

Por una Ley General de Archivos congruente y funcional

El pasado jueves 17 de noviembre se presentó en el pleno del Senado la iniciativa de la Ley General de Archivos. Esta ley fue mandatada por la Reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información promulgada en 2014, con la idea de atender los diagnósticos de dispersión de criterios, ausencia de lineamientos comunes y debilidades estructurales en los procesos de producción, gestión y conservación de la información administrativa, histórica e institucional en todo el país.

Después de meses de foros públicos y mesas técnicas de discusión en el Senado, diversas organizaciones y académicos consideramos que varias preocupaciones no fueron incluidas en la iniciativa. Estas son de fundamental relevancia para contar con una ley que sea a la vez congruente con los avances jurídicos en materia de transparencia y acceso a la información y de avanzada para la gestión documental en México. A continuación se enlistan siete aspectos:

1. Profesionalización de los procesos de valoración. En la iniciativa se propone un grupo interdisciplinario cuya función es la valoración de los documentos que conforman un archivo. Este es uno de los trabajos más delicados de los procesos archivísticos pues es el momento en el que se decide qué documentos se conservarán y cuáles se darán de baja (destruirán) y en qué plazos.

En la iniciativa, las unidades administrativas propuestas para la integración de este grupo, no reflejan disciplinas diversas sino áreas diferentes sin especialidad en la materia, que podría ser difícil de cumplir por parte de sujetos obligados que no cuenten con las mismas. Es necesario que el grupo sea en efecto colegiado y multidisciplinario encabezado por el coordinador de archivos, pues se trata de una labor archivística y no administrativa, por lo cual se propone retomar que su conformación sea por personas que tengan conocimiento en archivística, gestión documental e historia junto con los productores de la información.

Se debe tener en cuenta que el proceso de valoración no es una actividad constante, por el contrario, se realiza periódicamente algunas veces al año. En este sentido, no es una obligación desproporcionada para los sujetos obligados con pocos recursos exigir que el grupo interdisciplinario tenga estas cualidades, pues no se refleja en una carga presupuestaria. En cualquier escenario, se podría contar con el apoyo de los Archivos generales y el Archivo General de la Nación.

2.-Archivos históricos como fuente de acceso público. Los documentos contenidos en archivos históricos son públicos y de interés general, por lo que su información en ningún caso puede ser clasificada como confidencial ni reservada. La iniciativa acertadamente reconoce esto. Sin embargo, es necesario que desde las definiciones contempladas en la iniciativa, se reconozca la naturaleza del archivo histórico como una fuente de acceso público, como lo hace la Ley Federal vigente. Para evitar contradicciones, esto también debería incorporarse en la Ley General de Protección de Datos Personales en Protección de particulares que actualmente se discute en la Cámara de diputados.

Por otro lado, es un error promover la creación de archivos históricos para todos los

sujetos obligados (un archivo histórico por poderes federales, estatales y municipios; así como Órganismos Constitucionales autónomos). Las obligaciones en materia de conservación y preservación de documentos históricos superan por mucho la capacidad operativa y presupuestal de muchos sujetos obligados, por lo que llevarlos a la construcción de archivos históricos propios traerá consecuencias muy peligrosas para la conservación efectiva y adecuada de estos documentos. Como está propuesto en la iniciativa, se generaría una multiplicidad de archivos históricos mal administrados, complicando la conservación de los documentos y el acceso al público. Existen razones de peso para que desde el siglo XIX se promoviera el establecimiento de Archivos Históricos Generales, proceso que esta ley estaría revirtiendo.

En este sentido, habría de modificarse esta disposición para forzar a que la transferencia secundaria se haga a dependencias que sí tienen capacidades instaladas de conservación.

3.-Información confidencial sin límites temporales. Conforme a las buenas prácticas internacionales y como regla general, se debe de contemplar un plazo máximo forzoso para que los documentos con datos personales que reposan en el archivo de concentración (documentos con vigencia) sean transferidos a archivos históricos. De lo contrario, estos documentos que contienen datos sensibles, corren el riesgo de quedarse para siempre en los archivos de concentración en tanto la clasificación de confidencial no tiene caducidad.

4.-Riesgo de perder información. En la iniciativa, se propone un artículo transitorio (el décimo cuarto) que pondría en grave riesgo tanto a los documentos localizados en archivos históricos como aquella información que puede ser útil para la rendición de cuenta. Actualmente muchos documentos contenidos en los acervos históricos del país no se realizaron por medio de un proceso de valoración, pues llegaron a estos archivos antes de que existiera una regulación. Condicionar el acceso a estos archivos a un proceso de valoración paralizaría la consulta irrestricta de los mismos. Sin duda, es mejor emplear los esfuerzos en valorar documentos acumulados en archivos de concentración que los alojados en los archivos históricos.

5.-Control político de los archivos. En la iniciativa se propone la conformación de un Consejo Nacional de Archivos que sería el encargado de diseñar la política archivística del país. La composición de dicho consejo que estaría encabezado por la Secretaría de Gobernación no obedece a una composición técnica. El diseño de herramientas fundamentales para la política nacional archivística del país (lineamientos, recomendaciones, criterios) debe de diseñarse por personas con conocimiento técnico en la materia y no debe responder a criterios políticos. El riesgo es que la política pública de archivos no sea formulada a partir de las necesidades y el conocimiento técnico concreto, sino que esté supeditada al control político. Esto se reproduciría en las entidades federativas cuyos consejos locales estarían encabezados por los Secretarios de gobierno.

6.-Debilitamiento del AGN. Ante el enorme reto de proponer y desarrollar la política nacional de archivos del país, es preocupante que no se reconozca la naturaleza jurídica desconcentrada del AGN y que éste haya tenido una reducción presupuestaria del 78 por ciento para el 2017. Tampoco se contempla un proceso público, transparente e inclusivo para la designación de su titular, que debería cuando menos contar con la ratificación del Senado. Hay que notar que en la Ley Federal de Archivos vigente el AGN no está sectorizado en la Secretaría de Gobernación. Si bien por razones político-presupuestales

en la práctica no se ha podido concretar su no sectorización, no se debe vetar la posibilidad con la presente iniciativa.

7. Proceso de parlamento abierto. El proceso de deliberación y aprobación de la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información, así como el de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información y Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, contó con la participación de la academia y la sociedad civil. El resultado generó que en septiembre pasado, el Centro para la Ley y la Democracia calificó la normatividad mexicana como la mejor del mundo. En congruencia con la temática y con los compromisos adquiridos por el Senado en materia de Parlamento Abierto, la discusión de esta Ley debería adoptar los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. Por ello, se sugieren audiencias públicas en las que estén presentes los Senadores, que éstas se transmitan en vivo por el Canal del Congreso y que exista un compromiso por parte de los Senadores para justificar por qué se toma una decisión sobre otra cuando exista más de una propuesta sobre algún tema en específico.

Lo que está en juego no solo es cómo se tratará la información en los tres órdenes de gobierno sino la conservación de la memoria y la verdad de las instituciones y la sociedad. Por ello, se hace un llamado al Senado de la República para que considere estas preocupaciones y apruebe una normatividad conforme a los retos que el país enfrenta en materia de rendición de cuentas.