, constituyen acciones medulares para la correcta gestión de la información documental a lo largo de su ciclo vital.³

Administrar los documentos en las organizaciones significa planear, organizar, dirigir y controlar la información documental desde su origen hasta que se determina su destino final, esto es, su conservación como memoria histórica o bien su eliminación razonada y definitiva.

Para estar en condiciones de administrar documentos, el desarrollo teórico y metodológico de la archivística —en mayor o menor medida, con mayor o menor eficacia— ha propiciado la generación de sistemas e instrumentos que permiten la regulación normativa de la información documental.

En la clasificación y ordenación así como en el campo de la descripción y la valoración documental,⁴ y en el desarrollo de técnicas para su conservación y preservación, se ha alcanzado —sin duda— un nivel de análisis notable, con el cual también se ha propiciado la generación de políticas para difundir la información archivística.

No obstante, este no ha sido el caso con la producción de documentos, pues a pesar de los intensos esfuerzos de los especialistas para resolverlo, aún no es suficiente el análisis del problema en las organizaciones. Esto propicia la ausencia

³ Una amplia literatura se liga al concepto de *ciclo vital de los documentos*. Al respecto, se recomienda consultar los demás cuadernos de la presente colección, así como el texto Ramírez Deleón, J. A. (2007b). *Manual de autoformación en administración de documentos y gestión de archivos*. (Colección Capacitación a Distancia núm. 3). México: Instituto de Acceso a la Información Pública del D.F. Disponible en el sitio web www.infodf.org.mx, enlace Publicaciones, o en el Aula Virtual de Capacitación del INFODF.

⁴ Estos temas se abordan con mayor detalle en los cuadernos tercer, cuarto y quinto de la presente colección.

de medidas para su regulación y control, lo cual impacta de manera directa en la eficacia de todos los procesos archivísticos.

Por lo anterior, se reconoce que es necesario atender con urgencia esta asignatura pendiente, especialmente ante las tendencias actuales de la gestión de documentos, el embate de las nuevas tecnologías para el manejo eficaz de la información —tanto electrónicas como en soportes convencionales— y el uso de esta para el análisis de los procesos deliberativos, la toma de decisiones y otros fines que van más allá de los usos tradicionales de los archivos en las organizaciones, como los relacionados con el uso de la documentación para favorecer una cultura de transparencia y rendición de cuentas.

En este marco, la intervención del archivista desde la primera etapa del ciclo, y particularmente para regular la producción de documentos, se ha considerado por ello vital.

José Ramón Cruz Mundet,⁵ prestigiado tratadista español, al delinear el potencial futuro de la profesión archivística, expresa la preocupación anterior de la siguiente forma:

La gestión de la documentación administrativa, perfectamente asentada como ámbito profesional [...] sin lugar a dudas constituye uno de los aspectos clave. Las respuestas hasta ahora han ido encaminadas sobre todo a la integración de los subsistemas de gestión en el sistema archivístico, *pero no se ha prestado la atención suficiente a cuestiones tan perentorias como [...] el servicio activo de los documentos* para apoyar la toma de decisiones (Cruz, 2002, p. 2).

Desde esta perspectiva, los propios especialistas establecen la necesidad de favorecer la vinculación interdisciplinaria entre productores de la información con los profesionales de los archivos, a partir de la idea de que el tratamiento integrado de

⁵ Ex subdirector general de Archivos del Ministerio de Cultura de España, profesor e investigador de la Universidad Carlos III, de Madrid, España.

la información documental exige al archivista intervenir, para su correcta gestión, desde el momento en que esta se produce, sin esperar pasivamente a que los documentos lleguen a los centros o entidades archivísticas para organizarlos, como suele ocurrir todavía.

Por su parte, Joaquim Borrás Gómez destaca lo siguiente:⁶

La intervención del archivero en la primera fase del documento es un tema que ha desencadenado muchas polémicas y debates entre los profesionales de distintas épocas. A pesar de todo, actualmente parece generalizada la opinión que el archivero debe actuar, siempre según los distintos modelos archivísticos, desde la misma creación o recepción de los documentos en las unidades de gestión administrativa, a través de las técnicas y los métodos más apropiados (Borrás, 2001, p. 1).

Sin embargo, intervenir en la primera fase del ciclo vital de la documentación, es decir, a partir de la generación de documentos, con la mira puesta para desarrollar “las técnicas y los métodos más apropiados”, representa serios retos para los archivistas, pues es precisamente en la fase activa de la información documental donde sus decisiones para la organización de los documentos enfrentan fuertes resistencias por parte de los productores, dado el patrimonialismo que los distingue en el manejo de la información documental, así como por su desconocimiento y desinterés por la disciplina archivística.

De conformidad con lo anterior, resulta conveniente analizar —así sea brevemente— tanto las razones que motivan la producción de documentos en las organizaciones como el papel que desempeñan en ese proceso los productores de la información documental y los archivistas, pues eso puede contribuir a diseñar algunas orientaciones metodológicas para un mejor manejo y administración de la documentación gubernamental desde sus orígenes.

⁶ Archivista catalán, director del Sistema de Archivos de Barcelona y profesor de la *Arxiu Administratiu de la Universitat Pompeu Fabra*.

2. La administración pública y la generación de documentos

Para que los profesionales de los archivos puedan intervenir en la organización y gestión documental desde el momento en que esta se produce, conviene, en primer término, analizar las razones básicas por las cuales la administración pública genera documentos, pues la comprensión de esto puede ofrecer algunas pistas para desarrollar medidas que faciliten su regulación y control.

Generalmente, todos los procesos asociados a la gestión de los asuntos públicos tienen una expresión documental; es decir, la información relacionada con la atención de las actividades públicas se registra en documentos que formalizan la acción institucional y dan prueba de su ejercicio.

La administración pública *documenta* todas sus acciones, sea que se trate de trámites rutinarios o de proyectos y acciones sustantivas y complejas. Los documentos son probatorios de eventos y procesos de gestión, permiten la comunicación formal entre las áreas internas de una institución y son testimonios de un alto valor jurídico para las organizaciones y los propios ciudadanos.

En la gestión pública hay, fundamentalmente, tres razones por las que se producen documentos de archivo que, en su momento, se integrarán a expedientes y series:

- + **Primera:** Para documentar las actividades que desempeñan las administraciones públicas en relación con la ciudadanía, esto es, la prestación de bienes y servicios;
- + **Segunda:** Como resultado de la administración de los recursos operativos (humanos, materiales y financieros) de las instituciones, y
- + **Tercera:** Como resultado de las actividades de planeación, así como para el cumplimiento de normas y regulaciones y en general de todas las actividades sustantivas de las instituciones.

Cuadro 1. Producción de documentos y gestión pública

Razones por las que se producen documentos	Registran y prueban
1. Tramitología	Asuntos y procesos
2. Administración de recursos	Derechos y obligaciones
3. Planeación y normatividad	Proyectos y regulaciones

Estas razones son significativas desde varios puntos de vista: en primer término, porque determinan el mecanismo o modalidad que debe seguirse, de acuerdo con disposiciones jurídicas regulatorias, para documentar la acción o el proceso regulado; en segundo lugar, porque los documentos sustentan la continuidad de los procesos de gestión, lo cual permite evaluar sus resultados, y en tercer lugar, porque testimonian la ejecución de programas que tienen impactos sociales de diversas magnitudes.

La documentación y los archivos que se forman son resultado, entonces, de la acción del gobierno, y constituyen —como lo ha dicho en un espléndido ensayo el prestigiado archivista norteamericano Frank Evans (1970)— el “arsenal de la ley” y el “arsenal de la historia”,⁷ lo cual revela su importancia.

La documentación que se produce, con independencia de la razón que haya motivado su origen, da certeza jurídica a instituciones y ciudadanos, y a su vez ofrece la posibilidad de utilizarla como memoria institucional, esto es, con el propósito de propiciar su uso retrospectivo, sea para respaldar obligaciones y derechos permanentes del gobierno y ciudadanos o en beneficio de la investigación y el desarrollo de estudios históricos.

⁷ Evans, Frank B., Ideas modernas sobre la administración de archivos, en el *Boletín de la Unesco para las Bibliotecas*, vol. xxiv, núm. 5, septiembre-octubre de 1970. Véase la página web <http://www.mundoarchivistico.com/index.php?menu=articulos&accion=ver&id=172>

La producción de documentos otorga, por lo tanto, un cauce formal que facilita el desempeño de la gestión gubernamental, la construcción de su memoria histórica y el ejercicio de derechos ciudadanos, entre otros, el que permite el acceso a la información pública gubernamental y la rendición de cuentas.

Cuando no se documenta la información que se genera, tiene como consecuencia una serie de problemas que imposibilitan el conocimiento de la acción de gobierno, de sus procesos deliberativos, de la toma de decisiones y de los resultados que se obtienen de su ejercicio.

Un efecto similar al que provoca la ausencia de documentos que patenten el desempeño de las organizaciones se relaciona con su contrario, esto es, con la sobredocumentación de los asuntos públicos, generados por comportamientos institucionales nocivos, por ejemplo, la burocratización de los procesos de gestión, la sobrerregulación de trámites, la ineficacia de funcionarios y empleados, así como el desconocimiento de la legislación y de las normas y políticas que sustentan jurídicamente el ejercicio público.

Solo mediante el control de la producción de documentos y de su adecuado tratamiento archivístico, se puede garantizar un manejo racional en beneficio de la gestión pública, de la construcción de su memoria y de la transparencia de la acción gubernamental.

El análisis de las razones y modalidades en que se expresa la generación de documentos (el reconocimiento de las circunstancias en que se lleva a cabo su producción) exigen, por lo tanto, la plena coordinación entre productores y archivistas, así como su intervención directa en la adopción de medidas para su regulación y vinculación con otros procesos de gestión documental.

¿Puede ser posible, acaso, la coordinación y comunicación entre productores y archivistas con ese propósito? En los puntos tres y cuatro se intentará dar una respuesta a esta interrogante.

3. El papel del productor en la generación y gestión de documentos

El papel que desempeña el productor de la información en la primera fase del ciclo vital de los documentos es fundamental. No siempre, desde luego, resultan positivos los comportamientos institucionales de los productores de la documentación para su cabal gestión y organización.

Rebasados frecuentemente por la urgencia de los asuntos que tienen bajo su responsabilidad, los productores se ocupan muy poco de verificar la pertinencia de las modalidades y mecanismos que deberían seguirse para documentar los asuntos públicos, con lo cual impactan negativamente la gestión de documentos.

Como se señaló en el punto previo, además de la excesiva burocratización de trámites, sobrerregulados por disposiciones jurídicas o administrativas diversas, los productores incorporan a sus *usos y costumbres* algunas inercias operativas, como el abusivo envío de copias de los documentos a personas que no se relacionan directamente con los asuntos tramitados, o bien el uso desordenado de fotocopiadoras.

La subutilización de tecnologías —computadoras concebidas como máquinas de escribir— y la ausencia de una legislación apropiada que permita dar plena validez legal a la documentación electrónica contribuyen, salvo en contados casos,⁸ a generar documentación que posteriormente tiene que imprimirse en soportes convencionales para efectos probatorios. La digitalización de imágenes, con el propósito de sustituir la generación de documentos convencionales y la promoción de improbables oficinas sin papel, también contribuyen a generar documentación en forma desordenada.

Por otra parte, la eterna desconfianza del productor en el servicio de archivos —cuando lo hay formalmente establecido—

⁸ Los códigos civiles y de comercio, así como la información electrónica asociada a las actividades de recaudación, ya admiten la validez legal y probatoria de algunos grupos documentales.

provoca la producción de *archivos paralelos* en las oficinas, que quedan a resguardo del productor o de sus empleados; por otra parte, en cuanto a su organización, se realiza sobre la base de criterios personales, lo que conlleva un manejo discrecional de la información archivística, el fomento del secretismo, la duplicidad y —paradójicamente— la frecuente pérdida de información relevante, así como severas actitudes patrimonialistas en el manejo de la información.

Si a las condiciones de producción descritas se suma el desconocimiento que tienen los productores de las técnicas y métodos de trabajo para el tratamiento archivístico de la información documental, la situación se agrava aún más. Por otra parte, el desconocimiento de las técnicas de trabajo archivístico por parte del productor, propicia que mucha de la documentación generada se maneje en forma individual, lo que impide su integración a expedientes formales y rompe con los sucesivos mecanismos de agrupación que son consustanciales a la información archivística,⁹ dada su interdependencia. La documentación queda, así, desconectada, lo que impide su control intelectual y material como información archivística.

En un ensayo reciente afirmamos que:

La excesiva producción de documentos, con independencia de sus causas, provoca serios disturbios en la administración de la información archivística de las organizaciones, pues por un lado afecta las técnicas, los métodos y sistemas de trabajo de los archivos, volviéndolos obsoletos e ineficaces, y por otra parte afecta y hace insuficientes los ya de por sí inapropiados espacios físicos, el mobiliario y el equipo y, en general, todos los recursos destinados para la administración y conservación de los archivos públicos (Ramírez, 2007b, p. 26).

En este marco, resulta emergente propiciar el desarrollo de medidas que tiendan a favorecer la integración de servicios

⁹ En el tercer cuaderno de esta colección, que versa sobre clasificación y ordenación archivística, se detallan los procesos de agrupación de la información documental.

formales de documentación y archivos, la generación y actualización constante de sistemas y métodos de trabajo eficaces y, especialmente, la construcción de una cultura de la información documental tendente a la superación de los serios problemas de las administraciones públicas de México en materia de producción, integración y organización de la información archivística.

Las acciones de capacitación, así como la formulación de metodologías para la gestión de documentos en las organizaciones —especialmente para promover la interacción entre productores y archivistas—, constituyen políticas públicas de urgente atención, pues se podrá garantizar una cabal organización documental solo si los administradores se involucran directamente en el diseño de la normatividad y los instrumentos de control archivístico mediante un diálogo permanente con los archivistas.

Cuadro 2. Papel del productor de documentos en la gestión y organización de archivos

El productor de documentos debe:	Con el fin de:
Producir los documentos necesarios	Documentar puntualmente las responsabilidades que le han sido asignadas
Rediseñar procesos de trabajo	Inhibir la producción innecesaria de documentos
Cooperar con el archivista	Diseñar normas y reglas para la gestión de documentos

4. Intervención del archivista en los procesos de producción documental: límites y exigencias

Por la argumentación hasta aquí expuesta, intervenir en el desarrollo de mecanismos de control de la producción de documentos resulta un proceso en extremo complicado para el personal de los archivos, en virtud de que no solo representa una intervención de carácter técnico sino que, eventualmente, los lleva a propiciar —en coordinación con los productores— el rediseño o reingeniería de procesos de gestión administrativa, el establecimiento de ordenamientos jurídicos que los sustenten y la modificación progresiva de conductas y nocivos comportamientos de funcionarios e instituciones.

Esta intervención también exige del profesional de los archivos el pleno conocimiento de la organización y del funcionamiento de las instituciones, lo que implica abrir su radio de acción técnica y desarrollar una visión integral que vaya más allá de la tradicional posición de rezago en la que archivos y archivistas se encuentran debido al desconocimiento de la importancia de las funciones que desempeñan.

La habilitación técnica del personal archivístico obliga a ampliar sus horizontes en diversos frentes, especialmente ante la creciente incorporación de nuevas tecnologías para la producción, control y uso de la información, así como por la necesidad de actuar en forma interdisciplinaria con los administradores públicos en cuanto son productores primarios de documentos.

Cruz Mundet (2002) señala al respecto:

La archivística, la biblioteconomía y la documentación son ciencias aplicadas con un alto grado de interacción derivada de su propia naturaleza y, en cuanto tales, muy vulnerables a los cambios del entorno, especialmente de la demanda de los usuarios y de la tecnología (p. 3).

Los archivistas, como administradores de documentos, deben *agregar valor* al desempeño de sus funciones y comprender la

necesidad de vincularse de manera dinámica con la administración y los administradores para poder influir en el diseño de políticas y mecanismos para la regulación de la producción de documentos y su tratamiento archivístico a lo largo del ciclo vital.

Otorgar a su trabajo una dimensión que los ubique como especialistas en el manejo de la información institucional, en oposición a su tratamiento como almacenistas de papeles, permitirá la intervención de los profesionales de los archivos en el mejoramiento de sus actividades técnicas y, especialmente, en la contribución que estas otorgan al desempeño de la gestión pública.

En este sentido, Borrás (2001) afirma con acierto lo siguiente:

Con la participación del archivero en programas de gestión de documentos se valora y amplía su función en el interior del organismo; hecho este que ha provocado una evolución positiva de su antiguo papel como conservador de un patrimonio al de gestor activo de la información (p. 13).

Sin pretender agotar el análisis de la situación descrita, conviene enfatizar que se deben emprender al menos cinco acciones básicas para favorecer la intervención de los archivistas en los procesos de producción de documentos, de cara a su normalización y vinculación con otros procesos asociados a la gestión de documentos. Entre ellos, los siguientes:

Cuadro 3. Intervención del archivista en la producción de documentos

Primero. El análisis de los procesos de gestión y las modalidades asociadas a la producción de documentos
Segundo. La definición de políticas y procedimientos para la integración de la información documental producida en las organizaciones.
Tercero. La integración de disposiciones administrativas y jurídicas para normalizar la producción de documentos.
Cuarto. La vinculación del proceso regulado de producción documental con otros procesos archivísticos.
Quinto. El desarrollo de una cultura institucional para la gestión integral de documentos y su tratamiento archivístico.

Una aproximación a estas acciones se aborda en el capítulo segundo del presente cuaderno.

Capítulo II.

Entorno institucional para la producción e integración de la información archivística

Sumario:

1. Procesos de gestión y modalidades de la producción de documentos.

1.1. Tramitología y producción documental.

1.2. Producción de documentos derivados de la administración de recursos operativos.

1.3. Documentación sustantiva.

2. Factores esenciales para la integración de la información documental.

3. Vinculación de la producción documental a los procesos archivísticos.

4. Disposiciones jurídicas y desarrollo de cultura institucional.

4.1. Disposiciones jurídicas y administrativas.

4.2. Desarrollo de cultura archivística institucional.

1. Procesos de gestión y modalidades de la producción de documentos

La producción de documentos, de acuerdo con lo que se planteó en el capítulo previo, obedece a tres razones básicas (tramitación de asuntos, administración de recursos y desempeño de las actividades sustantivas de las instituciones), a partir de las cuales pueden identificarse sus principales modalidades.

1.1. Tramitología y producción documental

En el caso de la documentación que se produce como resultado de la atención de trámites entre gobierno y ciudadanos, los procesos de gestión adquieren características muy concretas que permiten identificar con relativa facilidad el tipo de documentación generado en ellos. Entre las características que los distinguen, pueden mencionarse las siguientes:

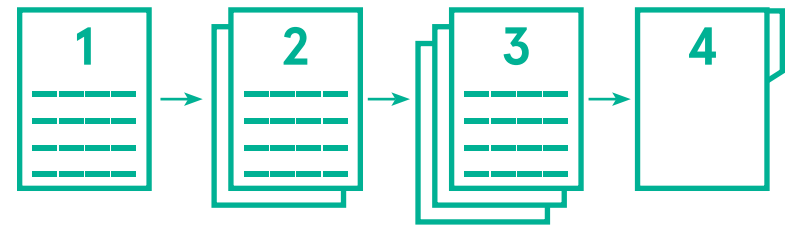
- a. Se encuentran generalmente regulados por alguna disposición jurídica o de orden administrativo; es decir: se trata de trámites normalizados;
- b. El proceso de gestión se inicia a partir de requisitos y documentos que se solicitan, con frecuencia en forma obligatoria, a los ciudadanos;
- c. La documentación se recibe y eventualmente se despacha a través de un solo conducto, generalmente centralizado (Ventanilla Única, Oficialía de Partes, Oficina de Correspondencia);
- d. Con frecuencia, la documentación se complementa con el llenado de formatos oficiales;
- e. La tramitación de este tipo de gestiones se realiza con la utilización de bases de datos, en las cuales se registra el cumplimiento o incumplimiento de los requisitos (cuando la modalidad del

trámite es por Ventanilla Única y el ciudadano se presenta ante la misma; por ejemplo, al realizar pagos de predial o por los servicios de agua);

- f. La documentación recabada (oficios de petición, documentos probatorios, formatos oficiales, etcétera) se canaliza al área a la que corresponde atender oficialmente los asuntos solicitados por los ciudadanos;
- g. Las áreas responsables de la tramitación de los asuntos establecen tiempos de respuesta y medidas internas para el control de trámites (lo que comúnmente se conoce como *control de gestión*);
- h. Las áreas responsables de los trámites generan documentación como respuesta a las solicitudes que han recibido; con esto complementan la información asociada a cada asunto, y
- i. Los procesos de gestión tienen una fecha de inicio y finalización fácilmente identificables.

En procesos de gestión similares al descrito, no parece haber problema en el tipo de documentación que generan las áreas de cualquier institución ni en su integración como información archivística, pues, dada la secuencia operativa de los trámites, la documentación puede integrarse con facilidad al expediente que le corresponde.

Cuadro 4. Tramitología, producción de documentos y agrupación archivística



- 1. Documento que inicia el trámite.**
- 2 y 3. Documentos producidos como resultado de la atención del trámite iniciado.**
- 4. Expediente de un solo asunto, tema, materia, o por ser resultado de un mismo proceso de acumulación o tramitación.**

En la medida en que los procesos de este tipo les son asignados a las áreas u oficinas responsables de los trámites en forma legal — esto es: en la medida en que jurídica y funcionalmente les ha sido asignado el desempeño de una determinada atribución o competencia en forma reglamentaria—, la documentación adquiere su carácter de información seriada, con lo cual va teniendo lugar la progresiva agrupación de la información archivística.

En estos procesos de gestión no parece haber mayor problema en cuanto a la identificación del tipo de información documental que se genera y la forma en que esta debe agruparse para su tratamiento archivístico; es decir, para que una vez producida e integrada, pueda clasificarse, ordenarse, describirse y valorarse como información archivística.

Un análisis interdisciplinario de este tipo de procesos de gestión, con la intervención directa del personal de archivos, permitiría identificar los problemas reales o potenciales que su ejercicio implica, especialmente en relación con la producción de documentos a los que dan lugar. En consecuencia, este análisis permitiría realizar, entre otras, las siguientes acciones:

- a. Verificar la pertinencia del proceso en términos de los requisitos y documentos solicitados al ciudadano, con el propósito de eliminar trámites innecesarios que provoquen la producción de documentos sin sentido;
- b. Identificar los puntos conflictivos o sobre regulados que se asocian a cada trámite, como los organizacionales (relacionados con la estructura encargada del trámite) o los funcionales (debidos a la ineficiencia de empleados y funcionarios, la mala interpretación de las políticas o regulaciones o a la ausencia de capacitación);
- c. Rediseñar el proceso con miras a su simplificación administrativa;
- d. Rediseñar los formatos oficiales y su uso para evitar su multiplicación innecesaria;
- e. Reducir la masa documental asociada a los trámites bajo análisis;
- f. Establecer la información documental básica que obligatoriamente debe integrarse a los expedientes (expedientes básicos);
- g. Evitar el fotocopiado o reproducción innecesarios de documentos;
- h. Optimizar los tiempos de resolución de asuntos y generar indicadores de gestión;
- i. Diseñar y optimizar el uso de los instrumentos automatizados para el registro de la información y para propiciar su integración como información archivística, e
- j. Instrumentar medidas de gestión de la calidad y para la actualización y normalización de los procesos de gestión.

Una variante de este tipo de procesos de gestión, que suele complicarse, es la que se da cuando la tramitación de asuntos no obedece a un proceso normalizado, esto es, si el trámite no deriva de una reglamentación oficial. En este caso lo habitual es

que la documentación enviada por ciudadanos u otras instituciones se reciba a través de los servicios de correspondencia (oficialías de partes) o, a veces, de forma directa en la oficina de la máxima autoridad institucional.

Si la información se recibe por estas vías, se canaliza al área que deberá atenderla, donde habitualmente, y de conformidad con su estructura interna, se remite a los tramitadores, respetando el orden jerárquico asociado a la misma, hasta que llega al área y al tramitador directamente involucrado en la resolución de los asuntos.

Cuando ocurre esta modalidad en la recepción de documentos, también se suscitan diversos problemas que provocan la reproducción y generación de documentos en forma incontrolada. Podemos distinguir, entre otros, los siguientes:

- + El fotocopiado excesivo de la documentación en las diversas áreas que acusan su recepción;
- + La integración de los documentos en minutarios de correspondencia de entrada, generalmente realizada con criterios diversos;
- + Con frecuencia, el extravío de los documentos originales;
- + La generación de controles diversos (formatos de control de gestión, volantes de control, registros en bases de datos, hojas de Excel o listados informales) a lo largo de la estructura jerárquica que acusa recibo de la documentación, lo que provoca la generación de documentos para controlar un solo documento o correspondencia;
- + La atención del asunto por parte del tramitador, con la generación de documentación de respuesta y mil y una copias marcadas para cada una de las áreas o funcionarios que, aun sin ser participantes directos de la resolución del trámite, acusan recibo del documento que originó el proceso de gestión;

- + La integración de la documentación de respuesta en minuta-rios de correspondencia de salida, y
- + La desvinculación de la información —con la consecuente se-paración de los documentos recibidos de los despachados—, la cual impide su integración al expediente que le corresponde.

Esta modalidad de recepción y generación de documentos es la que exige un análisis detallado del proceso de gestión del que se deriva su producción. Asimismo, se debe considerar la con-veniencia de la participación directa de los archivistas en su re-diseño, con miras a la consecución de los siguientes objetivos:

- a. La normalización de los procesos de recepción, integración y despacho de la documentación, mediante la instrumentación de un procedimiento estable de control documental;
- b. El establecimiento de procedimientos claros de recepción, control del trámite y despacho de correspondencia, debida-mente documentados en manuales de operación;
- c. El establecimiento de políticas y sanciones que eviten la re-producción innecesaria de documentos y, también, el marcado innecesario de copias;
- d. El diseño de un mecanismo único de control de gestión en las organizaciones —manual o automatizado—, que además de permitir el control de la correspondencia de entrada —en trámite y de salida—, permitan el control de la documentación para su integración en los expedientes que les corresponden;
- e. El uso estandarizado de formatos o sistemas automatizados para el registro, control y despacho de la correspondencia;
- f. La integración de la información, tanto recibida como genera-da y despachada, en expedientes que contengan la informa-ción total de cada asunto, y

- g. La vinculación del proceso de producción e integración de la información con los procesos técnicos para su tratamiento ar-chivístico, esto es, con los sistemas que permitan su clasifica-ción, ordenación y descripción mediante los instrumentos de control archivístico disponibles para dichos fines.

1.2. Producción de documentos derivados de la administración de recursos operativos

Los procesos de gestión asociados a la administración de los recursos operativos de las instituciones (humanos, materiales, financieros) no deberían representar mayores problemas en relación con la documentación que producen; sin embargo, la realidad que prevalece en la producción y manejo de este tipo de documentación es frecuentemente dramática.

Como se sabe, por citar un ejemplo significativo, los expedien-tes de personal representan un serio problema de producción exponencial de documentos. De acuerdo con estadísticas re-portadas por el Archivo General de la Nación hace ya más de veinte años (Ramírez, s.f., pp. 14-29), hacia 1990 cada empleado del sector público federal tenía en promedio nueve expedien-tes, dada su movilidad en las instituciones gubernamentales.

Para dimensionar el problema, en esa época había aproxima-damente dos millones seiscientos mil empleados públicos, por lo que la documentación asociada a esta información ascendía a veintitrés millones cuatrocientos mil expedientes de personal federal, cada uno con cientos de fojas, como producto de la historia laboral de los servidores públicos.

Una cuestión semejante ocurre con los expedientes de adqui-siciones de bienes, servicios y obra pública, cuya producción anual es estratosférica y en la que persisten serios problemas

de sobrerregulación de estos procesos, por lo que la solución para ellos estaría enfocada —con la intervención de archivistas y administradores— hacia los campos básicos siguientes:

- a. La revisión de los procesos de gestión asociados a la administración de recursos;
- b. La formación de expedientes de información sustancial de cada proceso, en los que se diferencie la información sustantiva que debe integrarse a los expedientes, de la información de apoyo informativo que no debe integrarse a ellos;
- c. El rediseño de los procesos de gestión con miras a su simplificación o desregulación;
- d. La incorporación de tecnologías y programas para la administración de los recursos institucionales;
- e. El diseño de políticas y procedimientos claros y documentados para evitar la producción desordenada de documentos;
- f. El establecimiento de sanciones administrativas, y
- g. La generación de legislación archivística y políticas públicas para el manejo de la información común a todas las instituciones gubernamentales, como el caso ya existente para el manejo del archivo contable gubernamental (DOF, 25 de agosto de 1998).

1.3. Documentación sustantiva

Finalmente, en relación con la documentación sustantiva de las instituciones —es decir, aquella que se produce de manera exclusiva en cada institución, dadas sus atribuciones legales específicas que constituyen su razón de ser—, podría decirse que se genera en menor volumen que las anteriores.

En este caso, los procesos de gestión también suelen estar regulados por disposiciones o reglamentaciones específicas que no deberían provocar la producción descontrolada de los documentos derivados de su ejercicio. Sin embargo, aún persisten inercias operativas semejantes a las mencionadas en la argumentación previa. Por eso, también resulta emergente establecer medidas para la regulación de la producción de los documentos sustantivos de las instituciones —especialmente en lo relativo al rediseño de los procesos de gestión, la incorporación ordenada de tecnologías, la determinación de expedientes básicos, la formulación de políticas—, así como sanciones y procedimientos operativos de gestión documental debidamente reglamentados.

La documentación resultante de los principales procesos de gestión depende fundamentalmente de las disposiciones regulatorias disponibles en el ámbito institucional. La producción de documentos sustantivos no depende de factores externos, sino de la actuación ordenada de los funcionarios y empleados adscritos a la institución a lo largo del proceso que efectúan, por lo que la vinculación de esto con los archivistas, y la integración de un servicio de archivos formalmente establecido, podrá tener impactos positivos y de corto plazo tanto en la regulación de la producción documental como en su tratamiento archivístico, de cara a su vinculación con otros procesos de gestión documental.

2. Factores esenciales para la integración de la información documental

Una vez producida la información documental, debe evitarse su manejo como información individualizada, como unidades desvinculadas, pues la característica esencial de la información archivística es su interdependencia.

La información archivística guarda un conjunto de relaciones de orden jerárquico, dadas a partir de su identificación, agrupación y sistematización en categorías que permiten su organización técnica y la vinculación de los documentos producidos individualmente a expedientes, series y fondos documentales concretos.¹⁰

Una vez producida la documentación, su integración y tratamiento archivístico depende en grado extremo de tres factores íntimamente relacionados:

- a. La comprensión de las agrupaciones archivísticas;
- b. El eficaz control de la documentación en gestión, y
- c. La ejecución de procesos de clasificación archivística.

En el primer caso, resulta esencial comprender que la documentación derivada de procesos de gestión —como los descritos en el punto previo— debe agruparse en los expedientes que le correspondan, y esto, en su serie documental de origen. Las series, por su parte, deberán quedar integradas a la sección o fondo documental al que pertenezcan.

La agrupación de la información se da, precisamente, gracias a su vinculación con las categorías archivísticas que permiten la identificación de sus relaciones y jerarquías. Estas categorías se concentran alrededor de los conceptos de *fondo*, *sección*, *serie*, *expediente* (o *unidad de documentación compuesta*) y *documento* (o *unidad de documentación simple*).

Así, los documentos producidos en las organizaciones no quedan aislados, sino que se vinculan —especialmente cuando son resultado del desempeño de procesos de gestión— al expediente que contiene la información completa de un determinado asunto, tema o materia.

¹⁰ Al respecto, ver el tercer cuaderno de la presente colección.

En la medida en que los procesos de gestión se asocian al desempeño de funciones y atribuciones dadas por mandato jurídico o administrativo a las instituciones públicas o sus áreas internas, los expedientes quedarán vinculados a la función de la que derive su creación, por lo que deberán integrarse a la serie documental a la que pertenezcan. Esto, en la inteligencia de que una serie documental se constituye por el conjunto de expedientes que derivan del ejercicio de una misma atribución o función genérica.

Finalmente, las series documentales se agruparán a una determinada sección o fondo documental, que generalmente se identifican con entidades, instituciones o sus áreas internas, en cuanto productoras de información.¹¹

Los mecanismos para la integración de la información documental se facilitan si se cuenta con un sistema de clasificación archivística; particularmente, con un cuadro de clasificación¹² como su principal instrumento. Por medio de este, y de códigos estructurados, podrá identificarse, agruparse y sistematizarse la información documental, siguiendo la secuencia de agrupación descrita previamente, esto es, la integración de documentos a expedientes, de esto a series y de las series a secciones o fondos documentales.

¹¹ Ver al respecto la Norma Internacional General de Descripción Archivística [ISAD(G)], que precisamente define las categorías de agrupación de la información documental. La ISAD(G) se explica con detalle en el cuarto cuaderno de la presente colección.

¹² En el tercer cuaderno de esta colección se detalla el proceso de clasificación archivística.

Cuadro 5. Categorías archivísticas

Categorías superiores

Fondo. Se identifica con el sujeto productor (institución, dependencia o entidad).

Sección. Se identifica con el sujeto productor o la atribución genérica dada a este por mandato legal (unidad administrativa o atribuciones reglamentarias bajo su responsabilidad).

Serie. Funciones específicas que desempeña el productor de los documentos, dadas por mandato legal. A través de estas, concreta sus responsabilidades o atribuciones genéricas.

Categorías inferiores

Expediente. Conjunto de documentos integrados en forma lógica (por asunto, tema o materia) y cronológica (en concordancia con la fecha en que se integran los documentos al expediente).

Documento de archivo. Registro material de la información de un solo asunto producido o recibido por la institución que lo gestiona.

Antes de dar paso al proceso de clasificación, la información documental debe estar debidamente integrada, lo que es posible si se efectúan con eficacia los procesos asociados al control de la información de gestión, comúnmente conocidos como *control de gestión*.

El control de la documentación en gestión —el que se da mientras los documentos producidos o recibidos por las organizaciones se encuentran en trámite— constituye un paso esencial para la vinculación de la documentación producida individualmente.

En el desarrollo de los procesos de gestión, como se describió en el punto previo, se producen documentos; esto pueden generarse en el seno de las instituciones, o bien fuera de ellas, pero son recibidos por los organismos para la atención de trámites o asuntos. La atención de los asuntos en trámite solo es eficaz si las instituciones instrumentan medidas que permitan verificar, dar seguimiento y evaluar —generalmente mediante indicadores de gestión— el cumplimiento de los trámites acreditados o registrados en los documentos.

El control de gestión va más allá de lo que propiamente constituye el control de la documentación en gestión. Se asocia globalmente a una cultura de calidad, así como a la comprobación y evaluación de esquemas de planeación, comportamientos organizacionales y evaluación de resultados. El enfoque de los sistemas de control de gestión implica también el control financiero o contable del ejercicio público, así como acciones de auditoría.

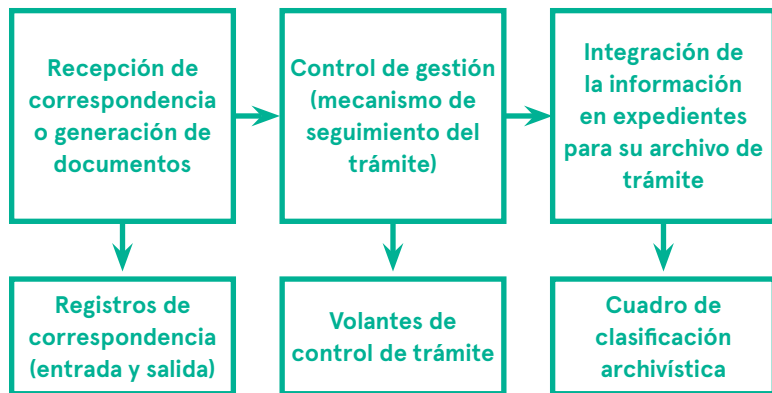
Por su parte, el control de la documentación en gestión (aquella que se genera o recibe para la atención, seguimiento y cumplimiento de trámites) se circunscribe de manera exclusiva al control de la documentación —sea convencional o electrónica— en los que se acredita el ejercicio público. El control de la documentación en gestión —también llamado *control de documentación en trámite*— tiene, por lo tanto, una vinculación directa con la producción de los documentos de archivo y la capacidad de agruparlos en sus expedientes, series y fondos.

El ejercicio del control de gestión puede realizarse en forma manual o automatizada. En la actualidad, el registro de correspondencia en las instituciones gubernamentales, por ejemplo, se realiza generalmente con la utilización de bases de datos, a pesar de que siguen siendo bastante frecuentes los sistemas tradicionales de registro en listados y el control de trámites con la generación de “volantes de control”.

Con independencia del instrumento de apoyo que se utilice para ejercer el seguimiento y control de la documentación en gestión o en trámite, este debe garantizar los siguientes aspectos:

- + La recepción, registro, distribución y control de la correspondencia de entrada y salida en cualquier entidad o sus áreas internas;
- + El cumplimiento en tiempo y forma de los asuntos en trámite;
- + El registro y control de los asuntos pendientes;
- + La evaluación del estado del trámite;
- + La generación de estadísticas de ingreso y egreso de la correspondencia;
- + La generación de indicadores de gestión;
- + La recuperación de la documentación para incorporarla a los expedientes que les correspondan, en relación con su tratamiento archivístico. Esto permite vincular los procesos de control de correspondencia y control de gestión con los de archivo de trámite.

Cuadro 6. Control de gestión y su integración al archivo de trámite



Muchos de los sistemas —generalmente automatizados— que se utilizan en la actualidad para el control de la información en gestión no cumplen más que de manera parcial con los factores y garantías que se han descrito en este punto, pues su enfoque se centra más en el documento suelto que en su tratamiento archivístico, el cual favorecería su integración y vinculación con las categorías superiores de agrupación, con las cuales guardan una relación de jerarquía e interdependencia.

3. Vinculación de la producción documental a los procesos archivísticos

De acuerdo con lo que se ha expuesto hasta aquí, depende de la estrecha relación entre administradores y archivistas el que se pueda vincular la producción e integración de la documentación archivística con otros procesos de gestión documental desde la primera etapa del ciclo vital de la información.

Un requisito indispensable para favorecer esta relación es que los profesionales de los archivos intervengan directamente, como se ha insistido, en el control de la documentación a partir de que esta se produce, participando en el análisis de los procesos de gestión administrativa, así como —de darse el caso— en su rediseño, con la mira puesta en inhibir la producción masiva y descontrolada de la documentación.

Otro requisito sería la intervención del administrador, como productor y usuario de información, en los procesos archivísticos; es decir, involucrarlo en el conocimiento de las técnicas, métodos, sistemas e instrumentos de gestión documental, e incluso posibilitar su participación en su diseño y estructuración.

De hecho, los procesos e instrumentos de control archivístico asociados particularmente a la clasificación y valoración documental¹³ exigen la participación multidisciplinaria de productores, usuarios y administradores de la información archivística, pues implican el desarrollo de estudios organizacionales, la revisión de los esquemas de funcionamiento de las instituciones, la asignación de criterios y políticas para determinar los valores y jerarquías de los documentos, así como otras medidas que rebasan el tratamiento estrictamente técnico de los archivos. El diálogo entre productores y administradores de documentos es, por lo tanto, indispensable y urgente.

La vinculación de la producción de documentos con su clasificación, ordenación, descripción, valoración, conservación y difusión requiere también del establecimiento de estructuras archivísticas formales, organizacionalmente potentes, a las que deben destinarse recursos básicos para su operación.

La creación de Sistemas Institucionales de Archivos (SIA)¹⁴ de conformidad con las disposiciones jurídico-normativas emitidas por el INAI y el Archivo General de la Nación en la legislación vigente (DOF, 3 de julio de 2015), ofrecen el marco estructural básico para la integración orgánica y funcional de los archivos, a partir del cual puede llevarse a cabo la secuencia ordenada de todos los procesos archivísticos.

El establecimiento de políticas y procedimientos, manuales de operación y la incorporación ordenada de tecnologías para el manejo documental a lo largo de todo su ciclo de vida resulta esencial para la vinculación de dichos procesos, de cara a la correcta gestión documental de las instituciones, esto es, a su tratamiento integrado.

Es necesario insistir en que el establecimiento de políticas y procedimientos de gestión documental debe contemplar una

¹³ Ver el tercer y quinto cuadernos de la presente colección.

¹⁴ La composición, importancia y funciones de los sistemas institucionales de archivos se describen en el primer cuaderno de la presente colección.

secuencia operativa integral que permita el manejo de la documentación como conjunto orgánico y no como documentación suelta e individualizada. Por otra parte, la incorporación de tecnología debe realizarse a partir de puntuales estudios técnicos en los que se establezca su viabilidad y pertinencia en relación con los archivos, con el fin de favorecer la producción controlada de los documentos y su manejo y explotación intensiva a lo largo de todo su ciclo de vida.

La vinculación de los procesos archivísticos, en este contexto, requiere por lo tanto del desarrollo de una consistente cultura institucional sobre la importancia de los archivos como recurso informativo para el desempeño de los procesos de gestión administrativa, como constructores de memoria y como factor primordial para promover una cultura democrática de transparencia, acceso ciudadano a la información y rendición de cuentas gubernamentales.

4. Disposiciones jurídicas y desarrollo de cultura institucional

El tratamiento integrado de la información documental, como se destacó en el punto previo, requiere tanto de la cooperación entre archivistas y administradores como del establecimiento de estructuras archivísticas formales; también, del desarrollo de políticas y procedimientos y de la incorporación ordenada de tecnologías de la información al universo de los archivos.

Dos factores adicionales podrán contribuir a la consecución de los propósitos mencionados. El primero, de corto plazo, se relaciona con la emisión de disposiciones jurídicas que de manera consensuada pero imperativa sustenten la organización y funcionamiento integral de los archivos. La segunda, de largo plazo, se relaciona con el desarrollo de acciones que promuevan una nueva cultura archivística dentro de las instituciones

y en el ámbito gubernamental, con el propósito de entender mejor el papel que desempeñan los archivos en la administración pública.

4.1. Disposiciones jurídicas y administrativas

En este aspecto, las instituciones normativas han emitido disposiciones que, amparadas por la Ley Federal de Archivos, tienden a estabilizar el desarrollo de los procesos archivísticos, particularmente, para inhibir la masiva producción de documentos que, como se ha visto, impacta la eficacia del resto de los procesos documentales.

En este sentido, las disposiciones se centran en aspectos como los siguientes:

- a. Establecer reglamentaciones institucionales que inhiban y sancionen la producción descontrolada de documentos;
- b. Dar formalidad jurídica a los instrumentos de control archivístico, especialmente en lo relacionado con la clasificación, descripción y valoración documental;
- c. Formular disposiciones reglamentarias, de observancia obligatoria, para la normalización de formatos o sistemas automatizados para la gestión de documentos;
- d. Emitir manuales para la normalización operativa de procedimientos archivísticos, especialmente en materia de correspondencia, control de la información de gestión y archivo de trámite;
- e. Emitir disposiciones que regulen la incorporación de tecnología para la gestión de documentos, la digitalización de imágenes y la producción y manejo archivístico de la información electrónica, y

- f. Establecer, oficialmente, la creación, composición, organización y funcionamiento de los archivos de trámite, de concentración e históricos como sistemas.

4.2. Desarrollo de cultura archivística institucional

Controlar la producción de documentos no es tarea fácil, ya que prevalecen en las administraciones públicas vicios ancestrales que se concentran alrededor del manejo patrimonialista de la información; sin embargo, puede ser factible gradualmente si además de instrumentarse disposiciones jurídicas y administrativas se introduce en el universo de los archivos una nueva cultura institucional para su gestión.

Esto último, desde luego, constituye una acción permanente y de largo plazo que implica, bajo la defensa de los propios archivistas, la transformación de la manera estereotipada en que se consideran los archivos en el entorno institucional: como entidades culturales o bien como una actividad carente de interés intelectual.

Quizá por ello, una de las primeras acciones que se deben tener en cuenta se relaciona con la necesidad de que los archivos y los archivistas promuevan y proyecten una nueva imagen e identidad en virtud de las vinculaciones de la profesión con otras disciplinas.

La capacitación, la formación de los productores y usuarios, el diseño de actividades académicas y técnicas en materia archivística forman parte de estas estrategias de cultura institucional de los archivos.

En este esfuerzo, ocupa un lugar preponderante el restablecimiento del estatuto institucional y social sobre la importancia de los archivos, el cual implica la promoción de su utilidad

para la administración, esto es, para su uso como instrumento de gestión, para la construcción de la memoria documentada de las instituciones y, *señaladamente*, para promover la utilidad social y cultural de los archivos.

Ramón Alberch Fugueras,¹⁵ uno de los tratadistas más notables de la archivística contemporánea, destaca sobre el particular lo siguiente: “Parece sensato reconocer que el desarrollo desigual, frecuentemente en un marco conflictivo, de los archivos ha propiciado que la imagen que hemos reflejado sea poco estructurada, por tanto indefinida y con serias dificultades para mostrar su utilidad incluso en términos meramente prácticos, de manera que se hace imprescindible avanzar en la planificación de políticas de identidad e imagen institucionalizadas” (Alberch, 2000).

Soluciones, estrategias permanentes de difusión archivística que podrán propiciar una cultura de respeto y utilidad de los archivos, que promueva la producción razonada de documentos en las instituciones, la vinculación de los procesos de gestión documental, la construcción de instrumentos, métodos y sistemas, en el marco de una acción multidisciplinaria en la que fundamentalmente deben coincidir los productores y los administradores de la información archivística, como se ha insistido a lo largo del presente capítulo.

¹⁵ Subdirector general de Archivos y Gestión Documental de la Generalitat de Catalunya, Barcelona, España.



Capítulo III.

Control de la información de gestión: vinculación de procedimientos archivísticos

Sumario:

1. Procedimientos de control de la documentación en trámite.
 - 1.1. Producción y manejo de las comunicaciones administrativas.
 - 1.2. Control de la correspondencia de entrada.
 - 1.3. Control de la información en gestión.
 - 1.4. Control de la Correspondencia de salida.
2. Vinculación operativa de los procesos archivísticos.
3. Obligaciones señaladas en los Lineamientos para la creación y uso de Sistemas Automatizados de Gestión y Control de Documentos

1. Procedimientos de control de la documentación en trámite

Vincular la producción de documentos, inhibiéndola a partir de las consideraciones hechas en el capítulo previo, con los procesos archivísticos que faciliten su integración, clasificación, descripción y valoración documental, desde la primera etapa del ciclo vital, no es una tarea que deba realizarse únicamente desde la esfera organizacional y cultural, cuyas condiciones para su desarrollo suponen medidas por ejecutar en el corto y largo plazo, como hasta aquí se ha descrito.

La cooperación de archivistas y administradores es factible de manera inmediata a partir de la ejecución ordenada de un conjunto de procedimientos técnicos, asociados al manejo de la documentación que se produce en las organizaciones y que de forma operativa pueden contribuir a la vinculación de los procesos archivísticos.

La documentación que se deriva de los procesos de gestión administrativa como resultado de la atención de trámites, de la administración de los recursos o del desempeño de la acción sustantiva de las instituciones puede organizarse desde que se producen o reciben los documentos, por medio de procedimientos eficaces de control documental.

Estos procedimientos suponen, entre otros, el manejo y control de la correspondencia que ingresa o egresa de las instituciones, el control de la documentación en trámite (o sea, mientras los asuntos se encuentran en proceso de resolución) y la integración controlada de los documentos al expediente que les corresponde.

Los principales procedimientos operativos para el control de la documentación se describen a continuación.

1.1. Producción y manejo de las comunicaciones administrativas

Cabría aclarar que la documentación producida en las instituciones adquiere una serie de matices: puede producirse como *correspondencia general*, a partir de la cual se inician procesos de gestión administrativa, o como documentación que no necesariamente implica el desarrollo de procesos de gestión (ciertas comunicaciones administrativas que no conllevan otras tareas; solo son para el conocimiento o la difusión de algún evento), o bien como documentación técnica o administrativa que se produce como información de apoyo para el desempeño de asuntos o trámites.

La correspondencia general, sea que se haya producido interna o externamente, constituye documentación que puede dar lugar al inicio de trámites o a la atención de los asuntos bajo la responsabilidad de los organismos productores.

Los procesos de gestión asociados a la generación o recepción de correspondencia en las instituciones dan lugar a la producción de otros documentos asociados a ella, por lo que su manejo implica lo siguiente:

- a. El control de la correspondencia de entrada, es decir, la que ingresa a las instituciones (por Ventanilla Única, por Oficialía de Partes o a través de su recepción directa en las áreas internas de una institución);
- b. El control de la correspondencia en trámite, proceso conocido generalmente como *control de gestión* (que técnicamente es un proceso mucho más amplio, como se advirtió antes), y
- c. El control de la correspondencia de salida, es decir, la que egresa de las instituciones o sus áreas internas, sea como respuesta a la correspondencia de entrada, o no.

La legislación federal prevé el manejo de correspondencia de acuerdo con lo dispuesto en el numeral séptimo de los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los

Archivos del Poder Ejecutivo Federal, en el que señala que el Sistema Institucional de Archivos debe incluir, entre otros procesos:

Un registro de entrada y salida de correspondencia, entendido como un área de control de documentos de archivos que tenga por objeto:

- I. Recibir y distribuir la correspondencia de entrada;
- II. Registrar y controlar la correspondencia de entrada y salida, y
- III. Recibir y despachar la correspondencia de salida de sus áreas.

Las dependencias y entidades, así como sus delegaciones o equivalentes, pueden establecer medidas de control de documentación en trámite, manuales, automatizadas, como por ejemplo, una ficha de control para el seguimiento administrativo de la gestión a la que dé lugar el documento ingresado a la unidad administrativa; la ficha deberá contener como elementos mínimos de descripción:

- I. El número identificador (folio consecutivo de ingreso renovable anualmente);
- II. El asunto (breve descripción del contenido del documento);
- III. Fecha y hora de recepción, y
- IV. Generador y receptor del documento (nombre y cargo) (DOF, 3 de julio de 2015).

Como puede verse el control de la correspondencia —desde que esta se genera o se recibe en las instituciones— es esencial para manejarla no como documentación suelta y desconectada de otros documentos, sino como documentación archivística: como documentación interdependiente que da lugar a la creación de expedientes y posteriormente a series y fondos. El control de la correspondencia se caracteriza, así, como un proceso primordial de la gestión documental.

1.2. Control de la correspondencia de entrada

Para cumplir con los requerimientos mínimos señalados en el numeral séptimo de los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos del Poder Ejecutivo Federal vigentes, así como para vincular los procesos de control de la correspondencia con otros procesos de la gestión documental, resulta necesario ejecutar una serie de procedimientos operativos, entre los que destacan los siguientes:

A. Revisión de la correspondencia, cuyos propósitos, entre otros, son los siguientes:

1. Verificar que los asuntos contenidos en la correspondencia competen a la institución o a sus áreas internas;
2. Que se dirija a funcionarios que laboran en la institución;
3. Que venga firmada y que la fecha de recepción sea la actual;
4. Que si señala la remisión de anexos, esto acompañen a las piezas de correspondencia recibidas, y
5. Verificar la característica de los asuntos como urgentes u ordinarios.

B. Recepción de correspondencia, que implica, al menos, lo siguiente:

1. Poner la fecha de ingreso y sello de recepción;
2. Nombre y firma del funcionario que acusa recibo, y
3. Hora de recepción.

C. Registro de la correspondencia de entrada, que implica:

1. Realizar el registro en un formato de control oficial y estandarizado o en un sistema automatizado, en la que se

asienten los datos básicos de identificación de las piezas de correspondencia recibidas (contexto y contenido de los documentos), especificando la entidad productora, nombre y cargo del remitente, fecha del documento, breve extracto del asunto que trata, nombre de la oficina y funcionario al que va dirigido, el carácter urgente u ordinario de la comunicación, anexos que acompañan a las piezas de correspondencia recibida.

1.3. Control de la información en gestión

Una vez recibidas las piezas de correspondencia, se inicia el proceso de control del trámite asociado a ellas, el cual se desahoga a partir de los procedimientos siguientes:

Instrucción asociada a la gestión, que implica:

1. Registrar en un volante de control de trámite oficial, o en el sistema automatizado disponible en la institución, los términos o instrucciones que el funcionario facultado para ello determine para la atención del trámite, el cual deberá contener —además de los datos identificadores de la pieza— los datos siguientes al menos: nombre del área a la que corresponda la atención del asunto, nombre del funcionario tramitador, fecha requerida de respuesta, fecha real de respuesta, estatuto de atención al asunto (pendiente, atendido o en proceso), breve contenido de la resolución final y fecha en la que se remita el documento para su integración al expediente indicado.
2. Turnar los documentos a las áreas que corresponde su atención.
3. Seguimiento de los asuntos —mediante la verificación de fechas requeridas de respuesta— para, en su caso, cambiar en

el registro de control de trámite el estatuto de los asuntos o para enviar recordatorios de atención a los mismos si se presentaren retrasos.

4. Notificar a la autoridad superior de la que dependa el servicio de control de correspondencia en trámite las anomalías que se presenten en la atención a los asuntos.
5. Elaborar informes de gestión y resolución de asuntos.

1.4. Control de la correspondencia de salida

La ejecución del proceso de control de la información en gestión supone la formulación de correspondencia de salida, la cual también deberá incluir la ejecución de algunos procedimientos básicos; entre otros, los siguientes:

- A. **Revisión** de la respuesta y, en su caso, corrección de términos de respuesta.
- B. **Registro** de correspondencia de salida en un formato oficial o en el sistema automatizado disponible, asentando los siguientes datos verificadores:
 1. Nombre de la persona o funcionario a la que se dirige la correspondencia;
 2. Cargo oficial, en su caso;
 3. La documentación firmada y, en su caso, con los anexos que se remitan con ella;
 4. Sellos, controles de salida y fechas actualizadas.

- C. **Control** del mecanismo de distribución de la correspondencia de salida (mensajería, valija, servicio de mensajería externa, intercambio gubernamental).

2. Vinculación operativa de los procesos archivísticos

Una vez que se hayan efectuado los procedimientos para el control de la correspondencia de entrada, en trámite y de salida, y que se haya reunido toda la documentación asociada a los asuntos que testimonian, se estará en condiciones de integrar los expedientes que le correspondan, para su posterior clasificación, ordenación y descripción, con lo que se vincula operativamente el manejo de la documentación suelta (las piezas individuales de la correspondencia) a las categorías de agrupamiento con las que se relaciona (expediente, series, fondos).

Dos son las modalidades de vinculación de la correspondencia:

Si la correspondencia dio lugar a la generación de otros documentos, por ser resultado de un mismo asunto o trámite, toda la documentación resultante deberá integrarse al expediente que le corresponda.

Si la pieza de correspondencia no da lugar a la generación de otros documentos, esta podrá archivar en el minutarario de correspondencia de entrada o salida apropiado. El minutarario —como se sabe— se forma como un consecutivo de piezas de correspondencia integrado en forma cronológica, a diferencia del expediente, que solo debe contener la documentación de un solo asunto, tema, materia o por ser resultado de un solo proceso de acumulación o tramitación.

La vinculación de los procesos archivísticos sigue un conjunto de procedimientos operativos que, en las condiciones actuales, se facilita en extremo con el uso de tecnología y programas, los

cuales, por estar correctamente diseñados, propician el tratamiento integral de la documentación archivística.

El control de la documentación en gestión, por medio de los procedimientos descritos para el cumplimiento de la normatividad, y particularmente mediante la correspondencia a partir de la cual se inician procesos de gestión administrativa, en conjunción con las medidas descritas en los capítulos previos para inhibir y racionalizar la producción de documentos en las organizaciones, constituye en resumen un mecanismo que hace posible la vinculación entre archivistas y administradores, así como su intervención y participación directa en los procesos de gestión administrativa y archivística, con miras a su plena normalización.

3. Obligaciones señaladas en los Lineamientos para la creación y uso de Sistemas Automatizados de Gestión y Control de Documentos

El desarrollo de sistemas automatizados para la gestión y control de documentos es día a día una tendencia generalizada en todas las administraciones públicas. Los sistemas automatizados de *control de gestión*, como son conocidos, en la actualidad tienen muchas limitaciones, lo que ha obligado a las instituciones normativas, especialmente el AGN, y la Secretaría de la Función Pública, a emitir una serie de lineamientos que permitan homogeneizar las condiciones, estructuras, procesos, procedimientos e instrumentos para la mejor explotación de la información archivística.

La emisión de dichos lineamientos resultaba sumamente urgente, en virtud de los problemas que se han detectado en el diseño e implementación de sistemas automatizados de gestión de documentos, entre los que destacan los siguientes:

- + Incorporación desordenada de tecnologías de la información en el universo de los archivos;
- + Desvinculación de los procesos de control de la correspondencia con los asociados a la gestión de documentos y la administración de archivos a lo largo de su ciclo de vida;
- + Diseños heterogéneos para la gestión de documentos, muchos de ellos parciales o limitados al manejo de la correspondencia y el control de gestión, o bien para la ejecución de transferencias o préstamos de expedientes;
- + Desvinculación de los sistemas automatizados del ciclo de vida de los documentos de archivo;
- + Sistemas automatizados que no consideran en su estructura a los instrumentos de control y consulta archivística, como el Cuadro General de Clasificación Archivística, el Catálogo de Disposición Documental o para la generación de inventarios, y
- + Diseño de sistemas automatizados de gestión de documentos que no toman en cuenta la opinión de archivistas y, por tanto, ajenos a los procesos reales de organización, conservación y valoración documental.

Para estar en condiciones de resolver dicha problemática, y con el fin de establecer las bases para la creación y uso de sistemas automatizados de gestión y control de documentos, el AGN emitió los Lineamientos para la creación y uso de Sistemas Automatizados de Gestión y Control de Documentos, mismos que consideran una serie de principios, consideraciones técnicas y la ejecución, de manera integral de los diversos procesos e instrumentos asociados a la gestión de documentos, considerando los que se han descrito a lo largo del presente Cuaderno.

En función de lo anterior, los sujetos obligados deberán observar los principios que se definen en la Ley Federal de Archivos:

- I. **Conservación:** Adoptar las medidas de índole técnica, administrativa, ambiental y tecnológica para la adecuada preservación de los archivos;
- II. **Procedencia:** Conservar el orden original de cada fondo documental producido por los sujetos obligados en el desarrollo de su actividad institucional, para distinguirlo de otros fondos semejantes;
- III. **Integridad:** Garantizar que los documentos de archivo sean completos y veraces para reflejar con exactitud la información contenida, y
- IV. **Disponibilidad:** Adoptar medidas pertinentes para la localización de los documentos de archivo.

Asimismo y con el propósito de que se establezcan sistemas de control de documentos que favorezcan el acceso a la información y permitan su fácil localización, en la gestión de documentos se deberá considerar los siguientes objetivos señalados en la Ley Federal de Archivos:

- + Promover el uso, métodos y técnicas que garanticen la localización y disposición expedita de documentos por medio de sistemas modernos de organización y conservación de los archivos, que contribuyan a la eficiencia gubernamental, la correcta gestión gubernamental y el avance institucional;
- + Asegurar el acceso oportuno a la información contenida en los archivos y con ello la rendición de cuentas, mediante la adecuada administración y custodia de los archivos que contienen información pública gubernamental;
- + Regular la organización y conservación del Sistema Institucional de Archivos de los sujetos obligados, a fin de que esto se preserven actualizados y permitan la publicación en medios electrónicos de la información relativa a sus indicadores de gestión y el ejercicio de recursos públicos, así como de aquella que por su contenido tenga un alto valor para la sociedad;

- + Garantizar la correcta conservación, organización y consulta de los archivos de trámite, de concentración e históricos; para hacer eficiente la gestión pública y el acceso a la información pública, así como para promover la investigación histórica documental;
- + Asegurar la disponibilidad, localización expedita, integridad y conservación de los documentos de archivo que poseen los sujetos obligados;
- + Promover el uso y difusión de los archivos históricos generados por los sujetos obligados, favoreciendo la investigación y resguardo de la memoria institucional de México;
- + Favorecer la utilización de tecnologías de la información para mejorar la administración de los archivos por los sujetos obligados;
- + Establecer mecanismos para la colaboración entre las autoridades federales, estatales y municipales en materia de archivos, y
- + Contribuir a la promoción de una cultura de valoración de los archivos y su reconocimiento como eje de la actividad gubernamental.

Al respecto, el numeral cuarto de los Lineamientos para la creación y uso de Sistemas Automatizados de Gestión y Control de Documentos, señala que se promoverá el uso de métodos y técnicas, y tecnologías de la información que garanticen la localización y disposición expedita de documentos, asimismo, se fomentará la reducción del uso de papel cuando se cuente con herramientas o aplicaciones específicas para sus procesos, atendiendo las disposiciones que permitan su modernización.

En ese sentido, el numeral quinto de dichos Lineamientos establece que cuando las dependencias y entidades cuenten con herramientas para el control de sus archivos, estas se deberán adecuar a las disposiciones vigentes y prevé de manera puntual que las áreas coordinadoras de archivo solicitarán a las unidades

de tecnologías de la información y comunicación (UTIC) la creación de sistemas, cuando no cuenten con dicha facilidad, promoviendo, en su caso y de acuerdo con lo dispuesto en el numeral sexto, que los sistemas incorporen los siguientes instrumentos de control y consulta archivística:

- a. Cuadro general de clasificación archivística;
- b. Catálogo de Disposición Documental;
- c. Los inventarios documentales, y
- d. La guía simple de archivos.

Cabe mencionar que los numerales séptimo y octavo disponen que los sistemas creados deberán prever que operen en todas sus unidades administrativas de forma homóloga, y que tengan la capacidad de integrar a otros sistemas informáticos o procesos sustantivos o administrativos, considerando los procesos archivísticos del Sistema Institucional de Archivos.

El numeral décimo tercero de los Lineamientos citados, señala que los responsables del archivo de trámite, concentración y en su caso, histórico, deberán informar al área coordinadora de archivos de la necesidad de cualquier cambio al Sistema que se requiera en:

- I. El Cuadro general de clasificación archivística y en el Catálogo de disposición documental;
- II. Los metadatos de los documentos de archivo;
- III. La funcionalidad de registro o incorporación de documentos de archivo;
- IV. El catálogo de responsables del archivo de trámite, concentración y, en su caso, histórico;

- V. Los perfiles y autorizaciones de acceso al Sistema de los usuarios;
- VI. La transferencia de documentos de archivo cuando desaparezca, se extinga o cambie de adscripción alguna unidad administrativa o bien, cuando se modifiquen sus funciones;
- VII. La actualización del catálogo de metadatos, y
- VIII. Otros aspectos que para la adecuada operación del Sistema resulten necesarios.

Respecto a la funcionalidad del Sistema, el numeral décimo quinto menciona lo siguiente:

- I. Permitir el registro, actualización, almacenamiento y, cuando corresponda, el visualizar los documentos de archivo, así como los archivos anexos asociados y sus respectivos metadatos conforme al Anexo 1 de los presentes Lineamientos;

Vincular documentos de archivo con los niveles de descripción del Cuadro general de clasificación archivística y del Catálogo de disposición documental al Sistema.

Los Lineamientos definen de manera clara las características técnicas que deberán considerarse para la implementación de los sistemas de control de gestión, lo anterior en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Federal de Archivos con el propósito de mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos que es uno de los objetivos señalados en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Como puede observarse, con estas disposiciones, los sujetos obligados cuentan ahora con una importante orientación para la generación de sus sistemas automatizados de gestión de documentos, mismos que permiten contar con una plataforma

básica para su estructuración, con arreglo a la operación y funcionamiento integral de los archivos y la regulación del ciclo vital de los documentos, auspiciando el uso razonado de tecnologías de la información, en oposición al manejo parcial, limitado y, no pocas veces, errático de la información archivística en estas plataformas.

Conclusiones

La producción masiva de documentos en las organizaciones constituye un serio problema para la organización de archivos y su tratamiento integrado a lo largo del ciclo vital de la documentación. Como se ha visto en el presente cuaderno, la masiva producción de información afecta la ejecución de todos los procesos de gestión documental, más allá de que presiona seriamente los recursos disponibles en las organizaciones para su control técnico y material.

Así como la descripción constituye la más *archivística* de las funciones documentales, dado que su ejecución depende casi de manera exclusiva del profesional de los archivos,¹⁶ podría afirmarse que la producción de documentos constituye, por así decirlo, la menos *archivística*, pues en ella interviene señaladamente el productor de la documentación. Si este productor no conoce las técnicas, instrumentos y procesos de gestión documental, podría manejar la información de manera equivocada desde varios puntos de vista, lo que provocaría su desvinculación de otros procesos archivísticos.

Las razones que motivan la producción de documentos y la necesidad de integrarlos (para su tratamiento archivístico en forma eficaz) a otros procesos de la gestión de documentos, como la clasificación, la ordenación, la descripción y la valoración documental, revelan la urgente necesidad de que el archivista participe de manera directa en la producción de documentos, en forma coordinada con los administradores y en la búsqueda de soluciones que tiendan a su regularización y normalización como proceso archivístico.

La participación de los archivistas en el rediseño de los procesos de gestión administrativa, la simplificación y desregulación de trámites, el uso ordenado de tecnologías, la construcción formal de sistemas institucionales de archivos en las organizaciones y la modificación cultural respecto a la importancia de los archivos como instrumento para el desempeño de la gestión pública, como constructor de su memoria histórica

¹⁶ Ver el cuarto cuaderno de la presente colección, sobre descripción archivística.

documental y como recurso esencial de transparencia y rendición de cuentas, podrá favorecer una mejor administración de la información en las organizaciones.

Por su parte, los administradores públicos, en su calidad de productores y usuarios de información documental, deberán profundizar su participación directa en el reconocimiento y estructuración de los procesos e instrumentos de gestión documental, con la mira puesta en inhibir y racionalizar la producción de documentos, vinculándola con todos los procesos archivísticos a lo largo del ciclo vital de los documentos.

El diálogo multidisciplinario y permanente entre estos actores resulta, por lo tanto, urgente y necesario, en beneficio de la propia administración pública y sus procesos de trabajo.

Entender tanto los mecanismos y modalidades en que se expresa la producción de documentos, así como las acciones por emprender para normalizar mediante la emisión de disposiciones jurídicas de corto plazo y la promoción de progresivos cambios culturales de largo plazo en las instituciones, resulta esencial para la correcta gestión de los documentos.

Asimismo, la comprensión de un conjunto de procedimientos operativos tendentes a la vinculación de los procesos de producción de documentos, con su integración y manejo archivístico —especialmente en el ámbito del control de las comunicaciones administrativas y el control de la información en gestión, de acuerdo con la normatividad emitida por el IFAI y el Archivo General de la Nación en la materia—, podrá, en lo inmediato, propiciar el mejor manejo de la información archivística.

Glosario¹⁷

Acceso a la información: Derecho ciudadano de consultar, de acuerdo con las disposiciones legales al efecto, la información pública gubernamental.

Administración de archivos: Planeación, organización, dirección y control de las estructuras archivísticas y sus recursos de operación (humanos, materiales, técnicos, tecnológicos, presupuestales).

Administración de documentos: Metodología integral para planear, dirigir y controlar la producción, organización, circulación y uso de los documentos a lo largo de su ciclo institucional de vida, atendiendo a una mayor economía y racionalización en el manejo de los recursos operativos y las estructuras archivísticas.

Administrador o gestor de documentos: Profesional encargado de dar tratamiento técnico a los documentos y archivos, con el propósito de organizarlos, valorarlos, conservarlos y difundirlos.

Agrupación documental: Asociaciones sucesivas de los documentos de archivo que permiten vincularlos con el expediente al que deben incorporarse, así como vincular los expedientes con la serie y fondo de archivo al que pertenecen.

Archivo: El concepto tiene tres acepciones: 1. Conjunto orgánico y organizado de información en cualquier soporte, producida o recibida en el ejercicio de las funciones y atribuciones de personas físicas o jurídicas, públicas y privadas. 2. Entidad o institución archivística formalmente establecida, esto es, como oficina, unidad administrativa o estructura registrada en los organigramas y

¹⁷ Algunas de las definiciones del glosario fueron tomadas de la Ley Federal de Archivos y el Acuerdo que tiene por objeto emitir las Disposiciones generales en las materias de archivos y transparencia para la Administración Pública Federal y su anexo único, 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. (Otras definiciones fueron hechas o precisadas por el autor).

los reglamentos de organización y funcionamiento de las instituciones. 3. Espacio físico en el que se deposita la documentación que lo conforma, es decir, el archivo como depósito.

Archivo de concentración: Unidad responsable de la administración de documentos cuya frecuencia de consulta haya disminuido (semiactiva). Los documentos permanecen en el hasta que concluye su plazo de conservación, en razón de sus valores primarios de carácter administrativo, legal y fiscal (En el ámbito hispanoamericano, esta unidad puede entenderse también como *archivo general*, *archivo de transferencia*, *archivo intermedio*).

Archivo de trámite: Constituye la unidad responsable de la administración de documentos en gestión, de uso cotidiano y necesario para el ejercicio de las atribuciones y funciones de cualquier unidad administrativa u oficina.

Archivo histórico: Unidad responsable de organizar, describir, conservar, preservar, administrar y divulgar la memoria documental institucional.

Atribución: Capacidades competenciales de carácter general de las organizaciones y sus divisiones internas, dadas a estas por mandato legal.

Baja o depuración documental: Proceso de eliminación razonada y sistemática de documentación que haya prescrito en sus valores primarios —administrativos, legales y fiscales—, y que no posea valores secundarios o históricos —evidenciales, testimoniales o informativos—, de conformidad con el Catálogo de Disposición Documental.

Catálogo de disposición documental: Registro general y sistemático que establece los valores primarios de la documentación, los plazos de conservación o vigencia documental en los archivos de trámite y concentración, y la determinación de su destino final al término de sus vigencias, que puede ser su eliminación definitiva —en caso de carecer de valores secundarios— o bien, su selección como documentación histórica o de valor

permanente, susceptible de transferirse para su conservación y divulgación a una unidad de archivo histórico. (También se lo conoce como *tablas de retención*, *cuadro de vigencias* o *calendarios de conservación*.)

Ciclo vital de los documentos: Fases por las que pasan los documentos en una institución y que se caracterizan por diversos usos institucionales de la información: una primera etapa, denominada *activa* o *de gestión de la información documental*; una segunda fase, conocida como *semiactiva* o *de conservación precautoria de los documentos*, y una tercera etapa, *inactiva* o *histórica de los testimonios documentales*.

El ciclo vital se conoce también como la “teoría de las tres edades de los documentos”, a los que se da tratamiento en los archivos de trámite durante su primera edad, en el archivo de concentración durante la segunda edad, y en el archivo histórico durante su tercera edad.

Clasificación archivística: Proceso de identificación, agrupación por sus clases y diferencias, sistematización y codificación de expedientes de acuerdo con su origen estructural y funcional.

Conservación archivística: Procesos y medidas destinados a asegurar la preservación, prevención o restauración de alteraciones físicas de los documentos de archivo, y el mantenimiento de los soportes en los que se encuentren.

Control de gestión: Conjunto de acciones destinadas al seguimiento, evaluación y cumplimiento de actividades y proyectos.

Correspondencia: Conjunto de comunicaciones administrativas emitidas o recibidas por las unidades administrativas u oficinas de la institución en el desempeño de sus actividades y el ejercicio de sus atribuciones.

Cuadro general de clasificación archivística: Modelo e instrumento lógico que representa de forma sistemática las categorías establecidas como resultado de la clasificación archivística y que

refleja la estructura de los fondos con base en las estructuras orgánicas y las atribuciones y funciones de las instituciones.

Descripción archivística: Elaboración de una representación exacta de la unidad de descripción y, en su caso, de las partes que la componen, mediante la recopilación, el análisis, la organización y el registro de la información que sirve para identificar, gestionar, localizar y explicar los documentos de archivo, así como su contexto y el sistema que los ha producido de conformidad con la Norma Internacional General de Descripción Archivística, ISAD(G), por las siglas en inglés de “General International Standard Archival Description”. Puede descargarse en pdf desde www.mcu.es/archivos/CE/RecProf/NormasDocumentos.html.

Disposición documental: Destino sucesivo inmediato de los expedientes y series documentales dentro de un sistema institucional de archivos, una vez que prescriben sus valores primarios, administrativos, legales y fiscales. Así, el destino inmediato de los expedientes cuya utilidad administrativa o de gestión prescriba en el archivo de trámite será el archivo de concentración. Del mismo modo, el destino inmediato de los expedientes que prescriben en el archivo de concentración será la selección de los mismos como archivo histórico, o su eliminación en caso de que carezcan de valores secundarios.

Documento (o unidad documental simple): Todo registro material de información con independencia del soporte en el que se encuentre y los fines para los que haya sido creado.

Documento de archivo: Información registrada en cualquier soporte, producida, recibida y conservada por cualquier persona física o jurídica en el ejercicio de sus competencias o en el desarrollo de su actividad y funciones, y que posee un contenido, un contexto y una estructura que le otorgan calidad probatoria de eventos y procesos de la gestión institucional.

Documento electrónico: Información producida, usada, enviada o recibida por medios electrónicos, o migrada a estos por

medio de un tratamiento automatizado, y que requiera de una herramienta específica para ser legible o recuperable.

Estructura organizacional: Oficina o unidad administrativa formalmente establecida dentro de las instituciones, que cuenta con atribuciones y funciones legales y recursos para su desempeño.

Expediente (o unidad documental compuesta): Unidad documental constituida por varios documentos de archivo, ordenados lógicamente y cronológicamente y relacionados por un mismo asunto, materia, actividad o trámite, o por ser resultado de un mismo proceso de gestión y acumulación de los documentos que los constituyen.

Explosión de documentos: Producción masiva y descontrolada de documentos en las instituciones.

Fondo: Conjunto de documentos, con independencia de su tipo documental o soporte, producidos orgánicamente o utilizados por una persona física, familia o entidad en el transcurso de sus actividades y funciones como productor.

Función: Cualquier objetivo de alto nivel, responsabilidad o tarea asignada a una institución por la legislación, política o mandato. Las funciones pueden dividirse en conjunto de operaciones coordinadas como subfunciones, procesos, actividades, tareas o acciones.

Gestión documental (o gestión de documentos): Tratamiento integrado de la documentación a lo largo de su ciclo vital mediante la ejecución de procesos de producción, integración, clasificación, ordenación, descripción, valoración, conservación y difusión de la información archivística.

Información adjetiva: Información administrativa que genera documentación común a todas las dependencias o entidades.

Información de gestión: Información formalmente registrada en cualquier soporte que derive del desempeño de las funciones o

atribuciones de cualquier institución, dependencia o entidad o que se requiera para el desempeño de estas.

Información documental: Información producida por instituciones o entidades, registrada en documentos de archivo. Sinónimo de *información archivística*.

Información sustantiva: Información específica de las instituciones relacionadas con la razón de ser de las mismas.

Instrumentos de control archivístico: Instrumentos técnicos que permiten el desempeño de las actividades archivísticas y el control de la documentación a lo largo de su ciclo vital.

Inventarios documentales: Instrumentos de consulta que describen las series o expedientes de un archivo y que permiten su localización (inventario general), transferencia (inventario o relación de transferencia) o baja documental (relación de expedientes objeto de eliminación).

Normatividad archivística: Conjunto de regulaciones, lineamientos o disposiciones jurídicas, técnicas o administrativas para la gestión de documentos y la organización de archivos.

Organización estructural de los archivos: Creación formal de los archivos de trámite, de concentración o históricos, reconocida jurídicamente por las instituciones.

Planeación estratégica: Proceso que se efectúa para la determinación de objetivos, metas, desarrollo de actividades y evaluación de resultados en cualquier campo de actividad.

Rendición de cuentas: Obligación de los funcionarios y políticos de informar a los ciudadanos sobre las acciones y resultados de gobierno, así como de los procesos deliberativos y la toma de decisiones.

Sección: Diferenciación y estratificación de un fondo, lo cual da lugar a grupos más específicos formados por documentación

que, teniendo un origen institucional común, presentan ciertas semejanzas estructurales concretas que los distinguen de otras secciones.

Serie documental: Conjunto de expedientes cuya producción y uso se relaciona con el ejercicio de una función o atribución genérica. La serie documental constituye un concepto central en la organización de archivos, pues agrupa los expedientes individuales de un archivo en una categoría superior. Las series conforman divisiones elementales de las secciones de un fondo, integradas por grupos de documentos más pequeños que, además de sus afinidades concretas, presentan similitudes temáticas exclusivas, en relación con una función institucional específica que las distingue de otros bloques o series documentales.

Sistema: Conjunto de elementos o componentes que interactúan para el cumplimiento de fines o metas comunes.

Sistema de archivos: Conjunto de métodos, procesos, procedimientos, instrumentos y recursos destinados a la integración, clasificación, ordenación, descripción, valoración y disposición, conservación, preservación y divulgación de la información archivística.

Sistema Institucional de Archivos (SIA): Unidades de archivos de trámite, de concentración e históricos y áreas coordinadoras de archivos que interactúan a lo largo del ciclo vital de los documentos para la correcta administración de los mismos, también conocido como "Sistema Red de Archivos".

Sujeto productor: Persona física o jurídica que, de acuerdo con el desempeño de las actividades que se le confieren en relación con la legislación vigente, produce documentos de archivo.

Transferencia: Traslado controlado y sistemático de expedientes de consulta esporádica de un archivo de trámite a un archivo de concentración (transferencia primaria), y de expedientes que deben conservarse de manera permanente, del archivo de concentración al archivo histórico (transferencia secundaria).

Transparencia: Práctica permanente de un Estado democrático que coloca la información en la vitrina pública.

Ubicación topográfica: Ordenación de los expedientes de un archivo en el espacio o mobiliario destinado para su resguardo físico y que puede seguir criterios cronológicos, alfabéticos, numéricos, geográficos, onomásticos, cromáticos o mixtos.

Unidad administrativa: Cualquier estructura orgánica de una institución con nivel de oficina superior o directiva (Dirección General o equivalente) y oficinas de mandos superiores (Oficialía Mayor, Coordinación General, Subsecretaría, Secretaría, Oficina del Ministro y de los viceministros, etcétera).

Unidad central de correspondencia: Área encargada de brindar los servicios centralizados de recepción y despacho de la correspondencia oficial dentro de las instituciones, conocidas genéricamente como "Oficialía de Partes". En algunos lugares la denominan "Ventanilla Única".

Valoración: Actividad que consiste en el análisis e identificación de los valores documentales para establecer criterios y plazos de vigencia, así como de disposición documental.

Valor documental: Condición de los documentos que les confiere características administrativas, legales y fiscales en los archivos de trámite o concentración (valores primarios), o bien, evidenciales, testimoniales e informativos en los archivos históricos (valores secundarios).

Vigencia documental: Periodo durante el cual un documento de archivo mantiene sus valores administrativos, legales y fiscales, de conformidad con las disposiciones jurídicas vigentes.

Bibliografía

Acuerdo que tiene por objeto emitir disposiciones generales en las materias de archivos y transparencia para la Administración Pública Federal y su anexo único (DOF 3 de marzo de 2016).

Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, por el que se aprueban los Lineamientos para la Organización y Conservación de Archivos (DOF 4 de Mayo de 2016).

Alberch Fugueras, R. (2000). Ampliación y uso social de los archivos. Estrategias y perspectivas. En *Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica* (Memoria). Río de Janeiro: Brasil. Disponible en la página web: <http://www.arquivonacional.gov.br/pub/virtual/iber.htm>.

Ampudia Mello, J. E. (1988). *Institucionalidad y Gobierno. Un ensayo sobre la dimensión archivística de la Administración Pública*. México: INAP-AGN.

Borrás Gómez, J. (2001). Las relaciones entre archiveros y productores de documentos. *Biblios: Revista Electrónica de Bibliotecología, Archivología y Museología*, [en línea]. núm. 7.

Consejo Internacional de Archivos (1999). ISAD(G): Norma Internacional General de Descripción Archivística. Comité de Normas. Estocolmo, Suecia. (Traducida al español por Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Madrid, 2000).

Cruz Mundet, J. R. (2002). Pasado y futuro de la profesión de archivero. *Biblios: Revista Electrónica de Bibliotecología, Archivología y Museología*, [en línea]. núm. 12, p. 2. Disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=254976>.

Diario Oficial de la Federación (DOF) (25 de agosto de 1998). Acuerdo Presidencial por el que se Establecen los Lineamientos a que se Sujetará la *Guarda* Custodia y Plazo de Conservación del Archivo Contable Gubernamental. México.

DOF (3 de julio de 2015). Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos del Poder Ejecutivo Federal. Disponible en la página web <http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/archivistica/lineamientos.html>.

DOF (3 de julio de 2015). Lineamientos para la creación y uso de los sistemas automatizados de gestión y control de documentos. <http://www.agn.gob.mx/menuprincipal/archivistica/lineamientos.html>.

Evans, F. B. (septiembre–octubre 1970). Ideas modernas sobre la administración de archivos, [en línea], *Boletín de la Unesco para las Bibliotecas*, XXIV(5). Disponible en la página web: <http://www.mundoarchivistico.com/index.php?menu=articulos&accion=ver&id=172>.

Ley Federal de Archivos (DOF 23 de enero de 2012).

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (DOF 9 de mayo de 2016).

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (DOF 4 de mayo de 2015).

Ramírez Deleón, J. A. (s.f). Estadísticas documentales del gobierno federal. Conocer la realidad para transformarla. *Revista ALA* (Asociación Latinoamericana de Archivos). núm. 8.

Ramírez Deleón, J. A. (2007a). *Archivos gubernamentales: un dilema de la transparencia*, México. México: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (Colección Ensayos para la Transparencia de la Ciudad de México, núm. 2).

Ramírez Deleón, J. A. (2007b). *Manual de autoformación en administración de documentos y gestión de archivos*. México: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (Colección Capacitación a Distancia núm. 3). Disponible en el sitio web www.infodf.org.mx, enlace Publicaciones, o en el Aula Virtual de Capacitación del INFODF, como curso de capacitación a distancia.



Producción e integración de la información archivística: manejo de la
correspondencia y desempeño del control de gestión,
se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2016
Tiraje: 6,000 ejemplares

Cuidado de la edición:
Dirección General de Promoción y Vinculación con la Sociedad del INAI
Dirección de Publicaciones y Difusión del AGN

Composición del cuaderno *Producción e integración de la información archivística: manejo de la correspondencia y desempeño del control de gestión*

El Cuaderno 2 de la serie Gestión de Documentos y Administración de Archivos expone un tema de particular importancia para la gestión de documentos que, sin embargo, ha sido tratado insuficientemente en la literatura archivística. Se trata de lo relativo a la producción e integración de la información documental, particularmente en lo que refiere al manejo de la documentación que corresponde a la fase activa del ciclo vital.

El cuaderno ofrece una visión general que relaciona la producción de documentos con su uso como información de gestión, y para su correcto manejo como información archivística.

En el primer capítulo se analizan las condiciones de producción de la información documental, los graves problemas que en ese aspecto prevalecen en las administraciones públicas y la necesidad de establecer acciones que promuevan el desarrollo de una cultura archivística eficaz en el entorno de las instituciones gubernamentales.

En el segundo capítulo se describen las modalidades de la producción de documentos y la necesidad de emprender una mayor participación de los archivistas en el diseño de acciones que promuevan la racionalización y normalización de la producción documental y su vinculación con otros procesos archivísticos.

En el tercer capítulo se abordan los principales procedimientos operativos que podrían establecer la vinculación de productores con administradores de la información documental desde la primera etapa del ciclo vital de los documentos y a partir de la instrumentación de procesos, para el control de las comunicaciones administrativas y el desempeño ordenado de procedimientos para el control de la información en gestión y su vinculación con otros procesos archivísticos. El cuaderno se cierra con un capítulo de conclusiones.