

Clasificación: Un Análisis de la Ambigüedad del Término en Materia de Organización de Archivos para la Transparencia Informativa.

Jennifer Alejandra Voutssás Lara

Estudiante de Doctorado en Bibliotecología y Estudios de la Información, UNAM.

javoutssas@gmail.com

Abril, 2014.

Uno de los objetivos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) (2002), es organizar los fondos gubernamentales, considerando la catalogación y clasificación. La legislación vigente considera que “catalogar” se refiere al ordenamiento lógico de los archivos y “clasificar” se refiere a la reserva y confidencialidad de la información.

Se presenta un análisis histórico- social de la *clasificación de información*. El surgimiento de este término en Estados Unidos para proteger información durante la 2a. Guerra Mundial, su transliteración y adaptación mexicana y las circunstancias que llevaron a la creación de la LFTAIPG. De la ambigüedad del término en dicha ley se pasa a su aclaración en la Ley Federal de Archivos.

Para concluir, se reflexiona sobre de la naturaleza pública de la información gubernamental y que la clasificación, -como una limitación de acceso- es una condición temporal y que forma parte del proceso descriptivo del contenido informativo y se llama “reserva” o “confidencialidad”.

Palabras Clave: Clasificación, clasificación archivística, legislación – reserva - confidencialidad.

Introducción

Hace más de un siglo fueron planteados los principios y prácticas de la Archivística que llevaron a esta disciplina a adquirir su independencia científica. No solamente adquirió su independencia teórica y metodológica de la Bibliotecología, sino que superó su papel auxiliar disciplinario, así reconocida por la Historia, para ser una disciplina primaria que estudia y atiende las demandas informativas de un contexto actual.

En la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (LFTAIPG) del 2012 y la Ley Federal de Archivos (LFA), la incorporación de los principios y prácticas archivísticas es solo el inicio de una ardua tarea de culturizar sobre la organización, descripción y difusión de la información pública. Pero también se enfrenta a nuevas necesidades y por lo tanto, nuevas problemáticas. Uno de estos problemas es la incorporación de las prácticas sociales y jurídicas que agregan nuevos valores a los archivos, por ejemplo, la preservación digital, ya que los documentos de archivo digitales tienen mayor presencia en las oficinas gubernamentales.

Para este estudio, más allá de las Tecnologías de la Información y Comunicación que han desembocado en una serie de desafíos por estudiar, es analizada la incorporación de prácticas y terminología jurídica. En específico, será analizado a profundidad el término *clasificación de información*. Que si bien no fue un término oficialmente definido en la legislación mexicana, era y continúa siendo una actividad practicada en el ámbito público.

Clasificación de información: definición y contexto histórico-social.

La *clasificación* es un sistema fundamental para la organización en todo ámbito, ya sea disciplinario o eventual, pues esta concepción que inicia en el pensamiento permite categorizar objetos o elementos, partiendo de su naturaleza similar y los divide de acuerdo a sus características particulares. Sin embargo, el término tiene acepciones tanto para definir el ordenamiento como para definir una característica de restricción y que varían tanto en la lengua anglosajona como en la española. Por ejemplo, en el diccionario Merriam Webster define el sustantivo clasificación (*classification*) como un “arreglo sistemático en grupos o categorías de acuerdo a un criterio establecido y el verbo clasificar (*classify*) refiere a “la asignación (como un documento) a una categoría”.

A medida que se delimita el objeto a clasificar la definición detallada. En el caso concreto de disciplinas de la información, la clasificación es un sistema fundamental de organización y que permite categorizar por soportes y/o contenido y, de acuerdo a estos objetos informativos, se establecen principios y fundamentos. Por ejemplo, el Consejo Internacional de Archivos (*ICA* por sus siglas en inglés) define clasificación como “la organización sistemática de documentos de archivo en grupos y categorías jerárquicas de acuerdo a sus métodos, procedimientos, criterios o

convenciones preestablecidas y representadas en un plan, cuadro o esquema de clasificación” que coincide en el inicio de la definición con el diccionario Merriam-Webster y se acota a los documentos de archivo y su tratamiento disciplinario. En cuanto a la acción de clasificar, ICA la define en español como “arreglar sistemáticamente los documentos de archivo en grupos o categorías de acuerdo a métodos, procedimientos, criterios o convenciones preestablecidos en un cuadro de clasificación”; mientras que en inglés menciona que es “acto de analizar y determinar el contenido (subject content) de un documento y entonces seleccionar la categoría (subject category) bajo la cual será archivado o indexado”.

En la terminología en castellano podemos encontrar variantes en cuanto a *clasificación*, *clasificar* y *clasificado*. Por ejemplo, Antonia Heredia, figura representativa de la Archivística Española, define en Lenguaje y Vocabulario Archivístico (2011) que *clasificación* es una “función que genéricamente consiste en establecer y relacionar clases dentro de un conjunto cuyo resultado es un esquema, estructura o cuadro de clasificación”. La definición continúa en una segunda definición que “*Clasificar*, también es, la adscripción a las clases y categorías establecidas en un esquema o cuadro de clasificación elaborado con anterioridad”. Aunque este estudio se enfoca especialmente en sólo tres términos, cabe recuperar la siguiente cita de Heredia sobre el término *clasificación de documentos*: “A veces se ha identificado clasificación con organización aunque tradicionalmente organización se ha entendido como suma de clasificación y ordenación. La ordenación es una operación complementaria de la clasificación” (p. 66).

En el Diccionario de Archivística de Cruz Mundet (2011) podemos encontrar cinco definiciones de clasificación. Mencionamos aquí la primera definición resumida y última definición donde menciona sobre la reserva documental (p. 111-113):

“1. Acción y efecto de agrupar jerárquicamente los documentos de un fondo mediante agregados o clases, desde los más amplios a los más específicos, de acuerdo con los principios de procedencia y orden original; para lo cual se identifican los tipos documentales, se evidencian las relaciones que existen entre ellos y se organizan en una estructura lógica, llamada cuadro de clasificación que refleja jerárquicamente dichas relaciones. La clasificación va indisolublemente unida a los conceptos de fondo, principio de procedencia y principio de orden original [...]”.

“5. Proceso de asignar restricciones en el acceso a los documentos”.

Mientras que en el vocabulario de Heredia no se identificó un término que mencionara sobre *reserva* o *restricción* de documentos, Cruz Mundet ofrece dos términos relevantes en cuanto a este tema: *Reserva* “Condición que afecta a determinados documentos por contener información que toca cuestiones especialmente protegidas por la ley, en especial las relativas al derecho de los ciudadanos, a su intimidad y a su propia imagen, y a la protección de los datos personales, a la seguridad del Estado y a la averiguación de los delitos. En estos casos y en algún otro, que deben estar recogidos en alguna norma específica, la reserva es siempre temporal y los plazos de

desclasificación varían de unos a otros en función de la naturaleza de la información y de lo que señale el ordenamiento jurídico. [...]” (p. 313). Así también nos presenta el término *desclasificación*: “Procedimiento por el que se hacen públicos y accesibles documentos que habían sido clasificados como secretos o reservados” (p. 137).

Hablando de la Ley Federal y Acceso a la Información del 2002, define el término *información reservada* como “aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de la excepciones previstas en los artículos 13 y 14 de esta Ley”. Sin embargo, el acto de *clasificar* aparece, es su mayoría, en presencia del término *información reservada*: “Artículo 13. como información reservada podrá clasificarse [...]”, Artículo 15. La información clasificada como reservada [...] Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva. [...]. Y reaparece nuevamente en los artículos 17, 29 (III), 37 (III), 43, 45, 56 (III y IV), 61 (IV), 63 (III y IV). En algunos casos no es del todo claro si la ley habla de información reservada o de la organización de información, como por ejemplo en los artículos 4 (V), 29 (V) y 32. Esto sucede, debido a que este término, aunque jurídicamente no aparece antes de la LFTAIPG, es un término y un sistema de protección de información gubernamental practicado por las instituciones públicas. Cabe notar que *clasificado*, en la terminología hispana de la ICA, existe solamente en el término *documento de archivo clasificado*, al cual “se le ha asignado un código o número de clasificación basado en un cuadro o esquema de clasificación”. Como puede verse, dentro de la disciplina archivística no se considera un documento clasificado como restrictivo. ¿Cómo surge entonces éste término de *clasificación* (restrictiva) de información antes de la LFTAIPG?

El diccionario Merriam Webster (2014) identifica en 1889 por primera vez el uso del término anglosajón *classified* como un objeto “retenido de la circulación general por razones de seguridad nacional” y coincide también con el término anglosajón del ICA: “accesible solo bajo permiso, especialmente en cuanto a seguridad nacional; restringido del acceso general”. En el derecho consuetudinario estadounidense, fue establecido formalmente en la Acta de Procedimiento de Información Clasificada (CIPA por sus siglas en inglés) como *classified information*: “cualquier información, determinada por el Gobierno de Estados Unidos con el propósito de proteger una Orden Ejecutiva, estatuto o regulación, que requiera la protección contra la divulgación no autorizada por razones de seguridad nacional y cualquier información restringida”. Este término se presenta en conjunto con *national security*, pues el primero protege las acciones del segundo.

Los primeros sistemas de clasificación –restricción– en Estados Unidos se registran en el siglo XIX y principalmente limitaban información que versaba sobre comunicaciones y estructuras físicas de la milicia; de ahí podemos entender el por qué la estrecha relación entre el término *seguridad nacional* y *clasificación de información*. Pero la concepción moderna de *clasificación de información* se convirtió en una prioridad durante la Segunda Guerra Mundial. En 1940, el Presidente Roosevelt firma la primera orden ejecutiva y que provee las bases del actual sistema

de clasificación de información estadounidense; fue aquí donde el Proyecto Manhattan sobre el desarrollo de la bomba atómica fue “clasificado” como secreto. Conforme fue avanzando la guerra, dada la paranoia del espionaje y el daño a la seguridad nacional, cualquier información gubernamental, civil o militar, permaneció limitada en tres niveles: secreta, confidencial o restringida (Maus, 1996).

Pese a la ausencia de un principio de acceso libre a la información gubernamental, la restricción de información fue creada y seguía en extensión. Conforme la guerra fue concluyendo, alguna información podía ser *desclasificada*, aunque el filtro de información abierta era desmedidamente menor. En 1955 John Moss, congresista democrático, denunció ante los medios de comunicación esta excesiva discreción gubernamental, pero su trabajo y apoyo no tuvo frutos hasta 1966, cuando Rumsfeld -un republicano- firmó como líder copatrocinador la Carta de Libre Acceso a la Información y denunció que “la administración del Presidente Johnson continuaba con las noticias manejadas y la supresión de información pública que la gente tenía derecho a obtener” (Blanton, 2006). Ante la presión social y política el Presidente Johnson no tuvo más remedio que firmar la FOIA *Freedom of Information Access Act* a la que, aun siendo aprobada, mostró públicamente su rechazo al no presentarse a la ceremonia oficial que presentaba dicha acta.

Así, podemos entender, que aunque el derecho estadounidense y mexicano son distintos, la influencia lingüística -probablemente por la cercanía geográfica y cultural de estos dos países- en el vocabulario jurídico mexicano fue tomado el término *clasificación* como un acto de restricción de información para dejarla oculta, incluso, para subordinados de la misma institución. Pero aunque no existe una legislación mexicana de clasificación de información ¿Por qué se establece la legislación para la transparencia informativa? Si bien existe una influencia internacional de transparencia y acceso a información gubernamental, una serie de actos e inconformidades en nuestro territorio llevó a crear esta legislación y serán mencionadas a continuación.

México: factores sociales que desembocan en la legislación para la transparencia informativa.

A diferencia de Estados Unidos, no podemos decir que la discreción informativa del gobierno llevó a extender el concepto de libre acceso a la información, sin embargo, aunque jurídicamente el gobierno no clasificaba -restringía- información, sus actividades por lo general (lícitas o no) se mantenían en secreto.

Cuando hablamos de los factores que llevaron a crear la LFTAIPG, por lo general se menciona que las Tecnologías de Información y Comunicación y la concepción de la Sociedad de la Información fue el factor determinante en la creación de esta. Sin embargo, aunque es

indiscutible que tienen un papel determinante en esta legislación, es también un factor influyente una serie de abusos gubernamentales y cada vez una mayor desconfianza de los ciudadanos que llevaron a considerar la vigilancia de su gobierno.

El fundamento esencial del estado democrático establece la división tripartita del poder, con el objetivo de mantener el equilibrio del mismo. Este ideal provocó un extenso periodo de inestabilidad en México hasta principios del siglo XX. Al llegar la estabilidad estatal, permitió el desarrollo administrativo, económico y social de nuestro país, pero también, al permanecer 70 años un solo grupo político en la administración pública, los tres poderes fueron recayendo en esta misma administración mayoritariamente. En la realidad, el estado mexicano se refleja en dos grupos: el de los gobernantes y los gobernados. Al vivir una sola administración, se derivaron de ella también muchos actos de corrupción y de los cuales, los servidores públicos salieron impunes y que no fueron revelados hasta tiempo después de concluida la administración, provocando poco a poco la inconformidad de muchos habitantes.

La única propuesta de vigilancia del gobierno fue relativamente reciente. En 1982 el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado reforma la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con el objetivo de la renovación moral y la disminución los actos de corrupción (Carmona, 2014). Sin embargo, aun existiendo una reforma que investigara y castigara los actos de corrupción, la crisis de 1994 y un posterior gobierno que mantuvo solo “el barco a flote” llevó cada vez más a una mayor inconformidad ciudadana. En consecuencia, se consideraron las minorías políticas oportunidades del cambio y, -siendo el voto la posibilidad ciudadana de lograrlo- fue clara la victoria de estas minorías ante su principal oponente en el 2000. Aunque hemos de mencionar que este es un primer paso para la renovación del estado.

Aun teniendo un nuevo grupo político en el Poder Ejecutivo, la confianza no era del todo entera. Se requería entonces de renovar votos de paz con los ciudadanos. Una de esas formas para recuperar la confianza de los gobernados, aquí y en nuestro país vecino, fue la apertura documental de los gobiernos anteriores y que, para garantizar una plena confianza en el nuevo gobierno, debía considerar también la vigilancia del gobierno en ejecución. La primera iniciativa de este gobierno, fue en términos generales el establecimiento de la sociedad de información, que comprendía la incorporación de recursos tecnológicos y documentales en la educación y también, una legislación para la apertura informacional gestionada por instituciones públicas en el ejercicio de su administración.

En comparación con otras legislaciones sobre acceso a la información, podemos decir que nuestra legislación posee, -además de una estructura jurídica-, una clara estrategia de acceso a la información, y esto es a través de la organización documental y apoyándose en una institución con más de un siglo de experiencia en estos soportes, el Archivo General de la Nación.

Clasificación archivística: la terminología adquirida para disminuir la ambigüedad del concepto *clasificación*.

La legislación, incorporó las prácticas de una disciplina de gran experiencia milenaria, la Ciencia Archivística. Empero, es necesario notar que la interpretación de la LFTAIPG puede variar desde la perspectiva disciplinaria desde donde se investigue. Por lo tanto es necesario analizar ambas visiones.

Menciona esta ley en el artículo 4, inciso V, como objetivos de esta ley: -Mejorar la organización, *clasificación* y manejo de los documentos, -- el cual, unido a los términos *organización y manejo de documentos* se entiende, desde nuestra perspectiva disciplinaria, que habla en términos generales de la organización documental. Más adelante, en el artículo 32 de dicha Ley, propone su distinción terminológica para poder continuar en artículos posteriores hablar de la *clasificación* como la reserva de información:

Así, se pueden *clasificar* y *desclasificar* los archivos en los artículos 3, 45 y 63 en cuanto a su limitación de acceso. Es en este punto en particular que se detecta la ambigüedad del término *clasificación*. Como profesionales de la información reconocemos claramente que *catalogar* es un término utilizado para el proceso de descripción e identificación de una obra considerando diversos soportes documentales, pero no del documento de archivo y que *clasificar* es el procedimiento organizativo del documento de archivo. Al insertarse estos dos términos en el marco legislativo, se pretendía distinguir entre la organización de archivos para el acceso a la información y las excepciones que denomina como *información reservada*.

El Archivo General de la Nación, como institución coordinadora del proceso de organización de la información gubernamental detectó el problema y, dentro de los lineamientos y su propuesta de la Ley Federal de Archivos (reflejado en la publicación oficial), ha hecho la aclaración de que la LFTAIPG se refería a *catalogar* como *clasificación archivística*:

Lineamientos Generales para la organización y conservación de archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal

Capítulo I

Disposiciones generales

Segundo. Para los efectos de los presentes Lineamientos (...), se entenderá por:

(...) VIII. Clasificación archivística: proceso de identificación y agrupación de expedientes homogéneos con base en la estructura funcional de la dependencia o entidad.

Mismo concepto se repite en el Título 1º, artículo 4º, inciso XI de la Ley Federal de Archivos. Podemos decir, que al especificar la disciplina su concepto en dicha Ley se disminuye la ambigüedad del proceso de clasificación.

Reflexión final.

En la Archivística y disciplinas de la información, la base de nuestras profesiones es organizar, clasificar y describir con la visión de recuperar y difundir. Si los principios y prácticas archivísticas fueron incorporadas a una legislación para garantizar el acceso a la información, se pregunta ¿Cómo la ley “clasifica”, es decir, organiza para restringir?

Se entiende, por supuesto, que es necesario la reserva y confidencialidad de cierta información, pues no podemos negar que se posee también un derecho a la privacidad del individuo y de una nación. Debe entenderse que la limitación de acceso a la información es una política instaurada por una institución y por un determinado momento, más no corresponde a la naturaleza contemporánea de la información. Como hemos visto en el contexto histórico de Estados Unidos, la susceptibilidad de un posible daño extranjero durante la Segunda Guerra Mundial dio origen a mantener en secreto la información y, pese a haber terminado este y otros conflictos posteriores, continuó la limitación aun perdiéndose las razones de su protección. Fue esta misma clasificación sin cabida que llevó a la creación del derecho individual a la información gubernamental. La naturaleza de la información es pública porque es testimonial y, sus limitantes, responden exclusivamente a su contexto.

La limitación de acceso es, desde nuestra perspectiva disciplinaria, contenido que se especifica en el proceso de descripción. Pues además, un documento no puede ser parte de ésta política sin justificar su condición, que tarde o temprano, sea reservado o confidencial, recuperará su naturaleza testimonial total si es que llega a ser parte de un archivo histórico. La clasificación archivística responde así, a un proceso de organización para recuperar la información, tanto para sus gestores y responsables, como para atender las necesidades informativas de los ciudadanos.

Por lo que es de suma importancia, en esta tarea de concientizar para una cultura de organización y difusión de la información gubernamental, hacer una nítida aclaración de estas dos visiones de “clasificación” –esto es, categorización o restricción- a los servidores públicos que laboran en la gestión, descripción y conservación de los fondos documentales y también, a aquellos que son legisladores y normadores, y a aquellos que son mediadores y/o defensores de este derecho a la información. De lo contrario, en un futuro no muy lejano, éste término podrá crear confusiones de interpretación y, lo más grave aún, crear contradicciones en cuanto a la *organización para tener acceso a la información u organizar para restringir su acceso.*

Por esto se propone que, en cultura para la conciencia de organización de documentos de archivo, que tanto la ley como los glosarios de archivística contemplen dentro de la definición “clasificar” en las dos vertientes analizadas en la presente investigación. Por una parte la organización de los documentos de archivo, en cuanto a organizar bajo métodos, criterios y esquemas y que le permitan cumplir con las obligaciones de acceso a la información y rendición de cuentas; y por otra parte, la clasificación como el proceso de condicionar temporalmente el acceso a esos registros. No es necesario afianzarse a un término para desplazar al otro, pues ambos son valiosos para garantizar el acceso a la información y la seguridad nacional y solamente es necesario ofrecer claridad a los responsables de archivos de sus tiempos y contextos para no caer en dificultades al momento de organizar y conservar.

Referencias

Todas las referencias electrónicas han sido comprobadas como correctas y existentes al 19/03/2014.

1. 5 U. S. Code Chapter 51. (2014). Classification. Legal Information Institute. Recuperado de http://www.law.cornell.edu/uscode/html/uscode18a/usc_sec_18a_02000001----000-.html
2. Blanton, T. (2006). Freedom of Information at 40. National Security Archive Electronic Breifing Book 194, DOE Classification Guides. Recuperado de <http://www2.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB194/index.htm>
3. Carmona, D. (2014). 1982 Fundamentos de la Renovación Moral de Miguel de la Madrid Hurtado. INEP, Memoria Política de México, Textos. Recuperado de: <http://www.inep.org/Textos/7CRumbo/1982MMH-FundRenM.html>
4. Cruz Mundet, J. (2011). Diccionario de Archivística. Madrid: Alianza Editorial.
5. Heredia, A. (2011). Lenguaje y vocabulario archivísticos, algo más que un diccionario. España: Junta de Andalucía, Consejería de Cultura.
6. International Council of Archives. (2010). Multilingual Archival Terminology. Recuperado de: <http://www.ciscra.org/mat/mat>
7. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Diario Oficial de la Federación, México, 11 de junio de 2012. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lftaipg/LFTAIPG_orig_11jun02.pdf
8. Ley Federal de Archivos. Diario Oficial de la Federación, México, 23 de enero de 2012. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFA.pdf>

9. Maus, C. (1996). History of classification. Federation of American Scientists. Recuperado de <http://www.fas.org/irp/doddir/doe/index.html>
10. Merriam-Webster Dictionary. (2014). Definition of classification, classify and classified. Recuperado de: <http://www.merriam-webster.com/>
11. Ramírez, J. (2011). Descripción Archivística, diseño e instrumentos de descripción. *Cuadernos de la serie Gestión de Documentos y Administración de Archivos*, 4 . Recuperado de <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/cuaderno4.pdf>