

**LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO
A LA INFORMACION PUBLICA DEL ESTADO DE SONORA**

TESIS

Que para obtener el Título Profesional de

LICENCIADO EN ADMINISTRACION PUBLICA

Presenta

María del Rosario Salazar Salcido

Director de Tesis: Mtro. Abraham Franco Ozuna

Hermosillo, Sonora.



Diciembre de 2010.

Universidad de Sonora

Repositorio Institucional UNISON



**"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"**



Excepto si se señala otra cosa, la licencia del ítem se describe como openAccess

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
CAPITULO I Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	4
1.1.-¿Qué es la ley de transparencia?	4
1.2.-¿Origen de la ley de transparencia?	4
1.3.-¿Por qué los mexicanos necesitamos una ley de transparencia?	5
1.4.-¿Cuándo se creó la ley de transparencia?	5
1.5.-¿Cuál ha sido la experiencia que han tenido otros países con respecto a la transparencia?	5
1.6.-¿Cuál es el beneficio para los mexicanos el que exista una ley de transparencia?	7
1.7.-¿Cómo podemos utilizar la ley de transparencia?	7
1.8.-¿Qué tipo de ciudadanos es el que tiene derecho a pedir información?	7
1.9.-DOCTRINA	14
1.10.-Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional	15
1.11.-Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	15
1.12.-Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios	16
Capitulo II Marco Conceptual	19
2.1.-¿Qué es la transparencia?	19
2.2.-¿Por qué es importante?	19
2.3.-¿Qué es el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI)?	19
2.4.-¿Qué es la Unidad de Enlace?	20
2.5.-¿Qué es una Unidad Administrativa “Unidad Responsable”?	20
2.6.-¿Cuáles son las obligaciones de las Unidades Responsables?	20
2.7.-¿Cómo se clasifica la información?	21

Capítulo III Orígenes de la Transparencia Administrativa en México	22
3.1.-LOS ORÍGENES DE LA TRANSPARENCIA ADMINISTRATIVA EN MÉXICO	22
3.2.-DEFINICIÓN ETIMOLÓGICA DE ARCHIVO	35
3.3.-DEFINICIÓN DE ARCHIVO DE LA REAL ACADEMÍA ESPAÑOLA.....	35
3.4.-DEFINICIÓN JURÍDICA DE ARCHIVO Y ARCHIVO HISTÓRICO.....	35
Capítulo IV TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:	49
4.1.-¿Cuáles son los argumentos que sustentan la necesidad de transparentar la gestión pública?	51
4.2.-ESTADÍSTICAS GLOBALES	54
4.3.-Transparencia y acceso a la información en México	57
4.4.-Transparencia y Acceso a la Información en los Estados.....	64
CAPITULO V	73
5.1.-La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (Artículos, Leyes y Reglamentos).....	73
5.2.-EL IFAI PÚBLICA LOS LINEAMIENTOS DE ARCHIVOS, HECHO INÉDITO EN LA HISTORIA DEL PAÍS	78
5.3.-Inicio del IFAI en México.....	80
CONCLUSIONES.....	84
BIBLIOGRAFÍA.....	87

INTRODUCCIÓN

Este trabajo está realizado bajo 50 encuestas que se le aplico a la ciudadanía con el fin de saber si conocen la ley de transparencia y acceso a la información publica.

La transparencia informativa fue creada en nuestro país para que la ciudadanía pudiera saber en qué se usan los recursos públicos que se recaban con nuestros impuestos cosa que antes solo la sabían unos cuantos también en este trabajo está incluida mi presentación del tema, la experiencia que yo he adquirido con la investigación durante todo este tiempo, también aquí viene incluido que es el ifai y que es la ley de transparencia a nivel federal y a nivel estatal, también aquí se habla de los orígenes de la ley de transparencia de cómo surgió en México hace solamente 9 años, se aborda por qué los mexicanos necesitamos una ley de transparencia, se menciona en que fechas se creó la ley de transparencia y acceso a la información pública y cuando se creó el ifai, el beneficio para los mexicanos de que exista una ley de transparencia y acceso a la información pública, se enuncian también los antecedentes históricos del ifai, el marco jurídico – normativo del mismo instituto, el personal administrativo del ifai, la importancia de la información pública a los ciudadanos, como forman al personal del ifai por medio del servicio civil de carrera, cuanta demanda tiene la información pública por todos los mexicanos y también se menciona el nuevo instituto de transparencia informativa del estado de sonora como funciona a través del congreso.

CAPITULO I

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

1.1.-¿Qué es la ley de transparencia?

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental tiene como objetivo fortalecer la democratización del país; así como establecer una relación entre el gobierno y la sociedad basada en la rendición de cuentas. En cumplimiento de dicha ley, publicamos la información señalada en el Artículo 7 en lo relativo a obligaciones de transparencia de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Bien vale la pena hacer una pequeña acotación del término TRANSPARENCIA, que es un concepto nuevo y de moda, y que sin embargo por su novedad mantiene un alto nivel de desconocimiento entre la población.

La Transparencia es una nueva realidad de nuestro país, situación de apertura a la que no estábamos acostumbrados, antecedente y requisito inmediato e indispensable para la Rendición de Cuentas.

La transparencia y el acceso a la información pública es que prevalezca en todo estado democrático, que se combata la corrupción y, garantizar que los servidores públicos realicen sus funciones con apego a la legalidad a la vez permitan a cualquier ciudadano el libre acceso a la información de interés público ,que se establezca la obligación de usar la información de manera responsable, pues la y transparencia y la información pública son materias que se relacionan íntimamente con la rendición de cuentas pues así la sociedad en general estará más informada y exigirá a los funcionarios o sea nuestros servidores públicos u desempeño eficaz y objetivo apegado a la legalidad así la autoridad relajara su trabajo de manera c aval cumpliendo con la ley y, sé evitaran muchos abusos en el ejercicio de la función publica

1.2.-¿Origen de la ley de transparencia?

En general se afirma que el origen de la ley sobre transparencia y acceso a la información se encuentra en la última reforma constitucional, ley 20.050 a la Constitución Política de la República, en cuya virtud se consagro el principio de que los actos de los órganos del estado son públicos, a partir de dicha reforma el artículo 8 de la CPR prescribe: El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus Titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad e todas sus actuaciones. Son públicos los Actos y resoluciones de los órganos del estado así como sus fundamentos y los procedimientos que Utilicen. Sin embargo solo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquellos o de estos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los Derechos de las personas, la seguridad de la nación o el interés nacional”. Dicho artículo fue el resultado de una discusión parlamentaria que tomo además en Consideración la legislación comparada de Francia, España, Estados Unidos así

como la discusión y Debate de la ley de probidad administrativa 19.653, así como la doctrina de los autores destacando el Profesor Humberto Nogueira Alcalá quien señalo...” la transparencia implica que la ciudadanía tiene Derecho a reclamar la información para que la actuación del órgano sea efectivamente legitimada desde El punto de vista de lo que es una sociedad democrática”... Sin embargo a mi juicio el antecedente inmediato o directo lo constituye el fallo de la Corte Interamericana de derechos humanos en el caso Marcel Claude con Estado de Chile de fecha 19 de Septiembre del 2006, en cuya virtud el estado chileno fue sancionado por no entregar uno de sus órganos (Comité de Inversiones Extranjeras) la información en el caso del proyecto trillium. En dicho fallo el máximo tribunal continental en la materia además de sancionar al estado de Chile, le ordeno adoptar todas las medidas normativas necesarias para garantizar el derecho a la Información adoptando decisiones de derecho interno, lo que la especie significo el deber de legislar Sobre la materia, deber que se cumplió con la presente ley de transparencia.

1.3.-¿Por qué los mexicanos necesitamos una ley de transparencia?

- Para que las cosas se hagan bien y no haya tanta corrupción.
- Para que los servidores públicos trabajen mejor.
- Para estar mejor enterados de lo que hacen nuestros servidores públicos nuestro Gobierno.
- Para que nuestro Gobierno y, los servidores públicos nos rindan mejores cuentas de lo que se hacen

1.4.-¿Cuándo se creó la ley de transparencia?

17 DE FEBRERO DE 2005 EL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA EMITE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

1.5.-¿Cuál ha sido la experiencia que han tenido otros países con respecto a la transparencia?

Aunque existen otras modalidades para velar porque no se produzcan conflictos de intereses con el patrimonio privado de una autoridad pública, cuando su volumen o importancia relativa lo sugiere, en general en otros países del mundo se ha optado por la alternativa del fideicomiso ciego o “blind trust”.

En Estados Unidos y el Reino Unido, por ejemplo, existe una normativa que obliga a los funcionarios públicos a declarar por escrito todos sus bienes, patrimonio e intereses, mientras que una entidad independiente fiscaliza el cumplimiento de las

normas sobre conflictos de interés, además de registrar y analizar las declaraciones de patrimonio e intereses de los altos funcionarios, sus parientes, asociados o relacionados.

Cuando se configura un conflicto entre el interés económico privado de un funcionario público y el desempeño de sus funciones, éste deberá tomar medidas para enajenar sus bienes e intereses o transferirlos a una administración independiente y autónoma.

En el caso de la legislación norteamericana, los dos principales mecanismos contemplados para prevenir los conflictos de interés son la auto-inhibición (Disqualification), cuando el funcionario o un familiar, cercano o asociado, tenga un interés económico personal involucrado; y la transparencia (Disclosure), que consiste en la declaración detallada y pública de la fuente, tipo y monto de todos los ingresos, bienes, intereses, acciones, bonos y recursos económicos y financieros que se posean.

En Inglaterra, en tanto, los miembros del gobierno están obligados a declarar detalladamente sus bienes e intereses al momento de asumir sus cargos, para lo cual, cada ministro (incluido el Primer Ministro) debe informar personalmente y por escrito al Secretario Permanente del respectivo Ministerio o Departamento Ministerial de todos sus bienes, activos e intereses que podrían dar origen a un eventual conflicto de interés, así como los de sus familiares, cercanos asociados y fiduciarios, y otros intereses privados relevantes, tales como vínculos con organizaciones externas y previos empleadores relevantes.

Por otro lado, Canadá cuenta con un sistema exclusivo para arreglos de fideicomiso ciego donde un fideicomisario independiente administra el patrimonio y la autoridad en cuestión no tiene conocimiento de las acciones adoptadas, en lo que respecta a la venta y compra de las inversiones.

En América Latina, en cambio, no existe legislación que incorpore la figura del fideicomiso ciego, registrándose sólo en Argentina una discusión del tema, en el

marco de una modificación mayor que se impulsa a las leyes sobre transparencia en la administración pública.

1.6.-¿Cuál es el beneficio para los mexicanos el que exista una ley de transparencia?

La disponibilidad de información determina, en buena medida, el tipo de relación entre sociedad y gobierno. El acceso a la información bajo procedimientos claros, precisos y sistemáticos, es un aspecto central para la ciudadanía y por consiguiente, otorga la posibilidad de que toda persona participe en los asuntos públicos de manera consciente y responsable, impulsando a la vez una cultura de transparencia en el servicio público.

1.7.-¿Cómo podemos utilizar la ley de transparencia?

- 1.- Por medio de la gestión pública de los servidores públicos
- 2.- Por medio del poder legislativo, ejecutivo y, judicial

1.8.-¿Qué tipo de ciudadanos es el que tiene derecho a pedir información?

Tantos ciudadanos mayores de edad, así como quienes aún no han cumplido los 18 años están en total capacidad de solicitar información a las entidades del Estado. Se debe tener en cuenta que no se puede solicitar documentación que no exista o que se cree nueva documentación (pedir, por ejemplo, que se elabore un estudio o análisis sobre cierto tema que no estaba planificado). Las entidades del Estado y sus funcionarios están en la obligación de mantener un archivo profesional de los documentos que produzcan o posean sus instituciones, lo que facilitará un acceso a la información de manera más expeditiva. Las únicas excepciones por las que se puede negar a un solicitante el acceso a la información están contempladas en los artículos 15, 16 y 17 del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Estas excepciones están agrupadas bajo 3 clasificaciones:

- 1.- Información Secreta, referida al plano militar tanto en el frente interno como externo (Art. 15)
- 2.- Información Reservada, sobre seguridad nacional y orden interno, cuya revelación pudiera originar riesgos a la integridad o sistema democrático (Art. 16).
- 3.- Información Confidencial, relacionada a consejos y recomendaciones en la toma de decisiones del Gobierno y a los secretos bancario, tributario, comercial, industrial, tecnológico y bursátil (Art. 17).

¿Cuál es el procedimiento administrativo que se debe seguir cuando una dependencia u organismo público, federal, estatal, o municipal, se niega a dar información que se solicita?

¿Cuáles son los tiempos que marca la ley para que se responda ante una solicitud de acceso a la información?

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece un plazo de 7 días útiles para que la entidad del Estado a la que se le haya solicitado información responda por escrito al solicitante. Si la información fuera de difícil consecución, se puede extender por 5 días más el plazo, previo aviso al solicitante de las razones.

¿Qué tipos de sanciones se le aplica a los organismos, o servidores públicos que no cumplan con esta obligación?

Si hubiera negativa o falta de respuesta, el ciudadano puede pedir sanciones administrativas para el funcionario encargado o presentar una denuncia por abuso de autoridad ante las instancias judiciales.

¿Quién es el órgano administrativo responsable de aplicar las sanciones a organismos, o servidores públicos que infrinjan la ley de transparencia?

La Contraloría Municipal es el órgano encargado del control, inspección, auditoría, supervisión y evaluación del desempeño de las distintas áreas de la Administración Pública Municipal, con el objeto de promover la productividad, eficiencia y eficacia internamente, a través de la modernización administrativa, vía la implantación de sistemas, procesos y procedimientos de control interno y administrativos, siendo el órgano encargado de aplicar el cumplimiento de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos y demás disposiciones legales inherentes aplicables.

La Contraloría Municipal es el órgano de control, inspección y supervisión en la administración pública municipal.

Conceptos básicos del tema la ley de transparencia y acceso a la información pública:

La política (del griego (politikós), «ciudadano, civil, relativo al ordenamiento de la ciudad») es la actividad humana tendente a gobernar o dirigir la acción del estado en beneficio de la sociedad. Es el proceso orientado

ideológicamente hacia la toma de decisiones para la consecución de los objetivos de un grupo. La ciencia política es una ciencia social que estudia dicha conducta de una forma académica utilizando técnicas de análisis político; los profesionales en esta ciencia adquieren el título de politólogos, mientras quienes desempeñan actividades profesionales a cargo del Estado o se presentan a elecciones se denominan políticos. El término fue ampliamente utilizado en Atenas a partir del siglo V antes de Cristo, en especial gracias a la obra de Aristóteles titulada, precisamente, Política. El mismo Aristóteles definía al ser humano como un animal político por excelencia. También se define como política a la comunicación dotada de un poder, relación de fuerzas.

En sociología, la burocracia es una estructura organizativa caracterizada por procedimientos regularizados, división de responsabilidades y especialización del trabajo, jerarquía y relaciones impersonales. El término puede referirse a cualquier tipo de organización.

Una burocracia hipotéticamente y en forma ideal constaría de varios niveles de dirección que requerirían muchas aprobaciones con firma para la toma de cualquier decisión. Una segunda característica de muchas burocracias, particularmente de las de gobierno, es la suma dificultad para despedir a los empleados (estabilidad laboral).

Entre los ejemplos de las burocracias cotidianas se pueden contar las de hospitales, tribunales, iglesias, escuelas y las empresas tanto públicas como privadas.

La ley (del latín *lex*, *legis*) es una norma jurídica dictada por el legislador. Es decir, un precepto establecido por la autoridad competente, en que se manda o prohíbe algo en consonancia con la justicia, y para el bien de los gobernados. Su incumplimiento trae aparejada una sanción.

Según el jurista panameño César Quintero, en su libro Derecho Constitucional, la ley es una "norma dictada por una autoridad pública que a todos ordena, prohíbe o

permite, y a la cual todos deben obediencia." Por otro lado, el jurista chileno-venezolano Andrés Bello definió a la ley, en el artículo 1º del Código Civil de Chile, como "Una declaración de la voluntad soberana, que manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite".

Las leyes son delimitadoras del libre albedrío de las personas dentro de la sociedad. Se puede decir que la ley es el control externo que existe para la conducta humana, en pocas palabras, las normas que rigen nuestra conducta social. Constituye una de las fuentes del Derecho, actualmente considerada como la principal, que para ser expedida, requiere de autoridad competente, es decir, el órgano legislativo.

Administración Pública es un término de límites imprecisos que define al conjunto de organizaciones estatales que realizan la función administrativa del Estado. Por su función, la Administración Pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata.

Está integrada principalmente por el Poder Ejecutivo y los organismos que dependen de éste. Por excepción, algunas dependencias del Poder Ejecutivo no integran la noción de "administración pública" (como las empresas estatales), a la vez que pueden existir áreas de "administración pública" en los otros dos poderes o en organismos estatales que no dependan de ninguno.

La noción alcanza a los maestros y demás trabajadores de la educación pública, así como a los profesionales de los centros estatales de salud, a la policía y a las fuerzas armadas. Se discute en cambio si la integran los servicios públicos prestados por organizaciones privadas por habilitación del Estado. El concepto no alcanza a las entidades estatales que realizan la función legislativa ni la función judicial del Estado.

La seguridad social se refiere principalmente a un campo de bienestar social relacionado con la protección social o la cobertura de las necesidades socialmente reconocidas, como la pobreza, la vejez, las discapacidades, el desempleo, las familias con niños y otras.

La Organización Internacional del Trabajo, (OIT), en un documento publicado en 1991 denominado "Administración de la seguridad social" definió la seguridad social como:

La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que, de no ser así, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedad, maternidad, accidente de trabajo, o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.

Una crítica (del griego (kritikós), 'capaz de discernir') es la reacción o la opinión personal y/o analizada ante un tema, Varias opiniones pueden formar a veces también una crítica, siempre que sea de la misma tendencia.

La crítica es el arte de juzgar las cualidades (bondad, verdad, belleza...) de las cosas.

Un presupuesto es la previsión de gastos e ingresos para un determinado lapso, por lo general un año. Permite a las empresas, los gobiernos, las organizaciones privadas y las familias establecer prioridades y evaluar la consecución de sus objetivos. Para alcanzar estos fines puede ser necesario incurrir en déficit (que los gastos superen a los ingresos) o, por el contrario, puede ser posible ahorrar, en cuyo caso el presupuesto presentará un superávit (los ingresos superan a los gastos).

En el ámbito del comercio es también un documento o informe que detalla el coste que tendrá un servicio en caso de realizarse. El que realiza el presupuesto se debe atener a él y no puede cobrarlo si el cliente acepta el servicio. El presupuesto se puede cobrar o no en caso de no ser aceptado.

A) Objetivo de este ensayo es presentar mis ideas y experiencias personales sobre la poca escasez de información que se nos brinda en el Estado de Sonora

B) Ensayo personal de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública en el Estado de Sonora

Elegí este tema porque es el que está de actualidad ya que todos y cada uno de los ciudadanos debemos y estamos interesados como actúan y, como trabajan nuestros servidores públicos con respecto a la transparencia e información según mi punto de vista personal son varios los factores que influyen para que estos servidores públicos nos presten el debido servicio de información a la ciudadanía con todo el respeto que nos merecemos .

Todo ciudadano tenemos derecho a la información pública para darnos cuenta de cómo se están manejando los recursos, así como también los servidores públicos están obligados a proporcionarnos toda clase de información.

La transparencia y el acceso a la información pública es que prevalezca en todo Estado democrático, que se combata la corrupción y, garantizar que los servidores públicos realicen bien sus funciones con pegue a la legalidad y, a la información de interés pública que se establezca la obligación de usar la información de manera responsable, pues la transparencia y la información pública son materias que se relacionan íntimamente con la rendición de cuentas, así la sociedad en general estará más informada y podrá exigir a los servidores públicos un desempeño eficaz y objetivo apegado a la legalidad la autoridad realizara su trabajo de manera cabal cumpliendo con la ley, entonces se evitaran muchos abusos en el ejercicio de la función pública así la ciudadanía estará más conforme depositando toda nuestra absoluta confianza en nuestros servidores públicos con el debido respeto con el que desempeñen sus funciones sin llegar a la corrupción cumpliendo y respetando el puesto de trabajo que se les está asignado a todos y cada uno de los servidores o funcionarios públicos.

La transparencia, como una cualidad de la institucionalidad democrática, y el acceso a la información, como un derecho humano, son herramientas que posibilitan a la ciudadanía ejercer cierto control sobre el quehacer gubernamental y, de esa manera, compartir el poder con representantes y servidores públicos. Las organizaciones del Colectivo por la Transparencia, así como otros grupos ciudadanos que se dedican a monitorear y analizar las acciones del gobierno, dan muestra de ello con sus experiencias de seguimiento de políticas públicas. A tres años de vigencia de la Ley Federal de Transparencia, la sociedad civil ya cuenta con testimonios importantes que ilustran cómo por medio del ejercicio del derecho de acceso a la información y la exigencia de la transparencia se pueden construir caminos que lleven hacia la rendición de cuentas. Lo que hemos podido ver es que, si bien hay aspectos transversales a los que se enfrenta todo aquel que ejerza su derecho de acceso a la información, cada sector o institución pública presenta retos específicos en cuanto a la naturaleza de la información que se requiere y en cuanto a la disposición de los servidores públicos encargados de proporcionar dicha información, de manera proactiva o por solicitud expresa.

Los Organismos y las Entidades Paraestatales obligadas a proporcionarnos información pública son las siguientes:

- PODER EJECUTIVO DEL ESTADO
- PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO
- PODER JUDICIAL DEL ESTADO
- LOS AYUNTAMIENTOS Y SUS DEPENDENCIAS, ASÍ COMO LAS ENTIDADES Y ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL CENTRALIZADA Y DESCENTRALIZADA
- LOS ORGANOS AUTONOMOS PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO Y EN LAS LEYES ESTATALES
- LAS INSTITUCIONES Y ENTIDADES DECLARADAS DE INTERES PUBLICO POR LA LEY
- LOS PARTIDOS POLITICOS, LAS ASOCIACIONES POLITICAS Y
- LOS ORGANISMOS SEMEJANTES RECONOCIDOS POR LA LEY

Las causas pueden ser:

- La falta de seguridad y flexibilidad en si mismos
- La falta de capacitación de estos servidores públicos
- También se da por corruptos y poco amables con el ciudadano
- Estas pudieran ser una de las muchas causas por las cuales no se nos brinda o se nos proporciona la información que buscamos

El IFAI reveló que la PGR es la dependencia que presenta mayores problemas para permitir el acceso a la información pública.

“En relación especialmente con la transparencia de las averiguaciones previas concluidas, haya optado por ponerse para todo efecto práctico al margen e la autoridad de la IFAI. El tema es crítico, sin embargo, porque se trata de someter a formas de escrutinio al Ministerio Público y porque no queremos que se mine la autoridad del IFAI”, comentó Alonso Lujambio, presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información.

Durante la quinta semana de la información se destacó que es necesario un

marco legal que permita acceder a ese tipo de expedientes. No obstante, analistas en seguridad apuntaron que en las corporaciones policiacas la transparencia es una debilidad.

“Han dicho claramente que la transparencia los debilita, ellos no pueden dejar mostrar en toda sus dimensión como hacen las cosas porque si lo hacen no van a poder dar resultados”, dijo Ernesto López Portillo, del Instituto Para la Seguridad y la Democracia.

III.- Preguntas de investigación

¿En qué medida la Ley de Transparencia cumple las expectativas de la sociedad?

¿En qué medida el IFAI está verificando que se cumpla con la transparencia de la información?

¿Cuáles son las fortalezas y debilidades que presenta la Ley de Transparencia?

1.9.-DOCTRINA

La Profesora Leonor Lozano ha definido al Archivo como “el local donde se custodian documentos importantes. Señalando también como acepciones más comunes de esta palabra las siguientes:

- a) “Conjunto de documentos debidamente clasificados y registrados para su fácil consulta”.
- b) “Mueble para conservar con seguridad los documentos”.
- c) “Oficina o local en donde se realizan labores relacionadas con la clasificación, registro y conservación de los documentos”.

Dentro del marco jurídico vigente en nuestro país en materia de archivos, podemos distinguir los siguientes:

Disposiciones Reglamentarias Constitucionales

Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales

El Artículo 195 señala: “en los casos previstos por los artículos 192 y 193, el Pleno, la Sala o el Tribunal Colegiado respectivo deberán: Conservar un archivo, para consulta pública, que contenga todas las tesis jurisprudenciales integradas por cada uno de los citados órganos jurisdiccionales y las que hubiesen recibido de los demás”.

Disposiciones Orgánicas

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

El artículo 27 de esta ley establece: “A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos: XIX- Administrar el Archivo General de la Nación, así como vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de información de interés público; a su vez, en el artículo 30 se estipula: “A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos: XI.- Ejecutar los trabajos topo hidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, así como organizar el archivo de cartas marítimas y las estadísticas relativas”.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos En el mismo sentido en el artículo 45 de esta ley se ordena: “Las comisiones tendrán las tareas siguientes: c) Organizar y mantener un archivo de todos los asuntos que les sean turnados, que deberá ser entregado a la Legislatura siguiente.

A su vez en el artículo 49 se señala: “1. La Secretaría de Servicios Parlamentarios se integra con funcionarios de carrera y confiere unidad de acción a los servicios siguientes: e) Servicios del Archivo, que comprende los de: formación, clasificación y custodia de expedientes del Pleno y las Comisiones; y desahogo de las consultas y apoyo documental a los órganos de la Cámara y a los legisladores”.

1.10.-Ley Orgánica del Instituto Politécnico Nacional

El artículo 24 de la ley citada menciona: “Los Consejos Técnicos Consultivos Escolares elegirán en sus respectivos planteles, de entre los profesores de mayor antigüedad, a los decanos de cada una de las escuelas, centros y unidades de enseñanza y de investigación del Instituto. El Director General designará de entre los decanos, al Presidente del Decanato, quien tendrá a su cargo las siguientes funciones:

III.- Formar y conservar el archivo histórico del Instituto”.

1.11.-Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

El artículo 11 de esta ley señala: “El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

XIX. Reglamentar el funcionamiento de los órganos que realicen las labores de compilación y sistematización de tesis y ejecutorias, la publicación de las mismas, agrupándolas cuando formen jurisprudencia; la estadística e informática de la

Suprema Corte de Justicia; y el centro de documentación y análisis que comprenderá la biblioteca central, el archivo histórico, el archivo central y los archivos de los tribunales federales foráneos, compilación de leyes y el archivo de actas; y cuando lo estime conveniente podrá el Pleno convenir con el Consejo de la Judicatura Federal las medidas necesarias para lograr una eficiente difusión de las publicaciones. A su vez el artículo 204 estipula:

“Los secretarios generales de las Salas Regionales tendrán las atribuciones siguientes:

VII.- Supervisar el debido funcionamiento del Archivo Jurisdiccional de la Sala y, en su momento, su envío oportuno al presidente del Tribunal. De igual forma el artículo 230 ordena: “El Tribunal Electoral deberá conservar en su archivo jurisdiccional los expedientes de los asuntos definitivamente concluidos durante dos años contados a partir de que se ordene el archivo”.

Asimismo el artículo 231 establece: “Una vez concluido el plazo a que se refiere el artículo anterior, el Tribunal Electoral podrá remitir los expedientes al Archivo General de la Nación, y conservará copia de los que requiera, utilizando para ello cualquier método de digitalización, reproducción o reducción”.

1.12.-Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios

Referente a la misma materia el artículo 22 estipula: “Son atribuciones del Secretario General de Acuerdos del Tribunal Superior Agrario y de los secretarios de acuerdos de los tribunales unitarios:

VIII.- Formular el inventario de expedientes y conservarlos en su poder mientras no se remitan al archivo”. Disposiciones Federales Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas en su artículo 2º esta ley ordena: “Es de utilidad pública, la investigación, protección, conservación, restauración y recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos”.

A su vez el artículo 5º señala: “Son monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y zonas de monumentos los determinados expresamente en esta Ley y los que sean declarados como tales, de oficio o a petición de parte”.

En el mismo sentido el artículo 6º señala: “Los propietarios de bienes inmuebles declarados monumentos históricos o artísticos, deberán conservarlos y, en su caso, restaurarlos en los términos del artículo siguiente, previa autorización del Instituto correspondiente”.

De la misma forma el artículo 10 establece: “El Instituto competente procederá a efectuar las obras de conservación y restauración de un bien inmueble declarado monumento histórico o artístico, cuando el propietario, habiendo sido requerido para ello, no la realice. La Tesorería de la Federación hará efectivo el importe de los

obras”. Ley Federal de Transparencia y Acceso la Información Pública Gubernamental Por otro lado el artículo 29 señala: “En cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información que tendrá las funciones siguientes:

V. Establecer y supervisar la aplicación de los criterios específicos para la dependencia o entidad, en materia de clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos, de conformidad con los lineamientos expedidos por el Instituto y el Archivo General de la Nación, según corresponda. A su vez el artículo 32 estipula:

“Corresponderá al Archivo General de la Nación elaborar, en coordinación con el Instituto, los criterios para la catalogación, clasificación y conservación de los documentos administrativos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades. Dichos criterios tomarán en cuenta los estándares y mejores prácticas internacionales en la materia.

Los titulares de las dependencias y entidades, de conformidad con las disposiciones aplicables, deberán asegurar el adecuado funcionamiento de los archivos.

Asimismo, deberán elaborar y poner a disposición del público una guía simple de sus sistemas de clasificación y catalogación, así como de la organización del archivo”. En el mismo sentido el artículo 37 estipula: “El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

IV. Coadyuvar con el Archivo General de la Nación en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades”.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de Sonora (Artículos, Leyes y Reglamentos)

Artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora:

Artículo 64: Para nombrar a los magistrados propietarios y a los magistrados suplentes del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa, Consejeros Estatales Electorales, Propietarios o Suplentes del Consejo Estatal Electoral, según el procedimiento establecido por esta Constitución y la Ley para la contratación de obras y servicios a que se refiere el párrafo anterior se establecerá en términos de las leyes respectivas.

Artículo 70: Las personas que hayan sido magistrados numerarios o supernumerarios del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa, haya sido consejero electoral, propietario o suplente común de algún organismo electoral o al menos que no haya ejercido, o se separe del cargo dentro del plazo que establezca la ley no podrán ser gobernadores del Estado ni postularse como candidatos para dicho puesto.

Artículo 132: Las personas que hayan sido magistrados numerarios o supernumerarios del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa, ni consejero electoral, propietario o suplente común de algún organismo electoral, a menos que haya ejercido o se separe del cargo dentro del plazo que establezca la ley no podrá ser Presidente Municipal ni postularse para dicho puesto.

Artículo 144: Solo podrán ser sujetos a juicio político los Diputados al Congreso del Estado los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, los Magistrados Regionales de Circuito y los del Tribunal Contencioso Administrativo, el Procurador General de Justicia y los Subprocuradores, Secretarios y Subsecretarios, los Jueces de Primera Instancia, los Agentes del Ministerio, los Consejeros Estatales Electorales, el Secretario de Consejo Estatal Electoral Estatal y Municipal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a estas, Tribunal de Transparencia Informativa, Fideicomisos Descentralizados del Estado y los Municipios.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público, en su caso la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Responsabilidad Administrativa exigible a los servidores públicos cuando estos incurran en actos que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos y comisiones.

Son sanciones aplicables a esta forma de responsabilidad además de las que se señalen en la Ley, consistirán en la suspensión, destitución e inhabilitación del servidor público así como sanciones económicas que deberán establecerse de acuerdo con los beneficios obtenidos por el responsable en daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos pero no podrán exceder de 3 tanto de los beneficiarios o de los daños y perjuicios causados.

Artículo 146: No se le podrá adquirir delitos a las personas que trabajen en la Administración Pública Estatal o Municipal, ni a los que trabajen en el Poder Legislativo Estatal o Municipal tampoco a los que trabajen en el Poder Judicial Estatal o Municipal y tampoco a los servidores públicos del Consejo Estatal Electoral, Consejos Distritales Electorales, Consejos Municipales Electorales y los del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa durante este periodo al único que se podrá culpar de estos delitos graves es al Gobernador del Estado.

Capítulo II

Marco Conceptual

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) tiene como finalidad garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de las autoridades gubernamentales.

Buscar contribuir a la reducción de la corrupción en la Administración Pública y a la consolidación de una sociedad civil más y mejor informada sobre los asuntos públicos.

En este sentido el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) se erige como un organismo de enorme importancia para el combate de la corrupción, ya que vigilara el cumplimiento de la LFTAIGP), garantizando el derecho de la población al acceso a la información.

2.1.-¿Qué es la transparencia?

La transparencia es la información de las organizaciones burocráticas al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno.

2.2.-¿Por qué es importante?

La transparencia no implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, si no a la práctica de colocar la información en la vitrina pública para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso usarla como mecanismo para sancionar en caso de que haya anomalías en la gestión.

2.3.-¿Qué es el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI)?

El IFAI es un órgano de la Administración Pública Federal encargado de difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información de resolver sobre la negativa a las solicitudes de información y proteger datos personales en poder de las dependencias y entidades.

2.4.-¿Qué es la Unidad de Enlace?

La Unidad de Enlace recaba, difunde la información auxilia a los particulares, funciona como una ventanilla a través de la cual los ciudadanos presentan sus solicitudes de acceso a la información y corrección de datos personales es decir, es el vínculo entre el particular y el Instituto, y será la encargada de llevar acabo todo el procedimiento de acceso a la información.

2.5.-¿Qué es una Unidad Administrativa “Unidad Responsable”?

Es la que de acuerdo a normatividad de cada uno de los sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica Gubernamental tenga la información de conformidad con las facultades que le correspondan; Para el caso del Instituto Politécnico Nacional (IPN) las Unidades Responsables son las Escuelas, Centros, Unidades, las Secretarías y Archivos Generales.

2.6.-¿Cuáles son las obligaciones de las Unidades Responsables?

- Clasificar la información de conformidad con los criterios establecidos en la Ley en su reglamento.
- Elaborar semestralmente y de rubros matemáticos los índices de información clasificada como reservada.
- Entregar documentos de información clasificada (reservada y confidencial) siempre y cuando los documentos en que conste la información y, permita eliminar las partes o secciones clasificadas e indicarlas.
- Remitir, cuando hayan clasificado los documentos las solicitudes de información con un oficio en el que se funde y motive dicha clasificación.

¿Cuándo incurren en Responsabilidades Administrativas los Servidores Públicos al incumplimiento de la Ley?

- Usan de manera indebida información que se encuentra bajo su custodia.
- Actúan con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes.
- Niegan intencionalmente información no clasificada.
- Clasificar como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en la Ley.

- Entregan información considerada como reservada o confidencial.
- Entregan intencionalmente de manera incompleta información requerida.
- No proporcionan información cuya entrega les haya sido ordenada.

2.7.-¿Cómo se clasifica la información?

La información puede ser publicada o clasificada, la clasificada a su vez se divide en reservada y confidencial.

La información clasificada como reservada aquella información que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en la Ley de la materia y que por la situación en la que se encuentran no pueden darse a conocer hasta que no cumpla ciertos requisitos previstos en la propia Ley.

- Actas Administrativas: Expedientes Judiciales o de los procedimientos seguidos en forma de juicio.
- Averiguaciones previas: Se considera como tal la información resultante de la etapa durante la cual el ministerio publico realiza todas aquellas actuaciones y diligencias necesarias para conocer la verdad histórica de un hecho posiblemente constitutivo del delito a efecto de ejercitar o no la actuación penal.
- Acto de Hechos: Expedientes Judiciales o de los procedimientos Administrativos seguidos en forma de juicio.
- Observaciones del órgano del instituto de control: Contiene opiniones, recomendaciones o puntos de vista que forma parte del proceso deliberativo de los servidores públicos hasta entonces no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Capítulo III

Orígenes de la Transparencia Administrativa en México

En la noción de democracia, son fundamentales para Kelsen, la libertad y la igualdad, aspectos que constituyeron la parte esencial de su estudio sobre la misma. La historia de la humanidad nos muestra que uno de los fundamentos del nacimiento de la democracia moderna es el principio de la libertad de expresión, el cual fue uno de los más valiosos instrumentos contra el antiguo régimen y el Estado absoluto.

Es precisamente dentro del amplio universo de la libertad, donde hayamos la de pensamiento y expresión, de la que fluye el derecho a la información; en él confluyen varias libertades: la de opinión, la de expresión, la de prensa y la de información. De esta última, derivan los derechos a investigar información, a recibir información y a difundir información.

Los dos primeros se refieren al derecho a recibir información veraz y oportuna de los medios de comunicación, mientras que el derecho ¿público subjetivo del gobernado¿ a recibir e investigar información, pero en posesión del Estado, es el que se traduce en el derecho de acceso a la información pública, mismo que a su vez, tiene su vertiente de transparencia.

3.1.-LOS ORÍGENES DE LA TRANSPARENCIA ADMINISTRATIVA EN MÉXICO

El Retorno a los Clásicos

El tema que nos ocupa, “Formación y Reforma Administrativa”, se inscribe dentro del largo camino que se inicia a partir de la antigua polis griega, cuando las expresiones “reforma del Estado”, “buen gobierno”, “prevalencia de las leyes”, “interés público”, “administración pública” y “buena administración”, ya estaban en uso. También, desde entonces, “el pueblo quería informarse”, y se juzgaba conveniente para la democracia, -como uno de sus rasgos habituales- “hacer rendir cuentas de su administración” a quienes desempeñaban los cargos públicos. Para

cumplir con esos deberes, y realizar las reformas, podían escoger instituciones de otras repúblicas que más convinieran al gobierno, elegidas previa reflexión, experiencia y perfección conveniente (Herodoto. Los Nueve Libros de la Historia; Platón. La República, Las Leyes, El Político; Aristóteles. La Política; Cicerón. Tratado de la República; De Coulanges. La Ciudad Antigua).

Asimismo, en esa época surgió la necesidad de la formación de los hombres de Estado, de los dirigentes de la vida pública; de educar para llegar a ser un buen gobernante y prestar los servicios públicos. Por consiguiente, sólo los más instruidos y experimentados en la ciencia de gobernar deberían de aceptar el mando, reuniendo las cualidades del estratega, del buen dirigente de la economía, siempre en estrecha relación con la política, y del buen administrador de la polis, con ayuda de la jurisprudencia y del arte de hablar. Conocimientos que, a su vez, deberían estar unidos a las virtudes cívicas y al ideal de la legalidad como la más alta virtud del ciudadano. Enseguida, tomando en cuenta la capacidad, el carácter y la conducta, y después de las pruebas suficientes, se haría la elección de quienes fueran considerados más a propósito y dignos de tener un puesto. De este modo iría bien la administración pública, por cuanto estaría siempre servida por los mejores con el consentimiento del pueblo, al dejar la ciencia o el arte de organizar y gobernar a quienes se dedicaran exclusivamente a aquélla. (Jaeger. Paideia; Jenofonte, “Recuerdos de Sócrates”; Platón, La República, Las Leyes, El Político; Aristóteles, La Política; Cicerón. Tratado de la República).

El Comienzo en México; En México, desde el inicio de su vida independiente fue obligación de cada ministro, Conforme al Reglamento Provisional de Gobierno de 1821 (Regencia del Imperio) “Proponer.

Archivos: una visión general

Orígenes.

Desde su aparición sobre la tierra el hombre manifestó la necesidad de registrar el quehacer cotidiano. Los testimonios más antiguos están representados en

las pinturas rupestres de la cueva de Altamira, en Cantabria, España, con una antigüedad de 15,000 a 12,000 años Antes de Cristo. Pero debieron pasar miles de años para que aparecieran las primeras escrituras; la cuneiforme en el 4000 a.c. creada por los sumerios, y la jeroglífica, inventada por los egipcios y mesopotámicos, alrededor del siglo V a.c. La primera se componía de signos grabados sobre cuñas o pequeñas tabletas de arcilla dura, mientras que la segunda se plasmaba sobre papiros, con tintas de colores. Ambas fueron pictográficas, es decir, representaban imágenes.

El temprano desarrollo de los archivos se visualizó por la necesidad de información que requerían los faraones y la alta burocracia egipcia, que los llevó a crear un extenso sistema centralizado, al que eran remitidos copias de los diarios de las autoridades de las provincias.

Mucho tiempo después, hacia el año 83 a.c., los emperadores de Roma crearon el Tabularium, en el templo de La Libertad, espacio reservado para la guarda y custodia de documentos públicos. Pero también conformaron sus propios archivos con carácter secreto, denominado Secretarium. Ambos acervos estaban a cargo de un Tabularius, que a su vez fungía como secretario de la curia municipal y archivista del imperio. Él tenía, además, la tarea de redactar documentos como los que en la actualidad realizan las oficinas del Registro Civil.

Para efectos de estudio a nivel mundial, en el desarrollo de los archivos se ha considerado una periodización lineal de cinco etapas:

- Archivos de Palacio, en esta etapa la información se conservaba en templos y palacios.
- Archivo Público, surge en el mundo greco romano
- Los Trésor de Chartes o Tesoros de Cartas, que comprende la Edad Media
- Archivos del Estado, que abarca la Edad Moderna
- Archivos Nacionales, que corresponden a la época contemporánea

Las guerras efectuadas durante las grandes transformaciones sociales, políticas y económicas que consolidaron a la hoy Europa, provocaron la desaparición de los archivos, la más de las veces por no existir un lugar destinado a la guarda de los documentos. Fue la época de los archivos ambulantes, pues los reyes y emperadores en sus campañas militares se hacían acompañar de los expedientes que validaban su administración y sus posesiones, pero, al ser derrotados, o eran destruidos o pasaban a manos del vencedor. Tal situación trajo como consecuencia la etapa de la oralidad, en que los actos públicos se desarrollaban de manera verbal: los edictos se publicaban por proclamas en sitios abiertos y los juicios eran públicos.

A partir del siglo IX el papel llegó por lado este de Europa, aunque su uso se extendió hasta el siglo XI. Entonces fue desapareciendo la cultura oral, pues era incapaz de retener la magnitud y calidad de la información administrada por reyes y burócratas para efectos de control político y comercial.

La cultura del papel apareció a la par de la consolidación de la monarquía europea, en 1194 Felipe II de España mandó crear a París, el Trésor des Chartes, con el fin de proteger los documentos que contenían los privilegios y derechos el reino, luego de haber perdido sus archivos ambulantes en la batalla que libró contra Ricardo I de Inglaterra. Por su parte, en 1384, la Corona de Aragón expidió uno de los primeros intentos de reglamento de archivística.

Entre los siglos XVI y XVII se reconoció el valor del documento escrito, surgió la necesidad de crear registros administrativos, de población, políticos, así como las transacciones económicas. Además, el documento tomó un sentido más allá del administrativo y se le empezó a considerar y a valorar como un testimonio con valor a largo plazo. Así, se reconoció la importancia de los archivos. En 1524 Carlos I de España ordenó el traslado de los Archivos Reales de Castilla al Archivo de Simancas, para garantizar la conservación apropiada de los materiales documentales del reino. En 1612 se organizaron los archivos secretos el Vaticano.

Asimismo, se publicaron los dos primeros manuales de organización y conservación de archivos: en 1620 *Des Archives Comentarius*, de Alberto Barisoni, y en 1632, *Des Archives*, de Baldassare Bonifacio. Ambos de nacionalidad sueca.

En cuanto a la función de los archivos, el reino de la Gran Bretaña fue un caso aparte, “en el siglo XVII estableció la política de justificación de la propiedad de los territorios de los conquistados apoyándose en la posesión y control de los archivos capturados en las colonias. En 1838, mediante Acta Parlamentaria, ordenó el establecimiento de la Oficina de Documentos Públicos, en calidad de Archivo Nacional, con el fin de conservar los papeles del gobierno y el Reino”

Mientras, en el resto de Europa, a finales del siglo XVII se comenzó a reunir los acervos que se encontraban dispersos en templos y palacios. Esta decisión dio pie a la centralización en edificios especialmente destinados a su cuidado. En Francia, la iniciativa de crear depósitos exclusivos para guardar los asuntos diplomáticos y asuntos exteriores estuvo a cargo del secretario de estado, Charles Colbert de Croissy, a partir de 1680. Por su parte, en 1785 en España se dio un siguiente avance en el concepto de concentración de los archivos cuando el rey Carlos III, ordenó el establecimiento del Archivo de Indias, en Sevilla, que reúne, en un solo edificio la documentación sobre las colonias españolas en América. Sin embargo, la centralización originó una anarquía en los repositorios, pues se carecía de una organización y reglamento actualizado que hicieran posible su acceso y su consulta.

Fue el triunfo de la Revolución Francesa el que trajo consigo la creación del Comité para el Establecimiento de los Archivos Públicos, que, a su vez, recomendó el establecimiento de los archivos nacionales. Tal acción se cristalizó en 1794 con la finalidad de facilitar a los ciudadanos de la República el acceso a todos los documentos generados por la monarquía derrocada. El acervo fue considerado de propiedad y utilidad pública. Cabe señalar que una considerable cantidad de archivos

Europeos fueron concentrados en la ciudad de París, debido a que desde 1810, como resultado de los triunfos de Napoleón Bonaparte, pues, entre otras cosas, como botín de guerra sobre los países invadidos, ordenaba la captura y concentración de los archivos incautados. La misma acción la llevaron a cabo algunos reyes de Inglaterra.

La Revolución Francesa comprendió la importancia y necesidad de los archivos para el funcionamiento de la administración pública. En 1821 se creó la Ecole des Chartes, con el propósito de capacitar en el manejo de fuentes históricas. La Ilustración expandida por la República francesa presentó al mundo el salto para que los archivos fueran utilizados por la población. De Francia también provino la revolución en las técnicas archivísticas. En un principio la organización de los archivos era igual a la de las bibliotecas, es decir, por temas, pero los documentos contienen una naturaleza diferente a la de los libros. Así, en 1840, las reformas presentadas por Natali de Wally marcaron un parteaguas en la disciplina archivística: la aplicación a los documentos del principio fundamental, el respect des fonds, es decir, el respeto a la forma en que fueron creados, desde sus orígenes, los fondos documentales, sin mezclarlos ni desglosarlos para organizar materias o temas.

Trayectoria nacional Gracias al registro plasmado en los códices prehispánicos tenemos conocimiento de la composición de esas sociedades, los señoríos sustentados en el tributo, las ceremonias religiosas, la aparición de los grandes estados teocrático-militares, así como los cálculos astronómicos y matemáticos, su religión politeísta, su arte y su cultura.

El quehacer prehispánico fue cuidadosamente grabado a la manera de lo realizado por los egipcios, es decir a través de representaciones pictográficas, de ahí la riqueza de nuestros códices.

A la llegada de los conquistadores españoles, en el siglo XVI, la gran mayoría de estos testimonios fueron destruidos:

Fray Diego de Landa se encargó de los elaborados por los mayas y Fray Juan de Zumárraga de la desaparición total del acervo de Texcoco que contenía los más importantes registros nahuas. Muy pocos se conservaron en el país y otros fueron enviados a Europa, donde son conservados por su valor estético e histórico.

Pero los conquistadores no sólo destruyeron los testimonios grabados, sino también las formas sociales y políticas ejercidas durante siglos, e instauraron un aparato burocrático semejante al existente en España, el cual durante 300 años generó una cantidad incalculable de documentos.

El aparato político generó información muy importante. El representante del rey iniciaba la pirámide en la composición política en la persona del virrey, quien se apoyaba en cinco gobiernos provinciales, éstos, a su vez, basaban su funcionamiento en las audiencias o instancias administradoras de justicia, los departamentos militares, la real hacienda, el poder eclesiástico, las órdenes religiosas y la Santa Inquisición.

Todos estos órganos enviaban copias de su ejercicio al Comisariato General.

Cada orden religiosa producía documentación generada en las provincias, colegios misionales, conventos, misiones, cofradías y parroquias. Muchos pueblos, los más antiguos, conservan aún el archivo parroquial que contiene documentos coloniales.

En el contexto de las grandes transformaciones del Siglo de la Ilustración, hacia 1765, la Corona Española promovió diversas formas de tipo económico administrativo en sus posiciones americanas. En este ambiente innovador, en 1790, Juan Vicente Güemes Pacheco y Padilla, segundo conde de Revillagigedo propuso la iniciativa de crear el Archivo General de la Nueva España. Aunque ya con anterioridad se había emitido una cédula real que ordenaba la creación de un archivo, de hecho a esta disposición se le considera el origen del archivo en México.

A través de documentos y libros, desde Europa llegó a la Nueva España el pensamiento libertario de los autores de la Revolución Francesa. La lucha por la independencia de la Nueva España llevó once años. Al triunfo de los liberales, en 1821, los archivos virreinales fueron de gran utilidad para conocer el manejo de la administración colonial, lo que contribuyó a la construcción de la nueva entidad política.

En 1823 el secretario de Relaciones Exteriores, Lucas Alamán, presentó un proyecto que establecía la formación de un archivo público. Tal iniciativa dio lugar a la creación del Archivo General de la Nación, con intención administrativa e histórica.

“Su trascendencia como institución sirve para enlazar dos sistemas políticos diferentes y permitir una continuidad en los procesos administrativos de ambos”.

El Archivo fue instalado en Palacio Nacional con la recomendación del propio canciller Alamán de arreglar el desorden en que se encontraban los documentos, tanto para poder acceder a ellos como para evitar su pérdida.

En 1846 el jurista José María Lafragua, primer director de la Biblioteca Nacional fomentó la elaboración del reglamento de archivística en el que se establecía la función del archivo, la custodia de los expedientes concluidos de los ministerios, así como la elaboración de un catálogo.

El Archivo General de la Nación se nutrió en primera instancia de los archivos virreinales, después, por reglamento de 1846, los gobiernos de los estados y del Distrito Federal debían remitir una copia de sus respectivas constituciones, leyes, decretos, estadísticas y planos territoriales.

Igual mandato les fue dictado a la Corte Suprema de Justicia, a los tribunales superiores de Guerra y Marina y tribunales superiores de los estados, así como a los

administradores de impresos y periódicos. Los escribanos o jueces debían cumplir con esta encomienda.

En 1856, durante el periodo presidencial de Ignacio Comonfort, se expidió una cédula por la que se urgía a los responsables de los archivos de los ayuntamientos, intendencias, comandancias militares, tribunales y todas aquellas oficinas públicas que pudieran tener documentos coloniales, a que los conservaran de manera especial, pues la pérdida de éstos y su deterioro, eran palpables. En esta disposición se exhortaba a los obispos y prelados de conventos conservar, de manera especial, las crónicas y noticias relativas a las misiones.

Sin embargo, surgió un nuevo periodo de descontrol en el ámbito de los archivos, provocado, tanto por las guerras intestinas como por la expulsión de la orden religiosa de los jesuitas, que provocaron la desaparición de varios archivos y la mutilación de otros. En 1859 se le agregó la expedición de la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, promulgada por Benito Juárez, por la que todos los bienes que el clero secular y regular administrara o conservara pasaban a formar parte del dominio de la nación. En ellas se incluía el acervo documental.

Concedor de la importancia de los archivos, el presidente Juárez, en su éxodo por el norte del país, llevaba consigo los archivos nacionales para resguardarlos del imperio francés que se había instalado en el país.

En 1867, con la República Restaurada, se publicó una circular que reafirmaba lo establecido en la citada ley y proponía una reorganización del acervo documental. Tarea que duró hasta 1872.

Si bien es cierto que desde 1827 se prohibió la salida al extranjero de bienes arqueológicos, este tema tuvo un lugar especial en los debates legislativos debido a la investigación que en zonas arqueológicas realizaba el explorador de origen francés, Desiré Charnay. En octubre de 1880, se discutía la autorización para que

sacara del país las dos terceras partes de los objetos encontrados en sus exploraciones.

En 1886, Porfirio Díaz al frente de la presidencia, emitió un Decreto que facultaba a particulares, nacionales o extranjeros realizar exploraciones arqueológicas, sin pedir autorización al Congreso. En éste se especificaba que los objetos extraídos por los exploradores serían propiedad del gobierno federal, aunque, en caso de existir dos objetos iguales, uno de ellos sería para el concesionario.

Durante años este concepto de patrimonio cultural se relacionó principalmente al aspecto arqueológico. Durante los gobiernos del periodo revolucionario, en 1914 Victoriano Huerta promulgó la Ley sobre Conservación de Monumentos Históricos, Artísticos y Bellezas Naturales. En ésta, entre otros aspectos novedosos, se establecía como prioritaria la elaboración de un inventario de los objetos.

En 1916, Venustiano Carranza en su calidad de jefe del Ejército Constitucionalista y en pleno proceso revolucionario, emitió la Ley sobre Conservación de Monumentos, Edificios, Templos, Objetos Históricos o Artísticos, en ésta se enfatiza en la urgencia de detener la exportación de los bienes nacionales, y la elaboración de un catálogo que registrara las riquezas. Por circunstancias del momento este ordenamiento no logró el reconocimiento federal.

Fue hasta 1917, dentro del marco jurídico enmarcado en la Constitución de 1917, dentro de la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales que se considera como monumentos a las cosas muebles e inmuebles cuya protección y conservación fuera de interés público dado su valor artístico, arqueológico o histórico. En esta categoría entraban los códices, manuscritos y otros documentos, libros raros o excepcionalmente valiosos, diseños, grabados, planos y cartas geográficas.

En el mandato del presidente interino Abelardo Rodríguez, por primera vez se elaboró un reglamento en materia de protección patrimonial. Permaneció vigente durante 36 años.

Sin embargo, hasta el año de 1970 en la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación, “por primera vez en un texto referido a bienes de valoración cultural se considera que todos los archivos y expedientes de las dependencias del Ejecutivo Federal que tengan valor histórico serían destinados al Archivo General de la Nación. Esta consideración será nuevamente recuperada en 1980 y se dispone que será este archivo la entidad central y de consulta del Ejecutivo que manejará los archivos administrativos e históricos”.

Es decir los documentos son considerados monumentos históricos, dentro de la clasificación de arqueológicos y artísticos.

En la gestión presidencial de Luis Echeverría Álvarez se derogó esta ley para dar paso a la que aún ahora rige la salvaguarda, conservación y difusión del patrimonio cultural. En 1972 se aprobó la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas. En su artículo 36 declara que son patrimonio de la nación los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, así como los documentos y expedientes que pertenezcan o hayan pertenecido a las oficinas y archivos de la Federación, de los estados o de los municipios y de casa cúrales, también forman parte de este grupo los documentos originales manuscritos relacionados con la historia de México y los libros y folletos y otros impresos de México en el extranjero generados durante los siglos XVI al XIX, que por su rareza e importancia para la historia mexicana merezcan ser conservados en el país.

“En tanto que, en el artículo 21 se especifica que la inclusión en los registros nacionales solo pueden realizarse de oficio o a petición de la parte interesada. No estipula la obligación del registro. La ley no considera incentivos o medidas de

fomento que propicien la introducción al registro. Para los archivos privados no existe ni obligación ni beneficio”.

No obstante, al día de hoy no existe una legislación en materia archivística documental. Aún ahora, dentro del concepto de patrimonio cultural, para efectos del ejercicio del presupuesto, siguen teniendo preeminencia las zonas arqueológicas y algunas manifestaciones artísticas. Los archivos han quedado rezagados pues no se considera su especificidad.

Con el paso del tiempo fueron surgiendo nuevos soportes para conservar la memoria de la humanidad. A los tradicionales archivos documentales se han agregado, los fotográficos, los visuales, los sonoros y más recientemente, los electrónicos. Cada uno de ellos requiere su propio cuidado y de su reglamento en particular. Sin embargo, aún ahora, el documento sobre papel sigue siendo el principal soporte aceptado a nivel mundial para reconocer y aceptar como válidos las acciones políticas, económicas y sociales. El triunfo de una elección se valida a través de un documento, la obtención de un bien mueble se respalda mediante una escritura, la unión matrimonial se comprueba mediante una acta, etc.

Fue hasta 1910 que los archivos de una gran parte del mundo se reunieron, convocados por el 1º Congreso Internacional de Archiveros y Bibliotecarios en el marco de la Exposición Universal de Bruselas. En éste se propuso crear la normatividad de los acervos y profesionalizar a quienes los cuidaban. En 1933 la Organización de las Naciones Unidas intentó crear un sistema universal de archivística. Después de las dos guerras mundiales, que interrumpieron este proceso, en 1948 la UNESCO auspició el Consejo Internacional de Archivos, que adquirió su constitución definitiva como órgano consultivo de esta organización, en 1950.

Más recientemente, en 1992, la UNESCO creó el programa Memoria del Mundo, destinado a preservar las colecciones bibliográficas y documentales. Con

este programa se pretende detener el saqueo, evitar el comercio ilícito y la destrucción de estos materiales por la falta de apoyo de los gobiernos o por causa de guerras y disturbios sociales. Su misión es sensibilizar a los gobiernos, a las organizaciones y fundaciones internacionales y crear asociaciones con miras a la ejecución de los proyectos.

Además, se creó el premio UNESCO, dotado con 30,000 dólares, que se concede cada dos años, destinado a individuos u organizaciones que contribuyan, de manera significativa, a la preservación y accesibilidad al patrimonio documental.

Entre los acervos que esta organización ha considerado como patrimonio cultural mundial, se encuentran 800 discos del cantante y compositor de tangos, el argentino Carlos Gardel, o los cuentos de los hermanos Grimm, entre otros. Por su parte México tiene 5 acervos aceptados como patrimonio mundial: la colección de códices mexicanos conservados en la Biblioteca de Antropología e Historia y los códices del Valle de Oaxaca, el Códice Techaloyan de Cuajimalpa, que alberga el Archivo General de la Nación. Asimismo, en el año 2003, ingresó el original de la película Los Olvidados, realizada en nuestro país por el cineasta español Luis Buñuel, y justo en el mes de junio de este año, fue agregado al acervo mundial la biblioteca Palafoxiana, de Puebla, editada entre 1473 y 1821.

Aunque las declaratorias de patrimonio universal son importantes para la protección documental, no evitan la vulnerabilidad de los acervos. Ciertamente es de vital importancia contar con una legislación que se ajuste a las nuevas necesidades y circunstancias del país. México es rico en su historia nacional pero también es lamentable la recurrencia del despojo de sus bienes documentales.

Una ley federal es de suma importancia para el cuidado de los archivos, pero será letra muerta si no se obliga a las instancias correspondientes a destinar recursos económicos para su funcionamiento, o si se continúa enviando a los archivos a personal conflictivo, a manera de castigo, en lugar de asignar personal

especializado y consciente de la trascendencia del trabajo que debe realizar, que no es otro, que la conservación de la memoria histórica nacional.

3.2.-DEFINICIÓN ETIMOLÓGICA DE ARCHIVO

Archivo del latín archivum o archivium, y estas voces, a su vez, del griego archeion. Es definido en La Enciclopedia de México como el “Conjunto de series o fondos de documentos manuscritos, mecanografiados o reproducidos mediante procedimientos fotográficos, que se han reunido y preservado en un determinado lugar con fines administrativos, de conservación, ordenación, utilización y consulta”.

3.3.-DEFINICIÓN DE ARCHIVO DE LA REAL ACADEMÍA ESPAÑOLA

El Diccionario de la Lengua Española² define al archivo como el “Conjunto orgánico de documentos que una persona, sociedad, institución, etc., produce en el ejercicio de sus funciones o actividades. Del latín archivum, residencia de los magistrados”.

3.4.-DEFINICIÓN JURÍDICA DE ARCHIVO Y ARCHIVO HISTÓRICO

La Enciclopedia Jurídica Omeba³ define al archivo como “el lugar en que se guardan documentos de importancia en forma ordenada para su mejor conservación y consulta, lo que establece diferencia con un mero depósito de los mismos”.

A su vez los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y

Entidades de la Administración Pública Federal en la fracción segunda del artículo segundo de las Disposiciones Generales define a archivo como⁴ “el conjunto orgánico de documentos en cualquier soporte, que son producidos o recibidos en el ejercicio de sus atribuciones por las dependencias y entidades”. De la misma manera la fracción quinta del artículo segundo define archivo histórico como “la unidad responsable de organizar, conservar, administrar, describir y divulgar la memoria documental institucional”.

Disposiciones Generales

Ley General de Bienes Nacionales

En el mismo sentido el artículo 12 ordena: “Para satisfacer los requerimientos de inmuebles que planteen las dependencias de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, con base en la información a que se refiere el artículo 94, deberá:

De no ser posible lo anterior, adquirir los inmuebles con cargo a la partida presupuestal autorizada de la dependencia interesada y realizar las gestiones necesarias para la firma, registro y archivo de la escritura de propiedad correspondiente”.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales Referente a la misma materia el artículo 84 señala: “Corresponde al Secretario del Consejo General: h) Llevar el archivo del Consejo”.

Código Federal de Procedimientos Civiles

Por otro lado el artículo 65 establece: “Los secretarios son responsables de los expedientes, libros y documentos que existan en el tribunal y archivo correspondiente. Cuando, por disposición de la ley o del tribunal, deban entregar alguno de los mencionados objetos a otro funcionario o empleado, recabarán recibo para su resguardo. En este caso la responsabilidad pasará a la persona que lo reciba”.

Disposiciones Reglamentarias

Existen numerosas disposiciones reglamentarias que hacen explícita la exigencia de crear y mantener archivos organizados. No vamos a detenernos en

todos ellos, sólo lo haremos en el Reglamento del Archivo General de la Nación y los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal Reglamento del Archivo General de la Nación a su vez el artículo 1° estipula: “El Archivo General de la Nación, tendrá a su cargo:

I.- La custodia, clasificación y catalogación de todos los documentos contenidos en los expedientes a que se refiere la fracción VI del artículo 2° de la Ley General de Bienes Nacionales.

II.- La concentración de las leyes, decretos y reglamentos que se promulguen en el Distrito Federal y Territorios y en cada uno de los Estados de la República.

III.- La expedición de copias certificadas de los títulos principales, mercedes, planos y demás instrumentos originales existentes en él que de alguna manera puedan ser utilizados por el público.

IV.- La difusión por medio de sus publicaciones de todos los documentos que tengan interés histórico para la nación.

En el mismo sentido el artículo el artículo 34 señala: “El servicio al público se dará en el Archivo en las horas fijadas en el Horario que la Dirección señale de acuerdo con las necesidades del servicio. Asimismo el artículo 35 establece “A ninguna persona se le permitirá la consulta de los papeles contenidos en el Archivo, sin sujetarse a las reglas siguientes:

V.- La expedición de copias certificadas por el Archivo, causarán los derechos que un arancel especial establezca; salvo en casos excepcionales a juicio del Jefe de la sección respectiva”.

Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal el artículo primero estipula: “Los presentes Lineamientos establecen los criterios de organización y conservación de la documentación contenida en los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de que éstos se conserven íntegros y disponibles para permitir y facilitar un acceso expedito a la información contenida en los mismos. En el mismo sentido el artículo quinto señala: “La organización de los archivos deberá asegurar la disponibilidad, localización expedita, integridad y conservación de los documentos de archivo que poseen las dependencias y entidades. A su vez el artículo sexto establece: “Las dependencias y entidades podrán contar con un área coordinadora de archivos. El responsable del área, con conocimientos y experiencia en archivística, será nombrado por el titular de la dependencia o entidad, quien establecerá su nivel jerárquico y tendrá las siguientes funciones:

I. Apoyar al Comité de Información en el establecimiento de criterios específicos en materia de organización y conservación de archivos;

II. Elaborar y presentar al Comité de Información los procedimientos archivísticos para facilitar el acceso a la información;

III. Elaborar, en coordinación con los archivos de trámite, de concentración e histórico, el cuadro general de clasificación archivística, el catálogo de disposición documental, así como el inventario general de la dependencia o entidad;

IV. Coordinar las acciones de los archivos de trámite;

V. Establecer y desarrollar un programa de capacitación y asesoría archivística para la dependencia o entidad;

VI. Elaborar y actualizar el registro de los titulares de los archivos de la dependencia o entidad;

VII. Coordinar los procedimientos de valoración y destino final de la documentación, con base en la normatividad vigente y la normalización establecida por el Archivo General de la Nación, y

VIII. Coordinar con el área de tecnologías de la información de la dependencia o entidad, las actividades destinadas a la automatización de los archivos y a la gestión de documentos electrónicos”.

A su vez, el artículo duodécimo estipula: “Las dependencias y entidades establecerán un archivo histórico, de así considerarse necesario, adscrito al área coordinadora de archivos, en su caso. El responsable de éste deberá contar con conocimientos y experiencia en archivística. Será nombrado por el titular de la dependencia o entidad, quien definirá su nivel jerárquico y tendrá las siguientes funciones:

I. Coadyuvar con el área coordinadora de archivos o, en su caso, con el archivo de concentración, en la elaboración del cuadro general de clasificación, el catálogo de disposición documental y el inventario general;

II. Validar la documentación que deba conservarse permanentemente por tener valor histórico, para el dictamen del Archivo General de la Nación;

III. Recibir los documentos con valor histórico enviados por el archivo de concentración;

IV. Organizar, conservar, describir y difundir la documentación con valor histórico;

V. Establecer un programa que permita respaldar los documentos históricos a través de sistemas ópticos y electrónicos, y

VI. Estimular el uso y aprovechamiento social de la documentación, difundiendo el acervo y sus instrumentos de consulta”.

Tratados Internacionales vigentes, firmados por México en Materia de Bienes Culturales Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado adoptada en la en la Haya el 14 de Mayo de 1954.

Esta Convención tiene como objeto principal:

a) La protección de bienes o inmuebles que tengan una gran importancia para el patrimonio cultural de los pueblos tales como los monumentos de arquitectura, de arte o de historia, religioso o seculares, los campos arqueológicos, los grupos de construcción que por se conjunto ofrezcan un gran interés histórico o artístico o arqueológico así como las colecciones científicas y las colecciones importantes de libros, de archivos o de reproducciones de los bienes antes definidos.

b) Los edificios cuyo destino principal y efectivo sea conservar los bienes culturales muebles definidos en el apartado a) tales como museos, las grandes bibliotecas, los depósitos de archivos, así como los refugios destinados a proteger en caso de conflicto armado los bienes culturales muebles definidos en el apartado a);

c) Los centros que comprenden un número considerable de bienes culturales definidos en los apartados a) y b) que se denominarán “centros monumentales” (Arts. 1º y 2º)”.
Ámbito Local. Distrito Federal

El pasado 28 de abril del año en curso la Diputada Alejandra Barrales Magdalena del Partido de la Revolución Democrática presentó un Proyecto de

Decreto por el que se crea la Ley de Archivos del Distrito Federal, el cual fue turnado para su estudio y análisis a la Comisión de Administración Pública Local. Como puntos más importantes entre otros se encuentran:

Artículo 1 “La presente ley tiene por objeto: regular el funcionamiento, la integración, organización y administración de tos (sic) archivos de los Órganos de Gobierno del Distrito Federal, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los Órganos Político-Administrativos, Descentralizados y Organismos Autónomos por ley, así como, de todo Ente Público del Distrito Federal en términos de la Ley de

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal “.

- La presente Iniciativa de Ley, propone el contar con criterios generales de catalogación, resguardo, administración y custodia de archivos por parte de los Entes Públicos obligados, no sólo garantiza un efectivo acceso a dichos archivos, sino también otorga certidumbre tanto a tos encargados de custodiar la información como a los responsables o titulares de los Entes Públicos, al contar con criterios específicos y responsabilidades definidas en materia de custodia de la información.
- La Ley de Transparencia y Acceso a la Información es solo la punta de lanza en materia de información pública, ya que esta ley garantiza y vigila de manera general el acceso de los individuos a la información de los Entes Públicos, mientras que la Ley de Archivos que hoy se propone, es el instrumento mediante el cual se organiza, integra, administra y custodia dicha información de manera que su acceso sea más expedito y homogéneo.

A nivel nacional, a la par de su respectiva Ley de Transparencia, algunos Estados de la República han emitido otras leyes complementarias como la de administración de documentos gubernamentales, bienes patrimoniales, culturales y de archivos. Hasta el año pasado 15 Estados contaban con leyes de archivos, 12 con leyes de administración de documentos gubernamentales y 23 con leyes de bienes

patrimoniales en las que se incluye la información pública *(Sánchez Egbert. Los sistemas de información y los principales actores: una aproximación, Revista electrónica razón y palabra, número 44, Abril-Mayo de 2005).

- Los documentos de archivo, llevan un orden y una clasificación determinada por la historia administrativa de las instituciones, esa organicidad debe ser respetada o en su caso reconstruida en aras de la integridad misma de la documentación y de su preservación como memoria del organismo y de la Ciudad. Estamos seguros que el respeto a este orden garantizará no sólo el más fácil acceso a la información, sino la conservación y preservación de la historia del ente que produjo y recibió tales testimonios.

El 09 de Diciembre de 2003 la Senadora María del Carmen Ramírez García presentó un proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se expide la Ley Federal de Archivos En tal iniciativa, entre otros puntos, se plantea:

- En un régimen democrático, el derecho a la información es el conjunto de normas sistematizadas que garantizan a cualquier ciudadano tener un libre acceso a la información de interés público y que al mismo tiempo, establece las obligaciones de su uso responsable, por lo que su campo de estudio no sólo comprende los principios de libertad de prensa, expresión e información, sino la forma de hacer efectivo su acceso.

- El derecho para acceder a los documentos en poder de entidades públicas, surge como contrapartida del deber de informar de los aparatos de Estado y contribuye a que los gobernados tengan mayores elementos para poder evaluar mejor el desempeño de sus gobernantes.

- Tan sólo en América Latina países como Argentina, Colombia y Costa Rica, cuentan con un marco jurídico que regula la organización, funcionamiento, conservación y preservación de sus archivos históricos y patrimonio de cada una de las naciones.
- Actualmente, nuestra Carta Magna consagra en su artículo 6 el derecho constitucional de información, dispositivo jurídico constitucional que establece en su parte medular: "...el derecho a la información será garantizado por el Estado".
- Lo anterior, implica que si bien hemos aprobado la Ley de Acceso a la Información Pública Gubernamental y ello representa un paso fundamental en la democratización del país, con la misma no se agota el ejercicio del derecho a la información.
- México no cuenta con una legislación federal que obligue a los servidores públicos a crear y proteger: "el conjunto orgánico de documentos organizados y reunidos por instituciones públicas u órganos constitucionales autónomos, derivados de los trabajos realizados en el ejercicio de sus funciones, en el que exista un adecuado resguardo de la memoria histórica mexicana".
- Es importante hacer mención de un hecho que requiere de toda nuestra atención, en el país no contamos con normas técnicas que permitan la conservación de los archivos públicos, sólo hay disposiciones en cuanto a algunos archivos como el Archivo General de la Nación, el Archivo de Notarías y el Archivo del Poder Judicial de la Federación.
- Por lo tanto, es necesario que la ciudadanía tenga acceso a la información que se genera en las instituciones del Estado para formarse un criterio y poder ejercer su libertad deliberativa y ciudadana
- El derecho que tiene la sociedad mexicana de acceder a la información pública no puede, ni debe quedar a la buena fe y voluntad de los actores político-

administrativos, sino por el contrario, siendo la información un patrimonio social, cultural e histórico y su acceso una garantía fundamental de todos los gobernados, debemos ahora abordar cómo serán resguardados, qué información y quién o quiénes serán el o los órganos responsables de conservar y resguardar el acervo informativo patrimonial.

- Con el objeto de garantizar el derecho a las ciudadanas y ciudadanos al acceso a la información pública, es necesario prever la existencia de un órgano autónomo en su gestión técnica y presupuestaria cuya función sea la de proteger y salvaguardar el patrimonio archivístico de la Nación que se encuentra en existencia en las instituciones pertenecientes a los Poderes de la Unión y órganos constitucionalizados autónomos.
- Para ello, se propone dotar al Archivo General de la Nación, la naturaleza de un órgano constitucional autónomo, ya que actualmente es un desconcentrado de la Secretaría de Gobierno.
- Dada la urgente necesidad de poder contar con la legislación que complemente y que haga posible la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública Gubernamental, fue retomada, estudiada y analizada por su servidora conjuntamente con el Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, con quienes hemos trabajado conjunta y arduamente por más de ocho meses y que con su opinión especializada y calificada nos permite someter a su consideración para su aprobación un nuevo contenido y acabado del Proyecto de Ley Federal de Archivos, instrumento jurídico que sin duda alguna, permitirá no sólo hacer efectivo el derecho a la información, sino también su acceso por parte de los gobernados.
- Esta contribución debe significar que el derecho a la información no sólo implica su reconocimiento, sino su materialización y para ello debemos coincidir que es necesario regular en forma clara mediante Ley, la organización y funcionamiento de

los conjuntos orgánicos de documentos organizados y reunidos por instituciones públicas pertenecientes a los Poderes de la Unión y órganos constitucionales autónomos, a fin de que en el ejercicio de sus funciones se obliguen a proteger, conservar y resguardar adecuadamente la memoria mexicana que nos otorga identidad nacional.

- El desafío para los mexicanos y el Congreso de la Unión es establecer los lineamientos jurídicos para que el Estado mexicano y su gobierno preserven, organicen y garanticen la accesibilidad y el manejo profesional de la información.
- Asimismo, se debe establecer la obligación de la Federación para que los archivos cuenten con un presupuesto que les permita cubrir sus necesidades, así como contar con edificios y equipo necesario para preservar los documentos en los más variados soportes.
- Para que la ley sea completa, es necesario establecer un capítulo para castigar a quienes trafiquen, revelen, difundan, produzcan, reproduzcan, alternen, proporcionen, intercambien o extraigan del país, sin autorización de la autoridad competente, documentos administrativos, históricos, fiscales, contables, informáticos, entre otros.
- Se debe sancionar duramente a quienes no entreguen los documentos a sus respectivos archivos y los retenga ilegalmente, de igual forma, a quienes inutilicen archivos, tanto físicos, como una red o sistema de información electrónica.

El pasado 17 de Marzo del presente año el Senador César Camacho Quiroz presentó un Proyecto de Ley Federal de Archivos el cual fue turnado para su estudio y análisis a las comisiones de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Primera. En dicha iniciativa, entre otras cosas, se plantea lo siguiente:

- La importancia de custodiar, organizar, conservar el peculio documental de la Nación, amerita la construcción de una normatividad superior a la que actualmente rige en nuestro país en materia de archivos, por lo que toda acción institucional que garantice su debida administración y difusión debe ser considerada de interés público.
- La preocupación por proteger plenamente este patrimonio ha sido objeto de atención más reciente en distintos instrumentos internacionales, tales como la Convención de la Haya de 1954 para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado y la Convención de la UNESCO de 1970, sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales.
- La UNESCO también ha emitido recomendaciones sobre la salvaguardia y conservación de las imágenes en movimiento (1980); sobre la salvaguardia de la cultura tradicional y popular (1989) y para proteger el patrimonio cultural en peligro como consecuencia de catástrofes naturales o provocadas por los seres humanos (1996), entre otras
- La integridad del patrimonio documental se ha convertido en una preocupación internacional, sobre todo a partir del Programa de 1992 de aquél organismo internacional, denominado Memoria del Mundo, con la intención de hacer conciencia del lamentable estado de los archivos, bibliotecas, museos y otros lugares de custodia documental.
- Desde entonces se han realizados distintas Conferencias internacionales, siendo la más reciente la del pasado año 2000. Asimismo se han constituido Comités regionales como el de América Latina y el Caribe en ese mismo año, con la finalidad de impulsar medidas de preservación en la materia.

- En el ámbito internacional debe destacarse al Consejo Internacional de Archivos (CIA), que se dedica al desarrollo de los archivos a escala mundial, teniendo como precedente el Consejo Internacional de Museos (ICOM).

La primera asamblea del Consejo se celebró después de una reunión del grupo de expertos en París, el 21 y 22 de agosto de 1950, en la sede de la UNESCO

- A nivel de normas procedimentales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió en julio del 2003 sus lineamientos para la organización, catalogación, clasificación y conservación de la documentación de ese alto tribunal; mientras que el Ejecutivo Federal lo hizo en febrero del año 2004, con sus Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

- Aunado a esos acuerdos y lineamientos de orden administrativo, el exiguo marco normativo para proteger los bienes documentales se podría completar con algunas disposiciones aisladas de la Ley General de Bienes Nacionales o de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.

- Debe reconocerse que el esfuerzo legislativo más importante se generó en las entidades federativas a partir de los años ochentas, mediante la expedición de leyes para regular los archivos. Con denominaciones distintas, unas como Ley de Archivos, otras como Ley del Patrimonio Cultural del Estado y algunas como Ley del Sistema Estatal de Archivos, han servido para impedir que se vulnere su acervo local.

- En efecto, nuestro país dio un importante paso en junio del año 2002 con la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como con la formación del IFAI en junio del 2003. Sin embargo, se requiere pasar a otros estadios de consolidación.

- Armonizar la protección del patrimonio documental y garantizar el acceso a todos de manera permanente y sin obstáculos, requiere entonces de un ordenamiento que

regule la organización, gestión, conservación y difusión de los archivos públicos y privados inclusive, que sean de interés público.

- La tutela de los archivos es, por tanto, un asunto que entraña aspectos éticos, no sólo administrativos o meramente burocráticos. Evitar que el patrimonio documental se mutile, censure, manipule, extraiga o falsifique, es una labor a favor de la perdurabilidad del patrimonio de la Nación.

- Sin menospreciar la observancia de métodos adecuados por parte de entidades y dependencias de los tres

Poderes de la Unión, de los organismos constitucionales autónomos, y en particular por el Archivo General de la

Nación, es menester formar prácticas, técnicas y políticas que homogenicen y modernicen la tutela del caudal histórico, político, científico, tecnológico, económico y cultural de los mexicanos.

Cabe mencionar que del estudio y análisis del Artículo 73 constitucional el cual señala las facultades del Congreso

General, se desprende que no existe disposición expresa que faculte al Congreso de la Unión para legislar en materia de Archivos.

Capítulo IV

TRANSPARENCIA Y

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:

Durante los últimos veinte años, la transparencia y el acceso a la información se han vuelto elementos indispensables de cualquier discusión sobre el buen gobierno, las estrategias anticorrupción y las buenas prácticas empresariales. Si hasta hace algún tiempo se argumentaba que los gobiernos debían ser eficientes, orientados a resultados, flexibles y responsables, actualmente se piensa además que los gobiernos deben ser transparentes, abiertos al escrutinio público y garantes del derecho que cualquier ciudadano tiene a acceder a la información en manos de las instituciones y los servidores públicos (OCDE, 2005; Open Society Institute, 2006; Roberts, 2006).

Asimismo, hoy en día se considera que el diseño de normas e instituciones que promuevan la transparencia gubernamental constituye un paso natural que cualquier país debe dar en el proceso de construcción de su propio “sistema nacional de integridad”, según el término utilizado por Transparencia Internacional para denominar al entramado institucional que ayuda a prevenir los actos de corrupción en un país determinado (Pope, 2000).

Finalmente, la transparencia y el acceso a la información se han ido consolidando como ideas cuya importancia y aplicación no quedan limitadas al ámbito gubernamental; por el contrario, los fraudes de Enron y Parmalat han demostrado los:

1.- Este capítulo formará parte del libro Gobierno Corporativo para el Sector Público, editado por el INFONAVIT y el Centro de Excelencia de Gobierno Corporativo, cuya publicación se realizará a fines del 2007.

2.- Los autores son Secretario Ejecutivo de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal (SECITCC), Directora de Coordinación Sectorial de la SECITCC y Director General Adjunto de Planeación y Desarrollo de la SECITCC, respectivamente.

Enormes daños económicos y sociales que pueden resultar de la ausencia de información clara, oportuna y veraz en torno al desempeño de las empresas particulares (Salazar, 2005).

Así, tomando en cuenta la importancia que la transparencia y el acceso a la información han adquirido en nuestros días, el propósito de este capítulo es ofrecer al lector una visión panorámica de estos temas. Para ello, el texto se encuentra dividido en cinco grandes apartados. En el primero se resumen algunos argumentos teóricos que explican por qué y en qué sentidos la transparencia y el acceso a la información pueden resultar importantes para la vida político-económica de cualquier país. En el segundo se hace un breve recuento de algunas experiencias internacionales en la materia. En el tercero y cuarto, se sintetizan las experiencias en México en el ámbito federal y estatal, respectivamente. Finalmente, el capítulo cierra con un apartado de conclusiones en el que, además, se explican algunas de las acciones que el gobierno federal estará desarrollando en los próximos años con miras a fortalecer la transparencia y el acceso a la información.

1.- Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: breve repaso teórico la transparencia y el acceso a la información se han vuelto parte del lenguaje cotidiano en las discusiones públicas contemporáneas. Académicos, funcionarios públicos, políticos y ciudadanos coinciden en afirmar que un gobierno transparente, es decir uno que cuenta con una ley de acceso a la información, y que pública de forma sistemática lo relativo a sus acciones, es mejor que un gobierno que ofrece poca información a los ciudadanos acerca de sus políticas y decisiones. Pero, cabe preguntarse, ¿por qué resulta tan importante que los gobiernos actúen de forma transparente y fomenten el acceso a la información pública?

4.1.-¿Cuáles son los argumentos que sustentan la necesidad de transparentar la gestión pública?

De acuerdo con diversos autores (Roberts, 2002; Stiglitz, 1999; Bellver y Kaufmann, 2005; Merino, 2005), la transparencia y el acceso a la información son componentes fundamentales de la gobernabilidad democrática moderna por al menos cuatro grandes razones:

- a) Son un medio para garantizar el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos;
- b) Son condiciones que contribuyen a promover un mercado más eficiente y más justo;
- c) Son una herramienta que permite prevenir actos de corrupción y abusos de autoridad; y
- d) Son un componente fundamental del sistema de rendición de cuentas en un entorno de pluralidad democrática.

En lo que respecta al primer argumento, puede decirse que sin transparencia y acceso a la información gubernamental se limita radicalmente la capacidad de los ciudadanos para ejercer plenamente su libertad de opinión. Entre menos información disponible, más difícil resulta fundamentar posturas y construir argumentos sólidos acerca de los asuntos del Estado y las decisiones de sus funcionarios públicos. Al mismo tiempo, la opacidad y la secrecía gubernamentales minan las posibilidades de los ciudadanos, las organizaciones sociales y el sector privado en general para participar y tratar de influir oportunamente (dentro de los marcos legales establecidos) en el diseño e implementación de las políticas públicas. ¿Cómo puede alguien opinar con justicia si un programa público es útil o no para la sociedad, si se carece de datos confiables, fidedignos, sobre sus costos, sus objetivos o sus impactos? ¿Cómo puede un ciudadano contribuir a enriquecer las propuestas

gubernamentales si no las conoce a tiempo? ¿Cómo ayudar al gobierno a corregir la puesta en marcha de un programa gubernamental si no se conocen las fases temporales, los alcances geográficos, o las especificaciones técnicas del mismo?

En términos económicos la transparencia y el acceso a la información resultan igualmente importantes (AEQUUM, 2006). Por una parte, los diversos actores del mercado (inversionistas, empresarios, contratistas) siempre podrán tomar mejores decisiones económicas si poseen información clara y oportuna acerca de cuáles son las políticas presentes y futuras. Al transparentar las decisiones y acciones de los actores gubernamentales se reducen en automático la incertidumbre y los riesgos asociados al desarrollo de actividades económicas.

Por otra parte, cuando los gobiernos hacen realmente pública (es decir del conocimiento de todos los actores sociales y económicos), la información sobre sus proyectos y objetivos, contribuyen a eliminar de raíz las asimetrías y monopolios informativos que benefician a unos cuantos actores poderosos y perjudican a la sociedad en su conjunto. Con todo ello, se demuestra que al impulsar la transparencia gubernamental se fortalece tanto la vida democrática, como el desarrollo de un mercado económico más eficiente y más justo para todos.

La publicación clara, sistemática y oportuna de las actividades y decisiones gubernamentales constituye también un poderoso freno ante la comisión de actos deshonestos o decisiones discrecionales de parte de los servidores públicos. En el primer caso, la transparencia, entendida como condición indispensable del manejo de los recursos públicos, de la publicación de bases de licitación, e incluso del funcionamiento y operación de los mecanismos de contratación de personal, reduce la posibilidad de que se cometan actos de corrupción por una razón muy sencilla: si los funcionarios saben que sus decisiones o acciones podrán ser conocidas por los ciudadanos en cualquier momento mediante una solicitud de información, entonces tendrán menos incentivos y pensarán dos veces antes de cometer actos corruptos. En cuanto al segundo punto, los principios de la transparencia y el acceso a la

información implican que las decisiones de política se construyan bajo la luz pública, a partir de un amplio debate en el que todos los ciudadanos tienen derecho a conocer y opinar, algo particularmente importante para aquéllos grupos que son (o pueden llegar a ser) afectados por las decisiones. Así, un debate informado, abierto, incluyente y transparente cierra la puerta a la discrecionalidad y a las decisiones autoritarias o apresuradas.

Finalmente, puede decirse que la transparencia y el acceso a la información son pilares indispensables de cualquier sistema moderno de rendición de cuentas. La capacidad que tiene la sociedad de evaluar el desempeño de sus gobernantes y, por lo tanto, de exigirles cuentas claras sobre lo que no han hecho o han hecho mal, depende en buena medida de que tengan a la mano información fidedigna, oportuna y comprensible sobre los objetivos, metas y resultados gubernamentales. En este mismo sentido, el derecho de acceso a la información contribuye a fortalecer la vida electoral democrática, pues si los ciudadanos saben con precisión cuál ha sido el desempeño de cierto partido en el poder, pueden ejercer su voto con más y mejores elementos de juicio.

2.- Transparencia y acceso a la información en perspectiva comparada Como se decía al principio del capítulo, en años recientes la transparencia y el acceso a la información han ocupado un lugar privilegiado en la agenda pública internacional. De acuerdo con instituciones como el Banco Mundial o el programa SIGMA3 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, las leyes y principios de la transparencia y el acceso a la información son premisas fundamentales de la gobernabilidad democrática, condiciones necesarias para garantizar una vida política con libertad de expresión y de prensa, en la que los ciudadanos puedan participar activamente en la toma de decisiones públicas.

4.2.-ESTADÍSTICAS GLOBALES

A continuación se presentan las estadísticas globales sobre 69 Leyes de Acceso a la Información que David Banisar ha producido (a julio de 2006).

Tabla 1.- Países que cuentan con Ley de Acceso a la Información

PAÍS	AÑO	PAÍS	AÑO	PAÍS	AÑO
Suecia	1766	Irlanda	1997	Jamaica	2002
Colombia	1888	Israel	1998	Perú	2002
Finlandia	1951	Letonia	1998	Tayikistán	2002
Estados Unidos	1966	República Checa	1999	Uzbekistán	2002
Dinamarca	1970	Albania	1999	Zimbabwe	2002
Noruega	1970	Georgia	1999	Angola	2002
Francia	1978	Grecia	1999	Croacia	2003
Australia	1982	Japón	1999	India	2003
Nueva Zelanda	1982	Liechtenstein	1999	Kosovo	2003
Canadá	1983	Trinidad y Tobago	1999	Armenia	2003
Austria	1987	Sudáfrica	2000	Eslovenia	2003
Filipinas	1987	Inglaterra	2000	Turquía	2003
Italia	1990	Slovakia	2000	Argentina	2003
Holanda	1991	Bosnia y Herzegovina	2001	República Dominicana	2004
Hungría	1992	Bulgaria	2000	Serbia	2004
Ucrania	1992	Lituania	2000	Suiza	2004
España	1992	Moldavia	2000	Ecuador	2004
Portugal	1993	Estonia	2000	Antigua y	2004

Support for Improvement in Governance and Management.

Barbados					
Belice	1994	Polonia	2001	Azerbaijón	2005
Bélgica	1994	Rumania	2001	Alemania	2005
Islandia	1996	Panamá	2002	Montenegro	2005
Corea del sur	1996	Pakistán	2002	Uganda	2005
Tailandia	1997	México	2002	Macedonia	2006

Fuente.: David Banisar, Freedom of Information Around the World, 2006 (<http://www.privacyinternational.org>).

Como se puede observar en la tabla anterior, aunque la primera ley de acceso a la información gubernamental a nivel mundial fue publicada en Suecia en el año de 1766 (llamada “Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas”, Ackerman y Sandoval, 2004), la gran mayoría de las leyes en la materia han sido aprobadas en los últimos veinte años, incluyendo la mexicana en 2002.

En la tabla se ve también que existen leyes de acceso a la información no sólo en las regiones más desarrolladas del mundo, sino que poco a poco aquéllas se han ido extendiendo a todos los continentes. De hecho, algunos países altamente desarrollados, como Suiza o Alemania se encuentran entre los países que sólo en años recientes han aprobado una ley en la materia, mientras que otros como Filipinas, Hungría, Ucrania y Belice aprobaron sus respectivas legislaciones con bastantes años de anticipación.

En lo que toca a la región latinoamericana, México se encuentra entre los países pioneros en la materia, con una Ley que fue aprobada en el mismo año que la ley peruana, y tan sólo después de las leyes colombiana y panameña. Por su parte, resulta notable que algunos países de la región como Brasil y Chile aún no cuentan con una legislación similar, si bien en el caso chileno la aprobación de una ley en la materia está a punto de concretarse.

Por otra parte, en términos de los contenidos de cada una de las leyes, la revisión comparada deja ver que cada nación ha diseñado y desarrollado su propia interpretación del derecho de acceso a la información con base en sus características, necesidades y condiciones. Por supuesto, algunas leyes pioneras, y específicamente la norteamericana, han servido de modelo para las leyes más recientes (Roberts, 2006), lo que en buena medida ha permitido que éstas últimas sean más completas y detalladas que las primeras legislaciones.

Ahora bien, más allá de diferencias en contenidos, de acuerdo con Ackerman y Sandoval (2004), podría decirse que las legislaciones internacionales sobre la materia se han ido construyendo, por lo menos, en torno a los siguientes cuatro temas principales:

- Cobertura.- Este punto se refiere a la mención en la ley en torno a qué instituciones pueden ser consideradas “sujetos obligados”, es decir aquéllas que deben responder a las obligaciones establecidas en la legislación. Aquí el abanico de opciones legales es amplísimo, pues lo mismo se pueden encontrar leyes que incluyen a todas las instituciones que reciben financiamiento gubernamental, leyes que abarcan sólo a los tres poderes del Estado, o leyes que incluso cubren a las organizaciones no gubernamentales o del sector privado, como es el caso particular de Sudáfrica.
- Excepciones.- Este punto tiene que ver con aquella información que poseen las autoridades y que, sin embargo, por diversas razones se considera que los gobiernos no deberían hacerla pública a la ciudadanía por los daños económicos, sociales, políticos, financieros que esta acción podría causar. Si bien también existen diferencias entre países sobre este tema, los argumentos que generalmente suelen usarse para reservar cierta información o datos en poder del Estado tienen que ver con la seguridad nacional, la privacidad de las personas, las negociaciones internacionales y los asuntos oficiales que se encuentran en trámite.

- Supervisión y seguimiento.- Este punto se refiere al conjunto de condiciones, normas, mandatos e instituciones que deben incluirse en la ley para asegurar su cabal cumplimiento. Dicho de otra forma, este tema tiene que ver con el conjunto de instituciones (organismos autónomos, oficinas del poder ejecutivo, tribunales, etc.) que serán responsables de supervisar que las solicitudes de información presentadas se atienden en tiempo y forma, así como con las áreas que serán responsables de recibir y dar seguimiento a las apelaciones cuando los términos y condiciones legales no se cumplen. En este caso, vale la pena comentar que de los 69 países con leyes de transparencia, son en realidad pocos los que cuentan con comisiones independientes similares al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública mexicano.

- Facilidad de acceso y cuotas.- Finalmente, este punto tiene que ver con dos cuestiones básicas. Por un lado, con si existe o no una cierta obligatoriedad para que las instituciones gubernamentales publiquen periódicamente alguna información, sin necesidad de que los ciudadanos la soliciten. Por el otro lado, el tema tiene que ver con las cuotas o montos económicos que el Estado cobra por atender una solicitud de información, incluyendo los costos de fotocopiado o envío de los documentos solicitados. Como señalan algunos autores (Roberts, 2006), este punto puede ser muy delicado pues si los costos para conseguir la información deseada son altos, probablemente se reduzcan el número de solicitudes presentadas (como sucedió en Irlanda hace algunos años), además de que podría estarse coartando el derecho de acceso a la información de amplios segmentos de la población que carecen de recursos suficientes para este fin.

4.3.-Transparencia y acceso a la información en México

Como en el caso de muchos otros países, en México el tema de la transparencia y el acceso a la información es relativamente reciente. Si bien desde 1977 se estableció en el artículo sexto constitucional que “el derecho a la información será garantizado por el Estado”, en realidad los alcances prácticos de dicho artículo

fueron muy limitados por las diversas interpretaciones jurídicas que hasta mediados de los años noventa hicieron las instituciones del poder judicial de la federación (López Ayllón, 2005). De hecho, los conceptos de transparencia y derecho de acceso a la información, entendidos en su sentido moderno, sólo comenzaron a introducirse en las discusiones nacionales rumbo a finales de los noventa, como parte de la incorporación de México la Organización de Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

La transparencia y el acceso a la información también se convirtieron en temas importantes de las discusiones nacionales en el marco del proceso de transición democrática del país.

Ante una tradición político-administrativa en la que la opacidad gubernamental era una norma del sistema político, y en la que se consideraba que la información gubernamental era un recurso político más que un bien público, los principios de transparencia y acceso a la información fueron muy bien recibidos entre numerosos actores sociales y políticos.

En este marco de globalización y transición democrática, el 4 de diciembre del 2000 se creó, por decreto presidencial, la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal (en adelante CITCC), integrada por los titulares de las dieciocho Secretarías de Estado, el Procurador General de la República y los Directores Generales de las diez principales entidades paraestatales del Gobierno Federal. Como su nombre lo indica, el principal objetivo de esta Comisión ha sido el de coordinar políticas y acciones transversales para prevenir y disminuir las posibles conductas de corrupción, así como ayudar a fomentar la transparencia en el ejercicio de las atribuciones de las diversas dependencias y entidades del gobierno federal.

Entre las primeras acciones generadas por la CITCC, dentro de la sesión intersecretarial de noviembre de 2001 se acordó impulsar un Acuerdo por el cual las dependencias y entidades federales se comprometieron a publicar a la ciudadanía, por medio de sus páginas de Internet, datos e información sobre la institución y su personal. Con ello, las instituciones comenzaron a asimilar el carácter público de la información gubernamental, al tiempo que se prepararon y anticiparon a lo que después habría de convertirse en las “obligaciones de transparencia” del artículo 7 de la ley federal de transparencia. La importancia de este Acuerdo intersecretarial quedó demostrada cuando, al entrar en vigor la ley, se alcanzó rápidamente casi un cien por ciento de cumplimiento por parte de las instituciones federales con respecto a las obligaciones de transparencia.

También durante los primeros meses y años del sexenio del Presidente Vicente Fox se realizaron diversos foros y consultas públicas acerca del derecho de acceso a la información, que fueron preparando el terreno para que el ejecutivo federal presentara su iniciativa de ley en la materia, con la finalidad de reglamentar el libre acceso a las fuentes oficiales de información de la administración pública federal centralizada y paraestatal, y establecer el derecho de las personas a solicitar por escrito y recibir información sin que fuera necesario acreditar las razones que motivan la solicitud.

De forma paralela se integró un grupo de académicos y periodistas, denominado “Grupo Oaxaca”, que también preparó y presentó un proyecto de ley que coincidía en los puntos fundamentales con la iniciativa del ejecutivo, y que difería sólo en cuestiones técnicas y de detalle. Este grupo tuvo una participación activa en la conformación de la ley, ya que se constituyó como uno de los más importantes interlocutores de la sociedad civil en materia de acceso a la información (López Ayllón, 2005).

Una vez consensuadas las diversas iniciativas presentadas, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) fue

aprobada por unanimidad en el Pleno de la Cámara de Diputados el 24 de abril de 2002. El 30 de abril de 2002 el Congreso aprobó por unanimidad la nueva LFTAIPG, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio del 2002 y entró en vigor un año después.

La LFTAIPG tiene entre sus objetivos principales (Art. 4):

- Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos
- Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados
- Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los servidores públicos
- Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos
- Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho

En términos de su cobertura, es decir de los alcances de la ley, se estableció que ésta aplicaría a los tres poderes de la unión, a los órganos constitucionales autónomos (IFE, CNDH, entre otros) y a los tribunales administrativos federales. Aunque la ley abarca también al poder legislativo y al poder judicial, en realidad se dedica sobre todo a regular lo relacionado con el poder ejecutivo federal, dejando a los otros poderes y a los órganos autónomos cierta libertad de establecer sus propias reglamentaciones en función de sus características particulares.

En cuanto al acceso a la información y las excepciones, la Ley estableció que “toda la información gubernamental [...] es pública” (art.2), remarcando una intención

de máxima apertura y publicidad informativas. Al mismo tiempo, también señala que puede existir cierta información reservada o confidencial. En el caso de la información reservada, se establecen como argumentos la posibilidad de que se comprometa la seguridad nacional, se menoscaben las negociaciones o las relaciones internacionales, o se dañe la estabilidad financiera, monetaria o económica del país, entre otras causales (art. 13). En cuanto a la información que puede considerarse confidencial, la ley señala fundamentalmente los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización (art. 18).

Para administrar la LFTAIPG y supervisar su aplicación adecuada se crearon tres instancias responsables. Primero, las Unidades de Enlace, que existen en cada institución del gobierno federal y son el vínculo formal con los ciudadanos. Entre otras cosas, dichas unidades son responsables de recibir y dar trámite a las solicitudes de información, así como de recabar, difundir y asegurar la actualización permanente de la información institucional.

Segundo, se crearon los Comités de Información, los cuales están integrados por el Órgano Interno de Control de las dependencias y entidades de la APF, el titular de la Unidad de Enlace y un servidor público designado por el titular de la dependencia o entidad. Dicho Comité tiene entre sus funciones confirmar o modificar la clasificación de la información institucional, definir si se niega o no el acceso a la información, establecer la inexistencia de documentos solicitados, y generar los criterios para clasificar los documentos institucionales.

Finalmente, la Ley creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), cuya naturaleza jurídica es única dentro de la APF mexicana, pues se trata de un organismo público con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión (art. 33). Dentro de las funciones del IFAI se encuentran regular el acceso a la información para el gobierno federal; resolver mediante un procedimiento en forma de juicio las controversias que se generen entre los particulares y las instituciones

gubernamentales; supervisar el cumplimiento de la ley y en su caso reportar las violaciones a los órganos internos de control; y promover el ejercicio del derecho de acceso a la información entre los ciudadanos y los servidores públicos.

Finalmente, en lo que corresponde al factor de facilidad de acceso y cuotas, la LFTAIPG establece en su artículo 7 una serie de “obligaciones de transparencia”, es decir datos o informaciones que las dependencias y entidades del gobierno federal deben difundir de forma automática, sin necesidad de que sean solicitadas por los particulares. Entre las obligaciones de transparencia se encuentran la información relativa a:

- a) la estructura orgánica
- b) las facultades de cada unidad administrativa
- c) la remuneración mensual por puesto
- d) las metas y objetivos de las unidades administrativas
- e) los servicios ofrecidos y
- f) los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal.

En el caso de información que sólo se hace pública mediante solicitud expresa de algún particular, la Ley establece como cuota de acceso máxima la suma de los costos de los materiales usados para reproducir la información y los costos de envío. Además, en la Ley se señala que las solicitudes de acceso a la información se pueden presentar en escrito libre o en los formatos que apruebe el IFAI. En este último caso, el IFAI y la Secretaria de la Función Pública diseñaron de manera conjunta un Sistema de Solicitudes de Información (SISI), cuyo propósito es gestionar vía electrónica el mayor número de solicitudes posible. Este sistema es un medio electrónico, gratuito y seguro para los solicitantes, puesto que pueden pedir la información desde cualquier lugar del país o del mundo sin costo alguno. Con todo lo anterior se ha buscado facilitar la solicitud de información gubernamental.

Adicionalmente, cabe destacar que el 15 de febrero de 2007 el IFAI, con el apoyo de la CITCC (tanto sus integrantes como su Secretaría Ejecutiva), puso en marcha el “Portal de Obligaciones de Transparencia Gubernamental” (<http://portaltransparencia.gob.mx/pot/>). Esta página Web, alimentada por las instituciones del gobierno federal, tiene como propósito mejorar la utilidad y el valor de la información institucional que se ofrece al público. Para ello, en el portal se estandariza la forma en que las secretarías y entidades federales deben producir y presentar la información relativa a las “obligaciones de transparencia” del artículo 7. Además, por la forma en que está organizado el portal, hoy en día resulta posible obtener información comparada de más de una institución, sin necesidad de acudir a varias páginas Web institucionales, y también es posible realizar búsquedas más rápidas, por medio de un sistema similar al de los buscadores de información de Internet.

Para concluir este apartado, valdría la pena hacer un breve recorrido a algunas de las estadísticas más representativas sobre el acceso a la información en México. Derivado de la nueva relación que se generó entre Estado y sociedad a partir de la entrada en vigor de la LFTAIPG, hasta el mes de julio pasado, la APF había recibido la cantidad de 224,441 solicitudes de información, de las cuales 213,993 se presentaron por vía electrónica a través del SISI y 10, 448 de forma manual. Asimismo, entre el 12 de junio de 2003, cuando entró en vigor la LFTAIPG, y el 5 de julio de 2007, se generaron 197,967 respuestas, de las cuales 189,220 fueron electrónicas y 8,747 manuales.

Al revisar estos datos con mayor detalle, se observa que desde la aprobación de la Ley ha existido un incremento constante de las solicitudes de acceso a la información, pero también de los recursos de revisión presentados ante el IFAI. Mientras que lo primero refleja un mayor interés por usar este nuevo derecho de acceso a la información gubernamental, lo segundo probablemente refleja que el proceso de aprendizaje de los solicitantes les ha llevado a ser más exigentes en cuanto a las respuestas que han recibido de parte de la Administración Pública

Federal. Al mismo tiempo, las estadísticas muestran que los ciudadanos tan sólo han recurrido al IFAI para pedir una revisión en más o menos el 5% de los casos, lo cual parece indicar también que el gobierno federal ha atendido de forma satisfactoria 95% de las solicitudes.

Por otra parte, al observar cuáles instituciones son las que cuentan con mayor número de solicitudes acumuladas podemos encontrar al Instituto Mexicano del Seguro Social con 20,198; a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con 10,203; a la Secretaría de Educación Pública con 9,874; a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales con 7,314; y a la Secretaría de la Función Pública con 6,532.

Finalmente, las estadísticas acerca de qué actores son los que más solicitudes presentan demuestran que el sector académico es el que más requiere información al gobierno federal, seguido por el sector empresarial, los mismos servidores públicos y los medios de comunicación.

Si tomamos en cuenta este último dato, puede notarse que los empresarios se encuentran entre quienes más han aprovechado las reformas en materia de transparencia y acceso a la información.

4.4.-Transparencia y Acceso a la Información en los Estados

Para cerrar este capítulo, valdría la pena hacer un breve recuento de cómo la transparencia y el acceso a la información se han ido convirtiendo también en temas centrales de las discusiones estatales en México. Por una parte, es necesario mencionar que algunos estados presentaron diversas iniciativas de ley en la materia antes que la misma iniciativa del ejecutivo federal. El estado de Jalisco, por ejemplo, publicó la primera ley de transparencia del país el 20 de diciembre del 2001. En 2002, año de publicación de la ley federal de transparencia, también se publicaron las leyes de Sinaloa, Aguascalientes, Michoacán y Querétaro. Al día de hoy, todas

las entidades federativas cuentan ya con una legislación en la materia, si bien las de Chiapas, Hidalgo, Oaxaca y Tabasco se publicaron muy recientemente.

Contra lo que pudiera pensarse, las legislaciones estatales no se han producido como copias en serie, sino que cada entidad le ha dado particularidades de acuerdo a sus propias circunstancias, con puntos comunes entre la mayoría de las leyes, pero también con importantes puntos de divergencia. Al analizar con más detenimiento esta diversidad legal en materia de transparencia y acceso a la información (que hasta cierto punto podría considerarse necesaria en primera instancia), se ha descubierto que en realidad existen importantes disparidades. En un estudio sobre la calidad de las legislaciones, Eduardo Guerrero y Leticia Ramírez (2006) construyeron un Índice de Evaluación de las Leyes Estatales (IELE) utilizando cuatro indicadores: cobertura respecto a sujetos obligados; cobertura respecto a rubros de información pública de oficio; facilidad de acceso a la información; y promoción a la observancia de la ley. A partir de dichos indicadores, los autores midieron la calidad de las leyes y encontraron los siguientes hallazgos.

En primer lugar, las entidades federativas cuyas leyes de transparencia y acceso a la información se calificaron como las mejor diseñadas fueron las siguientes:

Tabla 2. Leyes estatales de transparencia con las calificaciones más altas

Estado	Cobertura	Obligaciones de transparencia	Facilidad de Acceso a la Información	Observancia de la Ley	Índice de Evaluación de la Ley
Jalisco	1.00 (1)	0.96 (2)	0.88 (2)	0.80 (1)	0.76 (1)
Querétaro	1.00 (1)	0.96 (2)	0.63 (4)	0.59 (2)	0.51 (2)
Morelos	1.00 (1)	0.92 (3)	0.75 (3)	0.56 (3)	0.50 (3)
Baja California Sur	1.00 (1)	1.00 (1)	0.38 (6)	0.52 (4)	0.41 (4)
Chihuahua	1.00 (1)	1.00 (1)	1.00 (1)	0.39 (7)	0.39 (5)

Fuente: Eduardo Guerrero Gutiérrez y Leticia Ramírez de Alba, p 86. Nota: Los números que aparecen entre paréntesis corresponde a la posición de las entidades federativas en las tablas de los indicadores respectivos.

Por otra parte, las leyes estatales que obtuvieron las calificaciones menos elevadas fueron las siguientes:

Tabla 3. Leyes estatales de transparencia con las calificaciones más bajas

Estado	Cobertura	Obligaciones de transparencia	Facilidad de acceso a la información	Observancia de la Ley	Índice de Evaluación de la Ley
Nuevo León	0.89 (2)	0.48 (12)	0.25 (7)	0.19 (19)	0.10 (22)
San Luis Potosí	0.89 (2)	0.84 (5)	0.13 (8)	0.19 (19)	0.12 (21)
Michoacán	1.00 (1)	0.88 (4)	0.38 (6)	0.19 (19)	0.14 (20)
Aguascalientes	1.00 (1)	0.52 (11)	0.38 (6)	0.22 (17)	0.14 (20)
Durango	0.89 (2)	0.64 (9)	0.50 (5)	0.21 (18)	0.14 (20)

Fuente: Eduardo Guerrero Gutiérrez y Leticia Ramírez de Alba, p. 86. Nota: Los números que aparecen entre paréntesis corresponde a la posición de las entidades federativas en las tablas de los indicadores respectivos.

Ahora bien, más allá de las posiciones particulares de cada entidad federativa, lo que se observó en los primeros años de implementación de las leyes estatales de acceso a la información es que los ciudadanos de las entidades federativas enfrentaban, en la práctica, condiciones desiguales para poder ejercer un mismo derecho de acceso a la información. Las normas estatales implican obligaciones y procedimientos muy diferentes respecto a la forma en que los particulares pueden acceder a los documentos generados por los gobiernos de las entidades federativas y sus municipios. Los legisladores locales han establecido legislaciones con diversos

estándares de calidad, unos más exigentes que otros y, en consecuencia, algunas legislaciones resultan menos exigentes que otras. Así, el ejercicio del derecho de acceso a la información ha estado condicionado por el marco normativo del estado en cuestión, con consecuencias no tan benéficas para la transparencia y la rendición de cuentas.

A raíz de esta situación, desde hace un par de años empezaron a generarse una serie de acciones encaminadas a mejorar las legislaciones estatales. En la “Declaración de Guadalajara”, por ejemplo, suscrita a finales de 2005 por los gobernadores de Chihuahua, Zacatecas y Aguascalientes, se pronunció la necesidad de promover una reforma constitucional en donde fueran plasmados “los mínimos de transparencia y acceso a la información que deben existir en el país”, a fin de corregir las diferencias presentadas entre las diferentes leyes de transparencia. Posteriormente, en noviembre de 2006 se propuso una iniciativa de reforma al artículo 6° constitucional por los mismos gobernadores antes mencionados, más el de Veracruz y el Jefe de gobierno del Distrito Federal, con el propósito de homologar el derecho de acceso a la información en los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal.

El 24 de abril de 2007, el Congreso de la Unión aprobó finalmente la reforma al artículo 6° constitucional, que en meses recientes fue también aprobada por los congresos estatales necesarios para volverla una realidad jurídica nacional. De acuerdo con esta reforma, las leyes estatales y los reglamentos municipales en materia de transparencia y acceso a la información deberán quedar homologados en ciertos estándares mínimos establecidos para el 24 de abril de 2008. Además, en un período no mayor a dos años deberá implantarse los sistemas electrónicos de consulta en todos los gobiernos subnacionales.

En esencia, y después de haberse analizado la LFTAIPG y las leyes locales, la reforma al artículo 6° de la Constitución establece que la normatividad respecto al

derecho de acceso a la información en el país debe obedecer los siguientes principios (véase www.ifai.org.mx):

1.- Toda la información es pública. Por excepción existe información que es considerada como reservada por razones de interés público.

2.- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales es considerada confidencial y es de acceso restringido.

3.- Cualquier persona puede acceder a la información sin necesidad de acreditar interés alguno, o justificar su utilización.

4.- El derecho de acceso a la información debe ser eficaz y eficiente. Los procedimientos requeridos para su ejercicio deben ser sencillos, y el tiempo estipulado para la entrega de información no debe exceder los 20 días hábiles.

5.- Debe establecerse un mecanismo de revisión de las respuestas que nieguen el acceso a la información, y éste será encargado a un órgano especializado, autónomo e imparcial.

6. En caso de que exista un conflicto entre el principio de publicidad y la necesidad de guardar reserva de la información pública, éste se deberá resolver mediante la evaluación del daño que pudiera causar la difusión de la información, o bien, por la acreditación de causas de interés público.

7. Las conductas de los servidores públicos que atenten contra el ejercicio del derecho a la información serán consideradas como graves.

8. Los sujetos obligados deben poner a disposición de la ciudadanía un mínimo de información sobre los aspectos más relevantes de su actuar administrativo.

9. Debe hacerse un esfuerzo por mantener los archivos administrativos actualizados y confiables.

Aunque la aprobación de esta reforma se limita en principio a un ámbito jurídico, al que deberá seguir un proceso complejo de implementación administrativa, sin duda puede afirmarse que se trata de un gran paso en la consolidación del derecho que todos los mexicanos tienen, sin importar en qué entidad federativa o municipio viven, para acceder a toda la información en poder de los organismos públicos del país.

Conclusiones:

El futuro de la transparencia gubernamental en México

Como se ha mencionado en el presente capítulo, el derecho de acceso a la información representa una de las conquistas ciudadanas más importantes del México contemporáneo. A casi 5 años de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, hoy podemos decir que las instituciones del gobierno federal han realizado enormes esfuerzos para garantizar que los ciudadanos tengan acceso a aquella información que les interesa sobre la gestión gubernamental, el uso de los recursos públicos y la toma de decisiones. La aprobación de leyes estatales en la materia y la reciente reforma constitucional indican también que los gobiernos subnacionales están avanzando en la misma línea a favor de la transparencia y la apertura.

Ahora bien, si el desarrollo de buenas normas y principios jurídicos en esta materia resulta una condición indispensable para impulsar la transparencia y el acceso a la información, también es cierto que aún puede hacerse mucho más. De hecho, las discusiones nacionales actuales comienzan a dar un giro para centrarse ya no tanto en el acceso a la información, que en buena medida se da por descontado, sino en la calidad y utilidad de la información gubernamental que puede obtenerse.

Por ello, una de las prioridades del nuevo gobierno encabezado por el Presidente Felipe Calderón es mejorar tanto la calidad de la información que las instituciones públicas entregan a los ciudadanos, como la calidad de los mismos mecanismos de acceso a la información. En este sentido, en su decimotercera sesión ordinaria del pasado 28 de junio de 2007 (y primera en este sexenio), la CITCC acordó trabajar en tres nuevos proyectos relacionados con la transparencia de las acciones, decisiones e informaciones gubernamentales

El primer nuevo proyecto que se desarrollará es el de “Transparencia Focalizada”, cuyo objetivo es que las instituciones públicas ofrezcan a los ciudadanos información útil sobre temas de particular interés social. Actualmente, como ya se ha mencionado antes, el artículo 7 de la LFTAIPG establece una serie de “obligaciones de transparencia”, pero además señala en su fracción XVII que deberá hacerse pública “Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público”. Con base en esta premisa, la “Transparencia Focalizada” implicará que las instituciones del gobierno federal publiquen, de forma proactiva, sencilla, clara, periódica, sin necesidad de que medie una solicitud de acceso, aquella información relacionada con:

- a) Los trámites, procesos, servicios, productos, licencias, permisos y decisiones que tienen mayor impacto en la vida económica y social de los ciudadanos;
- b) Los temas que, según la experiencia de los últimos años, han sido solicitados con mayor frecuencia por los ciudadanos a cada institución; y
- c) Los asuntos que tengan impacto en la opinión pública y que al hacerse transparentes, contribuyen a enriquecer el debate y la reflexión sociales.

Así, mientras que las “obligaciones de transparencia” permiten contar hoy en día con una base común, estandarizada, de información en todas las instituciones federales, la “Transparencia Focalizada” nos permitirá abundar en los asuntos y temas

particulares de cada institución, en línea con las preocupaciones e intereses de los ciudadanos.

Un segundo proyecto impulsado por la CITCC será el de “Mejora de los Portales de Transparencia” de las instituciones del gobierno federal. Las páginas web de las dependencias y entidades se han convertido en el vehículo principal para atender las demandas informativas de la ciudadanía, y para hacer públicas las acciones y decisiones gubernamentales. Sin embargo, en la actualidad existe una enorme heterogeneidad en las herramientas tecnológicas que las dependencias del gobierno federal utilizan para ofrecer esa información, lo cual provoca que el acceso sea dispar. Por ello, en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, la Presidencia de la República y otras instancias, la Secretaría Ejecutiva de la CITCC impulsará la homologación de los mecanismos digitales de acceso a la información para todas las dependencias del gobierno federal, para facilitar la “usabilidad” de los portales institucionales de transparencia por parte del público.

Finalmente, la CITCC estará impulsando la creación de “Mesas de Acompañamiento a las Resoluciones del IFAI”, en las cuales participarán la Secretaría de la Función Pública, el IFAI y diversas instituciones del gobierno federal, según sea necesario. Durante los últimos años, en algunas ocasiones las instituciones del gobierno federal y el IFAI han tenido interpretaciones divergentes sobre los alcances e implicaciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, sobre todo en lo relacionado con qué información debe hacerse pública y cuál debe reservarse justificadamente. Las “Mesas de Acompañamiento” buscan crear un espacio en el que las diversas partes involucradas puedan dialogar y llegar a criterios compartidos en torno a solicitudes de información complejas, para así evitar interpretaciones divergentes que puedan derivar en malestar por parte del solicitante (que no recibe toda la información que pide), en responsabilidades de los servidores públicos (que por diversas causas no entregan toda la información que deberían entregar), o en problemas para las

instituciones federales (que son obligadas a entregar información delicada, con potenciales consecuencias negativas para la gestión pública).

CAPITULO V

5.1.-La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (Artículos, Leyes y Reglamentos)

Artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora:

Artículo 64: Para nombrar a los magistrados propietarios y a los magistrados suplentes del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa, Consejeros Estatales Electorales, Propietarios o Suplentes del Consejo Estatal Electoral, según el procedimiento establecido por esta Constitución y la Ley para la contratación de obras y servicios a que se refiere el párrafo anterior se establecerá en términos de las leyes respectivas.

Artículo 70: Las personas que hayan sido magistrados numerarios o supernumerarios del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa, haya sido consejero electoral, propietario o suplente común de algún organismo electoral o al menos que no haya ejercido, o se separe del cargo dentro del plazo que establezca la ley no podrán ser gobernadores del Estado ni postularse como candidatos para dicho puesto,

Artículo 132: Las personas que hayan sido magistrados numerarios o supernumerarios del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa, ni consejero electoral, propietario o suplente común de algún organismo electoral, a menos que haya ejercido o se separe del cargo dentro del plazo que establezca la ley no podrá ser Presidente Municipal ni postularse para dicho puesto.

Artículo 144: Solo podrán ser sujetos a juicio político los Diputados al Congreso del Estado los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, los Magistrados Regionales de Circuito y los del Tribunal Contencioso Administrativo, el Procurador General de Justicia y los Subprocuradores, Secretarios y Subsecretarios, los Jueces de Primera Instancia, los Agentes del Ministerio, los Consejeros Estatales Electorales, el Secretario de Consejo Estatal Electoral Estatal y Municipal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a estas, Tribunal de Transparencia Informativa, Fideicomisos Descentralizados del Estado y los Municipios.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público, en su caso la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Responsabilidad Administrativa exigible a los servidores públicos cuando estos incurran en actos que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos y comisiones.

Son sanciones aplicables a esta forma de responsabilidad además de las que se señalen en la Ley, consistirán en la suspensión, destitución e inhabilitación del

servidor público así como sanciones económicas que deberán establecerse de acuerdo con los beneficios obtenidos por el responsable en daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos pero no podrán exceder de 3 tanto de los beneficiarios o de los daños y perjuicios causados.

Artículo 146: No se le podrá adquirir delitos a las personas que trabajen en la Administración Pública Estatal o Municipal, ni a los que trabajen en el Poder Legislativo Estatal o Municipal tampoco a los que trabajen en el Poder Judicial Estatal o Municipal y tampoco a los servidores públicos del Consejo Estatal Electoral, Consejos Distritales Electorales, Consejos Municipales Electorales y los del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa durante este periodo al único que se podrá culpar de estos delitos graves es al Gobernador del Estado.

Artículos de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora:

Artículo 2.- Están obligados al cumplimiento de esta Ley y, en especial, a proporcionar la información que la misma refiere:

VIII. Instituto: El Instituto de Transparencia Informativa.

IX. Tribunal: El Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa.

Artículo 4: En la interpretación de esta Ley deberán favorecerse los principios de publicidad de información en posesión de los sujetos obligados y transparencia de los documentos que registren sus actos, así como la protección de los datos personales y la información confidencial.

Esta ley publicara la información del Gobierno Estatal y el Gobierno Municipal sin invadir la vida privada de los funcionarios públicos ni del Gobernador, ni del Presidente Municipal la publicara para que toda la gente que accede a Internet pueda ver la información.

Artículo 5: La presente ley tiene por objetivo:

1.- Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información generada, administrada o en posesión de los sujetos obligados.

2.- Proveer lo necesario para facilitar a cualquier persona el acceso a la información generada, administrada o en posesión de los sujetos obligados mediante procedimientos sencillos y expeditos.

3.- Asegurar la protección de los datos personales recibidos, generados, administrados o en posesión de los sujetos obligados.

4.- Hacer prevalecer como regla general, la publicidad de los documentos que registren las actuaciones de los sujetos obligados.

5.- La organización, clasificación y manejo de la información recibida generada, administrada o en posesión de los sujetos obligados.

Todos los funcionarios están obligados y comprometidos con todos los ciudadanos a proporcionarnos la información lo más transparente posible para saber en qué se está utilizando los recursos del Gobierno para nuestro beneficio o hacia donde están destinados.

Artículo 11.- Para los efectos del artículo anterior el Congreso lanzará una convocatoria pública, pudiendo inscribirse en el correspondiente proceso de selección quienes sean mexicanos, mayores de 35 años, con modo honesto de vivir, no hayan tenido ni tengan cargo directivo en partido político, sin antecedentes penales ni historial de adicción a drogas enervantes, con estudios universitarios a nivel de licenciatura o superior sobre comunicación, derecho, ciencias políticas, educación u otras materias afines y que, en entrevista pública ante la Comisión plural que al efecto designe el Pleno del Congreso, puedan demostrar un conocimiento superior al común sobre instituciones democráticas de gobierno, transparencia y rendición de cuentas gubernamental, derechos ciudadanos, razones de reserva y confidencialidad informativa y, en general, que tengan una cultura cívica amplia y razonada.

ARTÍCULO SEXTO.- Se revoca y quedan total y definitivamente abrogados los acuerdos números 152 y 237 de 30 de junio de 1999 y 22 de junio de 2000, respectivamente, mediante los cuales el Congreso del Estado creó el Instituto de Investigaciones Legislativas y realizó los nombramientos del Director e investigadores de la citada Institución, por lo que, a partir de la fecha de inicio de vigencia de esta Ley, quedan sin efecto los nombramientos de todos y cada uno de los servidores públicos que integran la planta laboral de dicho Instituto, a quienes se les cubrirán sus sueldos, emolumentos, honorarios y demás prerrogativas laborales de Ley hasta ese preciso día y, cuando proceda, la Dirección General Administrativa, auxiliada por la Dirección General Jurídica de dicha Cámara Legislativa, iniciará las negociaciones conducentes para definir y cubrir las indemnizaciones de Ley en los casos que correspondan. El mismo día en que entre en vigor la presente Ley los CC. Director General Administrativo y Director General Jurídico del Congreso, en representación de éste, tomarán posesión de las oficinas, instalaciones, muebles, documentos y, en general, de todo aquello que por derecho o de facto sea propiedad o detente el Instituto de Investigaciones Legislativas, levantando inventario pormenorizado de dichas cosas con indicación del estado en que se encuentren y procediendo a confirmar, revocar, rescindir o concluir, según sea el caso, todos los contratos, convenios, acuerdos y actos jurídicos en general relacionados con dicho Instituto.

El Director General y los responsables de las diversas áreas operativas del Instituto de Investigaciones Legislativas podrán estar presentes y hacer todas las observaciones que les interesen en el acto de levantamiento del inventario que se refiere. Independientemente de la conclusión de dicho inventario, desde el día en que inicie la vigencia de esta Ley será considerado patrimonio afectado exclusivamente a

la operación y funcionamiento del Instituto de Transparencia Informativa todo aquello que se hubiere encontrado destinado a la operación y funcionamiento del Instituto de Investigaciones Legislativas, conservándose dichas cosas en custodia por la Dirección General Administrativa del Congreso hasta que sean designados los vocales del Instituto señalado en primer término. Corresponderá al Instituto de Transparencia Informativa el presupuesto asignado al Instituto de Investigaciones Legislativas para el año 2005, hecha deducción de lo que hasta la fecha de inicio de vigencia de la presente Ley se haya ejercido y de lo que llegase a ser requerido para cubrir las indemnizaciones que procedan por la separación del personal de este último.

ARTICULO SÉPTIMO.- Dentro de un plazo de quince días hábiles a partir del inicio de vigencia de la presente Ley, deberá ser designada la Comisión plural y lanzada la convocatoria prevista en el artículo 11 y, al formular las designaciones de los vocales que integrarán el Instituto de Transparencia Informativa, el propio Congreso determinará los períodos de dos, cuatro y seis años que durarán en su cargo cada uno de ellos para los efectos de su posterior substitución escalonada.

Artículos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

VIII. Ley: La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;

X. Reglamento: El Reglamento respecto al Poder Ejecutivo Federal, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;

ARTICULO UNICO.- Se deroga la fracción I del artículo 22 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Cuadro No. 1 Marco Legal de salud pública en el Municipio de Hermosillo

Fecha de Publicación	Ley, reglamentos o documentos	Artículos o secciones de interés.
Base constitucional Estatal de Sonora 01 de Agosto del 2005	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora	Articulo 64 Articulo 70 Articulo 132 Articulo 144
		Articulo 4 Artículo 5 Fracción I Fracción II

<p>LAIPES</p> <p>25 de Febrero del 2005</p> <p>29 de Diciembre del 2005</p> <p>14 de Agosto del 2007</p>	<p>Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora</p>	<p>Fracción III</p> <p>Fracción IV</p> <p>Fracción V</p> <p>Artículo 2</p> <p>Fracción VII</p> <p>Fracción VIII</p> <p>Artículo 11</p> <p>Artículo Sexto Transitorio</p> <p>Artículo Séptimo Transitorio</p>
<p>LFTAIPG</p> <p>11 de Junio del 2002</p>	<p>Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental</p>	<p>Artículo 3</p> <p>Fracción VIII</p> <p>Fracción X</p> <p>Artículo Único Transitorio</p>

El IFAÍ a través del tiempo

Leyes

- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Lineamientos

- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento y trámite de las solicitudes de acceso a la información gubernamental que formulen los particulares, así como en su resolución y notificación, y la entrega de la información en su caso, con exclusión de las solicitudes de acceso a datos personales y su corrección
- Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento, trámite, resolución y notificación de las solicitudes de acceso a datos personales que formulen los particulares, con exclusión de las solicitudes de corrección de dichos datos
- Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para notificar al Instituto el listado de sus

sistemas de datos personales. Sin efectos por disposición transitoria de los lineamientos de protección de datos personales

- Lineamientos generales para la clasificación y desclasificación de información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal
- Lineamientos generales para la organización, conservación y custodia de los archivos de las dependencias y entidades de la A.P.F.
- Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el control, la rendición de cuentas e informes y la comprobación del manejo transparente de los recursos públicos federales otorgados a fideicomisos, mandatos o contratos análogos
- Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en la recepción, procesamiento, trámite, resolución y notificación de las solicitudes de corrección de datos personales que formulen los particulares. 6 de abril 2004 DOF
- Lineamientos de protección de datos personales
- Reglamentos
- Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso al a Información Pública
- Decretos
- Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental

5.2.-EL IFAI PÚBLICA LOS LINEAMIENTOS DE ARCHIVOS, HECHO INÉDITO EN LA HISTORIA DEL PAÍS

- A través de una guía simple que indicará los nombres de los responsables y ubicación de los archivos, los ciudadanos podrán conocer cómo están organizados los documentos administrados por el Gobierno Federal.
- Se facilitará el acceso a la información pública gubernamental y se auspiciará la rendición de cuentas Bajo la consideración de que los archivos constituyen el elemento central del acceso a la información pública gubernamental, el Diario Oficial de la Federación publicó este viernes 20 de febrero de 2004, los

Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, elaborados por el Archivo General de la Nación (AGN) en colaboración con el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), en cumplimiento con lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LAI).

- Uno de los objetivos de la LAI es mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos administrados por el Gobierno Federal, es por ello, que los Lineamientos determinan la organización y conservación de los archivos, la importancia del control de gestión documental, el funcionamiento de los archivos de trámite, de concentración e históricos; así como la elaboración de los instrumentos de consulta y control archivístico, la integración de los expedientes de archivo y la administración de los documentos electrónicos.
- En los mencionados Lineamientos se establece que para el ejercicio del derecho de acceso a la información es indispensable que los documentos estén organizados y conservados bajo criterios uniformes, de tal manera que permitan su localización expedita, así como su disponibilidad e integridad – para lo cual los titulares de las dependencias y entidades tienen la responsabilidad de asegurar el adecuado funcionamiento de sus archivos, permitiendo que exista un registro pormenorizado de los mismos y al mismo tiempo que los funcionarios asuman la responsabilidad de su custodia, lo que contribuirá a la rendición de cuentas.
- Es importante destacar que la publicación de los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, es la primera acción que permitirá que de manera general se establezcan oficialmente normas para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

- El instructivo para la elaboración de la guía simple de archivos, será publicado en el sitio de Internet del Archivo General de la Nación dentro de los 60 días hábiles posteriores a la publicación de los Lineamientos y la guía simple de archivos deberá estar publicada en los sitios de Internet de las dependencias y entidades a más tardar el 1 de enero de 2005.

5.3.-Inicio del IFAI en México

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos Constitucionales Autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal. Entre los objetivos de la misma se encuentra el de promover la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de información que generan los sujetos obligados; garantizar la protección de los datos personales en posesión de dichos sujetos; favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, así como manejar la organización, clasificación y manejo de los documentos.

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, entrando en vigor el día siguiente de su publicación y contempla, entre sus principales aspectos, la forma de mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos; las excepciones al principio de publicidad; el periodo de reserva; el ámbito de aplicación; la publicidad de información sin que medie solicitud ; el costo de la información; el período de resolución a una solicitud; el recurso de revisión; el control judicial; las responsabilidades y sanciones.

En esta materia, también se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, como un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, cuyo objetivo es promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

También se hizo referencia a la emisión del Código de Ética para la Administración Pública Federal, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio del año 2002.

Este Código tiene como propósito la difusión de reglas claras para que, en la actuación de los servidores públicos, impere invariablemente una conducta digna. Por otra parte, la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, emitió el "Reporte a la Sociedad. Primeras Acciones en materia de transparencia y combate a la corrupción en la Administración Pública Federal." Este reporte presenta a la ciudadanía la información respecto de las acciones llevadas a cabo por la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República y diez entidades paraestatales, durante el primer año de funciones de la Comisión, a través de los compromisos establecidos por ellas en sus respectivos Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.

Con fecha 24 de octubre de 2002, la Cámara de Senadores -como cámara de origen, aprobó el proyecto de Ley sobre el servicio profesional de carrera en la administración pública federal. El proyecto aprobado tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Respecto a las declaraciones patrimoniales, se informó que en virtud del Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril de 2002, actualmente todos los servidores públicos presentan su declaración patrimonial (inicial, de conclusión y de modificación) de manera obligatoria por medios de comunicación electrónica, lo que facilita su recepción y seguimiento de su evolución patrimonial.

Por otra parte, el Decreto que aprueba el Programa Sectorial denominado Programa Nacional de Combate contra la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001 – 2006 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de abril de 2002, y tuvo como propósito aprobar el referido programa, haciendo patente de que se trata de un programa de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal y que esta

obligatoriedad se hará extensiva a las entidades paraestatales, de acuerdo con las disposiciones aplicables.

También fueron mencionadas otras acciones entre ellas la implementación de un programa piloto denominado "Quejas y denuncias de Servidores Públicos", de los resultados que se obtengan, depende la creación de una estructura para la atención y resolución satisfactoria de asuntos de esa naturaleza; la puesta en marcha del programa "Empresa Transparente" a través del cual se difunden tópicos anticorrupción en medios de comunicación especializados y se celebran diálogos electrónicos sobre el tema; la continuación de la campaña "Va no más mordidas"; el sistema Electrónico de Atención Ciudadana, cuyo objetivo fundamental es controlar, dar seguimiento y evaluar el desahogo de las peticiones ciudadanas; el Sistema de Trámites Electrónicos Gubernamentales "TRAMITANET", como herramienta para llevar a cabo trámites electrónicos gubernamentales, así como el realizar y gestionar diversos trámites oficiales vía electrónica, solicitar distintos servicios públicos y presentar quejas y denuncias. El Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales "COMPRANET", implementado con el propósito de realizar licitaciones automatizadas, posibilitando a proveedores y contratistas a presentar en forma electrónica, sus propuestas técnica y económica y dar seguimiento a todos los actos de contratación.

Crecimiento y expansión del IFAÍ

Panel: "Información y regulación para el crecimiento económico"

Un diagnóstico de las instituciones mexicanas de regulación económica y financiera a la luz de las mejores prácticas internacionales de transparencia. Más allá de la ideología, ¿Cómo puede contribuir la expansión del derecho a la información a dinamizar el crecimiento económico y ampliar el empleo? ¿Cómo contribuye la transparencia a la rendición de cuentas de las agencias de regulación económica?

Panel: "El derecho a la información y las instituciones de seguridad"

Un diagnóstico de la legislación y las políticas de transparencia en el ámbito de la seguridad nacional y la seguridad pública ¿Cómo puede contribuir la expansión del derecho a la información a fortalecer los recursos institucionales para la prevención y combate del delito y a garantizar la seguridad ciudadana en un contexto democrático?

Panel: "Acceso a la información y la impartición de la justicia en México"

Analizar las vías por las que el acceso a la información ayuda a la eficacia del sistema de impartición de justicia. ¿Cómo puede contribuir la publicidad de la información judicial a consolidar el Estado de Derecho, la confianza pública en el sistema de justicia, y la vigencia de los derechos fundamentales?

El IFAÍ ha contribuido a entender la importancia de la rendición de cuentas

1.- IFAÍ e IFE abrirán más de 300 puntos para recepción de solicitudes de información en todo el país.

2.- El acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.

3.- Divulgar información no es una concesión, sino la materialización de un derecho que es fundamental.

Nueva Ley del IFAI publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002

CONCLUSIONES

1. Con base en las atribuciones conferidas en la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental (lftaipg), el instituto federal de acceso a la información pública (ifai) estableció criterios a través de lineamientos para que las dependencias y entidades de la administración pública federal (apf), en lo particular la secretaría de hacienda y crédito público (shcp), informaran a la ciudadanía respecto del otorgamiento de recursos públicos como apoyos al presidente electo y su equipo de colaboradores, a fin de asegurar y propiciar no sólo la transparencia sino también localización, veracidad, oportunidad y confiabilidad de dicha información.
2. En el decreto de presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal de 2006 (pef 2006), la cámara de diputados del h. Congreso de la unión autorizó una previsión de recursos en el ramo general 23 -provisiones salariales y económicas- por la cantidad de 150 millones de pesos para el cambio de administración del ejecutivo federal. En la estrategia programática se autorizó que los recursos podrían destinarse para las actividades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación del grupo de asesores del presidente electo, con el fin de llevar los trabajos de enlace con la administración saliente, necesarios para crear las condiciones para el inicio del encargo de presidente de la república.
3. Con fecha 6 de septiembre de 2006 el titular de la shcp autorizó la aportación de \$130 millones de pesos del ramo general 23, para la constitución de un fideicomiso de administración celebrado, por una parte, por el gobierno federal por conducto de esa dependencia como fideicomitente único de la administración pública centralizada, representada por el titular de la subsecretaría de egresos y, por la otra, el banco nacional del ejército, fuerza aérea y armada banjercito sociedad nacional de crédito, institución de banca de desarrollo, en su carácter de fiduciario, representada por el titular de la dirección general correspondiente y delegado fiduciario. En dicho contrato de fideicomiso, se instruye al banjercito la operación y aplicación de los recursos fideicomisitos, por lo que éste es el sujeto obligado a transparentar y rendir

cuentas sobre el manejo de los recursos presupuestarios que se aporten a este fideicomiso, y a proporcionar los informes que permitan su vigilancia y fiscalización.

4. Del ramo general 23 provisiones salariales y económicas se traspasaron, con fecha 27 de septiembre de 2006, al ramo administrativo 02 presidencia de la república, 20 millones de pesos, con el propósito de que la coordinación general de transporte aéreo presidencial y el estado mayor presidencial estuviesen en condiciones de cumplir con las funciones sustantivas de seguridad, apoyo logístico y administrativo.

A cinco años de la entrada en vigor de la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental (lftaipg) y del instituto federal de acceso a la información (ifai) aún es común escuchar que la gente se pregunte para qué sirve la transparencia o cuáles son los beneficios derivados del derecho de acceso a documentos generados por las entidades públicas, especial en el caso de las dependencias de la administración pública federal.

¿Qué es la transparencia?

La transparencia puede ser definida por tres elementos: primero, la apertura de información por parte del gobierno; segundo, comunicación o conocimiento por parte del público, específicamente de los ciudadanos; tercero, la rendición de cuentas o la justificación de las decisiones adoptadas por el gobierno hacia los ciudadanos.

A cinco años de la entrada en vigor de la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental (lftaipg) y del instituto federal de acceso a la información (ifai) aún es común escuchar que la gente se pregunte para qué sirve la transparencia o cuáles son los beneficios derivados del derecho de acceso a documentos generados por las entidades públicas, en especial en el caso de las dependencias de la administración pública federal.

¿Qué es la transparencia? La transparencia puede ser definida por tres elementos: primero, la apertura de información por parte del gobierno; segundo, comunicación o

conocimiento por parte del público, específicamente de los ciudadanos: tercero, la rendición de cuentas o la justificación de las decisiones adoptadas por el gobierno hacia los ciudadanos. La transparencia consta al menos de tres dimensiones. La primera de ellas es la existencia de un marco jurídico que regule el comportamiento del gobierno y sancione las conductas indebidas. La segunda es la disposición de mecanismos para el monitoreo o vigilancia por parte de los particulares.

BIBLIOGRAFÍA

----- (2002), "Acceso a la Información Gubernamental: Compendio de Temas", en Laura Neumann (ed.), Acceso a la información: La llave para la democracia. Atlanta, GA: Carter Center, pp. 9-16.

---- (2005), Democracia y Acceso a la Información, México: TRIFE (Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de Justicia Electoral). (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=808664).

Ackermann, John e Irma Sandoval E. (2005), Leyes de Acceso a la Información en el Mundo, Cuadernos de Transparencia 7, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México.

AEQUUM (2006), "Evaluación del impacto de la Ley federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental", Estudio elaborado para el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, www.ifai.org.mx.

Alejandro Zarur Osorio, La Administración Pública en México, Fuentes para el estudio de la Administración Publica, numero. 1° Edición, 1997.

Andrade Berzabá Andrés, Funcionarios y Empleados Públicos, Editorial Instituto Nacional de Administración Pública.

Andrade Berzabá, Andrés, Profesionalización de los Servidores Públicos, Editorial Instituto Nacional de Administración Publica.

Bellver, Ana y Kaufmann Daniel (2005), "Transparenting transparency: Inicial Empirics and Policy Aplications",

Benítez Valenzuela, Nelson Iván, Problemática de los Servidores Públicos del Gobierno del Estado de Sonora en el Registro Civil, División de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología y Administración Publica.

Blanco Gastelum, Ernesto, Los Servidores Públicos del Gobierno del Estado de Sonora, Crecimiento, Distribución y Desarrollo de 1961 a 1985, Departamento de Ciencias Sociales.

Cárdenas, Raúl, Responsabilidad de los funcionarios públicos, Editorial PORRUA, S.A.

- Concha Cantú Hugo A., Sergio López-Ayllón y Lucy Tacher Epelstein** (eds.) (2005), *Transparentar al Estado: La Experiencia Mexicana de Acceso a la Información*, México: UNAM.
- Guerrero, Eduardo y Leticia Ramírez de Alba** (2006), “La transparencia en México en el ámbito subnacional: una evaluación comparada de las leyes estatales”, en Concha Cantú Hugo A., Sergio López-Ayllón y Lucy Tacher Epelstein (eds.) (2005), *Transparentar al Estado: La Experiencia Mexicana de Acceso a la Información*, México: UNAM, pp. 81-125.
- Guerrero, Omar**, *La Administración Pública del Estado Capitalista*, Ediciones Instituto Nacional de Administración Pública.
- Guerrero, Omar**, *La Teoría de la Administración Pública*, Harla México.
- Guerrero, Omar**, *Teoría Administrativa del Estado*, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, 2002.
- López-Ayllón Sergio** (ed.) (2006), *Democracia, Transparencia y Constitución: Propuestas para un debate necesario*, México: IFAI-UNAM.
- Merino, Mauricio** (coord.) (2005), *Transparencia: libros, autores e ideas*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México: IFAI.
- Moctezuma Barragán, Esteban**, *Por un Gobierno con Resultados*, Editorial CFE
- OECD** (2005), *Modernising Government: The Way Forward*, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Ortiz Soltero, Sergio Monserrit**, *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*, Editorial PORRUA.
- Pope, Jeremy** (2000), *El Libro de Consulta 2000 (Sourcebook)*, Berlín: Transparencia Internacional, www.tm.org.mx.
- Roberts, Alasdair** (2006), *Blacked Out. Government Secrecy in the Information Age*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ruíz Massieu, Francisco**, *Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades*, Editorial INAP, 1984.

Salazar, Pedro (coord.) (2005), El poder de la transparencia. Seis derrotas a la opacidad, México: IFAI-UNAM.

Schedler, Andreas (2006), ¿Qué es la rendición de cuentas?, Cuadernos de Transparencia 03, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México.

Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (2007), “Minuta de la Decimotercera Sesión Ordinaria de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción”, disponible en www.programaanticorrupción.gob.mx.

Stiglitz, Joseph (1999), “On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life”, Oxford Amnesty Lecture, Oxford, Reino Unido, 27 de enero.

Transparency & Silence: A Survey of Access to Information Laws and Practices in 14 Countries, Open Society Justice Initiative, 2006.

Trinidad Zaldívar, Ángel, La Transparencia y el Acceso a la Información como Política Pública y su Impacto en la Sociedad y el Gobierno, México: Miguel Ángel Porrúa, 2006.

www.programaanticorrupción.gob.mx

www.ifai.gob.mx

www.transparenciasonora.org.mx

www.periodistasenlinea.org/modules