

# La importancia de los archivos de la administración pública en Nicaragua

*Consuelo López Ruiz*

Fundación Cristiana para el Desarrollo  
Cultural en Nicaragua

## LOS ARCHIVOS, ESE CÚMULO DE DOCUMENTOS

Los archivos, ese cúmulo de documentos de cualquier tipo que produce o recibe una institución son creados orgánicamente por las instituciones (ministerios, empresas, etc.) en el desarrollo de sus actividades para el cumplimiento de sus propios fines, que le permita una debida gestión de la información<sup>1</sup> y de la gestión del conocimiento<sup>2</sup>.



**Fuente: Elaboración propia**

Por ello es común en las instituciones que se recurra con frecuencia a los documentos que ha producido o recibido, para determinar precedentes, responder tramites por mandato legal, fiscal o administrativo, verificar proyectos ejecutados o pendientes, llevar a cabo investigaciones, tomar decisiones.

---

<sup>1</sup> Gestión de la información (GI) es la denominación convencional de un conjunto de [procesos](#) por los cuales se controla el ciclo de vida de la [información](#), desde su obtención (por creación o captura), hasta su disposición final (su archivo o eliminación). Tales procesos también comprenden la extracción, combinación, depuración y distribución de la información a los interesados. El objetivo de la gestión de la información es garantizar la [integridad](#), [disponibilidad](#) y [confidencialidad](#) de la información.

<sup>2</sup> La gestión del conocimiento (del inglés *knowledge management*) es un concepto aplicado en las organizaciones. Tiene el fin de transferir el [conocimiento](#) desde el lugar donde se genera hasta el lugar en dónde se va a emplear (Fuentes, 2010), e implica el desarrollo de las [competencias](#) necesarias al interior de las organizaciones para compartirlo y utilizarlo entre sus miembros, así como para valorarlo y asimilarlo si se encuentra en el exterior de éstas.

Esto implica que los documentos (generados y recibidos) deben estar organizados debidamente y de fácil acceso, tanto para las y los funcionarios en el ejercicio de sus funciones como para la ciudadanía en general que requiere y demanda información<sup>3</sup>.

Si partimos del concepto que en los archivos se organiza, conserva y difunde información registrada, generada o recibida por una institución o persona natural en función de las actividades que ésta realiza, los Poderes del Estado, los Ministerios, Institutos y Direcciones adscritas al Gobierno Central, la Sociedad Civil, la Empresa Privada deberían contar con un sistema de archivos administrativos que contribuiría a garantizar la disponibilidad oportuna y eficaz de dichos documentos a partir de su debida organización.

## ETAPAS DE UN SISTEMA DE ARCHIVOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La información que resguardan los archivos puede estar contenida en documentos sobre papel, fotografías, películas, dibujos, mapas, o en soportes digitales de acuerdo con las nuevas tecnologías.

La organización de los fondos documentales que conforman un archivo se establece en función del ciclo de vida de los documentos, es decir del rasgo característico en el tiempo que los determina y de acuerdo con dos principios que podemos considerar los pilares de la archivística, reconocidos por diversos especialistas<sup>4</sup>:

El principio de procedencia que define que cada expediente debe estar situado en la estructura orgánica de la que procede, debe mantenerse la unidad e independencia de cada fondo documental y en este la integridad y carácter seriado de los documentos sirve para proteger la unicidad de las agrupaciones documentales: fondos, secciones, series. Permite ubicar correctamente el expediente en el Fondo al que pertenece de acuerdo con la actividad o función que lo genera. Este principio se aplica a todas las tareas relacionadas con el quehacer archivístico.

El principio de orden original se refiere al orden que conservan los documentos dentro de cada serie<sup>5</sup>, de acuerdo con la secuencia que originó el

---

<sup>3</sup>En Nicaragua se aprobó el 16 de mayo de 2007, la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), Ley 621 (La Gaceta, No. 118, 22 de junio 2007)

<sup>4</sup> Heredia Herrera, A. (1995), Cortes Alonso, V. (1982), Dupla del Moral, A (1997) y Núñez Fernández, E. (1999).

<sup>5</sup> Conjunto de expedientes compuesto por diferentes tipos documentales que se refieren a un mismo asunto.

expediente<sup>6</sup> y en el orden en que se generan y reciben los documentos que materializan las actuaciones y diligencias encaminadas a la resolución administrativa de un asunto determinado, iniciado y resuelto en la oficina que tiene la competencia específica. En consecuencia, debe respetarse el orden original de los documentos ya que son producidos o recibidos en una relación causa – efecto.

En las distintas dependencias de la administración pública los distintos tipos de archivos cumplen funciones específicas, pero al mismo tiempo controlan y organizan el flujo de la información y tienen la responsabilidad de velar porque se cumpla la ley o reglamentos de la institución y del país en esta materia y no permitir la destrucción indiscriminada de los documentos.

Estos distintos de archivos se constituyen en el sistema de archivos que cada institución en coordinación con el Archivo Nacional (o bajo sus lineamientos) debería de implementar y que de acuerdo con las especialistas Heredia Herrera (1995) y Cortés Alonso (1982) se inicia en la dependencia estatal y termina en el Archivo Nacional y que pasa por las siguientes etapas (ver figura):

#### DESDE LAS INSTITUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Cada institución de la administración pública (ministerio, instituto, empresa) debe de contar al menos con cuatro tipos de archivos.

Archivo de gestión o administrativo: Los documentos en esta fase son de tramitación, son de uso frecuente, están bajo la responsabilidad y manejo directo de las unidades administrativas que los generan y reciben. Es más conocido como archivo administrativo o de oficina. La documentación permanece en esta etapa al menos por cinco (5) años. Finalizado el plazo estipulado, los expedientes deben ser transferidos a la dependencia institucional llamada Archivo Central, con su respectivo registro a la espera de que se cumplan los plazos establecidos de acuerdo con el ciclo de vida de los documentos y a los dos principios ya mencionados que rigen la teoría.

Archivo Central: es el órgano responsable de planificar, organizar, dirigir, normar, coordinar, ejecutar y controlar las actividades archivísticas a nivel institucional, así como de la administración, custodia y conservación de la documentación proveniente de los Archivos de gestión de cada una de las oficinas productoras/receptoras, respetando el ciclo vital de los documentos y los principios de procedencia y orden original.

---

<sup>6</sup> Carpeta que está conformada por diferentes tipos documentales y relacionadas con un mismo asunto.

En este archivo los fondos documentales permanecen por un periodo de 5 a 10 años, o por los plazos que la ley determine.

Archivo intermedio: Es aquel que recibe los fondos documentales que han agotado su valor probatorio y son transferidos por el Archivo central. Su consulta es esporádica por los organismos productores (personal -usuario) y por la ciudadanía en general (investigadores, abogados, historiadores, economistas, y otros).

Esta fase es primordial para la vida de los documentos. En ella se seleccionan los que serán resguardados por su valor histórico a partir de la serie de criterios que establezcan<sup>7</sup> para determinarlo (importancia de la serie, valor del documento, etc.), y los que se serán descartados o eliminados partir de esos criterios, que están (o deberían estarlo) en la Ley de Archivos del país.

Entonces su función es resguardar los documentos en un tiempo estipulado de 10 a 15 años, hasta su transferencia al archivo histórico o su eliminación.

Archivo histórico: Constituyen la garantía de la evolución jurídica y administrativa de la sociedad, son la memoria<sup>8</sup> colectiva de una nación, región o localidad; testimonios que evidencian la experiencia humana. Su finalidad es atesorar, salvaguardar y difundir el patrimonio documental<sup>9</sup>.

El archivo histórico es el encargado de custodiar, conservar y difundir el patrimonio documental de las instituciones y de la nación. Además, brindar servicios de asesoría y consultoría a los usuarios. La documentación en este permanece por un periodo de 20 años o más antes de ser transferida al Archivo Nacional que los custodiará permanentemente.

Es así como dentro de una misma institución de la administración pública el sistema de archivos está compuesto por los archivos administrativos de cada dependencia u oficina como el primer eslabón en la cadena, le sigue el archivo central que almacena y organiza toda la documentación de sus distintas dependencias (direcciones, secciones, programas, etc.), los archivos intermedios y por último, los archivos históricos.

---

<sup>7</sup> En los archivos deben de aplicarse tablas de selección y expurgos conformadas por los criterios de valores (primarios, secundario, administrativo, legal, entre otros) de los documentos

<sup>8</sup> Son memoria porque garantizan la posibilidad de promover, o en su caso recuperar la memoria colectiva o histórica: la necesidad de construir el futuro sobre las sólidas bases de un conocimiento amplio y crítico del pasado (Rodríguez Ruiz, 1995)

<sup>9</sup> Patrimonio porque es la constancia de todo aquello que constituye un reflejo de la actividad económica, política, social o cultural de un país (Rodríguez Ruiz, 1995)

## EL ARCHIVO NACIONAL

Vencidos los plazos para que la documentación sea administrada por las instituciones creadoras que en el plazo mínimo equivaldría a 16 años y en el máximo a 20, la documentación seleccionada por su valor informativo, histórico y cultural se conserva a perpetuidad, en condiciones que garanticen su integridad y transmisión a las generaciones futuras, por cuanto constituye parte del patrimonio histórico del país.

El Archivo Nacional de un país es el receptor final de la documentación archivística producida o recibida por cada institución estatal donde los documentos pasan a ocupar un lugar perpetuo en la bóveda de la historia de un país.



## IMPORTANCIA DE LOS ARCHIVOS

Los archivos (por lo que hemos planteado antes) son las memorias institucionales y deben considerarse parte esencial de los recursos de información de un país, debido a que su documentación expresa de primera mano, el desarrollo histórico de las funciones y actividades que ejecutan las instituciones, tanto de la administración pública como de la empresa privada y sociedad civil, incluidas las iglesias de diferentes denominaciones.

Su importancia está determinada por dos rasgos expresados en el tiempo: el primero es el valor de uso cotidiano y probatorio que tienen los documentos para la administración de la institución que los produce o recibe, y el segundo

es el valor de uso histórico que, sumado al primero, permite contar con las fuentes de información primarias tan necesarias para desarrollar la investigación en los campos de especialización de las instituciones productoras. Los archivos de la administración pública deben permitir indagar acerca del desarrollo socio-económico, científico-tecnológico y de identidad nacional de la nación nicaragüense.



**Fuente: Elaboración propia**

Fuente: <http://www.asamblea.gob.ni/archivo-central/>

En el tema de la investigación, los archivos tienen la responsabilidad de ser fuentes primarias de información para todos los sectores de la nación, dado que contienen información que explican, narran y prueban las acciones que se realizaron en función de la responsabilidad que los funcionarios públicos tienen como servidores públicos, que pueden y deben aprovecharse en el trabajo creador, por parte de investigadores y estudiosos. Los archivos sirven para descubrir la verdad, nos pueden mostrar diferentes puntos de vista, a veces opuestos sobre los acontecimientos, son muy necesarios y útiles para las investigaciones de carácter históricas, económico social, políticas, científicas y otras disciplinas del saber.

Al estar debidamente organizados, los archivos tienen la capacidad de documentar derechos y deberes del gobierno central, de la sociedad civil, la empresa privada y de los ciudadanos.

Toda persona desde su nacimiento inicia una relación con los documentos, que se aumenta en el transcurso de su vida; igual sucede con las entidades y organizaciones al crearse y emprender sus actividades. Su creación, existencia, desempeño y desaparición se pueden demostrar a través de documentos.

Por otra parte, los archivos son un instrumento fundamental para el control público y social, lo cual favorece la participación ciudadana, la lucha contra la vulnerabilidad del Estado. También, los archivos fortalecen la implementación de estrategias en los Planes de Desarrollo, pues como centros y sistemas de información inciden de manera transversal en todas las estrategias.

En efecto, el Estado tendría la responsabilidad como representante de su aparato político-administrativo, de proporcionar los requerimientos humanos y financieros para posesionar los archivos a fin de que estén en capacidad de atender los desafíos, las demandas y expectativas de desarrollo de la sociedad y de la nación.

La calidad de vida de la población debe ser un objetivo constante en todas las políticas, planes y programas de desarrollo económico y social de los gobiernos y el papel que juegan los archivos es de proporcionar la información sobre los procedimientos, logros y fracasos de las iniciativas y programas implementados.

Al recurrir a los archivos las autoridades tendrán la garantía de tomar y proyectar decisiones con bases sólidas, pues éstos almacenan gran cantidad de información de índole poblacional, socioeconómica, política, educativa, entre otras.

En cuanto al desarrollo científico y tecnológico los errores de planeamiento le resulta costoso a las naciones y a sus habitantes, cuando la organización y desarrollo de sus archivos es una asignatura pendiente.

Los archivos documentan, desde sus orígenes, la vida de las comunidades y de las naciones a las que pertenecen, su entorno, las relaciones entre sí y con otras comunidades, pueblos y naciones. De igual manera, conservan los registros de las distintas expresiones creativas, artísticas, asociadas al desarrollo económico, político, cultura.

Los archivos están estrechamente ligados al surgimiento del Estado. A través del tiempo fueron formando partes esenciales del patrimonio cultural de la nación: respaldan su identidad, permiten conocer las raíces, documentan sus orígenes, sus relaciones con otros pueblos y naciones.

## BREVE ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ARCHIVÍSTICA DE NICARAGUA

Aunque la teoría archivística nos orienta a organizar un adecuado sistema de archivos, la situación en Nicaragua no es la más adecuada. En las instituciones

públicas existen dos tipos de archivos (el de gestión y el central) así reconocidos en la Ley de Acceso a la Información Pública (ley no. 621) y el Archivo Nacional, llamado en el país, Archivo General de la Nación que tiene como función la custodia, preservación y difusión del patrimonio documental según el Decreto No. 71-2001, que lo define como "el responsable de preservar la memoria y Patrimonio Documental de la Nación y de la que se le confíe".

Sin embargo, este decreto en su art. No. 2, reduce el grupo de instituciones obligadas a preservar la documentación solamente a las pertenecen al Poder Ejecutivo: "El presente Decreto es de obligatorio cumplimiento para todos los Ministerios, Instituciones, entes descentralizados y demás organismos del Poder Ejecutivo".

Esto significa que las instituciones estatales de los demás poderes del Estado (Electoral, Judicial y Legislativo), así como las alcaldías municipales no están obligadas a transferir al Archivo General de la Nación la documentación que dejó de tener valor de uso cotidiano y solo conserva el valor de uso histórico.

*Los plazos de estas transferencias desde las instituciones estatales hasta el Archivo General de la Nación se estipulan en el art. No. 5 de este decreto:*

Artículo 5 .- Los Archivos formados en los Ministerios, Instituciones, Entes Autónomos y demás organismos mencionados en el artículo dos del presente Decreto, una vez finalizada la gestión presidencial del funcionario a cargo deberán ser trasladados al Archivo General, para su custodia y guarda permanente, con las reservas necesarias.

Esta misma disposición se aplicará tanto a los grupos documentales producidos por comisiones o cualquier grupo de trabajo especial, conformado en las distintas áreas del Poder Ejecutivo, una vez concluidas sus funciones, como a los grupos documentales generados para el proceso de privatización de cualquier organismo del Poder Ejecutivo.

Es decir que los Fondos Documentales del Archivo General de la Nación deberían incrementarse cada cambio de la máxima autoridad de una institución, lo que de por sí atenta contra el valor de uso cotidiano y los plazos teóricos o los plazos que deberían estar claramente establecidos en una normativa que el Archivo General de la Nación debería emitir según sus facultades. Un período total de 20 años podría ser un plazo adecuado.



Sin embargo, los fondos documentales que el Archivo General de la Nación disponía al público hasta el 2004 no reflejan ningún documento de la administración pública de Nicaragua después de 1979, salvo en un ministerio y en la desaparecida empresa del Ferrocarril de Nicaragua.

Fondo Colonial (1526-1821).	Colección de fotocopias obtenidas en los Archivos Nacionales de Costa Rica. Su orden es cronológico.
Fondo Presidencial (1900-1979).	Integrados por archivos administrativos divididos en secciones: Secretaría Privada, Secretaría de la Presidencia, Secretaría de la Comandancia General y Secretaría de Información y Prensa.
Fondo Gobernación (1925-1979).	Formado por archivos de las dependencias del Ministerio de Gobernación y sus anexos como: Justicia, Policía, Beneficencia, Culto y Gracia. Su clasificación es orgánico-funcional y cuenta con un registro de secciones.
Fondo Educación (1900-1984).	Es el fondo más completo en cuanto a volumen, estructura documental y años. <u>A pesar que</u> no se ha organizado, prevalece el orden.
Fondo Hacienda (1931-1954).	Integrado por libros copiadores del Ministerio de Hacienda. La falta de originales ha obligado a conservar los existentes como únicos. Suman 731 libros agrupados por asuntos y en orden cronológico.
Fondo Ferrocarril de Nicaragua (1912-1987).	Libros contables e inventarios de bienes y servicios. Colección casi completa de la desaparecida Empresa del Ferrocarril de

	Nicaragua en 1994.
Sección Legislativa (1943-1979).	El orden es numérico y se dispone de un índice.
Sección Somoza García (1923-1956).	Contiene documentos relacionados con la actividad gubernativa y en particular del general Anastasio Somoza García. Clasificado por procedencia y en orden cronológico.
Sección José Dolores Gámez (1783-1923).	Su parte más voluminosa abarca de 1894 a 1899. Cuenta con un registro y mantiene un orden numérico.
Colección Mosquitia (1894-1895).	Libros manuscritos relacionados con el proceso de incorporación de la Mosquitia.
Colección Sandino (1896-1935).	Consta de 133 documentos originales relacionados con el general Augusto César Sandino, más 275 fotocopias procedentes del Archivo General de la Nación de México.
Fondo Consulado de Nicaragua en Francia (1898-1937).	Libro de registros sobre asuntos consulares.
Fondo Adolfo Díaz (1909-1927).	Contiene unos 3,800 documentos originales relacionados con la vida privada y comercial del ex presidente Adolfo Díaz.
Fonoteca (1893-1976).	La integran 1,200 fotos de personajes, sitios, edificios, carreteras, etc., que abarcan distintos períodos presidenciales.
Mapoteca (1934-1976).	Formado por 98 mapas originales sobre poblaciones de Nicaragua.
Planoteca (1912-1978).	Esta colección es sumamente representativa de las poblaciones urbanas y rurales de Nicaragua, además de 1,111 planos pertenecientes al Ferrocarril de Nicaragua, período entre 1912-1978.

Fuente: Báez, J.L. y Matus, R (2004).

A pesar de que el bibliotecólogo nicaragüense Campbell (2014) afirma que la Ley 621 (de acceso a la información pública) derogó el decreto creador del Archivo, lo cierto es que esto no se sabe con certeza y tampoco las autoridades del Archivo se han pronunciado. Lo que si es cierto es que la Ley 621, en su art. 42 establece una nueva estructura (Comisión Permanente Conjunta) que le quita el lugar al Archivo General de la Nación y a la Biblioteca Nacional para el destino

final de la documentación de la administración pública (Banco de datos nacional) que Campbell critica en su artículo.

*Artículo 42.- El Instituto Nicaragüense de Cultura y el Instituto Nacional de Información de Desarrollo, crearán y organizarán un banco de datos nacional y un servicio informativo, que estará accesible a los ciudadanos. Para estos efectos, el Instituto Nicaragüense de Cultura y el Instituto Nacional de Información de Desarrollo, conformarán una comisión permanente conjunta que atenderá los requerimientos de las instituciones públicas para señalarle los documentos que deben ser suministrados al banco de datos nacional. Asimismo elaborarán las directrices de resguardo y preservación de la documentación que integre el banco de datos nacional. Dicho banco de datos, deberá estructurarse bajo la dependencia administrativa de la comisión permanente conjunta del Instituto Nicaragüense de Cultura y del Instituto Nacional de Información de Desarrollo.*



Fuente: Elaboración propia basada en la Ley 621

En general podemos destacar que la realidad archivística tanto en el Archivo General de la Nación, así como en la mayoría de las instituciones nicaragüenses **que poseen "archivos" no es nada halagadora**, la cual podemos resumir así:

- **Falta de aplicación sistemática de las técnicas y los procedimientos para la correcta gestión de documentos**, desde su creación hasta su disposición o almacenamiento final.
- **Inexistencia del concepto de sistema archivístico**, por lo cual cada departamento o dependencia de una misma institución adquiere el sentido de isla, donde la gestión de los documentos y su disposición final son determinadas de forma independiente.

- **Ausencia de los procedimientos de valoración,** selección y eliminación documental, que ha provocado la existencia de fondos acumulados pendientes de tratamiento archivístico, colocados en lugares sin las mínimas condiciones de conservación e imposibilitando la consulta.
- **Falta de una cultura archivística** que ocasiona una errónea percepción de la importancia de los documentos y de los archivos, lo que atenta contra la Preservación de la memoria histórica del país.
- **Carencia de criterios para la organización y conservación de los documentos.**
- **Pocas o nulas** alianzas estratégicas a nivel sectorial, territorial, nacional e Internacional para el mejoramiento de los archivos y capacitación.

## CONCLUSIONES

Las dependencias en las instituciones públicas que se denominan archivos, pero no tienen una organización acorde con el organigrama de las mismas y/o con referencia a las funciones y/o actividades que ejecuta, son solo bodegas de papeles que en nada ayudan a la eficacia del quehacer institucional ni permiten la debida gestión de la información y del conocimiento.

Un sistema de archivos institucional en la administración pública que cubra las cuatro etapas que se mencionan es garantía, en principio, de la conservación de la documentación y, además, de la accesibilidad de la misma para fines de trámites cotidianos e investigación.

Sin embargo, se nota que, al menos en la administración pública en Nicaragua, estas etapas de la formación de archivos no han seguido el procedimiento establecido, lo que ha causado acumulación de la documentación en las instituciones productoras que terminan siendo almacenadas en bodegas sin organización ni control, y sin el debido cuidado ambiental para la conservación de la documentación. Pero, además, con esta práctica en vez de terminar en el Archivo Histórico donde es el final de su peregrinaje desde su nacimiento, la documentación generalmente se destruye sin la aplicación adecuada de los principios de valoración y selección de la documentación que mencionamos anteriormente.

La función de los archivos como memoria institucional cobra mayor importancia a medida que pasa el tiempo. Con archivos bien organizados los funcionarios contarían con elementos irrefutables para la acertada toma de decisiones, invierte menos tiempo y recursos en la búsqueda infructuosa de información, lo cual eleva los costos de operación, produciendo ineficiencia, atraso, confusión y, en general, una deficiente administración de sus fondos documentales.

Nicaragua es un país de larga tradición archivística, mas no de una organización científica de sus archivos, hecho que dificulta que archivos históricos tan valiosos como el Archivo Histórico del Archivo General de la Nación, el Archivo Histórico Diocesano de León, el Archivo de la Prefectura de Granada y el Archivo Municipal de Diriomo, entre otros permanezcan subutilizados por investigadores de la historia de nuestro país.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Báez, J.L. y Matus, R (2004, Julio 6). Más de un siglo atesorando la historia. La Prensa. Revisado en: <https://www.laprensa.com.ni/2004/07/06/nacionales/950986-ms-de-un-siglo-atesorando-la-historia>
- Campbell Jerez, J (2014). Nicaragua en el escenario de la Ley de Acceso a la Información Pública: el rol de la Biblioteca y el Archivo Nacional. Revista de Temas Nicaragüenses. 76: 229-241.
- Cortes Alonso, V. (1982). Los Archivos y la investigación. Anuario Interamericano de Archivos. Córdoba, CIDA. Vol. IX-X: 7-17.
- Cruz Mundet, J.R. (2001) Manual de Archivística. Madrid, Fundación Germán Sánchez.
- Dupla del Moral, A (1997). Manual de archivos de oficina para gestores. Madrid: Comunidad de Madrid & Marcial Pons.
- Heredia Herrera, A. (1995). Archivística general: teoría y práctica. 7ª. ed. Sevilla: Diputación Provincial.
- Nicaragua [Leyes, etc.] (2007, Junio 22). Ley No. 621. Ley de Acceso a la Información Pública (aprobada el 16 de mayo del 2007). La Gaceta, 118.
- Nicaragua [Leyes, etc.] (2008, Enero 9). Decreto No. 81-2007 Reglamento Ley de Acceso a la Información Pública. (Aprobado el 17 de Agosto del 2007). La Gaceta, 6.
- Núñez Fernández, E. (1999). Organización y gestión de archivos. Gijón, Trea.
- Ruiz Rodríguez, A, y otros (1995). Manual de Archivística. Madrid: Síntesis. ■