

LA ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS DOCUMENTALES QUE SE RESGUARDAN EN EL SAE

ANTECEDENTES

El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal, creado mediante decreto por el que expide la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, publicado en el diario oficial de la Federación el día 19 de diciembre del año 2002 y entrando en operación el día 17 de julio del año 2003.

El SAE es el resultado de fusionar las actividades que venían desempeñando varios organismos de la APF, entre otros el Servicio de Bienes Asegurados, el Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (FIDELIQ) y la Unidad de Inversiones y Desincorporación de Entidades Paraestatales de la SHCP.

Dentro de las principales actividades que desarrolla el SAE se encuentran: recibir, administrar, enajenar y destruir los bienes que le sean entregados conforme a la Ley del SAE, liquidar empresas de participación estatal mayoritaria, así como toda clase de sociedades o asociaciones civiles; ejecutar los mandatos en nombre y representación del Gobierno Federal y manejar los créditos que el Gobierno Federal destino o haya destinado para otorgar apoyo financiero a las instituciones de crédito.

LA DOCUMENTACIÓN EN EL SAE

Ante esta situación la producción documental del SAE no solo se limita a la que generan sus unidades administrativas, sino a aquella que es entregada por las entidades que transfieren sus bienes al SAE para que, de acuerdo con las instrucciones de estas entidades transferentes, se les de el cause debido.

Así bien como consecuencia de la Ley que crea al SAE, este organismo mantiene bajo su resguardo la documentación de aquellas empresas que el FIDELIQ liquidó en su momento y que por diversas circunstancias aún no se puede tramitar su baja; también se conservan series documentales de gran volumen e importancia como lo son los expedientes de aquellos créditos cuya cartera fue entregada al FIDELIQ o SAE y como ya mencione líneas arriba los expedientes de los bienes que le son transferidos al SAE, en cada caso hablamos de alrededor de 150,000 expedientes.

Aquí quiero destacar, por su volumen, los fondos documentales de las empresas que se han liquidado, de conformidad con el Artículo 245 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, corresponde al liquidador mantener en su poder los libros y papeles de la sociedad, por lo que el SAE para hacer frente a cualquier contingencia que pudiera surgir, una vez concluida la liquidación, mantiene bajo su resguardo, en el archivo de concentración del SAE, los documentos generados durante los procesos de liquidación de las empresas y aquellos documentos que aún cuentan con vigencias documentales,

debido a las actividades que nosotros denominamos “Residuales” y que se refieren a aquellas, que mediante convenio, pasan a formar parte del patrimonio del SAE o que el liquidador deja al SAE para solventar las obligaciones que todavía pudieran surgir, todo esto mediante la respectiva instrucción de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación.

Archivos como el del Banco Nacional de Comercio Interior, el de Bodegas Rurales de CONASUPO, el de CONASUPO, el de Azúcar S.A. de C.V., y el de FIDELIQ, por su volumen representan un reto para su administración en el SAE, estamos hablando que de toda esta documentación que se conserva en el archivo de Concentración del SAE el 95% corresponde a empresas que no pertenecen al mismo.

Los Fondos documentales que les menciono son los más representativos, pero eso no quiere decir que sean los únicos, ya que se tiene documentación de aproximadamente 140 empresas, la cantidad de documentos varía entre una y otra, así como su grado de complejidad para su organización y administración, de acuerdo a las características de su ingreso al SAE y la facultad jurídica que el propio SAE tiene sobre ellos para actuar como lo marca la normatividad, se estima que la cantidad de expedientes oscila entre los 6'000,000.

Algunos de estos fondos documentales tienen sus antecedentes en instituciones creadas poco después del movimiento de la revolución mexicana, como ejemplo podemos citar el caso de Azúcar S.A. que se crea en 1931 cambia de denominación a Unión Nacional de Productores de Azúcar S.A. en 1938 y en 1983 nuevamente vuelve a cambiar a Azúcar S.A. de C.V. para finalmente decretarse su liquidación en 1993.

En general podemos hablar de documentación de Bancos Capitalizadores, Uniones de Crédito, Financieras, e instituciones más recientes como son El Nacional, El Nacional de Guanajuato, Inmobiliaria BANCEN, Instituto Mexicano del Café, Fábrica Nacional de Máquinas Herramienta, CONASUPO, Banco Nacional de Comercio Interior, Bodegas Rurales de CONASUPO, SERANOR y Productora de Cospeles.

El siguiente cuadro muestra la cantidad de cajas y el porcentaje de las mismas en relación con el total de cajas almacenadas en el SAE.

EMPRESA	CAJAS	PORCENTAJE
AZUCAR S.A	34.635	14,00
FIDELIQ	12.334	4,98
BNCI	36.209	14,63
CONASUPO	108.224	43,74
BORUCONSA	12.000	4,85
SAE	13.386	5,41
OTROS	30.638	12,38
TOTAL	247.426	100,00

Como ustedes pueden observar la producción documental del SAE por ser un organismo joven es apenas del 5% del total de cajas que se conservan.

En cuanto a la información la mayoría de las empresas tienen documentación de los créditos otorgados a empresas y personas, pero hay otros que no solo eso sino cuentan

con una gran riqueza informativa, tal es el caso de El Banco Nacional Cinematográfico, creado el 14 de abril de 1942, que tiene copia de los guiones cinematográficos de las películas que financiaba, los repartos, las nóminas originales, contratos de crédito para el financiamiento de las películas y claro como tenían que cuidar su inversión se tienen reportes de las taquillas, no quiero entrar en detalles del tipo de películas pero van desde las que representan la época de oro del cine mexicano hasta las producidas en la década de los 70s.

Uno de los principales retos que enfrentan los archivos es sin duda los recursos económicos de los que se dispone para la administración de los mismos, en este caso nos incluimos, pero como podrán ustedes imaginar el caso del SAE se multiplica por la cantidad de empresas que dejan sus archivos en él, afortunadamente desde 2003 con la creación de la Ley del SAE esta misma señala que el Organismo no deberá recibir encargos que le represente erogar recursos propios, por lo que los encargos que le son encomendados ahora al SAE todos deben contar con recursos económicos que transfieren al SAE para hacer frente a los problemas que origina el encargo, en este marco cuando algún liquidador va a dejar en el SAE el archivo de la empresa que liquida, se solicita a la Administración Titular de Recursos Materiales una cotización de lo que representaría la administración, guarda, custodia y depuración del archivo, considerando la guarda por 10 años de aquellos documentos que se tengan que conservar por ese tiempo. De este modo podemos decir que en parte estamos resolviendo el problema y tratando de abatir el rezago que se venía presentando en el FIDELIQ, sin embargo, seguimos teniendo fondos documentales que no cuentan con recursos económicos para darles el cuidado debido y que ya han cumplido su tiempo de conservación en el archivo de concentración.

Otro aspecto a considerar en la administración del archivo que nos ocupa es el tipo de cajas que se emplean para almacenar la documentación; cuando una empresa se cierra, uno de los aspectos que menos les ocupa es el archivo, entonces se da el caso de empresas que pretenden entregar su archivo desorganizado, en muy diferentes tipos y tamaños de caja, sin inventarios de transferencia y ya no digamos cuadros de clasificación o catálogos de disposición documental.

Cuando platico con mis colegas, yo siempre he dicho que me considero una persona afortunada, porque cuando yo llegue al FIDELIQ en el año 2000 después de mi salida del AGN, esta noble institución que me abrió los brazos tenía ya un buen camino recorrido en la correcta administración de los archivos, por ejemplo: contaba con manuales de procedimientos para archivo perfectamente definidos, tenía una plantilla de personal de profesionales en archivonomía, estaba dotada de múltiples inmuebles donde se mantenía en muebles apropiados la documentación de los diversos fondos de archivo, es cierto tenía áreas de oportunidad donde trabajar: no contaba con un cuadro de clasificación ni catálogo de disposición documental y a algunos locales había que darles mantenimiento.

CONDICIONES DE RESGUARDO

Como resultado del proceso de liquidación de CONASUPO en el año 2000, la Comisión Intersecretarial de Desincorporación determinó la adaptación y construcción del Centro de Documentación para el resguardo de los archivos que en ese momento tenía el FIDELIQ, lo que se recibiría de CONASUPO y de BORUCONSA; el FIDELIQ dispuso para este fin un predio con una área estimada de 15,000 metros cuadrados en el

Municipio de Los Reyes La Paz, Edo. de México, donde se localizaba un nave industrial de 5,000 metros cuadrados dicha nave se equipo para recibir los archivos, además se construyó una nave adicional de 4,000 metros cuadrados, las naves industriales en su parte baja de techo tienen una altura de 10 metros y en su parte más alta llegan a los 15 metros.

También se dotó al archivo de mobiliario, debido a los grandes volúmenes de documentación a almacenar se determinó que el mobiliario más apropiado para el resguardo de dicha documentación debería ser del tipo de "racks", cada entrepaño está diseñado para recibir 21 cajas AM70 medidas 0.35x0.40x0.60, lo que nos da una capacidad de almacenamiento de 270 mil cajas en ambas bodegas, el equivalente a 162,000 metros lineales de documentación, uno podría pensar que con esto tengo resuelto el problema de almacenaje por un buen tiempo, pero la realidad es otra, para el año 2003 teníamos un volumen de documentación de 250 mil cajas o lo que es lo mismo 150,000 metros lineales ocupados.

Ante este panorama y luego de la reingeniería en el SAE en el año 2003, se determinó orientar los recursos y esfuerzos a las actividades prioritarias del Organismo, por lo que las unidades administrativas que realizaban actividades de apoyo debían reducir su plantilla de personal y contratar empresas especializadas que nos apoyaran en dichas tareas, por lo que actividades tales como la emisión y manejo de la nómina, la contabilidad, el manejo de los asuntos legales y otras que tradicionalmente operan bajo este esquema como son los servicios de vigilancia y limpieza quedaron enmarcadas en estos procesos de tercerización, ¡el archivo no podía ser la excepción!

En el año 2003 debido a que no se tenía contemplado un presupuesto para el archivo tuvimos algunos problemas que afortunadamente pudimos sortear, ya para el año 2004 se dotó de un presupuesto específico para la contratación de servicios de apoyo para la administración y manejo del archivo dentro de las instalaciones del SAE, pero como siempre los recursos son insuficientes.

CONTRATACIÓN DE SERVICIOS

Cual es la mejor forma de contratar un servicio de Outsourcing, definitivamente no hay recetas ojala les sirvan las experiencias que en ese sentido he tenido.

En cuestión de administración dentro de las instalaciones del SAE se determinó que la contratación de un servicio por actividad desarrollada no era lo más conveniente, ya que la principal función del archivo que es la de proveer a sus usuarios de información oportuna, era difícil cuantificar, debido a las características de los fondos documentales que se almacenan, los productores de la documentación hace años que dejaron de operar y quienes ahora hacen uso de parte de esa documentación son los funcionarios del SAE, mismos que desconocen el contenido de los archivos, más aún con las disposiciones del IFAI se hace cada vez más necesario contar con la información de una mera eficaz reduciendo los tiempos de respuesta, ¿Como pagar un servicio cuando desconocemos lo que nos van a solicitar, cuanto tiempo tardaremos en localizarla y si es suficiente lo que localizamos, como medir estas situaciones? En este sentido el SAE determinó que el pago de dichos servicios sería por tiempo trabajado, sin embargo queríamos garantizar que los elementos que nos proporcionaran el servicio tuvieran los conocimientos teórico-prácticos en archivonomía, por lo que se diseñaron perfiles de puestos los cuales deben cubrir las elementos que laboren para

las empresas que prestarán el servicio en el SAE, también por lo delicado de la información que se maneja en el archivo del SAE se vio que no era conveniente estar cambiando al personal continuamente o antojo de la empresa que proporciona los servicios, por lo que para mantener cautivo a dicho personal se estableció un sueldo mínimo atractivo para el prestador del servicio, de tal forma que ni el empleado ni la empresa estuvieran dispuestos a estar rotando continuamente, pues esto representaría sanciones severas para la empresa, esto no quiere decir que no se pueda cambiar al personal, sino simplemente que la empresa los piensa dos veces antes de hacerlo, como lo marca la Ley de Adquisiciones debemos garantizar las mejores condiciones para el Estado y para el propio SAE, por lo que cuando se justifique y se compruebe un servicio deficiente, el SAE tiene la facultad de solicitar el cambio del personal, formula que hasta la fecha nos ha dado resultado.

Esto por lo que hace a los servicios que no se pueden medir, como lo son: transferencias primarias, atención de solicitudes de documentación, recolección y reingreso de documentación al archivo, revisión y validación de ingresos de documentación de empresas en proceso de liquidación, asesorías para la organización, registro y transferencias de archivos de trámite e investigaciones para la localización de documentos. Aquí cabe mencionar que el servicio de préstamo de expedientes en el SAE es muy peculiar pues no se permite el acceso a servidores públicos al archivo, esto es no se cuenta con una sala de consulta y préstamo de expedientes, es muy común que los funcionarios del SAE soliciten documentación que en ocasiones ni siquiera están seguros de que existe, así un grupo de personas se dedican a realizar la investigación para localizar dicha información, todo esto está debidamente plasmado en el procedimiento respectivo y autorizado por el Director Ejecutivo correspondiente.

Pero hay otras actividades que si se pueden cuantificar y para eso se generan proyectos específicos de acuerdo con las necesidades del SAE.

Ejemplo clásico para estas actividades son los proyectos de inventarios del archivo de CONASUPO que se licitaron durante el año 2007 y 2008, para la selección, valoración, identificación, separación y registro de expedientes de dicho fondo. Como se tenía plenamente identificada la documentación contable de CONASUPO se determinó que en el año 2007 se iniciara con este proyecto, las bases incluyeron los elementos solicitados en el Manual del Sistema Integral de Contabilidad Gubernamental emitido por la Unidad de Contabilidad Gubernamental e Informes sobre la Gestión Pública para la elaboración de los inventarios y la ficha técnica, además de un calendario de entregas parciales.

Es importante mencionar que para dar inicio a un proceso de licitación de este tipo, es necesario primero contar con una investigación de mercado, que nos permita identificar aquellas empresas que cuentan con los recursos necesarios para el trabajo que pretendemos contratar, este estudio también nos permitirá estimar el costo que tendrá nuestro proyecto, para estar en condiciones de solicitar los recursos presupuestales en cantidad suficiente, no hay que perder de vista que para que un estudio de este tipo nos sea de utilidad es necesario identificar plenamente lo que queremos contratar y no modificar las condiciones prevalecientes en la investigación de mercado con las que pondremos en la licitación, si nos faltó incluir algún elemento en la investigación de mercado es preferible solicitar a los proveedores la actualización de sus cotizaciones para que incluyan los elementos que se nos olvidaron, a correr el riesgo de que el

dinero solicitado no nos alcance para cubrir los servicios que habíamos olvidado incluir el la investigación de mercado.

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público nos obliga a propiciar una participan abierta para la contratación de servicios, sin embargo también nos obliga a que garanticemos que los servicios que contratamos van a ser eficientes y de calidad, por lo que no debemos descartar a la hora de elaborar las bases de licitación condiciones para que empresas del ramo sean las que nos proporcionen el servicio, experiencia probada en materia de los servicios que se pretende contratar, mediante las manifestaciones bajo protesta de decir verdad que se solicitan prácticamente en cualquier licitación, quedando bajo nuestra estricta responsabilidad el comprobar la veracidad de dichas manifestaciones so pena de la rescisión del contrato.

Otro aspecto que debemos considerar es el hecho de que quien supervise los trabajos dentro de la Organización contratante tenga los conocimientos archivísticos suficientes para determinar si el trabajo entregado cumple con las condiciones de cantidad y calidad establecidos en las bases, siempre se deben considerar entregas parciales distribuidas a los largo del contrato y no una entrega final al término del mismo, ya que esto último ocasiona que no tengamos tiempo para la revisión de un gran volumen de información recibida.

Una recomendación más es que los servicios deben ser organizados por proyectos y estos deben realizarse en periodos de un año, de otra forma se tendría que solicitar autorización a la SHCP para realizar contratos multianuales, esto tiene ventajas y desventajas, por una lado si la actividad es demasiado grande y no se puede realizar en un año, el contrato multianual garantiza que una sola empresa realizará todo el proyecto, sin embargo siempre está la posibilidad de que se realice en un año incrementado el número de personas que trabajen en el mismo siempre y cuando contemos con el espacio suficiente para realizar los trabajos. La ventaja de proyectos anuales es que no se tiene que solicitar las autorizaciones para contratos multianuales y que nos permite tener proyectos pequeños y que podamos controlar de una mejor manera, en caso de que hayamos olvidado algún elemento, en los siguientes años en la licitación podemos incluirlos.

A pesar de que nuestra investigación de mercado determine que la actividad se puede realizar en un tiempo menor a un año, debemos tratar de celebrar contratos anuales y establecer que el entregable final sea unos meses antes de finalizar el contrato, de tal manera que nos permita hacer una revisión apropiada del entregable final y establecer claramente en las bases y contratos que el pago de estos entregables será hasta que el funcionario responsable de la revisión otorgue su visto bueno, esta condición debe ser también para los entregables parciales que se establezcan como compromiso dentro de las bases y contrato.

En las contrataciones no debemos pasar por alto que a todo incumplimiento en tiempo y forma establecidos en bases, corresponde una sanción, por lo que si bien es cierto que dichas sanciones no se consideran en la investigación de mercado, en las bases de licitación y contrato deben quedar perfectamente definidas, una pena convencional por cada día de atraso en el incumpliendo del entregable en tiempo es conveniente, la no aceptación del trabajo y por ende el no pago, por que falten elementos que se determinaron en las bases es otra sanción que se puede establecer.

Algunas de las condiciones que se establecieron en las bases de licitación para la valoración, selección e inventariado de cajas de archivo para CONASUPO fueron las siguientes:

REQUERIMIENTOS ESPECÍFICOS DEL SERVICIO

La documentación histórica si será separada del fondo documental, el SAE proporcionará cajas para este fin. Se agruparan por separado y el inventario deberá considerar los puntos de acuerdo con los siguiente incisos.

- a) Logotipo de la dependencia o entidad. (Será proporcionado por el SAE)
- b) Nombre de la dependencia o entidad.
- c) Nombre de la unidad administrativa.
- d) Nombre del área de procedencia del archivo (Dirección de Área, Subdirección, Departamento o equivalente)
- e) Numero secuencial.
- f) Nombre del expediente, en este caso (documentación histórica) no se aceptará descripción general por caja debe ser por expediente.
- g) Código de clasificación o que identifique a la sección, serie y expediente.
- h) Valor primario de los archivos (Administrativo, legal, contable fiscal, uno o varios)
- i) Periodo de trámite (Años extremos que abarca la documentación)
- j) Vigencia documental (conforme al catálogo de disposición documental de la dependencia o conforme a disposiciones jurídicas preestablecidas)
Hoja del cierre.- incluyendo número de hojas, cantidad de expedientes, periodo cronológico, legajos o cajas, peso aproximado en kilogramos, nombre y firma de quien formula el inventario, nombre y firma del titular del área productora de la documentación.

CONDICIONES DE ENTREGA

- a) El licitante ganador deberá entregar el inventario de cajas revisadas, como mínimo de la cantidad establecida en el siguiente cuadro:

FECHA	CANTIDAD MÍNIMA (CAJAS)
30 de abril	0
30 de mayo	5,000
30 de junio	6,000
31 de julio	7,000
31 de agosto	10,000
30 de septiembre	10,000
31 de octubre	10,000
30 de noviembre	10,000
15 de diciembre	10,000

PENAS CONVENCIONALES

- a) Se aplicará una pena convencional del 10% por cada día de atraso sobre la cantidad pendiente de cajas a entregar, en el mes que corresponda

Mediante estos procesos en el SAE se han obtenido los siguientes resultados: En el año 2004 se tramitaron y se consiguió la autorización de baja documental de 28,000 cajas de BANPESCA, ANAGSA, APSA y CEDI, equivalente a 16,800 metros lineales, durante 2007 se elaboraron los inventarios para baja de 40,000 cajas con documentación contable de CONASUPO, estamos en la etapa de corrección de inventarios, y durante este 2008 se están trabajando los inventarios de documentación administrativa de 68,000 cajas de CONASUPO ya se tienen solicitudes en trámite ante el AGN, corresponderá al SAE realizar la gestiones necesarias para concluir los procesos de baja y transferencia secundaria al AGN.

CONCLUSIONES

Cuando platico con mis jefes y tratamos de planear las actividades del archivo, tenemos que tomar en cuenta que los proceso para mantener el archivo en condiciones optimas de operación nos llevará varios años (Entre 5 y 8 años), tenemos que considerar la contratación de servicios por varios millones de pesos, además de acondicionar los espacios necesarios para mantener un equipo de trabajo de por lo menos 50 personas y por si esto fuera poco aún retirando la documentación que ya cumplió su tiempo de conservación las presiones sobre el espacio disponible se vislumbra no disminuirán, ya que están en puerta solicitudes para recibir archivos de INCOBUSA 500 cajas, ANDSA 16,000 cajas y BANRURAL 150,000 solo por mencionar algunas.



SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES



- ✓ **SERVICIO DE BIENES ASEGURADOS**
- ✓ **FIDEICOMISO LIQUIDADOR DE INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES AUXILIARES DE CRÉDITO**
- ✓ **UNIDAD DE INVERSIONES Y DESINCORPORACIÓN DE ENTIDADES PARAESTATALES**



- ✓ **ADMINISTRAR, ENAJENAR Y DESTRUIR BIENES**
- ✓ **LIQUIDAR EMPRESAS**
- ✓ **EJECUTAR MANDATOS**
- ✓ **MANEJAR CRÉDITOS.**



EMPRESA	CAJAS	PORCENTAJE
AZÚCAR S.A	34.635	14,00
FIDELIQ	12.334	4,98
BNCI	36.209	14,63
CONASUPO	108.224	43,74
BORUCONSA	12.000	4,85
SAE	13.386	5,41
OTROS	30.638	12,38
TOTAL	247.426	100,00









1454
1454

1455
1455

1461

1462
1462

041447
618
619
620
621
622
623
624
625
626
627
628
629
630
041454
631
632
633
634
635
636
637
638
639
640
641
642
643
644
645
646
647
648
649
650
651
OFICIO
11-13-216
PARQUE DE LA VIDA RESERVA
DE LAS CAYAS Y SE
DEPORABUN 1998
AMRESA
BAUDECO
COMUNIDAD DE
ATUNAMBA
DEVOL.











CONDICIONES PARA CONTRATACIÓN

- ✓ **ESTUDIO DE MERCADO.**
- ✓ **DEFINIR PROYECTOS ANUALES.**
- ✓ **CONTAR CON PRESUPUESTO.**
- ✓ **ELABORAR BASES CLARAS.**
- ✓ **INCLUIR UN CALENDARIO DE ENTREGAS PARCIALES.**
- ✓ **INCLUIR SANCIONES, PENAS CONVENCIONALES.**



LICITACION

- ✓ MARCO NORMATIVO.
- ✓ MONTO MÁXIMO Y MÍNIMO DEL PROYECTO.
- ✓ DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO.
- ✓ CUANTIFICACION DE LOS SERVICIOS.
- ✓ DEFINICIÓN DE ENTREGABLES.
- ✓ LUGAR DONDE SE PRESTARÁN LOS SERVICIOS.
- ✓ VIGENCIA DEL CONTRATO.
- ✓ PENAS CONVENCIONALES.
- ✓ MOTIVOS DE RECISIÓN DE CONTRATO.



RESULTADOS

- ✓ BAJA DOCUMENTAL DE BANPESCA, ANAGSA, APSA Y CEDI, TOTAL 28,000 CAJAS=16,800 METROS LINEALES O LO QUE ES LO MISMO 67,200 KG.
- ✓ INVENTARIOS PARA BAJA DOCUMENTAL DE 108,000 CAJAS EN DOS AÑOS.