



Los archivos municipales mexicanos

JAIME SALAZAR ADAME*

Es bien sabido que el proceso de formación de la administración pública se produce en el siglo XIX, y concretamente a partir del proceso de independencia de la joven nación mexicana.

También suele afirmarse que en el seno de la primitiva función pública del Virreinato se heredaron algunas prácticas constantes que contribuyeron a forjar por un lado, el sistema político mexicano, y por el otro, una administración pública burocrática, ineficiente y centralizada que se caracterizaron por un feroz centralismo político, económico y cultural.

De ese modo podemos explicar la formación de la administración pública mexicana a partir del siglo XIX, no como una ruptura con aquellos patrones seculares, sino como una continuación con medios e instrumentos más modernos, que se fueron incorporando fundamentalmente a partir de la consumación de la independencia nacional.

De esa forma el centralismo político confirma una tendencia iniciada tiempo atrás en la que se da el predominio del centro urbano sobre la periferia rural en la construcción del Estado mexicano.

Anclados en la raíz hispana la administración pública está siendo duramente criticada por su incapacidad de responder a las demandas de una sociedad más moderna, participativa, informada y plural, que exige respuestas rápidas, eficaces y eficientes.

Tales déficits en la función pública se observan de mayor forma en los archivos y dentro de éstos en los municipales que son los que cubren la geografía nacional, puesto que los documentos que guardan no han sido cabalmente protegidos por la ley en su carácter de objetos cotidianos portadores potenciales de información histórica indispensable para el reconocimiento, valoración y conservación del patrimonio artístico y cultural que no es otra cosa más significativa que nuestra identidad colectiva porque se orienta a cuatro funciones esenciales: la recolección de documentos, la conservación del patrimonio documental, el servicio a la investigación y la valoración de esa parte del patrimonio.

Una de las definiciones más breves entre las muchas posibles acerca de lo complejo que guarda el concepto de archivo a la que podemos acercarnos es la que los defi-

* Historiador y Doctor en Ciencias políticas. Catedrático del postgrado en Derecho y de la Unidad Académica Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Guerrero.

ne como el conjunto de documentos ordenados que produce una persona física o moral, individual o agrupada o institución en el curso de su actividad, que son preservados para la realización de sus propósitos culturales, legales o políticos por tal persona o institución.¹

Al afirmar que un archivo es un conjunto de documentos, lo hacemos con la finalidad de establecer la diferencia que existe con su símil, el que igualmente recibe la denominación de archivo para referirse al lugar donde se guardan los documentos, el valor de éstos radica en su naturaleza y no en la calidad del soporte que lo sustenta. Una fotografía, un papiro, una tarjeta postal, una tabla de cera o un papel, un manuscrito, una película, una banda magnética, un disco compacto, o un casete pueden considerarse documentos de archivo.

En nuestro caso nos referimos al contenido de dicho acervo para indicar el conjunto de documentos primarios y secundarios que guardan una relación temática. Otro de los elementos fundamentales de la definición citada es el concepto de producción, de origen, de relación con el generador de documentos que marcará un aspecto tan importante como es la procedencia, que es uno de los principios básicos para el archivo, incluso para la organización interna de la documentación, puesto que tal principio es el más adecuado para enfrentarse organizadamente al ordenamiento de archivos históricos. Este principio establece que los documentos de un repositorio deberán ordenarse según la entidad orgánica que los produjo y en atención a la actividad que originó su producción.

Cuando se alude a una persona o institución se está señalando a los organismos generadores de documentos. El término actividad es asimismo fundamental para el archivo porque el documento cobra su dimensión al ser una prueba de la actividad realizada.² Habremos de agregar también que los avances tecnológicos producen una excesiva profesionalización en cuanto a las definiciones se refiere, en ese tenor vale la pena destacar que tal especialización admite cualquier soporte para la información, destacándose el valor informativo de la documentación.

Así también resulta determinante la relación organismo productor con documentación producida, en este caso es necesario destacar el papel que desempeña el Estado, al tratarse del mayor productor de documentos, y al mencionarlo nos referimos igualmente a sus tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, que en consecuencia generan archivos de carácter nacional, estatal y municipal, siendo éstos los que conservan la documentación administrativa de la colectividad nacional en atención a esos niveles de gobierno; esto ha clasificado a los acervos en archivos públicos y archivos privados.

Los archivos públicos son los que surgen al amparo de los diferentes órdenes de gobierno que por ley tienen que guardar los documentos que:

¹ RUIZ RODRÍGUEZ, Antonio Ángel, "El archivo, la archivística y el documento", en José López Yezpez (coordinador) *Manual de ciencias de la documentación*, Madrid, Pirámide, 2002, pp. 137-139 *passim*.

² *Ibidem*. p. 138.

“Ellos han producido o recibido y que no tienen más utilidad corriente. Es necesario que cada administración organice en breve tiempo su documentación, a fin de que las secciones administrativas que los originaron puedan recurrir a esa información siempre que la necesiten y los historiadores puedan tener acceso a ella después de que haya expirado el tiempo reglamentario. Para resolver los problemas que surgen de la «inflación» documental que provocan las administraciones contemporáneas, produciendo una enorme cantidad de documentos durante cada gestión, es necesario crear organismos de prearchivización, donde los documentos se mantienen algunos años en espera del proceso de selección y eliminación finales”.³

Dentro de los archivos privados podemos enumerar a los empresariales, los cuales constituyen una verdadera fuente de la riqueza documental, porque son testimonios de la historia económica y social del pueblo mexicano.

“El Archivo General de la Nación está consciente de la importancia que tiene para la historia de México el rescate de estos archivos. Un número de propietarios de archivos han confiado a la nación la totalidad o parte de sus fondos documentales. Cuando el Archivo General de la Nación recibe documentación en depósito, reconoce en el propietario el derecho de autorizar o negar la consulta de los documentos. Esta práctica pone a salvo documentos cuya pérdida ha sido irreparable para la historia política y social del país.

Los archivos notariales son también una mina de información sobre la vida económica y social de los siglos pasados. También deben estar abiertos a la consulta de los investigadores, ya que los asuntos que contienen permiten estudios tan diversos como los genealógicos o la historia de los precios y salarios. Una explotación sistemática de las minutas notariales aclararía muchos aspectos de nuestra historia que todavía permanecen oscuros”.⁴

Con esta visión general del archivo y sus características más destacadas, vale señalar que después de la Revolución Francesa se han ido imponiendo a los distintos países las condiciones para crear su propio archivo nacional o el sistema nacional de archivos que conlleva la generación de una administración de archivos y una legislación que los proteja, impulse y potencie, en el caso mexicano la primer condición existe a partir de la creación del Archivo General de la Nación y la formación sucesiva de archivos estatales y municipales, los parroquiales datan de la época del dominio español, sin embargo, inexplicablemente carecemos de algo tan importante como es la legislación archivística, de tal suerte que en ese sentido pudo la Suprema Corte de Justicia de la Nación retirar del AGN los documentos generados por ella y que datan del año de 1824, desmembrándose el repositorio nacional.

³ Archivo General de la Nación. Coordinación de Archivos Históricos. “Los archivos”, en *SG-AGNM-1978*, número 8., p. 2.

⁴ Archivo General de la Nación. Coordinación de Archivos Históricos. “Los archivos”, *op. cit.*, pp. 3-4.

De forma parcial la Ley de Sitios y Monumentos Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia protege a los documentos archivísticos al considerarlos como bienes culturales, puesto que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental omite reglamentar la función de los archivos del país.

En las entidades federativas según relatan los propios encargados de los acervos estatales en la Reunión Nacional de Archivos celebrada en el año 2003, en Aguascalientes, Aguascalientes, en lo general se refirieron a la Ley de la Transparencia como la oportunidad de vigilar la gestión de los gobernantes a través de este nuevo derecho y confirman lo antes expuesto en el sentido de que no obstante existir la necesidad de leyes que protejan y regulen el funcionamiento de los archivos del país, éstas todavía se hallan ausentes en la legislación federal.

Asimismo, en la citada Reunión Nacional de Archivos, el Comité Técnico de Archivos Municipales acordó elaborar un mapa del país para definir la coordinación por regiones. Además, determinaron que son prioridades de los miembros de dicho Comité, el promover que cada archivo municipal del país cuente con su reglamento y con un presupuesto adecuado a sus necesidades.⁵

Como las instituciones generan documentación según sus objetivos y las normas que las regulan, o sea, según su cometido tales registros hablan del funcionamiento de la institución y del de la sociedad de la cual forma parte, ya que entre la sociedad y sus instituciones hay una relación de mutua influencia, porque por una parte, se crean las instituciones siguiendo el interés de las necesidades sociales y, por la otra, la sociedad se rige por los dictados de sus instituciones.

Por ello, el investigador debe conocer los objetivos y la operación de tales instituciones,⁶ no obstante, los caminos para construir una fuente pueden ser tantos como la imaginación y la creatividad del investigador capaz, los cuales están determinados por la concepción teórico-metodológica y el conocimiento previo del periodo histórico por estudiar.

Por lo anterior vale la pena aclarar que no podemos perder de vista que los archivos son instrumentos inherentes a la sociedad de la información e imprescindibles para el acceso de los ciudadanos a la información contenida en los documentos públicos, y no sólo lugares para investigadores y estudiosos de nuestra historia más remota o más reciente.

⁵ Relatoría de la Reunión Nacional de Archivos 2003, Aguascalientes, Aguascalientes, septiembre 24-26 de 2003.

⁶ CAMARENA OCAMPO, Mario y Lourdes VILLAFUERTE GARCÍA. "Los archivos y la lectura en el oficio de historiador", en CAMARENA OCAMPO, Mario et. al. (coordinadores) *Los andamios del historiador. Construcción y tratamientos de fuentes*, México, Archivo General de la Nación e Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2001, pp. 193-195.

Todas estas consideraciones ponen el acento en la necesidad de una ley de archivos públicos que sea el instrumento legal acorde con la época actual y que debiera ser un texto en donde se reconozca el campo de actuación de los archivos y su finalidad. Asimismo, esa norma deberá estructurar a los archivos municipales en concordancia con las necesidades tanto de las administraciones públicas como de los ciudadanos siendo éstos los que conocen la realidad de sus propios municipios.

El caso de México no es aislado, foros internacionales se manifiestan por fomentar y promover estrategias, políticas, programas y presupuestos que incidan en la profesionalización y actualización permanente de los servidores públicos responsables de organizar y promover los repositorios documentales a través del compromiso de los gobiernos respectivos.

Asimismo, a escala continental otra de las preocupaciones colectivas es el incentivar la transparencia y dinámica de la Gestión Pública a partir del acceso libre y responsable a los archivos públicos hispanoamericanos como garantía para la participación democrática.

El promover los compromisos institucionales en Hispanoamérica que permitan darle continuidad a los programas de desarrollo archivístico y gestión documental articulando la multidisciplinariedad de los actores involucrados en el proceso de la gestión archivística es otro de los pronunciamientos generales.

Igualmente en el ámbito mundial se hace hincapié en la necesidad de promover la Asociación Latinoamericana de Archivos (ALA), así como en la integración de una comisión de trabajo encargada de reflexionar y difundir el conocimiento sobre la gestión política, económica, social y cultural de los archivos municipales y organismos autónomos de Hispanoamérica que se encuentran relacionados.⁷

Resulta pues necesario insistir en fortalecer la estrategia a través de la legislación de emprender acciones tendentes a rescatar, organizar, conservar y difundir la memoria tanto documental como gráfica de los mexicanos, porque los archivos conservan el valor testimonial de los documentos públicos, en ese sentido son fuente de saber, experiencia registrada, historia, instrumentos de quehacer político administrativo, son sustento y resultado de las acciones de gobierno, porque en ellos se documenta la toma de decisiones del momento y de esa forma se escribe la historia nacional.

En ese tenor cualquier acervo sea municipal, parroquial, temático, judicial, etcétera, es generador de la historia local, regional o nacional, porque encierra en sí mismo el interés de la comunidad por reforzar su identidad y cultura propia,⁸ a pesar de que en algunas

⁷ Seminario Internacional de Gestión de Documentos y Archivos celebrado en Barcelona del 14 al 25 de mayo de 2001, en http://agn.gob.mx/actividad/mayo_00.html

⁸ LÓPEZ MADRID, Ivette, ponencia: "Panorama del rescate y consolidación del archivo municipal de El Fortín, Veracruz," en *Reunión Regional por los Archivos del Sur, Cancún, Quintana Roo*, noviembre 12-14 de 2003.

entidades federativas como Guerrero los archivos municipales no existen para las autoridades, "son bodegas o cuando mucho cajas de archivo muerto",⁹ porque el concepto de archivo inclusive se asocia a la oscuridad y a los papeles viejos que no sirven para nada.

La ley debiera comprender la ordenación de la acción administrativa de las corporaciones locales, que ubican al archivo local en un plano de vital importancia para el desarrollo de las funciones administrativas de los ayuntamientos y para garantizar los derechos de los ciudadanos en cuanto al acceso a la documentación se refiere, ambas cuestiones deben estar incluidas en la misma reglamentación de la Ley de Transparencia.

En este sentido la conservación y apoyo documental de los ayuntamientos debe de alejarse de la identificación abusiva acerca de que la labor de archivo es un mero auxiliar del trabajo del historiador y fortalecer la misión de acercar y poner al archivo al servicio de la ciudadanía en general porque se trata de un medio de transformación social.¹⁰

Instituciones como el Archivo General de la Nación, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Iberoamericana, la Universidad de Colima, entre otras, realizan actividades de difusión, tanto en la publicación de catálogos, series documentales en libros, discos compactos, disquetes, asimismo, en exposiciones, visitas guiadas y la divulgación en medios de comunicación son verdaderos estímulos para el uso y aprovechamiento social de la memoria histórica documental.¹¹

En cuanto a la participación son dos las actividades propias de los archivos: la difusión y la acción cultural que bien pueden ejercitarse a través de exposiciones y servicios educativos. En archivos y museos se pueden presentar exposiciones o muestras permanentes de documentos. En tales presentaciones se pueden exhibir colecciones documentales fundamentales para la historia de la nación mexicana, desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI. Igualmente se pueden presentar exposiciones temporales de carácter biográfico, social, cultural, político, y un largo etcétera.

En lo que respecta a los servicios educativos pueden promoverse visitas guiadas de escolares a los archivos, convocar a concursos para jóvenes historiadores y promover el funcionamiento de un cine club, con películas de carácter histórico y social. En las entidades federativas estos servicios pueden funcionar en colaboración con profesores de enseñanza secundaria. Asimismo, parte de estos servicios en el archivo debe enfocarse a la promoción de publicaciones de textos de historia local y regional; biografías y memo-

⁹ FLORES CABRERA, Jorge Luis, "Situación de los archivos municipales de Guerrero en los albores del siglo XXI", en *Archivo General de la Nación*, Boletín Núm. 3, 6ª época, enero-marzo, México, 2004, pp. 113-118.

¹⁰ HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, José Manuel, "La acción cultural de los archivos municipales Canarios: ¿utopía o evidente necesidad"?, en <http://ceha-madeira.net/canarias/ai14.html>

¹¹ DOMÍNGUEZ, Olivia, ponencia: "Balance de los archivos generales e históricos" en la *Reunión Regional Por los Archivos del Sur, Cancún Quintana Roo*, noviembre 12-14 de 2003.

rias, en general publicaciones de las llamadas de bolsillo ilustradas con documentos y pequeñas exposiciones itinerantes.¹²

Igualmente es muy importante que la legislación contemple la creación del sistema documental de cada entidad federativa, en algunas como Quintana Roo ya existe, pero deben planearse a partir de bases jurídicas hasta llegar a sus consecuencias prácticas como es la consulta abierta a todos los ciudadanos e investigadores que deseen explorar ese campo primigenio del conocimiento humano.

Las instituciones del sector público federal mexicano se han caracterizado por un...

“Complejo escenario en el que prevalecen serios problemas de obsolescencia técnica, escasez de recursos operativos e informalidad institucional en el funcionamiento de los servicios archivísticos y documentales, sumados a la ausencia de una cultura integral en torno al valor de los archivos como herramienta de gestión y memoria histórica situación que paradójicamente coexiste con un excesivo y poco razonado interés por incorporar tecnologías de punta para el funcionamiento de la actividad documental (...) algunas ideas, para integrar Sistemas de Administración de Documentos y Gestión de Archivos en las instituciones gubernamentales (...) pueden ser: 1. Planeación y manejo técnico de la función documental... 2. Integralidad operativa y formalidad institucional de los Sistemas de Administración de Documentos... 3. La información archivística como herramienta de la administración y memoria de la gestión institucional... 4. Incorporación de tecnologías de la información... 5. Hacia el desarrollo de una cultura de la información y transparencia al servicio del ciudadano...”¹³

Como observamos y asumimos de foros en los que se reúnen los especialistas se recogen propuestas para mejorar la función de los centros documentales o sean los archivos y que pueden traducirse en un ordenamiento legal que promueva su rescate, difusión y consulta pública,¹⁴ así como racionalizar la conservación y optimizar los procedimientos de operación, definiéndose con claridad los documentos básicos que constituyen un expediente.¹⁵

La propuesta de integrar redes de información sobre los archivos de las diferentes regiones del país no partiría de cero, porque se haría aprovechando experiencias como el Portal de Archivos del Siglo XXI de Chiapas y la página WEB del Archivo General de la Nación.

¹² Archivo General de la Nación. Coordinación de Archivos Históricos. “Los archivos”, *op. cit.*, p. 4.

¹³ RAMÍREZ DE LEÓN, José Antonio, “Integración de sistemas de administración de documentos y gestión de archivos: cinco razones sujetas a debate”, en *Archivo General de la Nación*, Boletín Núm. 3, 6ª época, enero-marzo, México, 2004, pp. 49-58.

¹⁴ *Reunión Regional Por los Archivos del Sur, Cancún Quintana Roo*, noviembre 12-14 de 2003.

¹⁵ Archivo General de la Nación. Seminario sobre administración de documentos de personal. “Expediente básico de personal”, en *SG-AGNM-1979*, p. 2.

Igualmente debe de propiciarse el desarrollo de reuniones regionales de archivos municipales. Alentar sobre el riesgo de pérdida de acervos como el del Registro Agrario Nacional en Chiapas y que se implementen las medidas que en estos casos son necesarias para evitar su destrucción y pérdida, con la participación de la institución de que se trate y la asistencia del AGN.

La anárquica situación de una gran mayoría de archivos municipales tal parece que sitúa a la función cultural en la esfera del surrealismo, sobre todo por la incompreensión y el desconocimiento de las autoridades políticas, no sólo las actuales sino también las pasadas, nos dan un panorama desalentador del estado físico de estos acervos, y por si esto fuera poco, corren el riesgo de ser diezmados por: incendios, depuraciones incontraladas e irracionales, las polillas y los roedores, los hongos, la humedad, los robos de documentos y las pérdidas en los traslados han mermado notablemente el patrimonio documental municipal.

Por lo tanto, comprometer al AGN como institución líder en el ramo a impulsar en la legislación federal sobre archivos cuya ausencia es notable, el apoyo integral a los archivos municipales a partir del Registro Nacional de Archivos. Con dicho sustento se pueden promover los procesos de capacitación que lleven a la certificación de competencias con el apoyo de las instituciones de educación superior, en particular de la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía (ENAB).

Consideremos también a los ayuntamientos que continúan sin prestar atención a sus documentos porque constituyen la mayoría.¹⁶ La política archivística desarrollada por organismos superiores es competencia en materia de patrimonio histórico, artístico y monumental del Instituto Nacional de Antropología e Historia, lamentablemente su legislación ya es obsoleta.

Por encima de la problemática reseñada antes, los ayuntamientos en la generalidad no destinan ninguna partida presupuestal para rescatar el patrimonio documental de nuestro país.

Vale la pena recordar que una Unidad o Centro de Información y Documentación consta de sala visual, auditiva y de la palabra escrita, que pueden funcionar en una buena biblioteca, por lo que deben destinarse recursos para un programa integral de tal naturaleza.

Finalmente establecer también la obligación de los archivos municipales en cuanto al patrimonio documental de sus respectivos ámbitos territoriales. 1) velar por su conservación. 2) colaborar con el archivo estatal en la elaboración del inventario del patrimonio documental. 3) potenciar la organización de actividades de divulgación, de fomento a la investigación y de difusión cultural.

¹⁶ Véase SALAZAR ADAME, Jaime, "Treinta y cuatro archivos municipales del Estado de Guerrero", en PÉREZ ARCE, Francisco (Prólogo), *Ensayos para la historia del Estado de Guerrero*, México, Instituto Guerrerense de la Cultura, 1985, pp. 173-187.

Lo antes expuesto va en el sentido de que los archivos son la correa de transmisión de la riqueza de nuestro patrimonio documental, como parte de la herencia pluricultural del pueblo de México, de tal forma que tienda a convertirse en el centro de acción cultural que ofrezca a los ciudadanos elementos útiles para la valoración y el análisis de la sociedad actual y de sus posibilidades de futuro.

En síntesis la acción archivística pasa por convertirse como la historia misma en un medio para conocer el pasado, explicar el presente y proyectar el futuro.