

● Zacatecas

I. Generalidades

Objeto

La armonización de la ley local con la Ley General de Archivos (LGA) implica ajustar en primer lugar el objeto a fin de que considere, por un lado, que éste consiste en establecer los principios y bases 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, y por otro, establecer las bases de organización y funcionamiento del sistema local de archivos. Fomentar el resguardo, difusión y acceso público de archivos privados de relevancia histórica, social, cultural, científica y técnica del estado es también parte del objeto de la ley.

La ley de Zacatecas establece que tiene por objeto homologar disposiciones que garanticen la correcta organización, conservación, administración y preservación de los archivos en posesión de los tres poderes del Estado, organismos autónomos, ayuntamientos dependencias de la administración pública estatal y municipal, partidos políticos, fideicomisos, fondos públicos, sindicatos o cualquier persona física y moral que reciba y ejerza recursos públicos; así como establecer las bases para la organización del Consejo Estatal de archivos el sistema Estatal de archivos generales del estado de Zacatecas y el llamado sistema institucional de archivos, además de fomentar la difusión del patrimonio documental del estado y de la cultura archivística.

Aunque la ley de Zacatecas es la primera ley que se publica posterior a la LGA, a diferencia de la LGA, no considera en su objeto, los archivos de las personas que realicen actos de autoridad.

De la interpretación de la ley y supletoriedad

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

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

La ley de Zacatecas dispone que la interpretación de esta ley corresponde al titular del ejecutivo del Estado a través de la secretaría de gobierno y a la dirección general de archivos (artículo 4), por tanto, no considera lo establecido por la LGA, respecto a que la interpretación se hará acorde a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los tratados de los que México sea parte, privilegiando el respeto irrestricto a los derechos humanos y favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas y el interés público, y de las normas que se aplicaran de manera supletoria.

De los sujetos obligados

La LGA considera como sujetos obligados a cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad.

La ley de Zacatecas considera a todos los sujetos obligados de la LGA, excepto, a las personas físicas y morales que ejerzan actos de autoridad.

De los principios

La LGA establece que los sujetos obligados se regirán por los principios de conservación, procedencia, integridad, disponibilidad y accesibilidad.

Los principios en ambas leyes son los mismos.

II. Documentos públicos y obligaciones

De los documentos públicos

De conformidad con los artículos 7 y 8 de la LGA, son documentos públicos los que los sujetos obligados deben producir, registrar, organizar y conservar sobre todo acto que derive del ejercicio de facultades, competencias o funciones de acuerdo con lo establecido en las disposiciones jurídicas correspondientes.

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

Con el objeto de respetar el derecho a la verdad y el acceso a la información contenida en los archivos, así como fomentar el conocimiento del patrimonio documental de la nación, el Estado Mexicano debe garantizar la organización, conservación y preservación de los archivos.

Los documentos públicos tienen por disposición de la LGA un doble carácter: son bienes nacionales con la categoría de bienes muebles, de acuerdo con la Ley General de Bienes Nacionales, y monumentos históricos con la categoría de bien patrimonial documental en los términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y de las demás disposiciones locales aplicables.

La legislación de Zacatecas coincide con lo dispuesto en la LGA.

De las obligaciones

En la LGA, las obligaciones se encuentran establecidas en los artículos 10 a 16. Incluyen acciones de gestión documental; medidas para la implementación del sistema institucional de archivos; registro de archivos; instancias para la valoración documental; espacios y equipos necesarios para el funcionamiento de los archivos; protección y conservación de los documentos de archivo y de los archivos.

En términos de la LGA cada sujeto obligado es responsable de i) organizar y conservar sus archivos; ii) de la operación de su sistema institucional; iii) del cumplimiento de lo dispuesto por la LGA, las legislaciones locales (siempre y cuando no se opongan al contenido de la LGA) y las determinaciones que emita el consejo nacional o el consejo local, según corresponda; y iv) de garantizar que no se sustraigan, dañen o eliminen documentos de archivo y la información a su cargo.

Respecto a los instrumentos de control y consulta archivísticos, los sujetos obligados deberán contar —al menos— con los siguientes:

- I. Cuadro general de clasificación archivística (con la estructura prevista en el último párrafo del artículo 13 de la LGA);*
- II. Catálogo de disposición documental, e*
- III. Inventarios documentales.*

*Adicionalmente, los sujetos obligados deben contar y poner a disposición del público la **(IV.)** Guía de archivo documental y el **(V.)** índice de expedientes clasificados como reservados, a que hace referencia la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables.*

Son objeto de tutela especial los archivos relativos a violaciones graves de derechos humanos. Los sujetos obligados deben conservarlos y preservarlos, así como respetar y

garantizar el derecho de acceso a los mismos, de conformidad con las disposiciones legales en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, siempre que no hayan sido declarados como históricos, en cuyo caso, su consulta será irrestricta.

Es importante mencionar que en términos de la LGA la responsabilidad de preservar íntegramente los documentos de archivo, tanto físicamente como en su contenido, así como de la organización, conservación y buen funcionamiento del sistema institucional, recaerá en la máxima autoridad de cada sujeto obligado (artículo 16).

La ley de Zacatecas guarda identidad con las disposiciones de la LGA, sin embargo, a diferencia de ésta no incluye como objeto de tutela especial los archivos relativos a violaciones graves de derechos humanos.

Del acta de entrega y recepción de archivos

A fin de proteger los documentos de archivo, el artículo 17 de la LGA establece que al separarse de su empleo, cargo o comisión, los servidores públicos que deban elaborar un acta de entrega-recepción 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, y señalar los documentos con posible valor histórico de acuerdo con el catálogo de disposición documental.

Para los casos en que algún sujeto obligado, área o unidad, se fusione, extinga o cambie de adscripción, la LGA establece que las leyes locales y los instrumentos jurídicos en que se sustenten los procesos de transformación deberán prever el tratamiento que se dará a los archivos e instrumentos de control y consulta archivísticos de los sujetos obligados en el ámbito local y municipal.

La ley de Zacatecas establece "El servidor público que concluya su empleo, cargo o comisión deberá garantizar la entrega de los archivos a quien los sustituya, debiendo estar organizados y descritos de conformidad con los instrumentos de control y consulta archivísticos que identifiquen la función que les dio origen en los términos de esta ley" (artículo 11).

A diferencia de la LGA, la de Zacatecas no considera como parte de la obligación “señalar los documentos con posible valor histórico de acuerdo con el catálogo de disposición documental”.

III. Sistema institucional de archivos

Del sistema institucional de archivos

El sistema institucional es una pieza central del Sistema Nacional de Archivos; se refiere al conjunto de actos, herramientas y procedimientos institucionales que sustentan la actividad archivística a partir de procesos de gestión documental que deben desarrollar los sujetos obligados.

Todos los documentos de archivo en posesión de los sujetos obligados forman parte del sistema institucional.

El sistema institucional de cada sujeto obligado debe integrarse por un área coordinadora de archivos, y cuatro áreas operativas: correspondencia, archivo de trámite, archivo de concentración, y archivo histórico, por área o unidad. Los encargados y responsables de cada área deben contar con licenciatura en áreas afines o tener conocimientos, habilidades, competencias y experiencia acreditada en archivística.

La legislación de Zacatecas coincide con lo dispuesto en la LGA.

De la planeación archivística

En materia de planeación archivística la LGA establece que los sujetos obligados deben elaborar un programa anual y publicarlo en su portal electrónico en el mes de enero del ejercicio fiscal correspondiente.

El programa anual debe definir las prioridades institucionales y contener los elementos de planeación, programación y evaluación para el desarrollo de los archivos. La LGA indica que el programa debe emplear un enfoque de administración de riesgos, pro-

tección a los derechos humanos y de otros derechos que de ellos deriven, así como de apertura proactiva de la información.

El programa anual deberá contener programas de organización y capacitación en gestión documental y administración de archivos incluyendo lo relativo a los documentos de archivos electrónicos.

A fin de lograr que se cumpla con lo programado, en enero del siguiente año al de la ejecución del programa, los sujetos obligados deberán elaborar un informe anual detallando el cumplimiento del programa anual y publicarlo en su portal electrónico.

La legislación de Zacatecas coincide con lo dispuesto en la LGA.

Del área coordinadora

La LGA se refiere a las áreas y a las personas, por cuanto al titular del área coordinadora de archivos, establece que debe tener i) al menos nivel de director general o su equivalente dentro de la estructura orgánica del sujeto obligado, y ii) dedicarse específicamente a las funciones establecidas en la LGA y en la de la entidad federativa en esta materia (artículo 27).

Las funciones se encuentran establecidas en el artículo 28 de la LGA y consisten sobre todo en tareas de elaboración, entre otros, de los instrumentos de control archivístico, y de coordinación de procesos y actividades para la adecuada operación de los archivos.

La ley de Zacatecas organiza el área coordinadora de archivos en forma similar a lo que establece la LGA, aunque sin establecer los requisitos que la LGA establece para el titular del área coordinadora. Sobre este punto, la ley de Zacatecas solo establece “La persona responsable del área coordinadora de Archivo General deberá cubrir un perfil afín a las áreas relacionadas con la administración de documentos y contar con experiencia en esta materia” (artículo 31).

De las áreas operativas

Son áreas operativas: correspondencia, archivo de trámite, archivo de concentración y archivo histórico.

Cada área o unidad administrativa debe contar con un área de correspondencia responsable de la recepción, registro, seguimiento y despacho de la documentación para la integración de los expedientes de los archivos de trámite, así como con un archivo de trámite que tendrá las funciones establecidas en el artículo 30, un archivo de concentración que tendrá las funciones establecidas en el artículo 31, y en su caso, con un archivo histórico que tendrá las funciones establecidas en el artículo 32, de la LGA.

En cuanto a los responsables de cada una de estas áreas, la LGA establece que deben contar con los conocimientos, habilidades, competencias y experiencia archivística acorde a su responsabilidad y, de no ser así, los titulares de los sujetos obligados tienen la obligación de establecer condiciones que permitan su capacitación.

De los archivos históricos

De acuerdo con la LGA los sujetos obligados podrán contar con un archivo histórico. Los documentos contenidos en estos archivos son fuentes de acceso público y no podrán ser clasificados como reservados o confidenciales.

Una medida de especial relevancia, desde la perspectiva de los derechos humanos y el derecho a la verdad, dispone que, la información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad (de acuerdo con la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública) no podrá clasificarse como reservada.

Por otra parte, la LGA establece que los documentos respecto de los cuales se haya determinado su conservación permanente por tener valor histórico, que contengan datos personales sensibles, conservarán tal carácter (valor histórico) en el archivo de concentración por un plazo de 70 años, a partir de la fecha de creación del documento, y serán de acceso restringido durante dicho plazo.

La LGA también establece previsiones sobre i) el procedimiento para permitir el acceso a la información de un documento con valores históricos, que no haya sido transferido a un archivo histórico y que contenga datos personales sensibles, y ii) el procedimiento de consulta a los archivos históricos.

La ley de Zacatecas no contempla previsión alguna sobre información que esté relacionada con violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad; ni sobre documentos respecto de los que se haya determinado su conservación permanente por tener valor histórico y contengan datos sensibles; tampoco sobre el procedimiento para permitir el acceso a la información de un documento con valores históricos; ni el procedimiento de consulta a los archivos históricos, es necesario incluir la regulación y procedimientos en la ley estatal.

De los archivos electrónicos

Además de los procesos de gestión documental previstos en el artículo 12 de la LGA, las legislaciones estatales deben contemplar para la gestión documental electrónica la incorporación, asignación de acceso, seguridad, almacenamiento, uso y trazabilidad.

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

Aunado a lo anterior, la LGA establece que, los sujetos obligados deben proteger la validez jurídica de los documentos de archivo electrónico, los sistemas automatizados para la gestión documental y administración de archivos y la firma electrónica avanzada de la obsolescencia tecnológica mediante la actualización, de la infraestructura tecnológica y de sistemas de información que incluyan programas de administración de documentos y archivos, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

IV. Valoración y conservación

De la valoración

La LGA mandata que en cada sujeto obligado exista un grupo interdisciplinario, que es un equipo de profesionales de la misma institución, integrado por los titulares de:

- I. Jurídica;*
- II. Planeación y/o mejora continua;*
- III. Coordinación de archivos;*
- IV. Tecnologías de la información;*
- V. Unidad de Transparencia;*
- VI. Órgano Interno de Control, y*
- VII. Las áreas o unidades administrativas productoras de la documentación.*

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

La ley Zacatecas es coincidente con la LGA.

De la conservación

Para la conservación de los archivos los sujetos obligados deberán adoptar las medidas y procedimientos que garanticen la conservación de la información, independientemente del soporte documental en que se encuentre, observando al menos: i) establecer un programa de seguridad de la información que garantice la continuidad de la operación, minimice los riesgos y maximice la eficiencia de los servicios, e ii) implementar controles que incluyan políticas de seguridad que abarquen la estructura organizacional, clasificación y control de activos, recursos humanos, seguridad física y ambiental, comunicaciones y administración de operaciones, control de acceso, desarrollo y mantenimiento de sistemas, continuidad de las actividades de la organización, gestión de riesgos, requerimientos legales y auditoría.

V. Organización y funcionamiento

De los sistemas locales y consejos locales

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

La LGA indica que corresponde a las leyes locales regular y desarrollar la integración, atribuciones y funcionamiento de los sistemas locales equivalentes a las que la ley otorga al Sistema Nacional de Archivos, sin embargo, establece como directrices de observancia obligatoria las siguientes:

- *Los sistemas locales deben tener un consejo local, como órgano de coordinación, en el que participarán los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, según corresponda, con las atribuciones establecidas en el artículo 73 de la LGA.*

- *Se debe prever la creación de un archivo general como la entidad especializada en materia de archivos. El titular del archivo general debe tener nivel de subsecretario, titular de unidad administrativa o su equivalente.*
- *El cumplimiento de las atribuciones de los consejos locales estará a cargo de los archivos generales o las entidades especializadas en materia de archivos, según corresponda.*
- *Los consejos locales adoptarán, con carácter obligatorio, las determinaciones del Consejo Nacional, dentro de los plazos que éste establezca.*

La ley Zacatecas es coincidente en lo sustantivo con la LGA, aunque no menciona que los Consejos Locales adoptarán, con carácter obligatorio, las determinaciones del Consejo Nacional.

De los archivos privados

La LGA señala medidas para asegurar la conservación, preservación y acceso a documentos o archivos privados considerados de interés público.

En términos del artículo 75 de la LGA se consideran de interés público los documentos o archivos cuyo contenido resulte de importancia o de relevancia para el conocimiento de la historia nacional, de conformidad con los criterios que establezca el Consejo Nacional de Archivos, considerando los elementos característicos del patrimonio documental de la nación.

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

De la capacitación y la cultura archivística

De acuerdo con la LGA, los sujetos obligados deben promover la capacitación en las competencias laborales en la materia y la profesionalización de los responsables de las áreas de archivo.

Organización y funcionamiento del Archivo General de la Nación

El Archivo General de la Nación es la entidad especializada en materia de archivos, que tiene por objeto promover la organización y administración homogénea de archivos, preservar, incrementar y difundir el patrimonio documental de la nación, con el fin de salvaguardar la memoria nacional de corto, mediano y largo plazo; así como contribuir a la transparencia y rendición de cuentas.

La LGA considera disposiciones sobre la naturaleza jurídica, organización, funcionamiento y patrimonio del Archivo General de la Nación, así como sobre su órgano de gobierno, director general, órgano de vigilancia y consejo técnico, y, consejo científico archivístico.

La ley Zacatecas es coincidente con la LGA excepto que no prevé órgano de vigilancia ni consejo científico archivístico.

VI. Infracciones y sanciones

De las infracciones

La LGA considera como infracciones las siguientes:

- I. Transferir a título oneroso o gratuito la propiedad o posesión de archivos o documentos de los sujetos obligados, salvo aquellas transferencias que estén previstas o autorizadas en las disposiciones aplicables;*
- II. Impedir u obstaculizar la consulta de documentos de los archivos sin causa justificada;*

- III. *Actuar con dolo o negligencia en la ejecución de medidas de índole técnica, administrativa, ambiental o tecnológica, para la conservación de los archivos;*
- IV. *Usar, sustraer, divulgar, ocultar, alterar, mutilar, destruir o inutilizar, total o parcialmente, sin causa legítima conforme a las facultades correspondientes, y de manera indebida, documentos de archivo de los sujetos obligados;*
- V. *Omitir la entrega de algún documento de archivo bajo la custodia de una persona al separarse de un empleo, cargo o comisión;*
- VI. *No publicar el catálogo de disposición documental, el dictamen y el acta de baja documental autorizados por el Archivo General de la Nación o, en su caso, las entidades especializadas en materia de archivos a nivel local, así como el acta que se levante en caso de documentación siniestrada en los portales electrónicos, y*
- VII. *Cualquier otra acción u omisión que contravenga lo dispuesto en esta ley y demás disposiciones aplicables que de ellos deriven.*

Las infracciones administrativas pueden ser cometidas por servidores públicos o por personas que no revistan tal calidad.

La LGA establece que los congresos locales emitirán las disposiciones que establezcan las infracciones, procedimientos y órganos competentes que conocerán del incumplimiento de esta ley (artículo 120).

La ley Zacatecas es coincidente con la LGA.