

LA TRANSICIÓN DE LAS ENTREGAS-RECEPCIÓN, IMPRESAS A DIGITALES: SU IMPLEMENTACIÓN EN LOS SISTEMAS INSTITUCIONALES DE ARCHIVOS EN PUEBLA

THE TRANSITION FROM PAPER TO DIGITAL DELIVERY-RECEIPT
FROM PAPER TO DIGITAL: ITS IMPLEMENTATION IN INSTITUTIONAL RECORDS
SYSTEMS IN PUEBLA

Sandra Timal López¹

SUMARIO: 1. Introducción, 2. La obligada observancia de la Ley General de Archivos, 3. La gestión documental eficiente, 3.1. La entrega-recepción desde la perspectiva administrativa, 3.2. La entrega-recepción desde la perspectiva archivística, 4. El Sistema Automatizado de Gestión y Archivo (SAGA), 5. Conclusiones, Fuentes de consulta

RESUMEN

El objetivo de este artículo es analizar lo previsto en dos legislaciones, una de Puebla y otra nacional, en torno a los procedimientos de entrega-recepción, enfatizando en los archivos producidos por una gestión. Para ello, se usan la técnica documental y el método comparado, para encontrar las similitudes, y las diferencias u omisiones que tienen ambos textos legales, a saber: la ley que establece los procedimientos de entrega-recepción en los poderes públicos, ayuntamientos, órganos constitucionalmente autónomos y públicos paraestatales de la administración pública del estado de Puebla y la Ley General de Archivos. Se pretende comprobar la hipótesis de que en las dependencias públicas no reconocen la importancia de los archivos, incluso desconocen que

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the provisions of two laws, one from Puebla and the other national, regarding delivery-reception procedures, with emphasis on the files produced by a management. For this purpose, the documentary technique and the comparative method are used to find the similarities, and the differences or omissions in both legal texts, namely: the law that establishes the procedures for handover-reception in the public authorities, municipalities, constitutionally autonomous and public parastatal bodies of the public administration of the state of Puebla and the General Law of Archives. The hypothesis that public agencies do not recognize the importance of archives, and are even unaware that they are considered movable property, is tested. Finally, the

¹ Doctora en Derecho, maestra en Derecho y abogada, notaria y actuaria por la BUAP. Entre sus líneas de investigación se encuentran: plagio académico, archivos, transparencia, rendición de cuentas, derecho electoral, elecciones, democracia, partidos políticos. Correo: timalsandy@outlook.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4654-5095>

tienen la categoría de ser considerados bienes muebles. Finalmente, se analiza la pertinencia del SAGA, un sistema difundido desde el Archivo General de la Nación, para dar paso a los procesos de digitalización de los documentos.

PALABRAS CLAVE: administración pública, entrega-recepción, organización, rendición de cuentas

relevance of SAGA, an automated system disseminated by the General Archive of the Nation, is analyzed in order to give way to the digitization processes of documents.

KEYWORDS: Public administration, surrender of the office, organization, accountability

1. Introducción

La implementación de la Ley General de Archivos ha representado la obligatoriedad de integrar, organizar y conservar archivos en las dependencias. Los archivos de trámite, conservación e históricos han tenido que ajustarse a la normativa del país; sin embargo, los expedientes se utilizan mientras se es un miembro activo de la dependencia, pero al momento de la separación de los cargos, la entrega de archivos representa un tema de conflicto.

La entrega-recepción de personas trabajadoras que terminan relaciones laborales con las dependencias guarda relación con dos áreas; la primera, las áreas coordinadoras de archivo (por sus siglas ACA, previstas en la Ley General de Archivos) y la segunda, las contralorías internas. El ACA de las dependencias centra el procedimiento de entrega en la recepción de expedientes producidos durante una gestión, y las contralorías colocan su atención en que no queden recursos materiales y monetarios pendientes de comprobación.

El problema de la intervención de dos áreas es que las ACA no tienen facultades de retener o liberar pagos al personal que termina una relación laboral, y las contralorías, al sí intervenir en tal acto, son las que básicamente liberan a las personas y, por lo tanto, la revisión y recepción de archivos queda en un segundo plano.

En ese sentido, si a las ACA se les otorgara la facultad de intervenir en la liberación del personal que termina relaciones laborales con las dependencias, los archivos cobrarían una importancia real dentro de un proceso de entrega-recepción, y dejarían de ser un elemento de segundo nivel de atención.

Por lo anterior, el objetivo de este artículo es analizar lo previsto en la Ley General de Archivos y lo estipulado en la ley que establece los procedimientos de entrega-recepción en los poderes públicos, ayuntamientos, órganos constitucionalmente autónomos y públicos para estatales de la administración pública del estado de Puebla, para encontrar los elementos excluyentes y complementarios que tiene una y otra legislaciones, y así

determinar una propuesta para que ambos ordenamientos sean cumplidos en los procedimientos de entrega-recepción.

2. La obligada observancia de la Ley General de Archivos

A partir de 2018, los sujetos obligados se han tenido que apegar a lo dispuesto por la Ley General de Archivos, ello ha implicado poner en marcha los sistemas institucionales de archivo, así como los procesos de gestión documental, a fin de que las formas de circulación de los documentos sean eficientes y efectivas. Antes de 2018, la organización de los archivos documentales quedaba bajo la libertad de quienes coordinaban las dependencias; incluso cabía la posibilidad de que no se tuvieran establecidas reglas para su organización y mucho menos para su conservación; sin embargo, desde que entró en vigor la Ley General de Archivos en México, el tema dejó de ser optativo y adquirió el papel de ser vinculante.

La legislación en materia de Archivos en México es altamente novedosa, el hecho de tener hoy en el país una Ley General de Archivos representa un impacto en todos los organigramas de las dependencias públicas, pues a través de su entrada en vigor se ha mandatado la creación de un espacio destinado al “Área Coordinadora de Archivos”, prevista en el artículo 26 de la Ley en comento, misma que deberá estar conformada por personal específico para el área y que deberá tener un líder en quien recaerá la figura de un Director, Coordinador o Encargado de Despacho de Archivo (Timal, 2021, pág. 167).

La cita anterior hace hincapié en que la observancia de la legislación de archivos

es obligatoria en todas las dependencias públicas, y así ellas tienen el deber de conservar sus archivos, mandato que se deduce del texto legal en comento y que consiste en que: “Cada sujeto obligado es responsable de organizar y conservar sus archivos; de la operación de su sistema institucional” (Ley General de Archivos, 2022: p. 4). El artículo primero de la Ley General de Archivos establece que dicho texto legal:

Es de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto establecer los principios y bases generales para la organización y conservación, administración y preservación homogénea de los archivos en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la federación, las entidades federativas y los municipios (Ley General de Archivos, 2022, pág. 5).

Desde la entrada en vigor de la Ley General de Archivos, todas las dependencias de México se han tenido que dar a la tarea de aplicar lo que en el texto legal se establece; de inicio previendo un presupuesto para la creación de áreas destinadas a la organización de los expedientes, lo cual implica el pago de salarios; hasta llegar al destino de recursos para adaptar espacios físicos con las condiciones adecuadas para conservar expedientes libres de condiciones de humedad, luz solar, plagas e incluso mantenerlos seguros frente a posibles desastres naturales.

Adicionalmente, la ley en mención puntualiza en el hecho de que el alcance de su contenido trastoca hasta los espacios municipales, pues el supuesto de obligatoriedad atiende a que en dichas instituciones se haga uso de recursos públicos. Se pone un especial énfasis en el tema municipal, porque se trata de gestiones públicas que duran en el encargo periodos de tres años, que si bien, tienen posibilidad de reelección, también es cierto que en diversos casos, eso no se logra, y los encargos públicos terminan a los tres años; y una constante en esos escenarios es que las personas que van *de salida* se llevan las cajas de archivo a sus casas, porque consideran que ese material documental se produjo bajo su gestión y, por lo tanto, les pertenece.

Esa forma de pensamiento, característica de los ámbitos municipales, se suele hacer extensiva a espacios estatales e, incluso, al ámbito federal; y es justo desde ahí donde se debe trabajar sobre la educación en torno a la cultura archivística, de tal forma que se concientice a las personas de que los documentos que firman, o la papelería que administran durante algún periodo en el que les ha correspondido ser titulares, de ninguna manera les otorga la calidad de propietarios de la documentación y, por ende, tampoco lo son de la información contenida en ellos. En el apartado de la implementación del Sistema Automatizado de Gestión y Archivo, se hablará de los retos que implica el proceso a nivel municipal.

Paralelamente a los casos de generación de documentos en papel, se presenta la creación de expedientes que se respaldan en dispositivos como computadoras o celulares, y la forma más común de

almacenamiento, actualmente, son los correos electrónicos y las ligas de la nube de internet. Una de las problemáticas que se identifica es la del uso de correos de índole personal, dado que las dependencias no pagan el uso de direcciones institucionales, puesto que el número de personas trabajadoras en una dependencia es tan elevado que no se dan abasto y, únicamente generan dichos correos para los puestos de mandos medios y altos.

¿Cuál es la relación que guarda el uso de correos electrónicos personales en una entrega-recepción?, la respuesta es una relación simbiótica, pues gran parte de las entregas de documentos o de información de una persona que termina una relación laboral con una dependencia, se tienen respaldadas en los correos o en las nubes de internet, a las cuales se tiene acceso mediante correos personales.

En ese orden de ideas, lo que sucede es que, al momento de hacer entrega de la documentación, en el procedimiento de entrega-recepción, las personas piensan en entregar expedientes físicos, y omiten pasar la información que, durante todo un periodo de trabajo han respaldado en sus correos electrónicos.

En los mejores casos, es decir, en aquellos donde sí se tiene cuidado de entregar el material contenido en los correos electrónicos, se opta por imprimir la información, y así generar los anexos correspondientes para el acta-entrega, pero ¿eso realmente es funcional, partiendo del hecho de que una impresión de correos es el equivalente de una copia simple?

Por lo contextualizado, es importante advertir que se debe trabajar a favor de la construcción de una cultura archivística que abarque los siguientes acápites:

1. La documentación y, por lo tanto, la información contenida en los expedientes generados durante la gestión o administración de una persona, no son de su propiedad, pues corresponden a la institución o dependencia para la que trabajaron.

2. Todas las personas que reciban un salario con recursos públicos, al momento de la separación del cargo, están obligadas a entregar los documentos producidos, sin importar el rango que, en la escala jerárquica de la dependencia o institución, tengan.

3. Las evidencias de una entrega-recepción no deben “construirse” en el momento mismo del acto, pues deben ser extraídas del control documental que se tenga en los formatos de guías e inventarios documentales.

3. La gestión documental eficiente

Para abordar este subtítulo será necesario identificar qué se entiende por gestión documental, tanto en la teoría como en la legislación. Primero se presentará un concepto sobre el término. “La gestión documental establece el entramado operacional del trabajo archivístico. Gestionar es la acción que facilita o permite realizar un procedimiento, generalmente administrativo, para llegar a óptimos resultados” (Ortiz, 2021, p. 117).

Ortiz resalta la idea de que los procesos de gestión documental son la base del trabajo archivístico; y para que la gestión

documental sea una realidad en las dependencias e instituciones, es necesario tener una identificación de los tipos de documentos que se generan al interior de ellas, para que una vez que se conozca qué se produce, se puedan diseñar las secciones documentales. Primero las sustantivas, que serán las que identifiquen la razón de ser de una dependencia, y que se distinguen de otras porque son únicas en su contenido.

Inmediatamente después se tendrán las secciones comunes, las cuales, dependiendo de la entidad a la que pertenezca una dependencia, serán codificadas de tal manera que se busque homologar la organización y clasificación de los documentos. Las secciones comunes atienden a aquellas actividades que se consideran existen en todas las dependencias, como sucede con el caso de los recursos humanos, los financieros, las áreas de contraloría, los servicios generales, por citar algunos.

Las secciones documentales, a su vez, se dividen en series, y seguirán la línea de ser sustantivas o comunes (en función de la sección documental a la que pertenezcan), y ahí se lograrán identificar las acciones que sí forman un expediente documental, de tal manera que en cada serie documental se deje de archivar por tipo de documento y se guarden actividades completas que abarquen el inicio de un trámite, y el fin de este mismo. Toda esta clasificación será la base para la implementación de un sistema institucional de archivos, y el engranaje que permitirá llevar a cabo una adecuada gestión documental.

Para dar una muestra de la estructura que guardan las secciones y series documentales, se presentará la tabla 1, denominada La serie documental “Actas de entrega-recepción”, donde se podrá visualizar, de una forma más gráfica, el contenido de las series documentales. Dicha tabla corresponde a un extracto del Catálogo de Disposición Documental del Organismo Público Local Electoral del Estado de Puebla, específicamente de la sección 10C “Control y auditoría de actividades públicas”, una sección que, por su codificación, es posible identificar que se trata de aquellas de índole común; es decir, que deberían existir en todas las dependencias. Dentro de ella, se tiene una serie documental que justamente se refiere a las actas de entrega-recepción.

La tabla 1 permite identificar cómo se da la estructura de una serie y una sección documental, y pone de manifiesto que la entrega-recepción está prevista dentro de las series comunes; es decir, en la forma de organización que deberían tener todas las dependencias en el estado de Puebla. Hoy se siguen trabajando archivos físicos; sin embargo, los procesos de digitalización empiezan a hacerse presentes, pero aún no se tienen las condiciones idóneas para otorgar certeza de que su conservación está garantizada. Adicionalmente, digitalizar los expedientes producidos implica una tarea ardua, que incluso se considera adicional a las actividades que ya llevan a cabo los trabajadores.

Tabla 1. La serie documental “Actas de entrega-recepción”

10C	Control y auditoría de actividades públicas
10C.0.1	Disposiciones en materia de control y auditoría
10C.0.2	Planes, programas y proyectos en materia de control y auditoría
10C.0.3	Auditoría
10C.0.4	Visitadurías
10C.0.5	Revisiones de rubros específicos
10C.0.6	Seguimiento a la aplicación en medidas o recomendaciones
10C.0.7	Participantes en comités
10C.0.8	Requerimientos de información a dependencias y entidades
10C.0.9	Quejas y denuncias de actividades públicas
10C.0.10	Peticiones, sugerencias y recomendaciones
10C.0.11	Responsabilidades
10C.0.12	Inconformidades
10C.0.13	Inhabilitaciones
10C.0.14	Declaraciones de situación patrimonial y de intereses
10C.0.15	Actas de entrega-recepción
10C.0.16	Libros blancos

Fuente: Instituto Electoral del Estado, (2024). Catálogo de Disposición Documental. Plataforma Nacional de Transparencia.

3.1 La entrega-recepción desde la perspectiva administrativa

La ley que establece los procedimientos de entrega-recepción en los poderes públicos, ayuntamientos, órganos constitucionalmente autónomos y públicos paraestatales de la administración pública del estado de Puebla, define el acto de entrega-recepción como:

El acto formal por medio del cual los Sujetos Obligados realizan la entrega de los recursos asignados, los asuntos a su cargo y el estado que guardan; así como la información documental que tenga a su disposición de manera directa, junto con sus anexos respectivos, a quien legalmente deba sustituirlo o a quién su superior jerárquico designe; con la intervención del Órgano Interno de Control o instancia homóloga, y de los testigos de asistencia, para su validación (Ley que establece los procedimientos de entrega-recepción en los poderes públicos, ayuntamientos, órganos constitucionalmente autónomos y públicos paraestatales de la administración pública del estado de Puebla, 2020, p. 3).

A pesar de que la legislación local, para el caso poblano, es clara al establecer que la información documental es parte de los elementos que deben entregarse en el procedimiento en el que una persona deja un cargo y otra lo asume; o bien, una persona deja el cargo y se queda un espacio vacante, los expedientes suelen ser los elementos más olvidados de un ejercicio de esta naturaleza.

Adicionalmente, es de rescatarse la puntualización de que la legislación habla de la intervención del órgano de control

interno, pero no da vista a las áreas de archivo, cuando son estas últimas las que tienen el control de los inventarios documentales producidos en las dependencias. Con base en esa reflexión, todo apunta a que, a la legislación, en el ámbito administrativo, se le olvidó que la observancia de la Ley General de Archivos es de índole obligatoria.

3.2 La entrega-recepción desde la perspectiva archivística

En los procesos de gestión documental intervienen figuras como la del grupo interdisciplinario que, si bien contempla a personal de las áreas de informática o sistemas informáticos, no tienen una injerencia directa en las formas de conservación de los expedientes generados.

La pregunta es ¿por qué no tienen intervención directa?, y la respuesta puede ser muy compleja; de inicio porque dependiendo de la información producida en las dependencias, será la cantidad de recursos a destinar para adquirir servidores; y después para alimentarlos y mantenerlos en funcionamiento.

La intervención de las áreas de informática debería darse de forma más trascendental, para que se pudieran tener controles de acceso a la documentación de los archivos de trámite, de concentración, e incluso a los archivos históricos. De esa forma, si se tuvieran digitalizados los expedientes y, por ende, identificados por periodicidad, sería más sencillo identificar los documentos producidos durante alguna gestión en particular; consecuentemente, se tendría más asequible el control y la identificación de los expedientes generados durante un periodo.

Adicionalmente se lograría la eficacia en la entrega-recepción, y no tener que generar anexos a dichas actas de entrega, los cuales se construyen en el momento exacto en que se conoce de la separación laboral de una persona. Dicha situación abre la puerta a pensar que los anexos se elaboran hasta el momento de la separación del cargo, cuando en realidad deberían existir de forma previa a tal procedimiento.

Las entregas-recepción tienen una fijación en cuanto a la responsabilidad que las personas que dejan la relación laboral puedan llegar a tener, centrandos su atención en temas de responsabilidades en torno a rubros de dinero, pero no de archivos. Pareciera que estos últimos se bajan a un nivel de menor importancia en comparación con el manejo de dinero; como botón de muestra, aquí se narra un ejemplo.

Un sujeto "A" tiene una tarjeta en la que se dispersan recursos para la compra de papelería en una coordinación que tiene a su cargo. Como parte de sus actividades dicho sujeto tiene que comprobar con tickets y facturas que ha gastado dinero en la compra de materiales como hojas, lapiceros, tinta para impresora, lápices, gomas, etcétera; en el momento que se entera de que se dará su separación de la coordinación, decide poner especial atención en que la tarjeta quede vacía y no le falte un peso por comprobar.

En el acta de entrega-recepción del sujeto "A" lo que más importa es no tener pendientes de dinero, pues pareciera que le resulta más grave tener un adeudo de un peso, que hacer entrega de los controles de guía e inventario documental de los expedientes que se hayan producido

durante el periodo en el que estuvo a cargo de la coordinación.

Lo narrado no solamente es característico del sujeto "A", lo es de la mayoría de las personas que se ven en la necesidad de elaborar un acta de entrega-recepción, pues el valor que le asignan a los documentos, es menor; es una situación que reducen a asentar como: "En el mueble, archivero, estantería, se dejan 50 carpetas tamaño carta con documentos de los años 2020 a 2024", sin detallar lo contenido en ellas, y las personas piensan que con frases asentadas así en las actas, han cumplido con la correcta entrega de los archivos.

No se vislumbra la importancia de los expedientes, pues quizá subyace la idea de que se trata de puro papel y no se piensa en la información contenida en dichos documentos, no se toma en consideración que ahí está la puerta al acceso a la información e incluso a la investigación de posibles actos de corrupción.

Si se regresa al subtítulo de este apartado, debería tomarse en consideración que uno de los objetivos de la Ley General de Archivos es que exista una adecuada gestión documental, la cual se ha conceptualizado por el Archivo General de la Nación, por sus siglas AGN, como un elemento que: "Sistematiza el registro y turno de asuntos, por medio del control de gestión de todos los documentos recibidos y generados por el Sujeto Obligado, ya sea en formato electrónico o papel" (2024, p. 1).

Los procedimientos de entrega-recepción de los expedientes, deberían ser ágiles, y surtir efectos con la misma importancia

que el manejo de recursos financieros, pues en ellos se contempla información de alto valor. Como argumento que fortalece la afirmación anterior, se cita lo estipulado en el artículo 17 de la Ley General de Archivos:

Los servidores públicos que deban elaborar un acta de entrega-recepción al separarse de su empleo, cargo o comisión, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, deberán entregar los archivos que se encuentren bajo su custodia, así como los instrumentos de control y consulta archivísticos actualizados, señalando los documentos con posible valor histórico de acuerdo con el catálogo de disposición documental (Ley General de Archivos, 2023, pág. 9).

Con base en la cita anterior puede observarse que la Ley General de Archivos obliga a todas las personas a que hagan entrega de los expedientes que haya bajo su custodia, y hace un especial énfasis en aquellos documentos que pudieran contar con valores históricos, como sucede con los que tienen la característica de servir de evidencia, o ser testimoniales e informativos.

La mayoría de los expedientes generados en las dependencias, a excepción de aquellos que son de comprobación inmediata, tienen alguno de los tres valores enunciados, lo que consecuentemente lleva a deducir que, ninguna persona podría separarse de su cargo diciendo que no hay documento alguno que tenga que entregar. De manera particular, la misma legislación hace una distinción entre los niveles de gobierno, al momento de llevar a cabo una entrega-recepción, tal y como se describe con la siguiente cita:

En el ámbito federal, en caso de que algún sujeto obligado, área o unidad de éste se fusione, extinga o cambie de adscripción, el responsable de los referidos procesos de transformación dispondrá lo necesario para asegurar que todos los documentos de archivo y los instrumentos de control y consulta archivísticos sean trasladados a los archivos que correspondan, de conformidad con esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables. En ningún caso, la entidad receptora podrá modificar los instrumentos de control y consulta archivísticos (Ley General de Archivos, 2023, pág. 9).

Lo anterior quiere decir que, si por alguna razón, como puede ser la consulta cotidiana de los expedientes producidos, no se encontraran en sus archivos correspondientes, como puede ser el caso del archivo de concentración o histórico, quien sea encargado de recibir los expedientes tendrá la obligación de ubicarlos en el tipo de archivo que les corresponda, y nunca tendrá derecho a modificar los instrumentos de control, es decir, no puede alterar las guías ni los inventarios documentales que haya recibido en el procedimiento de entrega-recepción.

¿Qué sucedería si una institución o dependencia dejara de existir? ¿Sus archivos tendrían la posibilidad de ser destruidos?, la respuesta es no. De acuerdo con lo establecido en el artículo 19 de la ley en la materia: "Tratándose de la liquidación o extinción de una entidad de la Administración Pública Federal será obligación del liquidador remitir copia del inventario documental, del fondo que

se resguardará, al Archivo General” (Ley General de Archivos, 2023, pág. 10).

Es necesario hacer mención de que, en materia archivística, se entiende por fondo al nombre de la dependencia o institución que genera los expedientes. Dicho de otra manera, si la dependencia pública “A” desaparece, lo que se tiene que hacer es que, una persona que fungirá en el papel de liquidador tiene la tarea de recabar el inventario documental de la dependencia que ya no existe en la vida pública, y solicitar su resguardo en el Archivo General de la Nación. Lo anterior en función de que pueden suscitarse dos escenarios: uno, que la información contenida en ellos sea necesaria para la consulta del público, en general; y dos, que se dé la creación de una dependencia que asuma las tareas que la institución extinta llevaba a cabo y, por lo tanto, los inventarios tendrían que ser remitidos a la nueva dependencia, para su control y consulta; incluso podrían ser parte de su archivo histórico.

Un punto adicional que se debe resaltar en este apartado de la entrega-recepción, es que los documentos con característica de ser públicos, no se pueden quedar con la simple descripción de ser papeles de trabajo, sino que tienen la categoría de bienes muebles, y ello implica que tienen un valor económico, y además, son sujetos de que alguien se ostente como su poseedor, y su propietario, siendo poseedor aquel sujeto que los produjo y los organizó en un determinado periodo de trabajo, y como propietario, la dependencia o institución donde se gestaron; es decir, la figura de propietario es básicamente la del fondo

documental. La afirmación anterior encuentra su fundamento legal en la legislación en materia de archivos que a la letra dice:

Los documentos públicos de los sujetos obligados tendrán un doble carácter: son bienes nacionales con la categoría de bienes muebles, de acuerdo con la Ley General de Bienes Nacionales; y son Monumentos históricos con la categoría de bien patrimonial documental en los términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y de las demás disposiciones locales aplicables (Ley General de Archivos, 2024, pág. 8).

La cita anterior cobra una importancia muy alta, pues da muestra de que los archivos pueden ser vistos como bienes muebles y, además, fueron construidos con dinero público, por lo que, al momento de llevar a cabo un acto de entrega-recepción, deben enlistarse y revisarse, pues al igual que los bienes muebles que estuvieron bajo el resguardo de una persona, los archivos también son sujetos de ejercicios de rendición de cuentas. Para finalizar este apartado se citará a José Ramón Cruz Mundet:

Cuando hablamos de gestión de fondos documentales estamos haciendo referencia a un conjunto de operaciones técnicas referidas a la creación, mantenimiento, uso y selección de los documentos y de la información que estos contienen. Con un sistema de gestión de documentos, una organización puede controlar la calidad y cantidad de la documentación que crea, mantiene la información de forma útil a sus necesidades y puede seleccionar la información de manera eficiente

cuando ésta carece de valor a largo plazo (Mundet, 2011, p. 25).

La gestión documental real y no simulada, en las dependencias implica un control de documentos, contemplando tanto su calidad como su cantidad y, por lo tanto, cuando se tiene el control de la documentación producida en una dependencia, se debería conocer de forma sencilla, qué se produjo y quién lo produjo; y eso sería un punto indispensable para un procedimiento de entrega-recepción.

4. El Sistema Automatizado de Gestión y Archivo (SAGA)

De manera muy reciente, desde el Archivo General de la Nación se han hecho invitaciones a los titulares de los sujetos obligados del país, a poner en marcha el “Sistema Automatizado de Gestión y Archivo”, por sus siglas SAGA, el cual tiene, entre sus distintos objetivos, tener un soporte digital de los expedientes producidos en una dependencia. Alvear (2018) considera que “En el contexto de la sociedad actual, la administración de la información ha sufrido una serie de cambios del tradicional soporte de papel al soporte digital” (pág. 12).

De forma inicial, el proyecto parece altamente ambicioso, pues implica que las personas que laboran en las dependencias tengan que digitalizar los expedientes que construyen de forma física y, además, que adquieran los recursos materiales necesarios para que el soporte de la documentación exista respaldado en un servidor.

Martínez sostiene que desde las esferas de gobierno se debe pensar en “Soluciones integrales para la gestión documental y organización de archivos desde la producción del documento hasta su disposición final tanto de los documentos físicos como digitales” (2018, p. 5). Con la implementación del sistema automatizado, parece que lo que se está buscando es justo tener un control desde el inicio de la producción de los documentos, hasta el destino de estos; de esa forma, cuando se llegue al procedimiento de entrega-recepción, el trabajo de generar anexos será del pasado, y podrá usarse el reporte que se genere desde el SAGA, y al mismo tiempo se estará dando una intervención real a las áreas de archivo y no únicamente a las contralorías de las dependencias.

Actualmente, desde el Archivo General de la Nación, se está haciendo una difusión masiva para implementar el Sistema Automatizado de Gestión y Archivo, el cual se conceptualiza por el mismo AGN, como:

Un sistema moderno diseñado por el Archivo General de la Nación para dar cumplimiento a las obligaciones emanadas de la Ley General de Archivos. El SAGA consiste en una Red Articulada de Procesos Digitales basada en Inteligencia Artificial que controla la gestión documental y la administración de archivos de los Sujetos Obligados por dicha Ley (Archivo General de la Nación, 2024, pág. 1).

Para que el SAGA se vuelva una realidad en las dependencias es necesario partir del supuesto de que cuentan con un cuadro general de clasificación archivística, donde sus secciones y series documentales han

sido diseñadas de manera previa, y de la misma forma están sustentadas por fichas técnicas de valoración documental. Esto es de la mayor importancia, porque el SAGA implica trabajos de digitalización, que evidentemente no van a poder existir, si previamente no se tienen los elementos básicos de organización archivística, ni de gestión documental. “El Sistema SAGA incluye los instrumentos de control archivísticos validados por el Sujeto Obligado (Cuadro General de Clasificación Archivística y Catálogo de Disposición) para el correcto flujo de los procesos y tareas archivísticas” (Archivo General de la Nación, 2024, pág. 1).

Cabe puntualizar que los catálogos de disposición documental, a los que hace referencia la cita anterior, además de contener secciones y series documentales, establecen los plazos de conservación en los archivos de concentración, así como también tienen establecidos los destinos de los expedientes producidos en una dependencia, los cuales únicamente pueden ser dos: el archivo histórico o la baja documental.

Uno de los retos que tendrá la implementación del SAGA será el ámbito del presupuesto, dado que las instituciones tendrán que modificar sus bolsas de dinero, para contemplar recursos que se destinen para su puesta en marcha; probablemente, a nivel federal, las modificaciones y ampliaciones de los presupuestos sean más sencillas de aprobar; sin embargo, en la medida que se va bajando en la escala jerárquica, los cambios al presupuesto se tornan más complejos, tal y como sucede con el contexto municipal.

Desafortunadamente el ámbito de los municipios representa una de las áreas de mayor reto, pues cuando los partidos políticos que gobiernan ahí no coinciden con el estatal, la situación se torna complicada. Además, las asignaciones presupuestales municipales se centran en situaciones de primera necesidad, e incluso, muchas de ellas, no se logran atender, como sucede con los drenajes, el bacheo de calles y la implementación de vigilancia; por lo tanto, si necesidades de esa naturaleza no se solventan, el futuro que le espera a los archivos y a su resguardo, a través de la implementación del SAGA, es un elemento que, básicamente, quedará en el último nivel de prioridad.

Para la era actual que se vive en Puebla y en México, en general, en la que predomina el uso de dispositivos electrónicos, así como los soportes documentales en las nubes de la red, es menester trabajar para que las tecnologías de la información se usen en los procesos de gestión documental de las dependencias; a propósito de ellas, Rossini explica que:

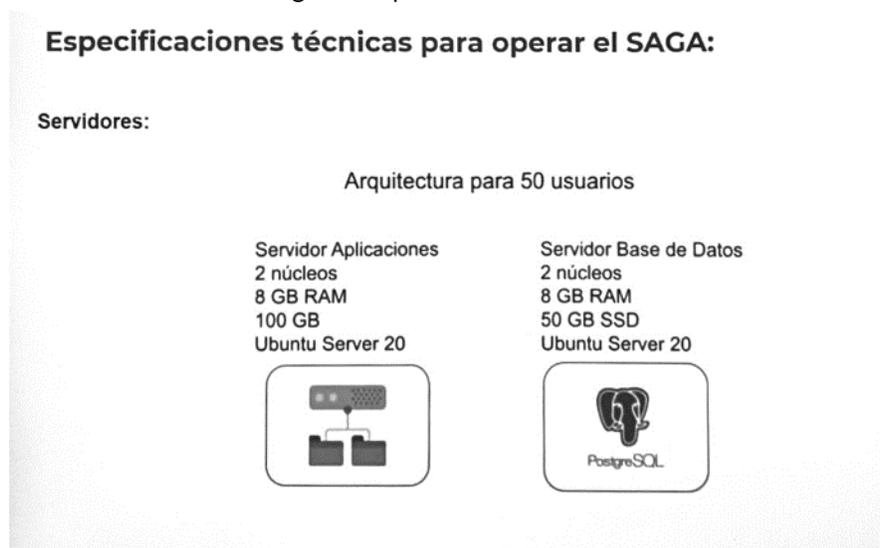
Son todas aquellas que permiten la descripción y automatización de cada uno de los procesos relacionados con la documentación y que están basadas en la informática y los nuevos soportes electrónicos, representan ventajas indiscutibles para la gestión administrativa, el control de transferencia, préstamos, consultas, control de expurgo, almacenamiento, conservación, tratamiento y recuperación de la información, así como para la difusión de los fondos y en definitiva para optimizar los procesos que permitan aumentar la eficacia y

efectividad de los servicios del archivo (2003, pág. 2).

Ahora bien, respecto a las especificaciones técnicas para operar el SAGA, se requiere que las instituciones dispongan de un servidor, o bien adquieran uno, con las características que a continuación se describen en la imagen:

de operación del sistema, para tener una aprobación de estos en el presupuesto anual de cada una de ellas. Después se tendrá que contemplar al personal que va a alimentar el servidor, así como la inversión que se necesita para asegurar respaldos de la información ahí contenida, y que no se corra el riesgo de perder datos por daños en el servidor.

Imagen 1. Especificaciones técnicas



Fuente de consulta: Capacitación impartida por el Archivo General de la Nación, con fecha 3 de diciembre de 2024

Lo descrito en la imagen es un ejemplo de las condiciones mínimas que debería tener un servidor, en caso de que se tratara de implementar un Sistema Automatizado de Gestión y Archivo para 50 personas, el cual es un número promedio que considera el Archivo General de la Nación, para trabajar en una dependencia.

Independientemente de la actividad a la que se dediquen los centros de trabajo, la transición de los controles de gestión documental físicos al SAGA implica, de inicio, una contemplación de los gastos

Los retos que implica la puesta en marcha del SAGA, son tanto económicos, como operativos, y de tiempo, pues las solicitudes de los presupuestos, suelen hacerse en el año previo al que se van a ejercer, y eso se traduce en que la implementación del sistema es un proyecto a mediano plazo, que no solamente depende de las voluntades de los sujetos obligados a implementarla, sino que también obedece a las aprobaciones presupuestales.

5. Conclusiones

La tarea de construcción de archivos documentales suele ser una actividad menospreciada en las dependencias porque no se tiene una cultura archivística en torno a su construcción; sin embargo, la implementación de leyes en torno a la materia es la que genera ese factor vinculante y, por lo tanto, no opcional de su correcta implementación.

No cabe duda de que gran parte de la cultura mexicana está acostumbrada a que, si no existe un papel que haga constar un acontecimiento determinado, consecuentemente ese acto no existe; sin embargo, el hecho de que se incentive la puesta en marcha de elementos como la digitalización, será un primer paso para empezar a cambiar esa idea que actualmente se tiene y se trabaje la gestión documental.

El contexto laboral de México mantiene un escenario de incertidumbre, en el que los cargos no son permanentes, pues dependen de administraciones en turno, así como también de temas presupuestarios; aunado a lo anterior, las actuales generaciones no tienen acceso a pensiones por determinado número de años de servicio en una misma dependencia, lo que brinda un elemento más a favor de trabajar en pro de hacer más eficientes y efectivos los procedimientos de entrega-recepción de las personas trabajadoras.

La legislación en materia administrativa omitió la importancia en torno a los expedientes producidos en una gestión que culmina su ciclo laborable, y enfocó

su atención en bienes muebles y recursos materiales, incluso se centró en el manejo de dinero, pero pasó por alto el hecho de que los archivos son parte de los bienes muebles a cargo de la persona servidora pública.

Por su parte, la legislación en materia de archivos centró su atención en su propio objeto de estudio, y funcionó como un elemento que forma parte, o bien, que complementa lo establecido en la legislación en el ámbito administrativo. Lo importante es que a la persona servidora pública se le capacite en torno a la materia tanto archivística como administrativa, para no caer en el error de olvidar lo relativo a los archivos dentro de los procesos de entrega-recepción, y de esta forma lograr actos de conclusión de actividades efectivos y eficientes. Se necesita difundir que ambas legislaciones son importantes y vigentes, no son excluyentes; al contrario, se complementan y deberían tomarse en consideración en igualdad de condiciones durante los procesos de entrega-recepción.

Como se explicó a lo largo de la investigación, los momentos en los que se da la ruptura de una relación laboral, deberían ser lo menos extenuantes, y tener una consecuencia inmediata, documentalmente hablando; es decir, deberían poderse controlar desde sistemas digitales construidos a lo largo de la gestión de una persona, y no generar evidencias de aquello que se dejará en manos de otro sujeto, en el momento preciso en el que se da la separación del centro de trabajo y, por lo tanto, nace el momento de llevar a cabo una entrega-recepción.

Fuentes de consulta

- Archivo General de la Nación (2024). El Sistema Automatizado de Gestión y Archivo. <https://portalsaga.agn.gob.mx/>
- Archivo General de la Nación. (2024). Capacitación sobre la implementación del Sistema Automatizado de Gestión y Archivo.
- Alvear, Y. (2018). Estado del arte de la preservación de documentos digitales en los países de México, Colombia, Brasil y Argentina. https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_documental/50
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2023). Ley General de Archivos.
- Instituto Electoral del Estado de Puebla. (2024). Catálogo de Disposición Documental. Plataforma Nacional de Transparencia.
- Ortiz, C. (2021). Gestión documental. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Martínez, A. (2018). El impacto de la gestión documental en la transparencia de las administraciones Públicas. (19), 2018 Instituto Nacional de la Administración Pública <https://www.redalyc.org/journal/2815/281556727001/html/>
- Mundet, J. R. (2011). Administración de documentos y archivos: textos fundamentales. Ministerio de cultura.
- Secretaría de Gobernación. (2020). Ley que establece los procedimientos de entrega-recepción en los poderes públicos, ayuntamientos, órganos constitucionalmente autónomos y públicos paraestatales de la administración pública del estado de Puebla. Orden Jurídico Poblano.
- Timal, S. (2021). Sustitución de la Ley Federal de Archivos de México: el alcance de una ley general. *Revista Española de la Transparencia*, 12(1). 67-187. DOI: <https://doi.org/10.51915/ret.135>