



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

**LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ORGANIZACIÓN DE
LOS ARCHIVOS Y SU RELACIÓN CON DEL DERECHO
DE ACCESO A LA INFORMACIÓN: DEL GOBIERNO DE
VICENTE FOX QUESADA (2000-2006) AL DE ENRIQUE
PEÑA NIETO (2012-2014)**

T E S I N A

QUE PRESENTA

LAURA INGRID ESCALERA ZÚÑIGA

MATRICULA: 2113048107

Para acreditar el requisito del trabajo terminal y optar al título de

LICENCIADA EN CIENCIA POLITICA

DRA. MERCEDES DE VEGA ARMIJO

ASESOR

MTRO. MIGUEL GÓNZALEZ MADRID

LECTOR

Iztapalapa, Ciudad de México, 24 de abril de 2017



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

D I C T A M E N

Después de examinar este documento final presentado por el (la) (s) alumno (a) (s) Laura Ingrid Escalera Zúñiga, matrícula(s) 2113048107, con el título de La evolución histórica de la organización de los archivos y su relación con el derecho de acceso a la información: Del gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-2006) al de Enrique Peña Nieto (2012-2014), se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

Asesor

Dra. María de las Mercedes de Vega Armijo

Lector

Mtro. Miguel González Madrid

Fecha 24 de abril 2017

Trim: 17I

No. Registro de Tesina: _____

UNIDAD *Iztapalapa*

Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels.: 5804-4600 y 5804-4898, Tel. y Fax: [01-55] 5804-4793

Contenido

Introducción	1
Capítulo 1. El Estado como productor de información	7
1.1. El Estado	7
1.1.1. El Estado de derecho	7
1.1.2. El Estado democrático	8
1.2. El gobierno	12
Capítulo 2. La evolución histórica y jurídica de la organización de los archivos y del derecho de acceso a la información	14
2.1. Los archivos	14
2.1.1 Breve recorrido histórico	17
2.2. Derecho de acceso a la información pública.....	23
2.2.1 La evolución histórica del derecho de acceso a la información en el mundo.....	28
2.2.2. Legislación extranjera sobre el derecho de acceso a la información ...	36
2.2.3. La evolución histórica del derecho de acceso a la información en México	40
Capítulo 3. Los archivos y el derecho de acceso a la información a partir del año 2000.....	48
3.1 El gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-2006)	48
3.2. El derecho de acceso a la información durante el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, 2006-2012	56
3.3. El derecho de acceso a la información durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, 2012-2014	59
3.4. Estudio de las leyes estatales en materia de archivos	61

3.4. Observaciones generales	71
Epílogo.....	78
ANEXOS.....	81
Anexo 1	81
Observaciones generales de las leyes estatales.....	81
Anexo 2	94
Segunda reforma al artículo sexto constitucional, 2007	94
Tercera reforma al artículo sexto constitucional, 2014	95
Anexo 3	100
Leyes que impactan a la gestión documental y a la administración de archivos	100
Bibliografía.....	108
Fuentes consultadas	108
Bibliografía.....	108
Legislación.....	111
Fuentes electrónicas.....	117

Introducción

El presente trabajo es resultado de una investigación realizada durante un año y tiene como objetivo demostrar que el Estado mexicano no ha logrado atender debidamente la gestión de los archivos públicos y, por tanto, se ha dificultado cumplir, de forma pronta y expedita, con el derecho de acceso a la información, y con ello se ha afectado también el proceso de rendición de cuentas.

En ese tenor, en la exposición de los resultados de mi investigación pretendo demostrar que el derecho de acceso a la información es una prerrogativa específica que surge como un derecho civil y político fundamental en un Estado democrático, y que recientemente, por su evolución, necesita que la información fluya rápidamente, situación que se ha visto impedida por la forma en la que están organizados los archivos en las instituciones gubernamentales del país.

De modo que se advierte que el derecho de acceso a la información no se cumplirá a cabalidad mientras los archivos no estén organizados. En otras palabras, sin la gestión correcta de los archivos públicos, y su debida clasificación, se verá constantemente afectado el derecho de los mexicanos de acceder materialmente a la información pública y, en consecuencia, se verán también afectados los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

Es deber de un Estado democrático promover y proteger las libertades fundamentales de sus habitantes. Por ello, todas las autoridades deben respetar, proteger y garantizar los derechos humanos e implementar las políticas públicas necesarias para ello. En el caso mexicano, a partir de la reforma de 2007, se reconoció el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental para los habitantes del territorio nacional. Sin embargo, esta libertad no ha sido completamente garantizada por el Estado mexicano debido a que no destina los recursos necesarios para que se organicen debidamente los archivos donde se resguarda y conserva información de interés público.

Por otra parte, en cuanto a la estructura de mi trabajo, a efecto de ofrecer los elementos necesarios que me permitieron validar mi hipótesis, en el primer capítulo construiré un marco conceptual que ayude a entender los desafíos que conlleva la implementación de una política pública idónea para el manejo y la organización de los archivos que contienen información de carácter público.

Para ello, en primer lugar, describiré de forma general cómo se relaciona el Estado con la información, para después estudiar la función del Estado como garante del derecho humano de acceso a la información. Posteriormente, se verá también el alcance y la importancia que tiene el gobierno en la promoción, aprobación e implementación de legislación y políticas públicas que fomenten el derecho de acceso a la información y cómo éstas cambian de un periodo a otro, lo que también dificulta su efectividad.

Asimismo, es importante apuntar que el gobierno necesita coordinar a todo el conjunto de instituciones que lo conforma para ejecutar las acciones necesarias y contribuir a la libre circulación de la información de interés público; por lo anterior dicha tarea le corresponde a la administración pública federal, la cual comprende la totalidad de organismos que se encargan de generar, organizar y resguardar información.

En el segundo capítulo de esta investigación hablaré de la evolución histórica que ha tenido la organización de los archivos en México. En dicho apartado se verá que la gestión documental, pese a su antigüedad, de acuerdo con Ignacio Rubio Mañé, data desde el año 1500, y ha variado poco. También analizaré los conceptos de “archivo”, “archivística” y “archivonomía”, que parecían obsoletos, pero recobran importancia y comienzan a ser usados con frecuencia en el argot de la administración pública.

Un error frecuente es pensar que temas tan en boga como la transparencia y la rendición de cuentas son los causantes de la resignificación de la organización de los archivos, cuando en realidad los archivos gubernamentales existen desde épocas milenarias y han estado presentes a lo largo del desarrollo del Estado

moderno. Por lo anterior, otra de las preguntas que guían el presente trabajo es la siguiente: *¿por qué se destinan más recursos económicos a promover la transparencia y la rendición de cuentas, cuando lo esencial es crear políticas que regulen la buena organización de los archivos?*

Con lo mencionado anteriormente buscó hacer reflexionar a quienes consulten esta investigación sobre el alcance que tiene la organización de los archivos para garantizar el derecho de acceso a la información del ciudadano, así como los numerosos esfuerzos que se han realizado no sólo para organizar, sino también para proteger y resguardar documentos que preservan la memoria histórica y muestran los actos administrativos que servirán de guía para la futura construcción de la sociedad.

A este respecto, los autores Pedro Salazar Ugarte y Paula S. Vázquez Sánchez comentan que en la actualidad “[...] el derecho de acceso a la información se considera una precondition de la democracia”.¹ Ahora bien, si esto es así, entonces *¿qué sería del derecho de acceso a la información como una precondition para la democracia sin los archivos?* Si no existe información organizada, el gobierno no está posibilitado a ser transparente respecto de los actos que realiza. Esto es así porque, históricamente se ha demostrado que los regímenes que ocultan información y realizaban actos de opacidad se encuentran inmersos en formas de gobierno de tipo autoritario o dictatorial; la democracia, y por ende el Estado democrático, busca justo lo contrario.

Si bien es cierto que los cambios en los regímenes democráticos permitieron que el derecho a la información fuera adquiriendo una nueva dimensión,² en nuestro país aún no se ha logrado consolidar un derecho de acceso a la información que sea garantizado plenamente por el Estado. Esta situación se debe a que no se han logrado armonizar todos los elementos

¹ Salazar Ugarte, Pedro y Vázquez Sánchez, Paula S., “La reforma al artículo 6º de la Constitución mexicana: contexto normativo y alcance interpretativo”, en: Salazar Ugarte, Pedro (coord.), *El derecho de acceso a la información en la constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, México, UNAM, IFAI, 2008, p. 38.

² Ídem.

imprescindibles para la vida democrática de la administración pública como es una ley de archivos, de transparencia, de protección de datos personales y hasta una ley de seguridad nacional, congruentes y complementarias entre sí.

Finalmente, abordaré la evolución del derecho de acceso a la información, para ello se debe entender la libertad de información como el derecho a tener acceso a documentación gubernamental que está en manos de entidades públicas.³ La libertad de información tuvo su origen ante la inquietud del ciudadano por preguntar, buscar y recibir información de interés público. Lo anterior no podría cumplirse en su totalidad si el ciudadano no tuviera previamente reconocidos como fundamentales los derechos de expresión y pensamiento para poder expresar sus cuestionamientos sobre las acciones del gobierno en turno. De forma que:

El derecho a la información puede ser considerado como la puesta en práctica de una de las libertades fundamentales del hombre: la libertad de información, parte esencial de los derechos humanos. Al mismo tiempo, esta libertad, así protegida y puesta por obra del derecho a la información, constituye una condición y una garantía de los derechos humanos.⁴

El propósito de este derecho es que los ciudadanos tengan la potestad de requerir cualquier documentación o información en poder del Estado, que a su vez implica la obligación de los funcionarios y entes públicos de ofrecer las condiciones y garantías para el libre ejercicio de tal derecho.⁵

Asimismo, en el segundo capítulo haré un recorrido breve por los tratados internacionales que contemplan el derecho de acceso a la información, con el objetivo de contrastar su contenido con el caso mexicano. De forma que trataré de dar respuesta a las siguientes preguntas que guiaron mi investigación: ¿cuándo

³ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Comunicación e información”, en UNESCO, disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-information/> [Consultado e 12 de diciembre de 2015]

⁴ Fundación COSO, “Información, libertad y derechos humanos”, en Universidad Complutense de Madrid, disponible en: <http://eprints.ucm.es/6128/1/definitivo2.pdf> [Consultado e 22 de diciembre de 2015]

⁵ López, Jaime, *El derecho a la información pública y su importancia en el combate de la corrupción*, El Salvador, Probidad, 2001.

fue la primera vez que se aludió al derecho de acceso a la información en documentos oficiales mexicanos? Además: ¿bajo qué contexto se dio esa primera mención?

Por último, en el capítulo tres abordaré el tema de los archivos y del derecho de acceso a la información durante el gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-2006), Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), así como el de Enrique Peña Nieto (2012-2015).

Es importante reiterar que el derecho de acceso a la información está íntimamente relacionado con los archivos, ya que, sin ellos, el ciudadano no podría conocer la verdad. Es decir, no existe acceso a la información si ésta no se encuentra materialmente organizada en archivos. Por eso, la existencia de archivos gubernamentales ordenados es precondition para que exista el derecho de acceso a la información y, por tanto, de una sociedad democrática debidamente informada.

En este sentido, se presentará un estudio de los 32 estados de la República Mexicana con su respectiva normatividad en materia de archivos. Asignamos 19 categorías para analizar y definir en qué situación se encuentra cada ley estatal de archivos, cabe señalar, que no todos los estados cuentan con una ley estatal de archivos, por lo que han realizado numeroso esfuerzos para organizar, de algún modo, su documentación.

En consecuencia, es necesario comentar que uno de los objetivos específicos del presente trabajo de investigación es generar consciencia acerca del valor que tienen los archivos, no sólo para la sociedad, sino específicamente para los estudiosos de la ciencia política. Ante la pregunta: ¿qué relación tienen los archivos gubernamentales con la ciencia política?, mi respuesta es que, en primer lugar, los archivos resguardan información que revelan relaciones de poder; segundo, expresan la evolución del Estado así como de sus instituciones; tercero, fungen como instrumentos de conocimiento para el empoderamiento del ciudadano, que a su vez exige y vigila el adecuado funcionamiento del gobierno y,

lo más importante, los archivos gubernamentales constituyen la memoria histórica y permiten reconstruir los hechos de una nación.

Capítulo 1. El Estado como productor de información

1.1. El Estado

El Estado es un ente político moderno y su aparición se vincula con la firma de los Tratados de Paz de Westfalia en 1648. Ralph Miliband describe al Estado como un sistema que designa y organiza las instituciones particulares que, en conjunto, constituyen y le dan forma al Estado,⁶ es decir, el Estado es un conjunto de instituciones coordinadas que siempre están en constante interacción y funcionamiento.

A su vez, el Estado, para coordinar sus instituciones internas, necesita producir y organizar datos, por ello clasifica y conserva en archivos los documentos que elabora a partir de las acciones gubernamentales que ejecuta para recopilar información de los habitantes y de las mismas instituciones.

1.1.1. El Estado de derecho

Ahora bien, el denominado Estado de derecho es aquel donde la libertad pública es fundamental para el actuar de los órganos estatales,⁷ y en el que “[...] el orden jurídico está [...] orientado al bien común, está sustentado sobre una distribución de poderes con independencia de funcionamiento; y un sistema de equilibrios, frenos y contrapesos, que garantice efectivamente la libertad ciudadana y el control de los poderes públicos y el ejercicio de las funciones gubernamentales por

⁶ Miliband, Ralph, *El Estado en la sociedad capitalista*, México, Siglo XXI, 1985, p. 51.

⁷ “Las libertades públicas son libertades, ya que permiten actuar sin coacción, y son libertades públicas porque corresponde a los órganos del Estado, titular de la soberanía pública, realizar tales condiciones. Resulta fácil comprender que las libertades sólo se conciben en el marco de un sistema jurídico determinado, como son: libertad de expresión, de información, organización, movilización, entre otras”. Morange, Jean, *Las libertades públicas*, México, FCE, 1981, p.8.

sus titulares”,⁸ de forma que todos los ciudadanos dentro de su jurisdicción territorial sean iguales ante la ley.

Es por esto que los archivos son tan importantes para las instituciones públicas, ya que sirven como recurso básico de información para los ciudadanos y garantía de transparencia administrativa, fundamental para cualquier Estado de derecho.⁹

A razón de lo anterior, el Estado democrático tiene la obligación de cumplir o realizar medidas activas a fin de que todos los sujetos tengan la oportunidad de gozar y ejercer sus derechos, incluso cuando no puedan hacerlo por sí mismos.¹⁰ De forma que, mediante acciones como como ésta, el Estado se funda en el derecho.

1.1.2. El Estado democrático

Resulta complejo definir de manera exacta lo que se debe entender por Estado democrático. Algunos autores, como por ejemplo Ernesto Villanueva y Sergio López Ayllón, centran su estudio en las características y desarrollo del derecho a la información para justificar el sentido de lo que convierte a un Estado en democrático.

De forma que podemos definir al Estado democrático como el encargado de establecer mecanismos para ejercer el derecho a la información. Este Estado democrático debe tener también una apertura hacia distintos ámbitos, tanto gubernamentales como sociales, como lo es el hecho de que cuente con un sistema de leyes y normas, pero también con un sistema de archivos y un sistema de transparencia donde ambos se coordinen entre sí, con la finalidad de atender

⁸ Cerdas, Rodolfo, “Democracia y derechos humanos”, p. 297, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a12049.pdf> [Consultado el 23 de febrero de 2017]

⁹ Alberch Figueras, Ramón y Cruz Mundet, José Ramón, *¡Archívese! Los documentos del poder. El poder de los documentos*, Madrid, Alianza editorial, primera impresión, 1999, p. 12.

¹⁰ Carbonell, Miguel, *Derechos fundamentales y democracia*, México, IFE, Colección de Cuadernos de Divulgación, núm. 31, 2013, p. 36.

principios fundamentales como la máxima publicidad, la cual dotará a los ciudadanos de un proceso continuo de vigilancia y reforzará los lazos de comunicación entre el gobierno y los ciudadanos por medio del derecho a la información. Sin embargo, estos logros sociales no han sido inmediatos, lo que hoy conocemos como Estado democrático es resultado “[...] de innumerables luchas sociales y acciones cívicas de gran envergadura”.¹¹

Por otro lado, a diferencia de una forma de gobierno democrática, una de tipo autoritaria, se caracteriza por la penetración del Estado en las esferas más íntimas de los individuos. Generalmente, el poder autoritario recae en un solo individuo que tiene el control de todo y por encima de todo, cuyos designios no se cuestionan. De forma que lo que emana de la figura del Estado autoritario es una verdad única y forzada, pero que posteriormente podrá ser puesta en duda, porque la información no se esconde o se destruye y siempre termina por revelarse al individuo. En relación a esto, traemos a colación un fragmento de la novela *1984* del escritor británico George Orwell donde se muestran las implicaciones del control autoritario de los documentos:¹²

–Entonces, ¿dónde existe el pasado?

–En los documentos. Está escrito.

–En los documentos... Y, ¿dónde más?

–En la mente. En la memoria de los hombres

–En la memoria. Muy bien. Pues nosotros, el Partido, controlamos todos los documentos y controlamos todas las memorias. De manera que controlamos el pasado, ¿no es así?

Por su parte, el académico Jesús Rodríguez estudia el Estado liberal o democrático y, en términos generales, lo define como un estado limitado o contenido por las libertades fundamentales de los ciudadanos, situación que de concretarse convierte al Estado en transparente.¹³ De forma que un Estado transparente es aquel que vela por el cumplimiento de los derechos de sus

¹¹ Ackerman, John M. (coordinador), *Más allá del acceso a la información: transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*, México, Siglo XXI, 2008, p. 19.

¹² Orwell, George, *1984*, España, Biblioteca Salvat, 1970, p. 189.

¹³ Rodríguez Zepeda, Jesús, *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, México, IFAI, Cuaderno de Transparencia, núm. 04, p. 25.

ciudadanos y sólo será realmente transparente en la medida que les haga valer su derecho a la información.

Es decir, en un Estado democrático se establecen mecanismos institucionales que permitan controlar el poder político a través de un sistema de pesos y contrapesos. Esto bajo el entendido que los ciudadanos, sujetos al marco de la ley, no sólo deban cumplir con sus obligaciones, sino también exigir sus derechos como un contrapeso efectivo ante el poder. Para ello deben tener acceso a la información sobre los asuntos públicos y estar en condiciones de seguir con detalle cada una de las etapas del proceso político.¹⁴

Por lo tanto, la información juega un papel sustancial dentro de la democracia, más aún, en los procesos de transición y consolidación democrática.

1.1.2.1. La democracia

De acuerdo con Giovanni Sartori, politólogo italiano, la democracia no es sólo una definición que se limita a reproducir en un idioma conocido el significado griego del término.¹⁵ El autor menciona que debemos comenzar por distinguir lo que la democracia es y lo que la democracia *debiera ser*. Ya que son los ideales y valores existentes en una sociedad lo que la crea y le da forma a la democracia.

Ahora bien, existe una discrepancia entre lo que es y *deber ser* la democracia, ya que cada sociedad, cada grupo social, puede diferir en lo que esto significa y debería contemplar. Es decir, la democracia puede observarse diferente desde un Estado fundamentalista que desde uno laico. Esto tiene que ver, como mencionamos anteriormente, con la percepción social y cultural de la ciudadanía.

¹⁴ Marván Laborde, María y Corona Copado, Roberto, "El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública: una institución para la rendición de cuentas en México", en: Isunza Vera, Ernesto y Olvera, Alberto J. (compiladores), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social*, México, CIESAS, Universidad Veracruzana, Miguel Ángel Porrúa, 2006, p. 571.

¹⁵ Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*, Madrid, Alianza Universidad, 1995, p. 26.

Por lo que cada pueblo, al estipular su forma de gobierno, establecerá también su idea de democracia.

El acceso a la información y la transparencia de los gobiernos es una práctica reciente;¹⁶ históricamente las democracias occidentales no habían contemplado este tipo de derechos sino hasta hace pocos años, no obstante, en una sociedad que se hace cada vez más, donde las relaciones de los individuos se intensifican, es necesario establecer nuevos mecanismos de rendición de cuentas que respondan a las demandas y quejas de los ciudadanos. Además de que el avance de las tecnologías de la información y de comunicación facilita la transparencia y la rendición de cuentas.

Para Javier Hurtado, el gobierno, portavoz del Estado, efectúa una función democrática cuando organiza y estructura el poder político bajo principios de libertad e igualdad durante la elaboración, ejecución y sanción de normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos.

Por lo tanto, la administración pública es una organización burocrática que no debe limitarse a ser un grupo de personas dedicadas a las tareas gubernamentales: debe ser, ante todo, la organización encargada de las funciones que deben realizarse para cumplir con los fines del gobierno.¹⁷ Mientras que la administración en general (que incluiría a la de tipo privado), por el contrario, sólo comprende el poder reglamentado y no coercitivo que el Estado ejerce.¹⁸

En pocas palabras, se dice que la administración es pública cuando va encaminada o tiene por objeto el bien común, es decir, cuando se ven relacionadas: 1) las actividades de gobierno que desarrollan poderes de decisión y

¹⁶ Aguilar Rivera, José Antonio, *Transparencia y democracia: claves para un concierto*, México, IFAI, Colección Cuadernos de Divulgación, núm. 10, 2008, p. 5.

¹⁷ Waldo, Dwigth, "Administración pública: la función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos", México, Trillas, 1982, citado en: Ampudia Mello, J. Enrique, *Institucionalidad y gobierno, un ensayo sobre la dimensión archivística de la Administración Pública*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Archivo General de la Nación, 1988, p. 10.

¹⁸ Guerrero Orozco, *Teoría administrativa de la ciencia política*, México, UAEM, tercera edición, 2001, p. 35.

de mando, y 2) las actividades con finalidades públicas, como los señalan las leyes y los actos públicos.¹⁹

De acuerdo con lo anterior, desde una perspectiva organicista, la administración pública debe entenderse como “[...] el organismo público que ha recibido del poder político, la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los bienes generales [...]”.²⁰ En cambio, desde un punto de vista material, la administración pública es “[...] la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos similares como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión [...]”,²¹ con la finalidad de cumplir con los propósitos y metas estipuladas por el gobierno.

1.2. El gobierno

Para Javier Hurtado, el gobierno, como representante del Estado, elabora, ejecuta y sanciona normas jurídicas a través de órganos legítimamente constituidos que, en un sentido amplio, cumplen todos aquellos sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político bajo principios democráticos.²²

Por lo tanto, debemos distinguir dos conceptos básicos; por un lado el de la administración pública, que es mucho más que el grupo de personas dedicadas a las tareas gubernamentales: es ante todo, la organización estable de las funciones que deben realizarse para cumplir los fines del gobierno.²³ Por el otro, el de la

¹⁹ Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola, *et al.*, *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, primera edición, 1982, p. 12.

²⁰ Molitor, André, “Public Administration”, Reino Unido, UNESCO, 1999, p. 18, citado en: Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 44 Ed., 2005, p. 119.

²¹ Ídem.

²² Hurtado, Javier, *Gobierno y democracia*, México, Instituto Nacional Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 19, 2016, pp. 11-14.

²³ Waldo, Dwigth, “Administración pública: la función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos”, México, Trillas, 1982, citado en: Ampudio Mello, J. Enrique, *op. cit.*, p. 10.

administración en general (o privada), que comprende el poder reglamentado y no coercitivo que el Estado permite a sus particulares.²⁴

Asimismo, desde una perspectiva organicista, la administración pública debe entenderse desde el punto de vista formal como “[...] el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los bienes generales [...]”;²⁵ y desde un punto de vista material como “[...] la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos similares como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”,²⁶ para cumplir con los fines estipulados por el gobierno.

Al mismo tiempo, se dice que la administración es pública cuando está encaminada o tiene por objeto el bien común, esto es, cuando en cuestión de actividades se ven relacionadas las colectividades públicas. Dichas actividades a su vez se subdividen en dos, por un lado, las actividades de gobierno: que desarrollan poderes de decisión y de mando, y por el otro, las actividades con finalidades públicas: que señalan las leyes y los actos públicos.²⁷

²⁴ Guerrero Orozco, Omar, *op. cit.*, p. 35.

²⁵ Molitor, André, “Public Administration”, Reino Unido, UNESCO, 1999, p. 18, en: Fraga, Gabino, *op. cit.*, p. 119.

²⁶ Ídem.

²⁷ Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola, *et al.*, *op. cit.*, p. 12.

Capítulo 2. La evolución histórica y jurídica de la organización de los archivos y del derecho de acceso a la información

2.1. Los archivos

Desde que nacemos comenzamos a generar documentación, el acta de nacimiento, por ejemplo, es nuestro primer documento y en éste el Estado nos reconoce como ciudadanos. En este sentido, son diversos los documentos que genera cada ciudadano a lo largo de su vida: certificado de vacunación, CURP, certificado de primaria, secundaria, preparatoria, título de licenciatura, entre otros. En el caso particular de los servidores públicos, éstos tienen además la responsabilidad de brindar servicios en ventanilla a los ciudadanos, lo cual genera más documentos públicos que se deben archivar y organizar, debido a que todo individuo necesita llevar a cabo trámites en alguna institución para diversas finalidades.

Es decir, todos los individuos generan documentos públicos que van desde la esfera privada, hasta la pública. Por ende, los documentos son aquellos soportes donde depositamos información de interés o con un objetivo en específico y sirven como evidencia y certeza de las decisiones y acciones tomadas en un determinado momento. En este sentido, los archivos no son más que un conjunto de documentos referentes a un mismo asunto y para agilizar su búsqueda es indispensable contar con una buena organización en el manejo y cuidado de la información.

A este respecto, el Consejo Internacional de Archivos (ICA) define los archivos como “[...] el resultado de la producción documental de la actividad humana y constituyen el testimonio irremplazable de hechos pasados. Garantizan

el funcionamiento democrático de las sociedades, la identidad de los individuos y de las comunidades, y la defensa de los derechos del hombre”.²⁸

Por todo lo anterior, los archivos cumplen diferentes funciones:²⁹

- Constituyen una importante herramienta administrativa para la planeación del desarrollo social, económico y cultural de una nación.
- Representan la memoria del país y de las instituciones.
- Evidencian las obligaciones, compromisos y derechos del gobierno.
- Son una prueba de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos así como también de la responsabilidad de las instituciones públicas y de los gobernantes.
- Contribuyen a la comprensión de la nación y la creación de un sentido de identidad nacional.
- Son una importante fuente de información científica y cultural.
- Fomentan la investigación.
- Concurren al desarrollo económico y social de los países.
- Asisten a la democracia.
- Registran eventos y decisiones de carácter público.
- Permiten el ejercicio de derechos como de información y el goce efectivo de las prestaciones sociales.
- Posibilitan el control social, político y jurídico de la administración pública.

²⁸ Disponible en <http://www.ica.org/en/espa%C3%B1ol>, [Consultado el 22 de julio de 2016]

²⁹ Véase: Consejo de Estado, “El Ministerio de Cultura consulta a la Sala acerca de la aplicación de la Ley 594 de 2000”, en Sala de Consulta y Servicio Civil de Colombia, disponible en: <http://www.archivogeneral.gov.co/sites/all/themes/nevia/PDF/Transparencia/2209.pdf> [Consultado el 22 de julio de 2016]; Verhoeven, *The role of archives in the public administration and the national planning policy of developing countries with particular reference to Southeast Asia*, UNESCO, 1972; Blais, Gabrielle, *Access to Archival Records. A Review of Current tissues*, UNESCO, 1995, p. 1; Rhoads, James B., *La función de la gestión de documentos y archivos en los sistemas nacionales de información: un estudio del RAMP*, UNESCO, 1983, pp. 1, 4, 14, 15 y 19; Kargbo, John Abdul, “Archive s Management in Post-War Sierra Leone: Luxury or Necessity?”, *Journal of the Society of Archivists*, Vol. 26, 2005, p. 243; Ceeney, Natalie, “The Role of a 21st-century National Archive: The Relevance of the Jenkinsonian Tradition, and a Redefinition for the Information Society”, *Journal of the Society of Archivists*, Vol. 29, 2008, pp. 58-59; República de Colombia, “Derecho al debido proceso administrativo”, en Corte Constitucional, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-214-04.htm> [Consultado el 22 de julio de 2016]

En esta investigación nos enfocaremos sobre todo en los documentos de archivo, entendidos como aquellos que registran un acto administrativo, jurídico, fiscal o contable, creado, recibido, manejado y usado en el ejercicio de las facultades y actividades de los sujetos obligados por la respectiva legislación, independientemente del soporte en el que se encuentren.³⁰ Sí esto es así, entonces ¿por qué no hablar de documentos de archivo y documentos históricos al mismo tiempo? Porque, como lo indica Enrique Ampudia Mello, cada uno tiene una lógica de operación distinta. Los documentos administrativos son aquellos producidos por instituciones de la administración pública federal; en cambio, los documentos históricos, son testimonios que mantienen viva la memoria de una nación y sirven como fuente primaria para la investigación de diversos estudios.

Dicho autor comenta también que: “[...] nada hay más ordinario y común en la actividad ordinaria y común de la administración pública que la producción, acumulación y consulta de documentos [...] pues las instituciones, como las personas, son lo que hacen, y expresan más claramente su carácter a través de sus actos rutinarios y concretos”.³¹

De manera que los documentos de archivo dan cuenta de la evolución del Estado y de las personas e instituciones que han contribuido en su desarrollo, o cuyo valor testimonial, de evidencia o informativo, les confiere interés público.³² Citemos ahora un ejemplo para aclarar lo anterior.

La Secretaría de Relaciones Exteriores es la institución del país encargada de expedir pasaportes, ¿podrá también esta Secretaría promover el desarrollo integral del campo? Por supuesto que no, las instituciones reflejan su razón de ser a través de la documentación que producen, cada una es única por sí sola y se crean para un solo fin, por lo que los documentos que emiten son especializados, acordes con sus objetivos institucionales.

³⁰ La definición de documento de archivo se tomó de la Ley Federal de Archivos, publicada por el DOF 23 de enero de 2012, Cámara de Diputados, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFA.pdf> [Consultado el 22 de julio de 2016]

³¹ Ampudia Mello, J. Enrique, *Institucionalidad y gobierno*, México, Archivo General de la Nación, primera edición, 1988, p. 2.

³² Ídem.

Por ende, los archivos son producto e instrumentos esenciales de las instituciones oficiales;³³ en este sentido, el archivo tiene como misión proporcionar los documentos, datos y referencias para el desarrollo rápido y eficaz de las actividades de cada entidad.³⁴

Podemos concluir que todo servidor público dentro de cualquier institución desempeña una función valiosa, en tanto que genera información producto de una función determinada. El conjunto de funciones de los servidores públicos dan movimiento al quehacer integral de toda institución.

Finalmente, no queda más por decir que la organización y conservación de los archivos gubernamentales son un elemento indispensable para la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información y para la formulación y ejecución eficiente y efectiva de políticas públicas y de las actividades del gobierno,³⁵ tema que trataré con mayor profundidad en el capítulo siguiente.

2.1.1 Breve recorrido histórico

A continuación mencionaré los hechos históricos más relevantes que se refieren a la organización y resguardo de la información en nuestro país. Asimismo continuaré el desarrollo del presente capítulo sosteniendo la idea desarrollada en el anterior: sin archivos organizados no hay acceso a la información y, en consecuencia, si la información se pierde habrá un desconocimiento de los acontecimientos que dan explicación y testimonio histórico de la evolución del Estado mexicano.

Para comenzar, es importante mencionar que en el año de 1550, bajo el mandato del primer virrey don Antonio de Mendoza se fundó el Archivo de la

³³ *Ibíd.*, p. 4.

³⁴ Alberch Figueras, Ramón y Cruz Mundet, José Ramón, *op. cit.*, p. 12.

³⁵ Cámara de Diputados, "De la Comisión de Gobernación, con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Archivos", en Gaceta, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2011/dic/20111206-II.html#DecDictamen2> [Consultado el día 23 de julio de 2016]

Secretaría del Virreinato de la Nueva España, que contendría y resguardaría importantes fondos documentales. Posteriormente, en los años de 1624 y 1692, debido a conflictos eclesiásticos, se causaron dos incendios, y varios de los documentos que preservaba el Archivo se perdieron o fueron consumidos por el fuego.³⁶

El primer incendio se produjo la noche del 15 de enero de 1624 y destruyó el Palacio Virreinal, la causa fue el enfrentamiento entre simpatizantes del clero y autoridades civiles por competencias jurisdiccionales. Años más tarde, en 1692, un motín generado por el hambre de las clases menesterosas a razón de la falta de maíz causó que los indígenas se rebelaran y fueran a los palacios de gobierno y de forma tumultuosa prendieran fuego a edificios y documentos.³⁷ Debido a esto, se quemaron importantes construcciones como la casa del ayuntamiento, la cárcel, la alhóndiga y también los cajones de madera que eran productivos a los fondos municipales.³⁸

En ambos sucesos se perdieron valiosos documentos, principalmente de los periodos de 1644 a 1692; sin embargo, es de reconocer la labor del intelectual Carlos de Sigüenza y Góngora quien valerosamente rescató una parte de estos oficios y manuscritos que yacían en los edificios abrasados. Los documentos que lograron sobrevivir a estos incidentes, hoy en día siguen siendo consultados por investigadores, y es a causa de estos acontecimientos que existe una gran escasez de documentos de los siglos XVI y XVII.³⁹

Ahora bien, el proceso de restauración y levantamiento del Archivo de la Secretaría del Virreinato fue obra de don Juan de Acuña, marqués de Casafuerte y del ilustre virrey D. Juan Vicente de Güemes Pacheco de Padilla, segundo conde de Revillagigedo, quien no sólo se limitó a organizar convenientemente el Archivo

³⁶ Rubio Mañé, Ignacio, *El Archivo General de la Nación México*, México, Secretaría de Gobernación, 2da. edición, 1973, p. 10.

³⁷ Ídem.

³⁸ Alamán, Lucas, *Disertaciones para la historia de la República Mexicana*, México, Editorial Jus, 1942.

³⁹ Rubio Mañé, Ignacio, *op. cit.*, p. 12.

de la Secretaría, sino que tuvo por primera vez la idea de establecer un Archivo General en Chapultepec.⁴⁰

A continuación rescatamos un fragmento donde el virrey de la Nueva España explica la importancia de formar un Archivo General:

He hallado [...] unos archivos severamente confusos por imprecisa o por desorden en su colocación y estando excedidos papeles de volúmenes de papeles antiguos [...], sería más fácil el hallazgo de antecedentes que se necesitan [...]. Y si el Rey se dignase aprobar el pensamiento no discurriré arbitrios que le produzcan y sostengan un archivo general bien ordenado y asistido a donde pueda acercarse y hallar fácilmente el que se quiera y se haya el trasladado y que resultarán ventajas públicas y que se evitarán confusiones de los particulares, el inminente peligro al que están enfrentados [...].⁴¹

Asimismo, el 11 de agosto de 1790, escribió:

Fernando el rey por la carta de Ud. de 27 de marzo de este año núm. 444 de la utilidad de establecer en esa ciudad un archivo general donde se coloquen, y custodien como corresponden los papeles antiguos de las diferentes oficinas que expresa, ha aprobado su majestad este pensamiento y ha resuelto que antes de emprender la obra, de usted cuenta de los arbitrios que considere oportunos para su subsistencia [...].⁴²

Y el 25 de septiembre declaró:

Por más que se apuren los discursos, el fiscal no encuentra arbitrio más proporcional para satisfacer a uno y otro objeto, que destinar a tan importante obra el Palacio de Chapultepec (sic), aunque está ubicado en otras fines, con dificultad se hallarán aplicación, que darle mi más oportuna, mi más útil al beneficio público de todo el reino.⁴³

Luego de diversas misivas entre el conde y el virrey, en las cuales el conde se quejaba del desorden con el que se custodiaban los documentos oficiales,⁴⁴ comenzaron los planes para la edificación de la nueva sede que albergaría el

⁴⁰ Boletín del Archivo General de la Nación, serie I, tomo I, núm. 1, año de 1930, p. 113.

⁴¹ Archivo General de la Nación, *Correspondencia de virreyes*, 1ª serie, vol. 156, carta 444 de Revilla-Gigedo a Porlier, fs. 354r.-355 v. México, 27 de marzo de 1790.

⁴² Archivo General de la Nación, *Reales cédulas originales*, vol. 146, exp. 266, f.465.

⁴³ Archivo General de la Nación, *Historia*, vol. 267 Bis, exp. 3, fs. 6r.-7v.

⁴⁴ Diccionario Universal de Historia y Geografía, *Historia, biografía y geografía de México*, México, Porrúa, 6ta ed., Tomo I, 1995.

Archivo. No obstante, tras una larga labor para levantarlo y construirlo, éste no pudo consolidarse.

Tan serios fueron los esfuerzos realizados para edificar el recinto que albergaría el nuevo Archivo que, incluso, se establecieron las primeras ordenanzas del Archivo General. En éstas se establecían las maneras en que debían integrarse los fondos documentales, la debida organización de los expedientes, así como la manera de proporcionar el servicio a los visitantes, hasta los horarios y sueldos que debían percibir los empleados.

Básicamente, el objeto principal de las ordenanzas se fundamentaba en la idea de que:

Sólo el tiempo podrá hacer conocer toda la utilidad que resulta al servicio del rey y del público, de la erección de este común depósito de Reales Cédulas, órdenes, providencias, ordenanzas, instrucciones, procesos, instrumentos públicos, cuentas, padrones y demás papeles antiguos, que sepultados en diversas oficinas, y cubiertos de polvo, ocultan de él las noticias más preciosas e interesantes [...] el buen orden que debe establecerse y los puntuales índices, que han de formarse, hallará cada uno cuanto necesite.⁴⁵

Observamos en la referencia anterior que el acceso a la información se pensaba sin restricciones, es decir, no sólo el rey y sus colaboradores harían uso del archivo, sino también el público en general podría acceder a él. Situación que fundamenta una de las razones esenciales de la relación entre los archivos y el acceso a la información, debido a que desde entonces no sólo se considera la información pública útil para el personal gubernamental, sino también para la población en general.

De esta forma, el sucesor del segundo conde de Revillagigedo tuvo a bien continuar con los proyectos planteados anteriormente, por lo que el ministro de la Tesorería General del Ejército y el de la Real Hacienda sugirieron destinar los

⁴⁵ Mariscal, Mario, *Reseña histórica del Archivo General de la Nación: 1550 -1946*, México, Archivo General de la Nación, primera edición, 1946, p. 173.

colegios jesuíticos de San Pedro y San Pablo y San Ildefonso como inmuebles que resguardaran la documentación del Archivo General.⁴⁶

Pero no sólo los incendios mencionados líneas arriba fueron la causa de la pérdida de valiosos documentos durante el virreinato, pues en la etapa de la independencia también se extraviaron y desaparecieron importantes colecciones documentales.

Sirva de ejemplo comentar que, en el año de 1823, recién consumada la independencia, el titular del Ministerio de Relaciones Interiores y Exteriores, Lucas Alamán, concibió la idea de instaurar un Archivo General y Público de la Nación, el cual, por disposición oficial, se instaló el 23 de agosto de ese mismo año.

En el siguiente extracto, que emana de un informe redactado por el mismo Lucas Alamán, se puede apreciar su visión acerca de los archivos:

El desorden con que se recogieron los papeles pertenecientes a la secretaría de los virreyes en la época en que terminó el gobierno de estos, produjo una confusión perjudicial a los negocios que en ella se despachaban; hacinados confusamente los expedientes, sin dividirlos ni por ramos ni formar índices de sus materias, ha sido preciso emprender posteriormente este trabajo y extenderlo no sólo al archivo de la misma secretaría, sino también a los de los oficios de gobierno y guerra, con el objeto de formar un archivo general bien arreglado, donde el público encuentre con facilidad y prontitud los documentos que necesite [...].⁴⁷

Posteriormente, fueron numerosos los personajes que continuaron con la idea de custodiar y resguardar los documentos en un establecimiento bien organizado. Ignacio Cubas, por ejemplo, fue el primer director del Archivo y promotor del resguardo documental, a su muerte, José María Lafragua, ministro de Relaciones Exteriores e Interiores, expuso ante el Congreso la importancia del Archivo para el soporte de un buen gobierno:

⁴⁶ Consejo Internacional de Archivos, "Bienvenida al Consejo Internacional de Archivos", en ICA, disponible en: <http://www.ica.org/en/espa%C3%B1ol> [Consultado el 23 de octubre de 2016]

⁴⁷ Ruiz-Daza Cruz, María Elena, *Catalogo documental, 175 aniversario del Archivo General de la Nación*, México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1998, pp.38-39.

“En tan exquisito depósito [...] el legislador tendrá reunidos en un punto las leyes expeditas y sus efectos prácticos de todos tiempos sobre cualquier ramo que se propusiera reformar; el Poder Ejecutivo tendrá también un brújula segura para dirigir la nave del Estado; al Judicial se proporcionaría un hilo constante para no extraviarse en el laberinto de la legislación”.⁴⁸

Otro momento crucial, que se puede interpretar como un reconocimiento a la importancia de los documentos, fue en el año de 1861 cuando al salir del gobierno legítimo de la capital, ante la amenaza de una nueva intervención europea, Benito Juárez llevó consigo los papeles que a su juicio eran los más importantes para la nación y su gobierno.⁴⁹

Tiempo después, durante el periodo de agitación civil, a principios del siglo XX, conocido como la revolución mexicana, el que sería posteriormente el primer jefe del Estado mexicano postrevolucionario, don Venustiano Carranza, ordenó la clausura de todas las oficinas públicas,⁵⁰ debido a la entrada de tropas zapatistas y villistas. Décadas más tarde, el 30 de diciembre de 1944, durante el sexenio de Ávila Camacho, hubo una reforma política de alcance nacional que tuvo repercusiones importantes en la organización de los archivos gubernamentales.

Sin embargo no fue sino hasta 1982, durante el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, que se consideró la creación de un Sistema Nacional de Archivos y un Subsistema Nacional de Archivos Administrativos. Éste último con el objetivo de modernizar la administración de documentos en nuestro país permitiendo la consolidación del derecho a la información y ampliando el acceso a la ciudadanía a los archivos públicos.⁵¹ Se había planeado también que para el final del sexenio se consolidaría dicho subsistema, de manera que abarcara los tres poderes de gobierno, así como todos los estados de la República mexicana.

⁴⁸ Lafragua, José María, *Memoria de la Primera Secretaría del Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos*, leída al Soberano Congreso Constituyente en los días 14, 15 y 16 de diciembre de 1846, por el ministro del ramo, C. José María Lafragua, impreso por acuerdo del Soberano Congreso, México, Imprenta de Vicente García Torres, 1847, pp. 120-123. Archivo General de la Nación, Colección Folletería, caja 8, folleto 308. En op.cit, p. 7.

⁴⁹ Op. Cit.

⁵⁰ Rubio Mañe, Ignacio, *op. cit.*, p. 43.

⁵¹ Miguel de la Madrid Hurtado, Unidad de la Crónica Presidencial, 04 Secretaría de Gobernación/ 04.01.06.00, Archivo General de la Nación/ Caja 02/ 121280/ 04/ exp.04.

Posteriormente, el 14 de julio de 1980 se expidió el acuerdo por el cual el Archivo General de la Nación se convierte en la entidad central y de consulta de la administración pública federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la nación, para lograr con ello una mejor coordinación, eficacia y uniformidad normativa en esta materia.⁵²

Con la finalidad de entrar al periodo histórico que me interesa desarrollar en la presente investigación, terminaré el breve recorrido histórico señalando que, para el año de 1998, el Archivo General de la Nación fue reconocido como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con la misión de ser el ente rector de la archivística nacional y la entidad central y de consulta de la administración pública federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de interés público de la nación.

2.2. Derecho de acceso a la información pública

Para comenzar a desarrollar el presente capítulo es necesario recordar que un Estado tiene deberes y obligaciones para con sus ciudadanos, además, particularmente un Estado que se afirme como democrático deberá reconocer una serie de derechos humanos que observará y hará cumplir dentro de sus órganos administrativos. Por ello, el Estado es el encargado de garantizar el derecho de acceso a la información, derecho fundamental para el ejercicio político pleno de los ciudadanos.

Para poder entender a cabalidad el derecho de acceso a la información es importante definir primero qué es la información, ya que este concepto, en determinadas ocasiones, puede resultar ambiguo e impreciso. Técnicamente, se entiende por información: “[...] el contenido de los documentos que los sujetos

⁵² Secretaría de Gobernación, “Acuerdo por el que se dispone que el Archivo General de la Nación será la entidad central y de consulta del Ejecutivo Federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la Administración Pública Federal”, en Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4856603&fecha=14/07/1980 [Consultado el 25 de julio de 2016]

obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título [...]”.⁵³

Hoy en día, en medios de comunicación, por ejemplo, es frecuente escuchar que un ciudadano puede solicitar al gobierno cierto tipo de información para aclarar hechos o acciones por parte de las autoridades. Pero ¿para qué quiere información un ciudadano?

La razón está íntimamente relacionada con el objetivo mismo de la información, el cual se resume en la conocida frase: “información es poder”. Desde luego que un ciudadano bien informado tiene el poder de exigir que se castigue a un funcionario corrupto, de elegir racionalmente a sus dirigentes, de saber qué hace el gobierno en turno o de conocer en qué se destina el gasto público.

En este sentido, Ernesto Villanueva menciona que la relación existente entre el Estado democrático y el manejo público de la información tienen una trascendencia histórica, donde los poderes existentes en el Estado serán los encargados de elegir, producir y difundir información que interese a los ciudadanos.⁵⁴

Es por esto, que una aspiración fundamental de la democratización estatal consiste en mejorar los medios y sistemas de información relacionados con el proceso político, para que a través de un involucramiento directo de la ciudadanía, se fomente su participación y lealtad hacia el sistema político y sus procesos.⁵⁵ De manera que, para poder llevar a cabo esta tarea resulta indispensable crear instituciones especializadas en el manejo de información.

Una vez definido el concepto de información es importante señalar ahora la diferencia que existe entre derecho a la información y el derecho de acceso a la

⁵³ Definición extraída de la fracción V, del artículo 3 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada por el DOF 11 de junio de 2002, Cámara de Diputados, disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/LFTAIPG/LFTAIPG.pdf> [Consultado el 2 de octubre de 2016].

⁵⁴ Villanueva, Ernesto, *Publicidad oficial: transparencia y equidad*, México, Editorial Jus, 2009, p.29.

⁵⁵ Marván Laborde, María y Corona Copado, Roberto, “El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública: una institución para la rendición de cuentas en México”, en: Isunza Vera, Ernesto y Olvera, Alberto J. (compiladores), *op. cit.*, p. 571.

información. Cabe señalar que “[...] el derecho de acceso a la información abarca una dimensión particular del derecho a estar informado [...]”.⁵⁶ Básicamente, podríamos decir, que el derecho de acceso a la información es una rama que se desprende del derecho a la información y que contempla la acción de acceder y recibir información pública concerniente a los actos del gobierno.

Por otro lado, es importante señalar que no toda la información nos interesa, ni toda información tiene como objetivo generar un bien común. Supongamos que una institución gubernamental publicara en sus portales electrónicos el número de calzado de cada ciudadano, o su sabor favorito de helado, ¿esta información serviría de algo para conocer sobre el correcto funcionamiento político de las instituciones? Por supuesto que no. Hablar de información pública es hablar de los documentos relacionados con actos gubernamentales que afectan o involucran a los ciudadanos, por ejemplo, pagar impuestos, realizar trámites, designar presupuestos o contratar servicios para determinadas instituciones pertenecientes a la administración pública federal.

Ahora bien, ¿de qué sirve publicar este tipo de información gubernamental? Por un lado, una de las ventajas es que refuerza la confianza de los ciudadanos en las instituciones, y desde luego, en los servidores públicos. Por el otro, se legitima también las decisiones y las acciones que lleva a cabo el gobierno en turno. De este modo el gobierno se vuelve fuerte y estable.

Todo esto se ve reflejado en el proceso electoral, donde el ciudadano, con base en información publicada por el gobierno, podrá razonar y sopesar su voto tomando en cuenta datos y hechos producto del trabajo que han realizado los partidos políticos, y los posibles candidatos, en las instituciones de la administración pública federal.

⁵⁶ Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, “Guía para el ejercicio del derecho de acceso a la información y el uso de las herramientas electrónicas de acceso a la información en México”, en IFAI, disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/GuiaDerechoAccesoInformacion7.pdf> [Consultado el 5 de octubre de 2016]

De igual forma, mediante el libre acceso a la información de interés público, los gobernados pueden vigilar que los servidores públicos cumplan con su trabajo, esto evita que se cometan actos de corrupción. En la medida en que los ciudadanos puedan acceder con mayor facilidad a este tipo de información, mayor será también su interés en los asuntos políticos, ya que podrán evaluar objetivamente el desempeño de los funcionarios y de los partidos políticos, lo que fomentará la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones.

Finalmente, cabe señalar además, que mientras exista un gobierno que dote de información a la sociedad, ésta podrá expresar opiniones y recomendaciones para que el Estado pueda mejorar su actuación y en consecuencia la ciudadanía se vea beneficiada de estos actos. Pero, lo anterior sólo podrá ser posible a través de instrumentos que recolecten de forma efectiva información parte de sociedad, por ejemplo, encuestas o sondeos.

Una vez que se ha analizado lo anterior, resulta necesario dilucidar que el derecho de acceso a la información es considerado tanto un derecho individual como un derecho social, debido a que cumple con una doble función. Por un lado, se trata del derecho individual, civil y político, de toda persona a solicitar información que le pueda interesar, así como datos que estén relacionados consigo mismo. Por el otro, funge como un derecho social debido a que lo que se está solicitando es un bien de carácter público al que cualquier individuo debería tener acceso.

Ante la inquietud del ciudadano de expresar libremente sus cuestionamientos sobre las acciones del gobierno en turno dentro de un Estado democrático, surgió la necesidad por preguntar, buscar y recibir información de carácter gubernamental. Situación contraria sucede en Estados antidemocráticos, totalitarios, donde el secreto de Estado impera y el resguardo y acceso a la información concierne a una minoría. Por ello, una de las labores primordiales del

“Estado democrático es la de defender y fomentar los derechos de los ciudadanos a la información, la participación y la justicia social”.⁵⁷

De acuerdo con Ernesto Villanueva, el derecho de acceso a la información pública es la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público o ejercen funciones de autoridad, con las excepciones particulares que establezca la ley de una sociedad democrática.⁵⁸

Asimismo, Villanueva comenta también que el derecho de acceso a la información pública es uno de los instrumentos normativos subsidiarios del derecho a la información y enlista algunas de las características de este derecho:

- Fomenta el principio de seguridad jurídica y de legitimidad democrática de un Estado de derecho, porque todos saben de antemano qué está prohibido y qué se encuentra permitido para ajustar su conducta a pautas razonables de previsibilidad.
- Ejerce un escrutinio activo de los gobernados sobre las actividades de los funcionarios públicos y las empresas privadas que operan bajo concesión pública, es decir, que cumplen una función del Estado.
- Promueve que tanto los ciudadanos como las autoridades se encuentran en mejores condiciones para la toma de decisiones.
- Reduce el rumor y alienta las noticias confirmadas.
- Nos lleva a un acceso equitativo con igualdad de oportunidades para participar en las más distintas actividades de la vida nacional.
- Democratiza la administración pública que pasa de una organización jerárquica a una organización con dosis importantes de interactividad.

Finalmente, en otro de sus textos, Ernesto Villanueva, considera que las libertades de expresión y de información constituyen una garantía jurídica de regulación y protección que hoy en día es generalmente reconocida por las constituciones de

⁵⁷ Ackerman, John M. (coordinador), *op. cit.*, p. 19.

⁵⁸ Ernesto Villanueva, *Derecho de la información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2006.

los países democráticos del mundo, muy independientemente de las particularidades de procedimientos e instituciones que en cada uno de ellos, a causa de los diferentes sistemas jurídicos, se aplica.⁵⁹

2.2.1 La evolución histórica del derecho de acceso a la información en el mundo

A continuación, en el presente apartado, se analizarán diferentes tratados internacionales con la finalidad de tener un panorama general del marco jurídico internacional sobre el derecho de acceso a la información en el mundo. Asimismo se verá, cuando la necesidad lo requiera, su estrecha relación con el desarrollo de la legislación internacional en materia de transparencia y acceso a la información pública, la cual ha respondido por momentos a situaciones o condiciones particulares de cada nación y de la coyuntura internacional.⁶⁰

2.2.1.1 Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789

Si bien es cierto que el antecedente más remoto del derecho a la información fue en 1766, cuando este derecho tuvo su manifestación en una ordenanza real sueca sobre la libertad de prensa, en la cual se contemplaba el acceso a la documentación pública, se intuye, que su configuración actual obedece a la necesidad de hacer efectiva la libertad de comunicación, la cual se asentó como institución fundamental a partir la revolución francesa en 1789.

Hoy en día, el acceso a los archivos de la administración pública se ve como un derecho inalienable de los ciudadanos que garantiza la transparencia de la gestión de las administraciones y la legalidad de sus actos.⁶¹

⁵⁹ Villanueva, Ernesto, *Derecho comparado de la información*, México, Universidad Iberoamericana, 2002, pp. 33-34.

⁶⁰ S/a, "El derecho de acceso a la información pública en el mundo", en Revista Folios, disponible en: <http://www.revistafolios.mx/articulos/acceso-la-informacion-publica/el-derecho-de-acceso-la-informacion-publica-en-el-mundo> [Consultado el 13 de febrero de 2015]

⁶¹ Gobierno de Jalisco, "Tratados y antecedentes internacionales del derecho de acceso a la información pública y gubernamental", en Instituto de Transparencia e Información Pública del

Pero, fue la declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano del año de 1789 la que recogió la libertad de expresión en su artículo 11. Al respecto, dicho documento, expresa lo siguiente:

La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre; todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los casos determinados por la ley.⁶²

Pero también en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano encontramos antecedentes importantes para el origen del derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas en artículo 15, cuando enuncia: “La sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público sobre su administración”.⁶³

Dicho principio tiene hasta el día de hoy valor constitucional en el derecho francés y, como tal, es uno de los fundamentos de la organización social y política moderna a nivel mundial. Por lo que este documento internacional de origen francés constituye una de las principales fuentes históricas y jurídicas de las que emana del derecho de la información. Por último, cabe señalar que esta declaración fue influyó en la creación de documentos jurídicos mexicanos como lo es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.2.1.2 Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948

La Declaración Universal de Derechos Humanos fue adoptada por la tercera Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en París.

Estado de Jalisco, disponible en: <http://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/Antecedentes%20y%20Tratados%20Internacionales%20Derecho%20de%20acceso%20a%20Inf.pdf> [Consultado el 12 de diciembre de 2014]

⁶² Consejo Constitucional, “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789”, en Consejo Constitucional de Francia, disponible en: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf [Consultado el 23 de agosto de 2016]

⁶³ Ídem.

Ninguno de los 56 miembros de las Naciones Unidas votó en contra del texto, aunque Sudáfrica, Arabia Saudita y la Unión Soviética se abstuvieron.⁶⁴

El derecho a la información como tal apareció por vez primera en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en su artículo 19, donde se expone que:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.⁶⁵

De la redacción del propio artículo 19 se deriva que el derecho a la información es un derecho de doble vía en virtud de que, además del sujeto activo que informa, incluye, y en forma muy importante, al receptor de la información, es decir, al sujeto pasivo quien la percibe y quien, ya sea una persona, un grupo de ellas, una colectividad o la sociedad, tiene la facultad de recibir información objetiva e imparcial.⁶⁶

Un elemento que veremos más adelante en qué consiste y cuál es su relación con el derecho a la información, es el la protección de los datos personales. Por ahora, considero pertinente señalar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 12 contempla lo siguiente:

Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, de ataques a su honra o su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley en contra de estos ataques.⁶⁷

Fue a partir del 7 de noviembre de 1945, que México formó parte de la Organización de las Naciones Unidas junto con 50 países más. Hacia 1948,

⁶⁴ Slep, Melisa, "Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948", en Humanium, disponible en: <http://www.humanium.org/es/derechos-humanos-1948/> [Consultado el 26 de agosto de 2016]

⁶⁵ Organización de las Naciones Unidas, "Declaración Universal de los Derechos Humanos", en ONU, disponible en: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml [Consultado el 24 de octubre de 2016]

⁶⁶ Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto, "El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México", en Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (coordinadores), *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo III, 2001, pp. 71 y 72.

⁶⁷ Organización de las Naciones Unidas, "Declaración Universal de los Derechos Humanos", *op. cit.*

muchos países incorporaron a su legislación interna, tanto a nivel constitucional como legal, los contenidos del derecho a la información en su triple vertiente. México no lo hizo en esos años, por lo que presenta un retraso de varias décadas en el campo del derecho a la información. Nuestra legislación es muy antigua al respecto y, en muchos casos, confusa e inconsistente. Las decisiones jurisdiccionales al respecto son escasas y con poca trascendencia.⁶⁸

2.2.1.3 Convenio Europeo de Derechos Humanos, 1950

Tomando como base la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y con la finalidad de vincular a los gobiernos europeos bajo la lógica del respeto y promoción de los derechos humanos, se creó un convenio que fortaleciera el derecho de acceso a la información, así como otros derechos humanos. Dicho documento, en cuanto a la libertad de expresión, se señala en su décimo artículo:

Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.⁶⁹

2.2.1.4 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966

El párrafo 2, del artículo 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos menciona que:

⁶⁸ Cámara de Diputados, “Transparencia y acceso a la información pública, estudio de antecedentes, marco jurídico actual, derecho comparado de diversos países y de las entidades federativas, y de las iniciativas presentadas en el tema”, en Centro de Documentación, Información y Análisis, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-03-07.pdf> [Consultado el 12 de diciembre de 2014]

⁶⁹ Consejo de Europa, “Convenio Europeo de Derechos Humanos”, en Secretaría de Relaciones Exteriores, disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/ConsejoDeEuropa/Documents/Convenio%20Europeo%20para%20la%20Protecci%C3%B3n%20de%20los%20Derechos%20Humanos%20y%20de%20las%20libertades%20fundamentales.pdf> [Consultado el 23 de octubre de 2016]

Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideraciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección.⁷⁰

De las ideas antes mencionadas, este artículo también incorpora que el ejercicio de esta libertad puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto de otros derechos y libertades.

2.2.1.5. Convención Americana de Derechos Humanos, 1969

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de la OEA, firmada en San José de Costa Rica en el año de 1969, por ello conocida también como Pacto de San José, define de manera clara, en su artículo decimotercero, los conceptos “democratización” y “regulación del derecho de acceso a la información” que en México refieren a la libertad de expresión, al derecho a la privacidad y al derecho a la información. En dicho artículo la Convención enuncia lo siguiente:

- 1) Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
- 2) El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.⁷¹

Es interesante observar que el segundo párrafo describe los límites que la transparencia puede tener: el inciso “a”, hace referencia a los datos personales

⁷⁰ Organización de las Naciones Unidas, “Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos”, en ONU, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> [Consultado el 24 de octubre de 2016]

⁷¹ Organización de los Estados Americanos, “Convención Americana sobre Derechos Humanos, en OEA, disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm [Consultado el 13 de diciembre de 2014]

sensibles; mientras que el inciso “b”, corresponde a la información considerada como reservada por cuestiones de poner en peligro la estabilidad del Estado y a sus habitantes.

Respecto del primer inciso, es importante señalar que los datos personales sensibles, se refieren a aquellos datos personales que afecten a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste. En particular, se consideran sensibles aquellos que puedan revelar aspectos como origen racial o étnico, estado de salud presente o futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, preferencia sexual, entre otros.⁷²

2.2.1.6. Acta de Helsinki, 1993

En 1993, la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa dio como resultado el Acta Final de Helsinki, firmada el primero de agosto de ese año por los treinta y cinco Estados europeos, menos Albania. Además, dicho documento cuenta con la participación de Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica como observadores dada su participación de seguridad en el continente.⁷³

En este documento, los países involucrados se comprometen a respetar los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y otros derechos y libertades. Se señalan también otros derechos como el de la libertad de pensamiento, conciencia, religión y creencia. Asimismo, el Acta de Helsinki consagra algunos puntos importantes como son:

- Mejoramiento de la circulación de la información, del intercambio de la misma y el acceso a ella.
- Cooperación en materia de información.

⁷² Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, publicada por el DOF 5 de julio de 2010, Cámara de Diputados, disponible en: http://iibi.unam.mx/archivistica/ley_federal_datos_personales.pdf [Consultado el 26 de agosto de 2016]

⁷³ Lozano Bartolozzi, Pedro, “El derecho a la información en los textos universales”, en Bel Mallén, Ignacio y Corredoira y Alfonso, Loreto (coordinadores), *Derecho de la información*, Barcelona, Ariel, 2003, p. 96.

- Mejora de las condiciones de trabajo de los periodistas.

2.2.1.7. Principios de Johannesburgo, 1995

Asimismo, en 1995 se publicaron los Principios de Johannesburgo acerca de la seguridad nacional, la libertad de expresión y el acceso a la información. Los cuales fueron aprobados por un grupo de expertos en derecho internacional, seguridad nacional y derechos humanos convocado el Centro Internacional Contra la Censura, en colaboración con el Centro de Estudios Legales Aplicados de la Universidad de Witwatersrand, en Johannesburgo.⁷⁴

Respecto de este documento y su relación con el derecho de acceso a la información, considero importante mencionar los siguientes principios:

- a) Todo individuo tiene derecho a tener opiniones sin interferencia.
- b) Todo individuo tiene derecho a la libertad de expresión, la cual incluye la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitación de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impreso, en la forma de arte, o a través de otros medios de comunicación de su opción.
- c) El ejercicio de los derechos estipulados en el párrafo (b) podrán ser sujetos a restricciones por razones específicas, conforme a lo establecido en la ley internacional, incluso para la protección de la seguridad nacional.
- d) No se podrá imponer restricción alguna sobre la libertad de expresión o de información por motivos de seguridad nacional a no ser que el gobierno pueda demostrar que tal restricción esté prescrita por ley y que sea necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés legítimo de seguridad nacional. La responsabilidad de demostrar la validez de la restricción residirá en el gobierno.⁷⁵

Consideramos que los principios anteriores son de gran valor a nuestra investigación a razón de que es el primer documento internacional que expresa uno de los límites del derecho a la información en relación con la seguridad nacional, el cual se observa en el siguiente enunciado:

⁷⁴ Organización de las Naciones Unidas, "Principios de Johannesburgo", en Artículo 19, disponible en: <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/1803/Johannesburg-Principles.Spa.pdf> [Consultado el 25 de agosto de 2015]

⁷⁵ Ídem.

Para establecer que una restricción sobre la libertad de expresión o de información sea necesaria para proteger un interés legítimo de seguridad nacional, un gobierno deberá demostrar que:

- (a) la expresión o información en cuestión representa una amenaza grave a un interés legítimo de seguridad nacional;
- (b) la restricción impuesta es la medida menos restrictiva posible para proteger aquel interés; y
- (c) la restricción es compatible con los principios democráticos.⁷⁶

Fue a partir de 1995 que muchos países comenzaron a incorporar en sus legislaciones el tema de la transparencia. Hoy en día existen setenta y ocho países con leyes nacionales en materia de transparencia y ocho que tienen un decreto o legislación nacional. Por otra parte, cincuenta y siete países aprobaron sus leyes después de 1996. Mientras que, los dos primeros países en hacerlo fueron Suecia y Finlandia, en 1766 y 1962 respectivamente.

Asimismo, el 10 de junio de 2003, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos emitió una resolución en la cuarta sesión plenaria sobre “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”, en la cual se concluyó que:

1. Reafirmar que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones y que el acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.
2. Reiterar que los Estados tienen la obligación de respetar y hacer respetar el acceso a la información pública a todas las personas y promover la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva.
3. Instar a los Estados Miembros a que tengan presente los principios de acceso a la información al momento de elaborar y adaptar su legislación en materia de seguridad nacional.

⁷⁶ Ídem.

4. Alentar los esfuerzos de los Estados Miembros para que, a través de su respectiva legislación nacional y otros medios apropiados, adopten las medidas necesarias para facilitar la disponibilidad electrónica de la información pública.

5. Encomendar al Consejo Permanente que promueva la realización de seminarios y foros conducentes a promover, difundir e intercambiar experiencias y conocimientos relativos al acceso a la información pública con el fin de contribuir con los esfuerzos de los Estados Miembros en su plena implementación.

6. Encomendar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que, a través de la Relatoría para la Libertad de Expresión, continúe incluyendo en su informe anual un informe sobre el acceso a la información pública en la región.⁷⁷

A este respecto, se puede observar que los artículos anteriormente citados consideran indispensable que dentro de una democracia se reconozca la libertad de buscar, recibir y difundir información. Por lo tanto, la protección de esta libertad por parte de los Estados americanos es de índole obligatoria, así como también es obligatorio generar los mecanismos jurisdiccionales y administrativos necesarios para el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información.

Uno de los aspectos que contempla también este documento son las tecnologías de la información y comunicación, las cuales generan herramientas como las plataformas digitales para agilizar que los ciudadanos puedan tener acceso a la información pública. De manera que la utilización de estas tecnologías representa un gran soporte para el acceso a la información y mediante las cuales los ciudadanos pueden empoderarse, vigilar los actos de las autoridades y participar en las decisiones políticas.

2.2.2. Legislación extranjera sobre el derecho de acceso a la información

Las legislaciones nacionales sobre el derecho de acceso a la información alrededor del mundo es muy extensa, los principales objetivos por los que se

⁷⁷ Organización de Estados Americanos, "Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia", en OEA, disponible en http://www.oas.org/dil/esp/ag-res_1932_xxxiii-o-03_esp.pdf [Consultado el 18 de mayo de 2015]

crearon estas leyes son en favor de un modelo democrático que satisfaga las necesidades de los ciudadanos, así como para combatir la corrupción mediante el cumplimiento de las responsabilidades y correctos actos de los servidores públicos.

Una ley en materia de acceso a la información es una ley que otorga a los ciudadanos, o incluso a los residentes o a partes interesadas, el derecho a conseguir información gubernamental sin necesidad de demostrar interés legal.⁷⁸ Para ello, es necesario recordar que el derecho nacional a la información son las normas jurídicas de un país que tienen por objeto la tutela y delimitación del derecho fundamental de obtener y difundir hechos, ideas y opiniones.

Las leyes en el mundo sobre la materia cuentan con indicadores específicos, los cuales permiten determinar el logro de cumplimiento en el derecho de acceso a la información, es decir, a raíz de ellos se puede analizar en qué medida el ciudadano puede ejercer cabalmente su derecho a la información pública. A continuación retomaremos el listado de algunos de los indicadores más utilizados que fueron recopilados por Ernesto Villanueva:

- Los sujetos obligados.
- El catálogo de definiciones sobre la materia.
- La información disponible sin previa solicitud.
- Los instrumentos de difusión y generación de cultura de la transparencia.
- La información de acceso restringido.
- El principio de publicidad (que implica que la información sea accesible a toda persona que la solicite).
- El principio de prueba de daño (que obliga a la autoridad a fundar, motivar y justificar el trato restringido que se dé a cierta información).
- El acceso gratuito a la información.
- La presencia de un órgano garante del derecho de acceso a la información.

⁷⁸ Ackerman, John M. y Sandoval, Irma E., *Leyes de Acceso a la información en el mundo*, México, IFAI, Cuadernos de Transparencia 07, 6° edición, 2010, p.20.

- Los procedimientos de impugnación de la negativa de acceso a la información.
- Las sanciones a la autoridad ante el incumplimiento de las disposiciones de la ley.
- El ámbito temporal de validez de las leyes sobre la materia.
- La preservación de archivos.

La primera ley en materia de acceso a la información fue promulgada en Suecia en 1776, bajo el nombre de Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas. Tuvieron que pasar dos siglos para que Finlandia aprobara la segunda ley en la materia, en el año de 1951. Posterior a ésta continuaron las leyes de Estados Unidos, en 1966, Dinamarca, en 1970, y Noruega, en 1970. Fue en ese momento cuando comenzó el progreso internacional de las legislaciones en materia de acceso a la información pública.

En la siguiente tabla se encuentran las leyes de acceso a la información en el mundo ordenadas cronológicamente.⁷⁹

⁷⁹ S/a, Leyes nacionales sobre el derecho a la información, en Generalist, disponible en: <http://www.generalist.org.uk/foi/countrytable> [Consultado el 4 de julio de 2015]

Año de aprobación	País	Año de aprobación	País	Año de aprobación	País	Año de aprobación	País
1776	Suecia		Corea del Sur		Estonia		Alemania
1951	Finlandia	1996	Islandia	2001	Rumania	2005	Angola
1964	Dinámica		Lituania		Polonia		Suiza
1966	EE. UU.	1997	Uzbequistán		Jamaica		Antigua y Barbuda
1970	Noruega		Tailandia		México		Argentina
1978	Francia	1998	Irlanda	2002	Paquistán	2006	Aservaijan
	Países Bajos		Israel		Panamá		Macedonia
1982	Australia		Letonia		Tajiquistán		Montenegro
	Nueva Zelanda		Liechtenstein		Perú		Uganda
1983	Canadá		Georgia		Zimbabwe		
1985	Colombia	1999	Albania		Armenia		
1986	Grecia		Japón		Croacia		
1987	Austria		Trinidad y Tobago	2003	Eslovenia		
	Filipinas		República Checa		India		
1990	Italia		Bosnia Herzegovina		Kosovo		
	Hungría		Bulgaria		Turquía		
1992	España	2000	Eslovenia	2004	Ecuador		
	Ucrania		Moldavia		Servia		
1993	Portugal		Reino Unido		República Dominicana		
1994	Bélgica		Sudáfrica				
	Belice						

La creación de todas estas leyes se dio en momentos y bajo situaciones diferentes que varían de acuerdo a cada país. John M. Ackerman expone que existen cuatro áreas en las que se encuentran las diferencias significativas entre cada ley nacional en materia de acceso a la información.⁸⁰ Por lo que cabe señalar que en las siguientes líneas nos ocuparemos de analizar con detalle todos estos aspectos y las enfocaré al caso mexicano.

Para definir con mayor claridad este punto, es conveniente indicar que en el principio 4, del artículo 19, del documento *The Publics Right to Know: Principles on Freedom of Expression Legislation* de 1999, se establece que:

- La información –restringida- debe relacionarse a un fin legítimo definido en la misma ley.

⁸⁰ Ackerman, John M. (coordinador), *op. cit.*, pp. 24-34.

- Exponer esta información debe amenazar con causar un daño sustancial a ese legítimo fin.
- La dimensión del daño al fin legítimo dese ser mayor que el interés público en acceder a la información restringida.⁸¹

Estos punto son otras restricciones que podemos añadir a las que se mencionaron en el apartado anterior sobre los Principios de Johannesburgo, ya que si bien el derecho a la información se trata de una libertad fundamental, también es cierto que ésta no debe trasgredir derechos e intereses de terceros, en particular cuando se refieren a temas de seguridad nacional.

2.2.3. La evolución histórica del derecho de acceso a la información en México

Durante la lucha por la independencia uno de los encargados de continuar con la lucha para mejorar las condiciones de los campesinos fue Ignacio López Rayón, quien fue secretario particular de Miguel Hidalgo. Rayón dio seguimiento a la idea de libertad del movimiento, y optó por la creación de una junta de gobierno con el objetivo de coordinar y enlazar a todos los grupos insurgentes. Sin embargo, ésta no tuvo mucho éxito debido a las diferencias generadas entre los mismos integrantes.

En la historia constitucional mexicana la primera referencia a la libertad de expresión la encontramos en los Elementos Constitucionales elaborados por Ignacio López Rayón en 1811. En ellos se declara lo siguiente en el artículo 29: “Habrá una absoluta libertad de imprenta en puntos puramente científicos y políticos, con tal que estos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas”.

⁸¹ Organización de las Naciones Unidas, “The Publics Right to Know: Principles on Freedom of Expression Legislation”, en Artículo 19, disponible en: <https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/righttoknow.pdf> [Consultado el 23 de octubre de 2014]

Cabe señalar, que Ignacio López Rayón se convirtió más tarde en el director del Archivo General, y escribió:

Preparada la independencia de la nación en 1810 y consumada en 1821, se abrió un vasto campo a las innovaciones, adoptadas con furor y tanto mayor empeño, cuanto era el odio a la antigua dominación y lo que pudiera recordarla. El deseo de abandonar usos y costumbres añejas y sustituirlas con nuevas, ocasionó un cambio, que comenzando por el sistema alcanzó a todos los ramos de la administración pública, dando por resultado, entre otros, que muchas oficinas fueron suprimidas, otras alteradas, y pocas se conservan en su antiguo estado. Era natural a ese trastorno que muchos de los archivos quedasen abandonados, y algunos, como sucedió, se incorporasen a los de las oficinas existentes, aunque nada les importaran por ser enteramente extraños a sus labores: el desorden, la confusión y la ruina fueron desde entonces los terribles enemigos que han perseguido [...]

Poco después de consumada la lucha por la independencia surgieron los primeros intentos por organizar el poder político. José María Morelos y Pavón, en 1813, hizo un llamado a la conformación del Congreso de Chilpancingo, como resultado de gloriosas victorias por parte del grupo insurgente. De manera que Morelos fue el creador de la República Mexicana porque planteó la nueva estructura económica, social y política del país.⁸²

Pese a que en esa época existieron personajes tan importantes como Andrés Quintana Roo e Ignacio López Rayón, fue José María Morelos quien tuvo una gran visión cuando manifestó los *Sentimientos de la Nación*, documento que recoge su pensamiento liberal y que retomó ideas propias del texto *Los Elementos Constitucionales* de Ignacio López Rayón para su redacción.⁸³

Dicho documento fue redactado por Morelos el 14 de septiembre de 1813 y sirvió de base para formar el Estado mexicano independiente, además dicho documento fue el antecedente de la Constitución de Apatzingán, también conocida como el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. Un día

⁸² Lombardo Toledano, Vicente, *Escritos acerca de las constituciones de México*, 1992, Secretaría de Educación Pública, México, 2da. Edición, pág. 73.

⁸³ Rabasa, Emilio O., *Historia de las Constituciones mexicanas*, 2000, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2da. Edición, pág. 5.

después de instalarse el Congreso en Chilpancingo, Morelos dio lectura a sus escritos los cuales sirvieron de guía para comenzar los trabajos en el Congreso.

Cabe señalar que la Constitución de Apatzingán es el primer documento con un considerable progreso en el desarrollo político de México, ya que es en esta legislación donde se abolió la esclavitud, se estableció la división de poderes y se plasmaron las garantías y libertades de los ciudadanos mexicanos. Aunque el escrito de Ignacio López Rayón ya había expresado anteriormente algunos de estos derechos fundamentales, es la Constitución de Apatzingán donde se mencionan de manera oficial.

Así pues, en la Constitución de Apatzingán encontramos que el artículo trigésimo séptimo versa sobre la libertad de imprenta cuando enarbola que: “A ningún ciudadano debe coartarse la libertad de reclamar sus derechos ante los funcionarios de la autoridad pública”.⁸⁴

Hecho que resulta interesante, ya que en dicho artículo se plasma no sólo la libertad de expresión sino que desde ese momento ya se contemplaba el actuar de los funcionarios públicos y su relación con ese derecho, además un ciudadano podía manifestar su pensamiento en relación a la manera de actuar del gobierno. Asimismo, el artículo cuarenta complementaba muy bien el anterior precepto, ya que respaldaba la libertad de libre pensamiento.⁸⁵

A partir de 1810 y hasta el triunfo de la República en 1867, muchos documentos constitucionales respondieron a diversas concepciones políticas y filosóficas sobre el derecho a la información. Por lo cual, respecto a las libertades de expresión y de imprenta se pueden encontrar diversas similitudes.⁸⁶

⁸⁴ Gobierno de la República, “Constitución de Apatzingán”, en Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf [Consultado el 24 de agosto de 2016]

⁸⁵ Ídem.

⁸⁶ Carpizo, Jorge, “Constitución e Información”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas, disponible en: <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/3/1088/6.pdf> [Consultado el 16 de agosto de 2015]

- Se reconoció y protegió la libertad de expresión y sus manifestaciones más importantes como son el derecho a escribir y a publicar, como uno de los derechos fundamentales de especial trascendencia.
- Se prohibió la censura previa en varios de esos documentos constitucionales.
- Durante la guerra de independencia y en las primeras décadas del México libre, existieron restricciones a esas libertades que lesionaban otros derechos humanos.

2.2.4.1. Reforma al artículo sexto constitucional, 1977

Un año previo a las elecciones, el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez tomó la decisión de que sería José López Portillo el próximo candidato y presidente del Estado mexicano afiliado al Partido de la Revolución Institucional (PRI). Ya en campaña, el candidato priista no tuvo ningún contendiente por lo que se dedicó a hacerse publicidad por toda la República mexicana.

Diferencias al interior del Partido Acción Nacional (PAN) impidieron que se postulara a su candidato, pese a que en 1976 se había mantenido como el partido más importante de la oposición. La votación oficial rebasó los 16.7 millones de lectores, ya que el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) apoyaron a López Portillo, quien consiguió el 100% de los votos.⁸⁷

El contexto en que se dio la primera reforma al artículo sexto constitucional fue muy peculiar, ya que el entonces presidente José López Portillo había llegado a la presidencia con una legitimidad nula debido a había sido el único candidato a presidente durante las elecciones.

Es importante comentar también que durante su sexenio, el entonces secretario de gobernación, Jesús Reyes Heróles, diseñó una reforma electoral

⁸⁷ Reyna, José Luis, *Para entender: el Partido Revolucionario Institucional PRI*, China, Nostra Ediciones, 2009, p. 65.

que, en los hechos, consistía en abrir de manera significativa el sistema político a la participación ciudadana.⁸⁸ Con ello, José López Portillo intentó legitimar su gobierno y se aprobó la Ley Federal de Organismos y Procesos Político Electorales que buscaba ampliar la competencia en el sistema de partidos, así como también otorgar herramientas suficientes a los medios de comunicación para acceder a la información.

De manera que, el 27 de mayo de 1977, el presidente José López Portillo, por iniciativa de Jesús Reyes Heróles, impulsó el decreto que convertiría al edificio conocido como el Palacio de Lecumberri, antigua penitenciaría de la Ciudad de México, en dominio de la Federación y se instalaría ahí el Archivo General de la Nación. Esto se decidió tras considerar que dicha institución había venido funcionando en locales dispersos que resultaron inadecuados, insuficientes e inseguros para las valiosas tareas de organización y clasificación del acervo documental de la nación.⁸⁹

Para continuar, es necesario comentar que desde la publicación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917 se había designado en su artículo sexto la concepción tradicional de la libertad de expresión y pasaron sesenta años sin que este texto fuera modificado.⁹⁰ De forma que el 6 de diciembre de 1977 se realizó una reforma al dicho artículo en el que se señaló que:

[...] la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

⁸⁸ Op. cit., pág. 64.

⁸⁹ Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se desincorpora del patrimonio del Departamento del Distrito Federal y se incorpora al dominio de la Federación el inmueble conocido como ex Palacio de Lecumberri, para destinarlo al servicio del Archivo General de la Nación", en Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4624476&fecha=27/05/1977&cod_diario=198857 [Consultado el 23 de julio de 2016]

⁹⁰ López Ayllón, Sergio, *El acceso a la información como un derecho fundamental: la reforma al artículo 6to. de la constitución mexicana*, México, IFAI, Cuaderno de Transparencia 17, 2009, p. 14.

La reforma política de aquel momento tuvo por objeto garantizar el derecho de los partidos a hacer públicas sus posturas ideológicas y sus plataformas específicas de acción, para contrarrestar, en lo posible, el monopolio de información que durante décadas conservó el partido en el poder.⁹¹

A partir de este momento, se iniciaron sucesivos intentos por reglamentar esta disposición constitucional y actualizar nuestra legislación en materia de información y comunicación social, el primero en 1980, el segundo en 1995 y el tercero en 1998. En los tres intentos se optó por el camino de la expedición de una ley marco que constituiría la ley federal en materia de comunicación social, la cual comprendería todos los aspectos de la comunicación social en el país, como son el acceso a la información pública, la protección del ejercicio periodístico, los criterios para la asignación de la publicidad del Estado, las reglas para la concesión de estaciones de radio y televisión.⁹²

Desde el ámbito ciudadano, esta ley comprendía dos aspectos fundamentales, por un lado, buscaba garantizar una información objetiva y veraz a través de los medios de comunicación, y por el otro, se pretendía promover el derecho del ciudadano a recibir información de las actividades realizadas por los órganos del Estado.

El criterio aplicado en ese momento era bastante restrictivo, pues no derivaba un derecho fundamental o garantía individual a favor del ciudadano, sino de una garantía social correlativa a la libertad de expresión, que consistía en que el Estado permitiera que, a través de los diversos medios de comunicación, los partidos políticos pudieran manifestar sus puntos de vista. Por otra parte, precisaba que el ejercicio de ese derecho tenía que atenerse a lo dispuesto en la legislación secundaria. Por lo que el ejercicio no partía de una idea de amplitud, sino que se restringía a lo que sobre el particular expresara la ley.

⁹¹ Lezama Aguilar, Rodolfo E., "El derecho de acceso a la información en materia política: su ejercicio, defensa y protección en el ordenamiento electoral federal", en *Derecho comparado de la información*, México, no. 9, enero-junio, 2007, p. 2.

⁹² Cámara de Diputados, "Transparencia y acceso a la información pública, estudio de antecedentes, marco jurídico actual, derecho comparado de diversos países y de las entidades federativas, y de las iniciativas presentadas en el tema", *op. cit.*

Observamos también que con esta reforma el enunciado agregado no definió de qué manera el Estado garantizaría el derecho a la información, ni por qué medios, ni mucho menos qué instituciones se encargaran de hacerlo. Al mismo tiempo, el derecho de acceso a la información cumple la función de maximizar el campo de autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones.⁹³

El gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado se caracterizó por el eslogan de “Renovación moral”, y es en este sexenio donde se destacó la moral no sólo como bandera para limpiar la trascendencia del gobierno priista, sino para realizar un cambio en toda la administración y los que formaban parte de ella. Es así que en dicho sexenio se creó la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Cabe señalar además que en 1985 el derecho a la información se consideró una garantía política conferida a los partidos políticos para acceder a la información en poder del Estado.

Para el año de 1996 la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la solicitud hecha por el entonces presidente de la República para que se investigaran los hechos acontecidos en el caso de Aguas Blancas, Guerrero, este derecho se aprecia como una garantía individual necesaria para que la sociedad cuente con información dentro un régimen democrático.

Asimismo, la Suprema Corte de la Nación reconoció que el derecho a la información consignado en el artículo sexto constitucional se trata de una garantía vinculada con el respeto a la verdad, misma que incide sobre la formación de la voluntad general y su manipulación implica una violación grave a los derechos contenidos en el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El criterio que se deriva de la consulta antes mencionada tuvo reflejo en dos tesis posteriores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por un lado, que el

⁹³ Abramovich, Ramón, “Derecho a la información. Transparencia y Rendición de cuentas”, en Añon, Víctor y Courtis, Christian, *Derechos sociales. Instrucciones de Uso*, México, Fontamara, 2003, pp. 321-340.

derecho a la información es una garantía individual, misma que se ve impedida en el momento que la información difundida es manipulada o alterada. Por el otro, su ejercicio tiene límites y está sujeto a los intereses nacionales, así como el respeto de los derechos de terceros. Asimismo, se aclara que en orden a esas limitaciones es que surgen los criterios de reserva o confidencialidad de la información.

Como es posible observar, la última interpretación jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se acercó de modo importante a la sostenida por Jorge Carpizo y Ernesto Villanueva, en el sentido de que el derecho a la información es la garantía fundamental de toda persona para atraer información, para informar y para ser informada.

A raíz de estos acontecimientos, en México comenzó a gestarse el proceso de democratización a partir del gobierno de Ernesto Zedillo, durante su tercer informe de gobierno el primero de septiembre de 1997. Por primera vez, un presidente salido de las filas del Estado tuvo al frente una Cámara de Diputados en la que los legisladores priistas no eran mayoría, además, desde 1929, no se había contado con un Congreso dividido. Durante este sexenio se percibía que las cosas comenzaban a cambiar y que el país iniciaba su transición hacia la democracia.⁹⁴

De manera que la elección del año 2000 sería la prueba decisiva de la transición política mexicana. Los cambios en el ámbito de las reglas electorales, efectuados a lo largo de las dos décadas anteriores, aunados a la competencia partidaria que ya se vivía en todo el país, permitían pensar en la posibilidad de la alternancia política en el poder ejecutivo federal.⁹⁵

⁹⁴ Reyna, José Luis, *op. cit.*, p. 90.

⁹⁵ Becerra Chávez, Pablo Javier, *El sistema electoral y la transición de la democracia en México*, México, Instituto Electoral del Estado de México, 2014, pp. 41 y 42.

Capítulo 3. Los archivos y el derecho de acceso a la información a partir del año 2000.

3.1 El gobierno de Vicente Fox Quesada (2000-2006)

En el año 2000 se consiguió la alternancia política mediante el triunfo electoral del gobierno panista de Vicente Fox Quesada. Estas elecciones y el cambio radical que en ellas existió fueron consecuencia de graves problemas de fondo como la disminución de la credibilidad hacia el Partido Revolucionario Institucional, situación que fue el detonante para la iniciativa y el desarrollo de las Leyes de Acceso a la Información a nivel nacional y estatal.

En el Plan Nacional de Desarrollo, de 2001 a 2006, de Vicente Fox se enunciaba la instauración de un gobierno transparente que rendiría cuentas. Del mismo modo, se pretendió aspirar a un gobierno “[...] abierto y transparente, que trabaje en una gran vitrina de cristal donde todos los ciudadanos sepan el porqué de sus acciones, y cuenten con acceso permanente a la información [...]”, lo que permitiría que los servidores públicos entreguen información referente a las decisiones que se tomaron para ejecutar los programas gubernamentales, así como los recursos que se destinarían para realizarlo.

En este sentido, se destacó la obligación de la administración pública federal de informar a los ciudadanos acerca de las acciones estratégicas que se implementarían durante el sexenio. Como tarea principal, el ejecutivo federal, se propuso dar acceso a la información pública a todas las personas que así lo solicitasen. En consecuencia, se planteó actualizar el marco jurídico necesario para poder llevar a cabo estas acciones.

A partir del Plan Nacional de Desarrollo de este sexenio se pudieron plasmar los límites específicos en materia de transparencia, así como también los mecanismos para garantizar el acceso a la información y es que, dicho documento contemplaba casos que tuvieran que ver con temas seguridad nacional y esbozaba de manera escueta la protección a los datos personales.

Un año después de la entrada del PAN al gobierno de la república, el 11 de julio del 2001, el diputado Luis Miguel Jerónimo Barbosa Huerta, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó en sesión de la Comisión Permanente, la Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Relacionada con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión.⁹⁶

En 2001, tras la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se crearon organismos como el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), el cual fue, hasta hace unos años, la institución encargada de garantizar el derecho de los ciudadanos a la información pública gubernamental y a la privacidad de sus datos personales, así como para promover en la sociedad y en el gobierno la cultura del acceso a la información, la rendición de cuentas y el derecho a la privacidad.⁹⁷

Sin embargo, y recordando algunos de los argumentos iniciales de nuestra investigación, ¿cómo se podía tener acceso a la información efectiva si aún no existía una ley federal de archivos que regulara la manera en que debía organizarse la información? El resultado fue que un gran número de las solicitudes de acceso a la información en esos años contaran con respuestas como: “información inexistente”, o “esa información no se encuentra en esta dependencia”. Todo ello ocasionado por la mala organización y la poca cultura

⁹⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, en Sistema de Consulta de Ordenamientos, disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?IdOrd=24956&IdRef=1&IdProc=2> [Consultado el 12 de marzo de 2015]

⁹⁷ Suárez, Yensi, “¿Qué es el IFAI?”, en México Abierto, disponible en: <http://www.mexicoabierto.org/Herramientas/Biblioteca/Articulos/a65.html> [Consultado el 13 de septiembre de 2014]

archivística del servidor público para ordenar y clasificar la información de interés público. Este tipo de respuestas sólo demostraban la falta de conocimiento de los servidores públicos en los procesos de gestión documental.

Finalmente, cabe señalar la falta de cultura para brindar información por parte de los servidores públicos de nuestro país, quienes pensaban, o debería decir mejor: siguen pensando, que la información generada por un trabajador del Estado es de él y para él. Por ello, en este sexenio, específicamente en el año de 2004, se publicaron los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal,⁹⁸ emitidos por el Archivo General de la Nación y el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública.

Tras la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en 2002, y ante la falta de legislación en materia de organización y conservación de archivos, los poderes distintos al ejecutivo se vieron en la necesidad de emitir sus propias normatividades en la materia. Por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó los Lineamientos de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2003.

Por su parte, el Instituto Federal Electoral generó los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de los Partidos y Agrupaciones Políticas Nacionales en 2009 y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa creó los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos Administrativos del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el mismo año.

⁹⁸ Secretaría de Gobernación, “Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”, en Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=679839&fecha=20/02/2004 [Consultado el 15 de febrero de 2014]

Durante la LX legislatura, en el año de 2006, se presentaron dos iniciativas con la finalidad de expedir la Ley Federal de Archivos. La primera iniciativa fue presentada por el diputado César Camacho Quiroz, miembro del Partido Revolucionario Institucional.⁹⁹ Asimismo, los diputados Carlos Madrazo Limón y Ruth Zavaleta Salgado, de los grupos parlamentarios del PAN y PRD, respectivamente, sometieron a consideración del Pleno de las Cámara de Diputados la iniciativa del decreto por el que se expide la Ley Federal de Archivos. Cabe señalar, que ésta última contuvo la mayor parte del texto que finalmente se aprobó.

La Comisión de Gobernación sería la encargada de expedir la Ley cuya iniciativa obtuvo 310 votos a favor: 156 del Partido Revolucionario Institucional, 92 del Partido Acción Nacional, 40 del Partido Revolucionario Demócrata, 13 del Partido Verde Ecologista de México, 4 del Partido del Trabajo, 2 votos del Partido Nueva Alianza, 2 votos del Partido Movimiento Ciudadano y 1 voto independiente.¹⁰⁰

Al respecto, el dictamen de la Comisión de Gobernación enunció lo siguiente:

Para hacer efectivo el derecho de acceso a la información, es mandato constitucional que los sujetos obligados cuenten con archivos administrativos actualizados y confiables; el desarrollo de las tecnologías de la información permite hacer de los archivos no solamente depositarios de documentos, sino auténticos sistemas de gestión documental que son fuente de información útil y valiosa para la organización administrativa y la toma de decisiones [...].¹⁰¹

La relación que existe entre la Ley Federal de Archivos y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es que ésta última es general para todos los documentos, registros, datos e información

⁹⁹ Camacho Quiroz, César, "Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Archivos y Reforma el Artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado César Camacho Quiroz, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional", en César Camacho Quiroz, disponible en: <http://www.cesarcamacho.org/document.php?id=157> [Consultado el 27 de julio de 2016]

¹⁰⁰ Con datos de Cámara de Diputados, "Gaceta parlamentaria", en Gaceta, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/> [Consultado el 28 de julio de 2016]

¹⁰¹ Cámara de Diputados, "Dictamen de la Comisión de Gobernación del 24 de marzo de 2009", en Gaceta, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090324-III.html> [Consultado el 2 de septiembre de 2016]

encontrados en la administración pública federal y demás entes de gobierno,¹⁰² mientras que las disposiciones de la Ley Federal de Archivos pretenden organizar toda la documentación existente en los archivos de todas las instituciones de la administración pública federal. De manera que se plantea también la necesidad de organizar los archivos digitales, pero ¿cómo organizar archivos digitales si aún no se han clasificado y ordenado los documentos físicos de las instituciones?

Cabe señalar que, hoy en día, el Archivo General de la Nación pasó de ser un organismo desconcentrado a uno descentralizado, adquiriendo personalidad jurídica y patrimonio propio. Es necesario recordar que en líneas anteriores, se habló de la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), hoy Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), y de su importancia como organismo garante del derecho de acceso a la información. Sin embargo, surge la siguiente pregunta ¿por qué muchas veces la promoción de la transparencia y el acceso a la información no se vinculan a un correcto manejo de la información gubernamental que es de interés público?

Un ejemplo claro de esta disociación, se puede demostrar tras analizar el presupuesto que se designa anualmente tanto al Archivo General de la Nación, como rector de la archivística, y al Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, órgano garante del derecho de acceso a la información y promotor de la transparencia y la rendición de cuentas.

Por ello, a continuación se muestran las siguientes tablas que desglosan el monto designado tanto al AGN, y como al INAI para ver la disparidad existente entre ambos. Para ello, es necesario explicar primero que el presupuesto es el cálculo financiero de la administración pública que equilibra los ingresos y el gasto

¹⁰² Cámara de Diputados, “Ley Federal de Archivos, análisis comparativo de las minutas: la remitida a la Cámara de Senadores y la del Senado enviada a la Cámara de Diputados como Cámara de Origen”, en Dirección de los Servicios de Documentación, Información y Análisis, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-15-11.pdf> [Consultado el 4 de septiembre de 2016]

gubernamental durante un año fiscal. Por lo que las aportaciones del dinero público se asignan conforme a la importancia de cada institución, por lo cual, el hecho que un organismo reciba más dinero que el otro, demuestra cuantitativamente la disparidad con que el gobierno en turno valora a ambas instituciones.

En primer lugar observaremos el presupuesto designado al hoy llamado Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales desde 2003 hasta el año pasado:¹⁰³

Capítulo		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1000	Servicios Personales	142,352,926.00	149,897,733.00	149,649,185.00	148,737,705.00	137,398,103.00	149,388,103.00	160,072,574.00
2000	Materiales y suministros	7,410,000.00	3,862,000.00	5,933,217.00	3,974,124.00	4,976,831.00	4,283,166.00	2,804,974.00
3000	Servicios Generales	45,059,512.00	46,849,000.00	74,216,783.00	72,449,629.00	85,189,492.00	92,549,341.00	98,034,449.00
4000	Transferencias, acciones y subs	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5000	Bienes muebles e inmuebles	20,996,704.00	13,768,000.00	8,950,000.00	13,250,000.00	12,400,000.00	9,850,000.00	1,200,000.00
6000	Obra pública	0.00	1,000,000.00	1,500,000.00	0.00	0.00	0.00	200,000.00
7000	Inv. Financiera, prov. Económicas	0.00	0.00	185,115.00	723,750.00	2,831,180.00	3,763,172.00	3,127,498.00
Presupuesto nominal		215,819,142.00	215,376,733.00	240,434,300.00	239,135,208.00	242,795,850.00	259,833,782.00	265,439,495.00

Capítulo		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1000	Servicios Personales	157,655,919.00	227,408,534.00	274,982,499.00	277,531,734.00	284,000,623.00	521,494,548.00	652,202,040.00
2000	Materiales y suministros	2,362,523.00	1,793,245.00	4,129,145.00	2,492,766.00	4,363,306.00	791,792.00	8,565,780.00
3000	Servicios Generales	92,773,001.00	218,105,918.00	196,995,654.00	230,321,476.00	267,840,265.00	302,775,634.00	218,462,083.00
4000	Transferencias, acciones y subs	0.00	2,420,063.00	3,275,199.00	5,634,000.00	6,639,600.00	7,540,000.00	9,212,373.00
5000	Bienes muebles e inmuebles	1,100,000.00	5,533,480.00	0.00	54,100,000.00	44,845,749.00	60,598,850.00	49,418,589.00
6000	Obra pública	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
7000	Inv. Financiera, prov. Económicas	2,353,997.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Presupuesto nominal		256,245,440.00	455,261,240.00	479,382,497.00	570,079,976.00	607,689,543.00	893,200,824.00	937,860,865.00

Ahora veamos el presupuesto asignado al Archivo General de la Nación durante los mismos años:¹⁰⁴

¹⁰³ Fuente: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos personales a través de una solicitud de información con número de oficio: 0495000028616.

¹⁰⁴ Fuente: Archivo General de la Nación a través de una solicitud de información con número de oficio: 0673800119816.

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN		
Sexenio	Año	Presupuesto destinado
Vicente Fox Quesada	2001	30,910,138.00
	2002	28,194,205.00
	2003	25,444,227.00
	2004	32,952,992.00
	2005	31,709,609.00
	2006	87,875,156.00
Felipe Calderón Hinojosa	2007	35,981,899.00
	2008	53,832,112.00
	2009	666,827,800.00
	2010	194,954,746.00
	2011	54,542,739.00
	2012	163,110,931.94
Enrique Peña Nieto	2013	177,926,674.00
	2014	584,970,718.00
	2015	381,532,557.00
	2016	321,295,020.00

Respecto al presupuesto asignado al Archivo General de la Nación desde 2012 hasta 2016, una vez descontado el capítulo 6000, referente al capítulo de obra, las cifras finales son las siguientes:¹⁰⁵

Año	Presupuesto aprobado
2012	63,110,932.00
2013	74,426,674.00
2014	84,970,718.00
2015	81,532,557.00
2016	71,295,020.00

¹⁰⁵ Fuente: Archivo General de la Nación a través de una solicitud de información con número de oficio: 0495000035816.

De manera que, durante el año 2012 tan sólo \$63,110,932.00 fueron destinados a la organización de los documentos del Archivo General de la Nación, y para los años de 2014 y 2015 hubo un aumento al presupuesto aprobado pero volvió a caer para el ejercicio fiscal de 2016.

Dicho lo anterior, a continuación analizaré la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que resulta fundamental para ejercer nuestro derecho de acceso a la información, para posteriormente ver si dicha legislación contempla todos los obstáculos existentes en la materia. Esto resulta interesante a raíz de la siguiente pregunta ¿por qué si la información está concentrada en los archivos y sin éstos no hay derecho a la información, no se define legalmente qué son y cuál es su importancia?

Así, por ejemplo, el artículo sexto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública menciona respecto de los sujetos obligados a cumplirla y respetarla, lo siguiente:

El Estado garantizará el efectivo acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier entidad, autoridad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos; así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito de la Federación, de las Entidades Federativas y los municipios.¹⁰⁶

De esta forma, uno de los deberes de los sujetos obligados es la responsabilidad de que la información a la que refiere la ley aparezca en sus portales pero ¿cómo garantizar que esa información sea de calidad?

Como conclusión puedo decir que existen diversos vacíos en esta ley y sus subsecuentes reformas, para comenzar, no se tenía una ley de archivos que obligara a las dependencias a preservar y organizar sus archivos adecuadamente, de manera que cuando un ciudadano pidiera información, al no existir una ley que regulara dicha organización, difícilmente se le podría dar

¹⁰⁶ Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada por el DOF 4 de mayo de 2015, Cámara de Diputados, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf> [Consultado el 12 de octubre de 2016]

seguimiento, lo que entorpecería el cumplimiento de garantizar el derecho de acceso a la información.

3.2. El derecho de acceso a la información durante el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, 2006-2012

El Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón Hinojosa, en el eje 5.5 sobre la transparencia y rendición de cuentas, reconoce que “[...] un archivo bien organizado es garantía de transparencia y de rendición de cuentas dentro la administración pública. La correcta organización archivística contribuye a la modernización y eficiencia de las actividades de gobierno”. Asimismo, cabe señalar que en dicho Plan se establecía la iniciativa para crear una ley en materia archivística.

Habrá que decir también que, al igual que lo sucedido en 1977, se propuso reformar, ahora por segunda ocasión, el artículo sexto constitucional. Esta vez, la iniciativa surgió desde lo local, pues fue propuesta por los gobernadores de los estados de Chihuahua, Aguascalientes y Zacatecas. Posteriormente, se sumaron a esta iniciativa el entonces jefe de gobierno del Distrito Federal y el gobernador de Veracruz. También participó en la redacción del documento la Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública (COMAIP). Dichos agentes llevaron, en conjunto, la propuesta de ley al H. Congreso de la Unión.

A esta segunda reforma al artículo sexto constitucional se adicionó un segundo párrafo con siete fracciones (véase Anexo 1),¹⁰⁷ por lo que analizaremos la reforma a partir de estos puntos que consideramos fundamentales para nuestra investigación.

Cabe mencionar aquí, que la nueva reforma al artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se emitió en 2007,

¹⁰⁷ Secretaría de Gobernación, “Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4994148&fecha=20/07/2007 [Consultado el 7 de febrero de 2014]

fundó las bases del derecho de acceso a la información, y le otorgó un cuerpo jurídico y normativo que estableció las regulaciones necesarias y los mecanismos para que la sociedad pudiera acceder a la información en poder del Estado. Por ello, cuando se habla del derecho de las personas para examinar los datos o registros que están en poder de las entidades públicas, esto es, de instituciones que ejercen gasto público, es que estamos hablando del derecho de acceso a la información.¹⁰⁸

En este sentido, la primera fracción de la reforma hacía referencia a los límites que tiene la transparencia, entendida ésta como una herramienta para ejercer el derecho de acceso a la información, pues dichos límites se encuentran en los ámbitos de la protección de los datos personales, es decir, información de carácter reservado, mientras que la seguridad nacional y la seguridad pública cuentan con información de carácter confidencial.

Al considerarse el derecho de acceso a la información un derecho humano, quiere decir que el Estado está obligado a no entorpecer su cumplimiento, pero también tiene la responsabilidad de crear los mecanismos necesarios para su ejecución y lo ideal es que cualquier persona por el simple hecho de ser humano tenga acceso a dicha información. Es en este sentido que el Estado se convierte en el garante fundamental del derecho al acceso de la información gubernamental, hipótesis fundamental de la presente investigación.

Asimismo, se menciona en la ley que la información debe ser entregada considerando el principio de máxima publicidad, más no se menciona qué tipo de información no deber ser publicada. Por lo que, hasta este momento, no existía una ley federal de archivos que gestionara la información gubernamental y que estuviera sintonía con la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, de manera que me surge la pregunta ¿cómo se podía defender y garantizar ese derecho si aún no existían leyes que regularan el límite del acceso a la información?

¹⁰⁸ Villanueva, Ernesto, "Aproximaciones conceptuales a la idea de la transparencia", en Merino, Mauricio (coordinador), *Transparencia, libros, autores e ideas*, México, IFAI-CIDE, 2005, p. 58.

En este tenor, Sergio López Ayllón menciona que, la aplicación de las excepciones debe desarrollar “la prueba de daño”, lo que implica que para clasificar un documento como reservado no es suficiente que se encuentre en uno de los supuestos de excepción, sino que es necesario además demostrar de manera fehaciente que la divulgación de la información generaría un alta probabilidad de daño al interés público protegido.¹⁰⁹

Por ello, en una de las fracciones reformadas se menciona que toda información en poder de cualquier autoridad, órgano u organismo federal estatal o municipal es pública, de manera que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental nombra a estos como sujetos obligados, ya que ejercen recursos públicos. Sin embargo, dicha ley aún no contemplaba otras organizaciones como los partidos políticos, los sindicatos y organismos civiles no gubernamentales.

Por otro lado, en materia de archivos, la fracción quinta a la reforma del artículo sexto retomaba gran relevancia debido a que muchas instituciones obligadas por la Ley de Transparencia habían delegado a segundo término la emisión de las reglamentaciones que garantizaran la sistematización de la información lo que, en consecuencia, implicaría facilitar su consulta pública.¹¹⁰

Dicha fracción, además, suponía una política de estado comprometida con la transparencia y la rendición de cuentas, estableciendo que el gobierno federal, los estados y el entonces Distrito Federal, debían proporcionar, a través del uso remoto de mecanismos o medios electrónicos, sus principales indicadores de gestión y la información sobre sus actividades para efectuar una debida rendición

¹⁰⁹ Salazar Ugarte, Pedro, López Ayllón, Sergio, et al. (coordinadores), *El derecho de acceso a la información: razones significados y consecuencias*, UNAM, México, 2008, p. 7.

¹¹⁰ Díaz Iturbide, Diego Ernesto (coordinador), “Métrica de la Transparencia en México”, en IFAI, disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/Estudios/MetricaTransparenciaFINAL.pdf> [Consultado el 25 de agosto de 2014]

de cuentas de manera permanente, completa, actualizada, oportuna y pertinente.¹¹¹

Por todo lo anterior, puedo concluir para terminar, que la reforma en sí logró tener un gran avance en cuando a la consolidación de los mecanismos para garantizar el derecho de acceso a la información. Aunque se debe mencionar también que hubo una tercera reforma en noviembre de ese mismo año, sin embargo, no es pertinente profundizar en ello debido a que la reforma a este artículo consistió en la adjudicación de nuevo derecho: el derecho de réplica, mecanismo jurisdiccional ajeno al derecho de acceso a la información.

Finalmente, para cerrar este apartado, mencionaré que en una entrevista otorgada a un portal de noticias, el académico de la UAM Iztapalapa, Víctor Alarcón Olgún, mencionó que durante los 12 años que duró el PAN a cargo del gobierno federal no hubo resultados del todo negativos respecto del derecho de acceso a la información, pues: “[...] toda esta creación de instituciones -como fue el IFAI- sí son aportes muy significativos dentro del contexto de lo que hoy serían los requisitos mínimos en las demandas generales que se piden en una democracia”.¹¹²

3.3. El derecho de acceso a la información durante el gobierno de Enrique Peña Nieto, 2012-2014

Como propuesta de estrategias transversal para el desarrollo nacional, en el Plan Nacional de Desarrollo de Enrique Peña Nieto se plasmó el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM), mismo que, con base en el artículo 134 constitucional pretende hacer eficientes las tareas del gobierno federal, así como la reducción de tiempos de los trámites que efectúan los ciudadanos, ya que dicho artículo enuncia que los recursos económicos de que dispongan la Federación, los

¹¹¹ Cámara de Diputados, “Gaceta parlamentaria del 24 de marzo de 2009”, en Gaceta, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/> [Consultado el 28 de julio de 2016]

¹¹² Zapata, Rodolfo, “Los aciertos del PAN en 12 años de gobierno”, en ADN Político, disponible en: <http://www.adnpolitico.com/2012/2012/07/21/ifai-transparencia-y-acceso-a-la-informacion> [Consultado el 15 de octubre de 2016]

estados, los municipios, la Ciudad de México y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Específicamente el programa contempla, en la estrategia 1.7, consolidar los sistemas institucionales de archivo y administración de documentos a través de seis líneas de acción:¹¹³

- Asegurar el cumplimiento en la administración pública federal de los instrumentos de control y consulta en materia archivística.
- Implementar un sistema unificado de clasificación archivística que propicie un lenguaje común.
- Establecer un sistema institucional de archivos físicos y electrónicos.
- Vincular los procesos de las dependencias y entidades con la estructura archivística establecida en la Ley Federal de Archivos.
- Fortalecer una cultura archivística en los servidores públicos de la administración pública federal.
- Definir mecanismos de conservación a largo plazo de los documentos electrónicos de la administración pública federal.

Como parte de las propuestas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, en 2014 se propuso una nueva reforma al artículo sexto constitucional. Además, la nueva Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015, y en ella se describe la implementación de un sistema nacional de transparencia, mismo que tiene como una de sus funciones:

Coadyuvar en la elaboración, fomento y difusión entre los sujetos obligados de los criterios para la sistematización y conservación de archivos que permitan

¹¹³ Gobierno de la República, “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, en Secretaría de Gobernación, disponible en: <http://www.funcionpublica.gob.mx/web/doctos/ua/ssfp/uegdg/banco/PGCM-2013-2018-WEB2sep.pdf> [Consultado el 25 de agosto de 2016]

localizar eficientemente la información pública de acuerdo a la normatividad en la materia.¹¹⁴

Con ello, el Archivo General de la Nación pasó a formar parte del sistema nacional de transparencia. Además de que exige a los sujetos obligados a entregar aquella documentación que se encuentre en sus archivos siempre y cuando la información solicitada se relacione con las funciones de la institución.

3.4. Estudio de las leyes estatales en materia de archivos

A continuación se presenta una tabla donde se analiza si los 32 estados de la República Mexicana cuentan con una ley estatal de archivos y si crearon categorías para definir la información de interés público, con la finalidad de entender qué tan útil puede ser o no una la ley estatal en la materia. En la tabla se especifica tanto la fecha de la publicación de la ley, como la última reforma. Cabe señalar que para su estudio, se tomó en cuenta la última reforma de las leyes.

Se eligieron las siguientes categorías de análisis:

- Sistema Estatal de Archivos: La creación de un sistema estatal de archivos hace referencia a un conjunto de elementos que, mediante su coordinación, lograrán la identificación de problemáticas y obstáculos que impiden el desarrollo de la archivística en un determinado estado. Los órganos que se coordinan con el Sistema Estatal de Archivos deben ser el Consejo Estatal de Archivos y el Comité Técnico Consultivo de Archivos.
- Consejo Estatal de Archivos.
- Comité Técnico Consultivo de Archivos.
- Red de Archivos: Es un conjunto de mecanismos y dispositivos de intercambio y consulta telemática de información entre los sujetos obligados, de acuerdo con sus funciones y atribuciones.¹¹⁵

¹¹⁴ Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada por el DOF 4 de mayo de 2015, *op. cit.*

- Uso de las tecnologías de la información: Deben considerarse como un apoyo importante para guardar información.
- Programa Institucional de Desarrollo Archivístico: Para organizar los archivos es necesaria una planeación y conocimiento de la institución productora de documentos. Un programa institucional ayuda a prevenir riesgos, a detectar necesidades y desde luego, a velar por la información que resguarda la institución.
- Patrimonio Documental: De acuerdo con la Ley Federal de Archivos, son aquellos documentos de archivo u originales y libros que por su naturaleza no sean fácilmente sustituibles y que dan cuenta de la evolución del Estado y de las personas e instituciones que han contribuido en su desarrollo, por lo tanto, son responsabilidad de cada región del país.
- Acceso a la Información: Entendemos bien que, aunque no estamos hablando de una ley de transparencia, es importante que una ley estatal de archivos considere el derecho de acceso a la información, por la sencilla razón de que la información se encuentra en documentos y éstos, en su conjunto, forman un archivo. Si bien, las leyes estatales de transparencia son las encargadas de fijar todos los mecanismos, plazos y periodos de acceso a la información, el que una ley estatal de archivos contemple este tema quiere decir que existe armonía entre las leyes, lo cual es indispensable para ejercer plenamente al derecho de acceso a la información de los ciudadanos.
- Responsabilidades y sanciones a los servidores públicos: Este rubro está relacionado con lo que ocurre cuando un servidor público abandona su cargo o es destituido y se lleva la información que generó durante su estadía en el puesto. Por lo que resulta indispensable que se fijen sanciones y responsabilidades a los servidores públicos que efectúen este

¹¹⁵ Ley estatal de archivos del Estado de Chihuahua, publicada por el Folleto Anexo al Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el miércoles 26 de junio de 2013, IFAI, disponible en: http://inicio.ifai.org.mx/Carga_GestionArchivo/Chihuahua/Ley%20de%20Archivos%20del%20Estado%20de%20Chihuahua.pdf [Consultado el 15 de octubre de 2016]

tipo de actos, con el fin de fomentar el debido cuidado y resguardo de la información de interés público.

- Sistema Institucional de Archivos: Es un todo el cual está integrado por los siguientes elementos: unidad central de correspondencia, coordinación de archivos, archivo de trámite, archivo de concentración y/o archivo histórico. Dicho sistema es sustancial para el control de la documentación que ingresa y se genera en las instituciones.
- Procesos Documentales Básicos: La intención de una ley no es ser operativa, eso es objetivo de los reglamentos, lineamientos, criterios o manuales. Sin embargo, es necesario encontrar en las leyes estatales mención de los procesos básicos para organizar los archivos.
- Información Reservada o Confidencial: Aquella información considerada como reservada es la que hace referencia a cuestiones de seguridad nacional o pública. Por otro lado, la información catalogada como confidencial se relaciona con la documentación que posee datos personales, o en su defecto datos sensibles.
- Medidas Generales para la Conservación de Archivos: El olvido de documentos en bodegas, la falta de cuidado y la ausencia de medidas ambientales restringen y limitan el derecho de acceso a la información.
- Lineamientos y Reglamentos: La importancia de contar con reglamentos y lineamientos o manuales es que darán la parte operativa de la organización de los archivos, es decir, las leyes estatales dicen el deber ser, pero los lineamientos estipularán cómo debe hacerse.
- Términos Retomados de la Ley Federal de Archivos y sus Lineamientos: La correcta homologación de términos y sus definiciones conlleva a un entendimiento común del lenguaje archivístico y por ende, independientemente de cada estado, las actividades que se realicen estarán encaminadas a un mismo objetivo específico.
- Archivo General del Estado: Es el instituto encargado de ser el rector en materia archivística del Estado y su función radica en coordinarse con el Sistema Nacional de Archivos mediante el Consejo Estatal de Archivos para

atender las necesidades no sólo de la entidad federativa sino también de sus municipios.

- Otras Leyes: Considerar todas las demás leyes que enuncia cada ley estatal de archivos nos ayudará a comprender qué tanta armonía y coherencia existen entre las leyes estatales de diversos temas (algunas de éstas pueden ser las leyes estatales de transparencia, las de responsabilidades de los servidores públicos, las de procedimientos administrativos, entre otras).



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Estado	Ley estatal de archivos	Sistema Estatal de Archivos	Pertenece a una Red de archivos	Uso de las TIC'S	Recursos humanos en materia archivística	Infraestructura destinada al resguardo de los archivos	Programa Institucional de desarrollo archivístico	Conservación del patrimonio documental	Acceso a la información	Responsabilidades y sanciones a los servidores públicos que utilicen y resguarden información	Consejo estatal de archivos	Comité Técnico Consultivo de archivos	Sistema Institucional de Archivos	Procesos documentales básicos	Información (Reservada/confidencial)	Medidas generales para la conservación de los archivos	Lineamientos/ Reglamento	Retoma términos y apartados de la LFA o de los Lineamientos emitidos por el AGN-IFAI (2004)	Cuenta con un Archivo General	Leyes que contempla
Aguascalientes	Ley de archivos del estado de Aguascalientes Ley publicada en la Edición Vespertina del Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el lunes 29 de septiembre de 2014.	Si	No	Si	No	No	No	Si	Si	Si	Si	No	No	Si	No	Reglamento de la ley que crea el Sistema Estatal de Archivos de Aguascalientes Reglamento publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, el lunes 26 de junio de 2006	Si, considera tanto de la LFA y de los Lineamientos emitidos en 2004	Archivo Histórico del Estado de Aguascalientes	Lineamientos Generales para la clasificación, catalogación y conservación de los Sujetos Obligados IFAI/AGN Ley de Responsabilidades de los servidores Públicos del estado de Aguascalientes Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes.	
Baja California	Ley General de administración documental para el estado de Baja California ULTIMA REFORMA PUBLICADA : 10 DE SEPTIEMBRE DE 2010. Ley publicada el viernes 11 de julio de 2003.	Si	No	No	No	No	No	Si	Si	Si	Si	No	No	No	No	Reglamento de la Ley General de Administración Documental para el Estado de Baja California, publicado en el viernes 15 de octubre de 2004.	Si (Lineamientos)	Archivo Histórico del Estado de Baja California	Ley de Acceso a la Información Pública	
Baja California Sur	Ley del sistema estatal de archivos del estado de baja california sur Ley publicada en Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, el 20 de junio de 1994.	Si	No	No	No	No	No	Si	No	No	Si	Si	No	Si	No	Reglamento del Sistema Estatal de archivos, publicado el lunes 10 de abril de 1995	No	Archivo Histórico del Estado de Baja California Sur		
Campeche	Ley de archivos del estado de Campeche Ley publicada en la Tercera Sección del Periódico Oficial del Estado de Campeche, el jueves 6 de mayo de 2010.	Si	No	Si	Si	No	No	Si	Si	Si	No	si	No	No	Si	No	Lineamientos para la Organización y Conservación de los Archivos. Publicado el 4 de mayo, 2016	Si, (Lineamientos)	Archivo General del Estado de Campeche	
Chiapas	Ley del Sistema Estatal de Archivos de Chiapas 20 de octubre de 1993	Si	No	Si	No	No	No	Si	No	No	Si	Si	No	No	No	Reglamento de la Ley del Sistema Estatal de Archivos de Chiapas, publicado el miércoles 16 de noviembre de 1994.	No	Archivo General del Estado de Chiapas		
Chihuahua	Ley de archivos del estado de chihuahua Ley publicada en el Folleto Anexo al Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el miércoles 26 de junio de 2013. Ley General del Sistema de documentación e información pública del estado de Chihuahua. ULTIMA REFORMA PUBLICADA el 26 DE JUNIO DE 2013. Ley publicada el 19 de julio de 1997.	No, sin embargo abarca los 3 niveles de gobierno	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Sin Reglamento/ Sin Lineamientos	Si, retoma términos de la LFA	Archivo General del Estado de Chihuahua	Ley de Protección Civil del Estado de Chihuahua (explícita) Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado (explícita) Ley de Responsabilidades de los servidores Públicos del Estado de Chihuahua (explícita)	

Estado	Ley estatal de archivos	Sistema Estatal de Archivos	Pertenece a una Red de archivos	Uso de las TIC'S	Recursos humanos en materia archivística	Infraestructura destinada al resguardo de los archivos	Programa Institucional de desarrollo archivístico	Conservación del patrimonio documental	Acceso a la información	Responsabilidades y sanciones a los servidores públicos que utilicen y resguarden información	Consejo estatal de archivos	Comité Técnico Consultivo de archivos	Sistema Institucional de Archivos	Procesos documentales básicos	Información (Reservada/confidencial)	Medidas generales para la conservación de los archivos	Lineamientos/ Reglamento	Retoma términos y apartados de la LFA o de los Lineamientos emitidos por el AGN-IFAI (2004)	Cuenta con un Archivo General	Leyes que contempla
Coahuila	Ley de archivos públicos para el estado de Coahuila de Zaragoza Ley publicada el viernes 25 de mayo de 2007. Ley de archivos públicos para el estado de Coahuila de Zaragoza Ley publicada el martes 4 de noviembre de 2003. Abrogada Ley General de documentación para el estado de Coahuila de Zaragoza, publicada el	Si	No	Si	No	No	No	Si	Si	Si	Si	No	No	Si	No	Reglamento de administración, conservación y preservación de la documentación pública. Reglamento publicado el viernes 13 de enero de 2006.	No	Archivo General del Estado de Coahuila	Ley de Acceso a la Información del Estado de Coahuila Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y los Municipios	
Colima	Ley de archivos del estado de colima Última reforma publicada el 16 de febrero de 2012. Ley publicada el sábado 26 de noviembre de 2005.	Si	No	No	Si	Si	No	Si	No	Si	Si	No	No	Si	Si	Sin Reglamento/ Sin Lineamientos	No	Archivo Histórico del Estado de Colima	Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Colima (explícita)	
Distrito Federal	Ley de Archivos del Distrito Federal Ley publicada el 08 de octubre, 2008	No aplica	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Reglamento del Sistema Institucional de Archivos del Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, publicado el 15 de marzo de 2013	Si	Archivo General de la Nación (aplica a toda la federación, no sólo al DF) /Archivo Histórico de la Ciudad de México	Ley de Procedimiento administrativo del Distrito Federal Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública del Distrito Federal	
Durango	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	Reglamento que crea el sistema institucional de archivos del municipio de Gómez palacio, Durango Reglamento publicado en el Periódico Oficial del Estado de Durango, el domingo 7 de octubre de 2012.	No	Archivo Histórico del Estado de Durango	El Reglamento contempla la Ley de Transparencia del Estado de Durango y la Ley Estatal de Responsabilidades, dicho reglamento también considera un Consejo estatal de archivos.	
Estado de México	Ley de Documentos administrativos del estado de Estado de México ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EL: 6 DE ENERO DE 2016 Ley publicada en la Sección Primera de la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el lunes 24 de marzo de 1986.	Si	No	Si	Si	No	No	No	Si	Si	si	No	Si	No	No	Sin Reglamento/ Sin Lineamientos	No	Archivo Histórico del Estado de México	Ley de Responsabilidades de los servidores público del Estado y municipios	
Guanajuato	Ley de archivos generales del estado y los municipios de Guanajuato ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EL : 7 DE JUNIO DE 2013. Ley publicada el viernes 15 de junio de 2007.	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	No	Si	Si	No	Si	Si	Si	Archivo General del Estado de Guanajuato	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios	

Estado	Ley estatal de archivos	Sistema Estatal de Archivos	Pertenece a una Red de archivos	Uso de las TIC'S	Recursos humanos en materia archivística	Infraestructura destinada al resguardo de los archivos	Programa Institucional de desarrollo archivístico	Conservación del patrimonio documental	Acceso a la información	Responsabilidades y sanciones a los servidores públicos que utilicen y resguarden información	Consejo estatal de archivos	Comité Técnico Consultivo de archivos	Sistema Institucional de Archivos	Procesos documentales básicos	Información (Reservada/confidencial)	Medidas generales para la conservación de los archivos	Lineamientos/ Reglamento	Retoma términos y apartados de la LFA o de los Lineamientos emitidos por el AGN-IFAI (2004)	Cuenta con un Archivo General	Leyes que contempla
Guerrero	Ley número 875 de archivos generales del estado libre y soberano de Guerrero Última reforma publicada en el periódico oficial: 5 de junio de 2009. Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, el martes 30 de diciembre de 2008.	SI Ley del sistema estatal de archivos del estado de Guerrero Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, el martes 29 de noviembre de 1988. (Abrogada)	No	No	No	No	No	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si	No	Sin Reglamento/ Sin Lineamientos	No	Archivo Histórico del Estado de Guerrero	Ley de Acceso a la Información del Estado de Guerrero Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero Código Penal/Civil del Estado de Guerrero	
Hidalgo	Ley de archivos del estado de Hidalgo Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, el lunes 7 de mayo de 2007	SI Ley que crea el sistema estatal de archivos Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, el domingo 1 de marzo de 1987. (Abrogada)	No	Si	No	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Reglamento de la Ley de archivos del estado de Hidalgo Reglamento publicado el lunes 24 de diciembre de 2007.	Si (Lineamientos)	Archivo General del Estado de Hidalgo	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo Ley de Responsabilidades de los servidores públicos del Estado de Hidalgo	
Jalisco	Ley que regula la Administración de Documentos públicos e Históricos del estado de Jalisco. ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EL: 28 DE MARZO DE 2015. Ley publicada el jueves 8 de enero de 1998.	SI	No	No	No	No	No	Si	Si	Si	No	Si	No	Si	No	Sin Reglamento/ Sin Lineamientos	No	Archivo Histórico del Estado de Jalisco	Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco El Código Civil del Estado de Jalisco Ley de responsabilidades de los servidores públicos del Estado y sus Municipios Ley General de Bienes Nacionales	
Michoacán	Ley de Archivos administrativos e Históricos del estado de Michoacán de Ocampo y sus municipios Ley publicada el miércoles 3 de marzo del 2004.	SI	No	Si	Si	No	No	Si	Si	Si	Si	No	No	Si	No	Reglamento de la Ley de archivos administrativos e históricos del estado de Michoacán de ocampo y municipios, publicado el lunes 11 de diciembre de 2006.	No	Archivo General e Histórico del Estado de Michoacán	Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán. Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán de Ocampo	
Morelos	Ley estatal de documentación y archivos de Morelos Última reforma publicada en el periódico oficial: 9 de abril de 2014. Ley publicada el miércoles 16 de septiembre de 2009.	SI	No	No	No	Si	No	Si	Si	Si	No	No	No	Si	No	Reglamento sobre la Clasificación de la Información Pública, emitido por el Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, publicado el 27 de septiembre de 2005 Lineamientos generales para la aplicación de la Ley estatal de documentación y archivos de Morelos, publicados el 2 de abril de 2014	Si	Archivo General del Estado de Morelos	Ley de Información Pública , Estadística y Protección de Datos personales del Estado de Morelos Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos Código Penal Ley del servicio civil del Estado de Morelos	
Nayarit	Ley de archivos del estado de Nayarit Última reforma publicada en el periódico oficial: 31 de octubre de 2015. Ley publicada el sábado 5 de mayo de 2012. Ley de Protección y conservación de Archivos del Estado de Nayarit Ley Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el 17 de julio de 1957. (Abrogada)	SI	No	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	No	No	Si	Si	Reglamento de la Ley de archivos del estado de Nayarit, publicado el 7 de febrero de 2015	Si	Archivo General del Estado de Nayarit	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit.	

Estado	Ley estatal de archivos	Sistema Estatal de Archivos	Pertenece a una Red de archivos	Uso de las TIC S	Recursos humanos en materia archivística	Infraestructura destinada al resguardo de los archivos	Programa Institucional de desarrollo archivístico	Conservación del patrimonio documental	Acceso a la información	Responsabilidades y sanciones a los servidores públicos que utilicen y resguarden información	Consejo estatal de archivos	Comité Técnico Consultivo de archivos	Sistema Institucional de Archivos	Procesos documentales básicos	Información (Reservada/confidencial)	Medidas generales para la conservación de los archivos	Lineamientos/ Reglamento	Retoma términos y apartados de la LFA o de los Lineamientos emitidos por el AGN-JFAI (2004)	Cuenta con un Archivo General	Leyes que contempla
Nuevo León	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	Archivo General del Estado de Nuevo León	Considera el Decreto número 89 por el que se declara de interés público, para el Estado de Nuevo León, la conservación y custodias de los archivos municipales, publicado el 25 de mayo de 1960; y, Sólo contempla el reglamento interior del Archivo General del Gobierno del Estado de Nuevo León	
Oaxaca	Ley de archivos del estado de Oaxaca Última reforma publicada en el periódico oficial: 10 de marzo de 2012. Ley publicada en la Segunda Sección del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el sábado 19 de julio de 2008.	Si	No	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	No	No	Si	No	Reglamento del sistema estatal de archivos de Oaxaca, publicado el sábado 2 de julio de 1994.	Si	Archivo General del Poder Ejecutivo	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Oaxaca. Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca	
Puebla	Ley de archivos del estado de Puebla Última reforma publicada en el periódico oficial: 19 de octubre de 2015 Ley publicada en la Décima Sección del Periódico Oficial del Estado de Puebla, el viernes 13 de septiembre de 2013.	si Ley que crea el sistema estatal de archivos de Puebla Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, el martes 5 de noviembre de 1985. (Abrogada) Ley que crea el sistema estatal de archivos de Puebla Publicada en el p.o. de 16 de diciembre de 2009 (Abrogada)	No	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si	No	Reglamento de la Ley de Archivos del Estado, publicado el 28 de mayo de 2015	Si	Archivo General del Estado de Puebla	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Ley Orgánica Municipal Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado Ley Federal de Archivos Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.	
Querétaro	Ley de archivos del estado de Querétaro Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro, el viernes 24 de julio de 2009	Si	No	Si	No	No	No	Si	Si	No	Si	Si	No	Si	No	Sin Reglamento/ Sin Lineamientos	Si	Archivo Histórico del Estado de Querétaro		
Quintana Roo	Ley del sistema de documentación del estado de Quintana Roo, publicada en p.o. de 28 de diciembre de 2001 Ley del sistema estatal de archivos de Quintana Roo Ley publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el jueves 15 de mayo de 1986.	Si	No	Si	No	No	No	Si	Si	Si	Si	No	No	No	No	Sin Reglamento/ Sin Lineamientos	No	Archivo General del Estado de Quintana Roo	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos	
San Luis Potosí	Ley de archivos del estado de San Luis Potosí Ley publicada en la Edición Extraordinaria del Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, el sábado 20 de octubre de 2012.	Si	No	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	No Ley que crea el consejo estatal de archivos históricos Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, el 17 de abril de 1955. Abrogada por el Decreto	Si	No	Si	No	Lineamientos Generales para la Gestión de Archivos Administrativos y Resguardo de la Información Pública del Estado, publicados el 18 de julio de 2008	Si	Archivo General del Estado de San Luis Potosí	Ley de Protección del Patrimonio Documental del Estado de San Luis Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de San Luis Potosí Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado	

Estado	Ley estatal de archivos	Sistema Estatal de Archivos	Pertenece a una Red de archivos	Uso de las TIC'S	Recursos humanos en materia archivística	Infraestructura destinada al resguardo de los archivos	Programa Institucional de desarrollo archivístico	Conservación del patrimonio documental	Acceso a la información	Responsabilidades y sanciones a los servidores públicos que utilicen y resguarden información	Consejo estatal de archivos	Comité Técnico Consultivo de archivos	Sistema Institucional de Archivos	Procesos documentales básicos	Información (Reservada/confidencial)	Medidas generales para la conservación de los archivos	Lineamientos/ Reglamento	Retoma términos y apartados de la LFA o de los Lineamientos emitidos por el AGN-IFAI (2004)	Cuenta con un Archivo General	Leyes que contempla
Sinaloa	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	Sin Reglamento/ Sin Lineamientos	No	Archivo Histórico General de Sinaloa		
Sonora	Ley de archivos públicos para el estado de sonora Ley publicada la Sección III del Boletín Oficial del Estado de Sonora, el jueves 16 de julio de 2015.	Si	No	Si	No	Si	No	Si		Si	Si	Si	No	No	No	Lineamientos para la organización y conservación de la documentación Pública, publicados el 10 de julio, 2006	Si	Archivo General del Estado de Sonora	Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Sonora	
Tabasco	Ley de archivos públicos del estado de tabasco Ley publicada en el Suplemento 6919 del Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el sábado 27 de diciembre de 2008.	Si Ley que crea el sistema estatal de archivos del estado de tabasco Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el sábado 19 de diciembre de 1987. <i>(Abrogada)</i>	No	No	Si	No	No	Si	Si	Si	Si	No	No	Si	Si	Reglamento de la Ley que crea el SEA de Tabasco, publicado el 28 de mayo de 1998	No	Archivo General de Notarías de Tabasco	Ley de Responsabilidades de los Servidores Público del Estado Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco	
Tamaulipas	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	Sin Reglamento/ Sin Lineamientos	No	Archivo General e Histórico del Estado de Tamaulipas		
Tlaxcala	Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala publicada el 13 de mayo, 2011 Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, aprobada el 4 de diciembre e 2003 <i>(Abrogada)</i>	Si	Si	Si	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No	Sin Reglamento/ Sin Lineamientos	No	Archivo Histórico del Estado de Tlaxcala	Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos personales para el Estado de Tlaxcala Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Tlaxcala	

Estado	Ley estatal de archivos	Sistema Estatal de Archivos	Pertenece a una Red de archivos	Uso de las TIC'S	Recursos humanos en materia archivística	Infraestructura destinada al resguardo de los archivos	Programa Institucional de desarrollo archivístico	Conservación del patrimonio documental	Acceso a la información	Responsabilidades y sanciones a los servidores públicos que utilicen y resguarden información	Consejo estatal de archivos	Comité Técnico Consultivo de archivos	Sistema Institucional de Archivos	Procesos documentales básicos	Información (Reservada/confidencial)	Medidas generales para la conservación de los archivos	Lineamientos/ Reglamento	Retoma términos y apartados de la LFA o de los Lineamientos emitidos por el AGN-IFAI (2004)	Cuenta con un Archivo General	Leyes que contempla
Veracruz	Ley de documentos administrativos e históricos del Estado libre y soberano de Veracruz-Llave 27 de diciembre, 1990	Si	No	No	No	No	No	Si	No	No	Si	Si	No	No	No	No	Lineamientos para catalogar, clasificar y conservar los documentos y la organización de archivos, publicados el 2 de mayo de 2008.	No	Archivo General del Estado de Veracruz	No considera
Yucatán	Ley del sistema estatal de archivos de Yucatán Ley publicada en el Diario Oficial del Estado de Yucatán, el viernes 22 de agosto de 1986.	Si	No	No	No	No	No	No	No	No	Si	Si	No	No	No	No	Reglamento de la Ley del Sistema Estatal de Archivos de Yucatán, publicado el 17 de octubre de 1986	No	Archivo General del Estado de Yucatán	No considera
Zacatecas	Ley del sistema estatal de archivos de zacatecas Ley publicada en el Suplemento al Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, el sábado 7 de noviembre de 1987.	Si	No	No	No	No	No	Si	No	No	Si, lo contempla la ley vigente Decreto número 20 por el que se crea el consejo estatal de archivos históricos de zacatecas Decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, el 26 de febrero de 1975. (Abrogada)	Si	No	No	No	No	No	No	Archivo Histórico del Estado de Zacatecas	No considera



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Unidad Iztapalapa

3.4. Observaciones generales

No existen criterios comunes en las leyes estatales de archivos, es decir, cada ley contempla lo que a su parecer es lo idóneo para organizar los archivos, y aunque cada estado debe legislar de acuerdo con su condición económica, geográfica, cultural y demográfica la gestión documental gubernamental debe homologar a nivel nacional.

De los 32 estados, Chihuahua es el único que no cuenta con un Sistema Estatal de Archivos. Sin embargo, contempla la participación de los tres órdenes de gobierno, así mismo como de los tres poderes para la gestión documental de información de interés público. En el caso de la Ciudad de México esto no aplica. Los estados que poseen un Sistema Estatal de Documentación equivalente al Sistema Estatal de Archivo son los estados de: Morelos, Quintana Roo y el Estado de México.

Por otra parte, son diez los estados que no contemplan en sus leyes las tecnologías de la información como soporte para el resguardo de la información de interés público: Baja California, Baja California Sur, Colima, Guerrero, Jalisco, Morelos, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Adicional a esto, los estados que consideran la implementación de un Programa Institucional de Archivos son: Chihuahua, la Ciudad de México y Tlaxcala. Asimismo, poco más de la mitad de los estados considera relevante contar con recursos humanos especializados y capacitados en archivística.

Es importante resaltar también que 17 estados no proponen destinar recursos a la infraestructura de espacios que conserven y resguarden la documentación.

Por otro lado, los estados que no cuentan con una ley estatal de archivos son:

- Durango
- Nuevo León
- Sinaloa
- Tamaulipas

Y los estados que no han reformado sus leyes son:

- Baja California Sur
- Chiapas
- Quintana Roo
- Veracruz
- Yucatán
- Zacatecas

Ahora bien, la primera ley estatal en materia de archivos fue expedida por el estado de Nayarit, la cual fue publicada en el año de 1957. No se trató propiamente de una ley estatal de archivos, sin embargo fue pionera en la materia, llevaba el nombre de Ley de Protección y Conservación de Archivos del Estado de Nayarit. En relación a esto, algunos estados también comenzaron con la creación de sus leyes estatales, las cuales generalmente fueron denominadas como leyes del sistema estatal de archivos. Posteriormente abrogaron dichas leyes para dar paso a las leyes estatales de archivos hoy vigentes.

La última ley que se publicó fue la del estado de Sonora en 2016. La primera ley en reformarse fue la de Baja California y la última en ser reformada fue también la del estado de Sonora.

Es importante mencionar que la Ley Federal de Archivos no se convirtió en referente para todas las leyes estatales; cada estado estableció las áreas que consideró necesarias para su ejercicio o suficientes para las funciones que realiza. En el caso del estado de Tabasco, por ejemplo, se estableció un archivo de

concentración primario y otro secundario, lo que refleja, una falta de orden en los procedimientos definidos en cada área.

La mayoría de las leyes apelan a que la información de interés público que se genera en las instituciones no pertenece a los servidores públicos, obligación que aún no es parte de la cultura del servidor público.

Existe una gran disparidad en los conceptos archivísticos de las leyes estatales respecto de la Ley Federal de Archivos; por ejemplo, esta ley alude al término de documentos de archivo que para algunas leyes estatales son equivalentes de los documentos administrativos.

Cada Sistema Estatal de Archivos se compone de diferentes órganos o se nombran de manera diferente, lo cual entorpece el ordenamiento de los archivos en el ámbito de la administración pública en los tres niveles de gobierno. No obstante, los perfiles de quienes deben ocupar los cargos son los mismos. En esencia, cada Sistema Estatal de Archivos en su integración es similar. Referente al Consejo Técnico, es importante señalar que no todas las definiciones de éste lo consideran como el órgano que se encuentra al frente del Sistema Estatal de Archivos.

Por todo lo anterior, se puede concluir que no existe una homologación de las autoridades que deben encargarse de emitir criterios, medidas, reglamentos y lineamientos en materia de archivos; en algunos estados los encargados son los responsables de archivos, en otros estados la responsabilidad recae en los institutos estatales de transparencia.

Por ello, es importante señalar que, aunque no se mencionan otros temas en las líneas anteriores, no por eso dejan de ser importantes cuando se habla de gestión documental de carácter gubernamental. Algunos de estos temas pueden ser los siguientes:

- Documentos públicos en posesión de particulares
- Baja documental

- Instrumentos de control y consulta archivísticos
- Datos personales
- Nombramientos de los responsables de cada área: archivo de trámite, archivo de concentración, archivo histórico y responsable del área coordinadora de archivos

En vista de lo anterior, considero pertinente no ahondar en estos temas, ya que cada uno de ellos podría constituir un tema de investigación. Además, las categorías que se han investigado están enfocadas a la cuestión de la creación de políticas públicas en materia de archivos y al derecho de acceso a la información.

Asimismo, es importante comentar que, en su mayoría, las leyes estatales se olvidan de considerar a sus municipios, dejando de lado sus necesidades, así como las características de la documentación que resguardan estos recintos.

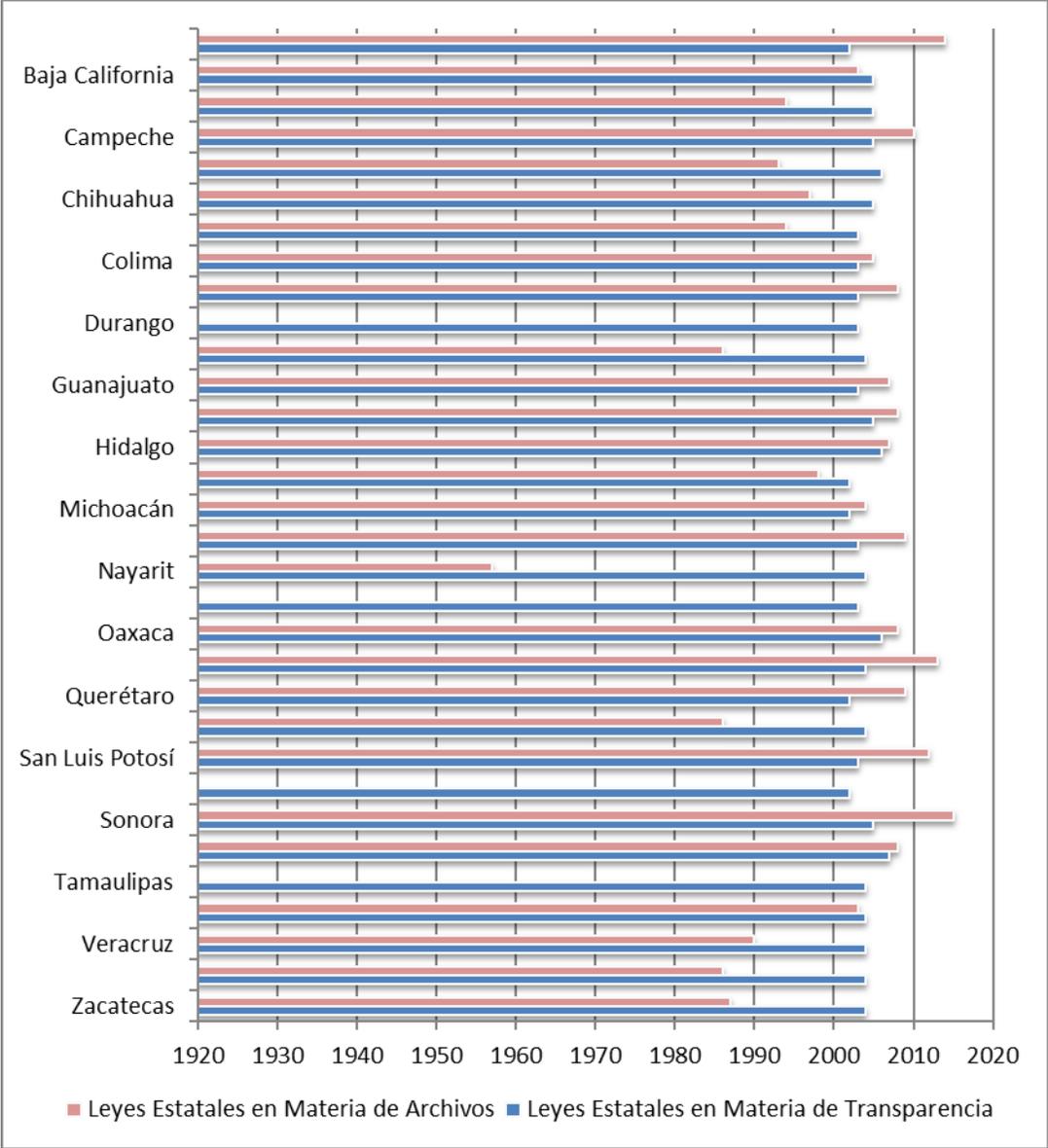
Teniendo en cuenta lo anterior, el siguiente cuadro define la fecha en que se publicaron todas las leyes estatales, además contiene los estados que reformaron sus leyes después de la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en 2002. También incluye los estados que reformaron su legislación después de la emisión de los Lineamientos del AGN y el IFAI (ahora INAI). Asimismo contempla los estados que reformaron sus leyes después de la promulgación de la Ley Federal de Archivos, los estados que no han reformado sus leyes y aquellos que ni siquiera tienen una ley estatal todavía.

Estado	Año en que se publican LEA	Estados que reformaron sus leyes después de 2002 (publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información)	Estados que reformaron sus leyes después de 2004 (emisión de Lineamientos AGN-IFAI)	Estados que reformaron sus leyes después de 2012 (publicación de la Ley Federal Archivos)	Estados que no han reformado sus Leyes de Archivos	Estados que no tienen Leyes de Archivos
Aguascalientes	2014			✓		
Baja California	2003	✓				
Baja California Sur	1994				✓	
Campeche	2010		✓			
Chiapas	1993				✓	
Chihuahua	1997			✓		
Coahuila	1994		✓			
Colima	2005			✓		
Distrito Federal	2008		✓			
Durango						✓
Estado de México	1986			✓		
Guanajuato	2007			✓		
Guerrero	2008		✓			
Hidalgo	2007		✓			
Jalisco	1998			✓		
Michoacán	2004		✓			
Morelos	2009			✓		
Nayarit	1957			✓		
Nuevo León						✓
Oaxaca	2008			✓		
Puebla	2013			✓		
Querétaro	2009		✓			
Quintana Roo	1986				✓	
San Luis Potosí	2012			✓		
Sinaloa						✓
Sonora	2015			✓		
Tabasco	2008		✓			
Tamaulipas						✓
Tlaxcala	2003		✓			
Veracruz	1990				✓	
Yucatán	1986				✓	
Zacatecas	1987				✓	

Fuente: Elaboración propia

Partiendo de los resultados del cuadro anterior, podemos mencionar que el único estado que reformó su ley después de 2002 fue Chihuahua. Por otra parte, nueve fueron los estados que reformaron sus leyes después de 2004 y 12 estados reformaron sus leyes después de 2012, mientras que los estados de Baja California, Chiapas, Quintana Roo, Veracruz, Yucatán y Zacatecas no han reformado sus leyes.

Finalmente, en la siguiente tabla se encuentran graficadas las leyes en materia de archivos de cada estado, así como las leyes estatales de transparencia:



Fuente: Elaboración propia

Como resultado de la tabla, se puede apreciar que existe una disparidad entre la publicación de las leyes estatales de transparencia (franjez azules) y la publicación de las leyes estatales de archivos (franjez rojas). Por un lado, tras la publicación de la Ley Federal de Transparencia muchos estados se dieron a la tarea de promulgar una ley estatal en la materia, pero fue hasta 2012 con la promulgación

de la Ley Federal de Archivos cuando algunos estados se ocuparon de reformar sus leyes para poder armonizar estas dos leyes.

Por ello, y para terminar con el presente capítulo, a simple vista pareciera que la obligación primordial de los estados es cumplir con las buenas prácticas en materia de transparencia, dejando de lado su deber respecto de la organización de los archivos de interés público, ya que si se hubiera velado por el derecho de acceso a la información de forma incluyente, las instituciones se hubieran preocupado también por organizar su información.



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

Epílogo

Los derechos humanos tienen la característica de que son progresivos, es decir, siempre están evolucionando. El derecho de acceso a la información, como una rama particular del derecho a la información, se encuentra en desarrollo constante. Sin embargo, para un ejercicio satisfactorio debe contar con la presencia de los archivos y de la transparencia, que forman un binomio que no debe disolverse.

En este sentido, los archivos son la base primigenia para acceder a la información. No obstante, nos encontramos en un momento de la historia de la archivística en México que se caracteriza por el desinterés de la administración pública en perfeccionar la gestión documental y la administración de los archivos, ya que, como menciona Ampudia, hubo una etapa en la administración pública evolucionó pero los archivos no evolucionaron al mismo ritmo.

El resultado es que hoy los servidores públicos no reconocen la importancia de la organización ni del resguardo de la información en sus instituciones. La mayoría tiene la idea de que estar a cargo del archivo es una especie de castigo y en consecuencia se desinteresan en realizar una adecuada gestión documental.

Una vez que he presentado los resultados de la tabla líneas arriba, podemos afirmar que el Estado mexicano no ha capacitado a las instancias federales, estatales y municipales en relación a las necesidades básicas para una adecuada organización de los archivos con información de interés público. Por lo tanto, el derecho de acceso a la información no puede ser cumplido a cabalidad.

Ante esta situación, ¿cómo podría garantizarse satisfactoriamente el derecho de acceso a la información cuando no se consideran medidas generales mínimas para conservar adecuadamente los archivos?, ¿cómo se puede cumplir el derecho de acceso a la información cuando las personas encargadas de los

archivos no son expertos en el tema y mucho menos si la archivística sigue siendo menospreciada por los altos mandos institucionales?

Sin duda, la ausencia de una homologación de la legislación federal y estatal, trajo consigo la falta de regulación en la forma de organizar los archivos; cada estado de la República Mexicana consideró a su modo la manera en que debían organizarse sus archivos, lo que entorpece el libre flujo de información. Además, es tal la ausencia normativa que algunas de las dependencias estatales encargadas de la gestión documental y de los archivos no se coordinan con los tres poderes y únicamente se enfocan en el resguardo de la documentación histórica.

Cabe señalar, que una ley federal tiene alcance a todas las instituciones de la administración pública federal, al poder ejecutivo federal y al poder legislativo federal; en cambio una ley general, deberá abarcar los tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal), así como los tres poderes de gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial).

La creación de una ley de carácter general en materia de archivos deberá plantearse con la meta de cubrir las necesidades más elementales respecto del resguardo de la información de interés público, y también deberá establecer criterios generales para la organización de los archivos de los tres poderes y niveles de gobierno, asimismo deberá obligar a las instituciones a destinar el presupuesto necesario para la creación de edificios con las condiciones adecuadas tanto para los documentos administrativos como históricos, y por último deberá ordenar la elaboración de los instrumentos de control y consulta archivística, y definir las vigencias documentales.

Es importante observar, que antes de 2012, y bajo la ausencia de la Ley Federal de Archivos, la manera en que algunos estados pudieron normar sus archivos y establecer mecanismos de organización y resguardo fue a través de otras leyes (véase Anexo 2) y los lineamientos emitidos en 2004 por el Archivo General de la Nación en coordinación con el entonces IFAI (ahora INAI).

Por todo lo anterior, resulta indispensable que una ley general en materia de archivos considere la implementación de sistemas institucionales de archivo eficientes, de modo que, mediante una estructura bien organizada se pueda identificar rápidamente la documentación que ingresa y genera cada institución. En este sentido, resulta apremiante incorporar al nivel municipal para que organice y conserve sus archivos, ya que los archivos municipales son las célula base del gobierno.

Así mismo, se deben establecer políticas de Estado en materia de archivos para que se pueda garantizar el pleno derecho de acceso a la información de cualquier ciudadano. La archivística está evolucionando a pasos agigantados gracias a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y pese al rezago y el olvido de hace unos años, se está logrando que tenga tanta importancia como cualquier otro tema gubernamental. Por ello, es necesario que exista y se extienda la investigación en la materia y se destinen los recursos, tanto humanos como financieros, para el desarrollo archivístico de México, tópico que debe estar presente en la agenda política nacional.



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Unidad Iztapalapa

ANEXOS

Anexo 1

Observaciones generales de las leyes estatales

Aguascalientes

Abarca los tres poderes de gobierno, retoma conceptos de la Ley Federal de Archivos y los adecua al ámbito estatal, considera los Lineamientos del IFAI/AGN; incorpora las tecnologías de la información; no considera una adecuación del Sistema Institucional de archivos donde se integre una unidad de correspondencia, coordinación de archivos, archivo de trámite, archivo de concentración y archivo histórico; cuenta con un registro estatal de archivos; considera los principios de orden, original, procedencia, integridad, preservación y transparencia.

Baja California

Menciona las bases para los municipios, referente a si integración en el Sistema Estatal de Documentación; considera la creación de una comisión dictaminadora encargada de las disposición final de la documentación; define multas por sanciones a los servidores públicos que va desde los \$100 a los \$400 salarios mínimos, existe una comisión de valoración que realiza las funciones del Comité Técnico.

Baja California Sur

No ha tenido reforma, no tiene un apartado de definición de términos, tampoco considera las tecnologías de la información, define la manera en la que debe

operar el sistema a través de su reglamento, no considera ningún elemento del Sistema Institucional de Archivos (SIA).

Campeche

Abarca los tres niveles de gobierno, retoma conceptos de la Ley Federal de Archivos (LFA) y los adecua al ámbito estatal, también define sus propios términos como el de entidades públicas que en el símil de la LFA se refiere a los sujetos obligados; contempla plazos para el control de la documentación en el archivo de trámite, sin embargo, no considera al Sistema Institucional de Archivos; propicia el uso de las tecnologías de la información; reconoce la importancia de la formación de personal en archivística, así como la sensibilización de los archivos dentro de la sociedad. Incluye un apartado referente a las responsabilidades y sanciones de los servidores públicos, delega la responsabilidad a la Comisión de Transparencia para que ésta elabore los Lineamientos en materia de archivos, cuenta con un Registro Estatal de Archivos; estimula la sensibilización de los archivos en la sociedad. Por su parte, la Constitución política del Estado de Campeche es la que determinará las sanciones a los servidores públicos; cuenta con instrumentos archivísticos.

Coahuila

Tiene sus propios términos y definiciones; menciona de manera muy superficial las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos por el mal uso y manejo de la información; hace más referencia a una ley de transparencia que de archivos; considera los centros de información; hace referencia al Sistema Estatal de Documentación que equivale al Sistema Estatal de Archivos; tiene una Comisión Técnica de Documentación la cual funge como el Comité Técnico Consultivo de Archivos; también considera un Consejo General del Instituto y una Comisión Dictaminadora de depuración y eliminación de documentos; considera la figura de un patronato que auxilie la preservación, conservación y fomento de su

patrimonio documental; el Instituto Coahuilense de Transparencia es el encargado de emitir normatividad en materia de archivos.

Colima

Justifica la falta de definición de términos en el apartado de Considerandos, el Consejo Técnico Consultivo de archivos forma parte del Sistema Estatal de Archivos, estipula sanciones y multas; el Consejo Estatal de Archivos es el órgano sancionador.

Chiapas

No hace referencia a un Programa Institucional archivístico, sin embargo, hace mención del Programa General de Trabajo del Sistema Estatal en el marco del Sistema Nacional de Archivos, contempla que se presente un informe de actividades cada año en el Sistema Estatal de Archivos; ante la ausencia de un Sistema Institucional de Archivos, el comité adquiere la función de depender del Consejo estatal para atender diferentes áreas y funciones, tiene la atribución de crear subcomités para resolver cualquier problemática o necesidad de cada institución; no menciona instrumentos de control y consulta archivística.

Chihuahua

Contempla el establecimiento de los Sistemas Institucionales de Archivo en los sujetos obligados del estado , el comité tiene la tarea de enunciar los modos de operar del Sistema Institucional de Archivos, considera una Red de Archivos, define los procesos documentales básicos, contempla las tecnologías de la información; considera un programa institucional de desarrollo archivístico; promueve la conservación del patrimonio documental, contempla el tema de la infraestructura para el debido resguardo de los documentos, adapta algunos términos de la Ley Federal de Archivos al ámbito estatal, el Comité Técnico de

Administración de Documentos y Archivos realiza la función del Comité técnico Consultivo de archivos; tiene instrumentos de control y consulta archivísticos. Pese a que no está explícito en la ley el acceso a la información a los ciudadanos, el simple hecho de citar la Ley de transparencia del Estado corresponde a que existe una armonía entre estas leyes.

Distrito Federal

Es una de las leyes más completas; ofrece los mínimos tanto para la elaboración de expedientes, como para la elaboración de los Instrumentos de control y consulta archivísticos y los requisitos mínimos que debe tener el Plan Institucional de Desarrollo Archivístico de cada sujeto obligado; no menciona los documentos de interés público en posesión de particulares. En esta Ley, el Consejo General de Archivos del Distrito Federales es el equivalente Comité Técnico Consultivo encargado de asesorar al Comité técnico Interno de Administración de Documentos; divide el Sistema Institucional de Archivos en componentes normativos y operativos.

Durango (sin ley)

Decreto: El consejo estatal es de preservación de monumentos, archivos y sitios históricos del estado de Durango, el decreto define el modo de operar del consejo, así como los recursos destinados al desarrollo de las obras para su preservación y el destino de los recursos humanos y materiales; cuenta con una corporación estatal de voluntarios para la conservación y preservación de monumentos, archivos y sitios históricos, no hace explícito el término de archivos administrativos.

Reglamento: Utiliza algunos términos de la LFA, considera instrumentos archivísticos, cuenta con un informe anual, contempla un consejo ciudadano, tiene un Comité técnico consultivo, define responsabilidades y sanciones de los servidores públicos, menciona la conservación de la información, resalta la importancia del resguardo del patrimonio histórico. También contempla el Sistema municipal de archivo, dicho reglamento es de alcance municipal solamente.

Estado de México

No define términos; considera instrumentos de control y consulta archivística; los archivos de los tres poderes de gobierno se coordinan entre sí y sus dependencias; el Sistema Estatal de Documentación es el equivalente al Sistema Estatal de Archivos; el Comité Técnico de Documentación es equivalente al Consejo Estatal de Archivos; las Unidades del Sistema Estatal de Documentación son más o menos equivalentes a los elementos que integran el Sistema Institucional de archivos, la ley no define la manera en que debe de operar.

Guanajuato

Retoma algunos términos de la Ley Federal de Archivos, sin embargo realiza sus propias adecuaciones a la definición de los conceptos; abarca los tres poderes de gobierno; el Archivo general al que se refiere en la ley funge como el conjunto orgánico de documentos de todos los sujetos obligados del estado más no como un establecimiento de resguardo y conservación de archivos; considera principios para la organización y conservación de archivos; pese a que no describe las condiciones generales en las que se deben resguardar los documentos; menciona las medidas de seguridad atendiendo los tratados internacionales; habla de la creación de un Comité, sin embargo, no menciona su función ni sus atribuciones; hay un intento por construir un Sistema Institucional de Archivos, pero no se contemplan todos los elementos, únicamente los archivos de trámite, de conservación e histórico; incentiva la capacitación del personal en materia archivística; menciona los documentos públicos en posesión de particulares.

Guerrero

Abarca tanto el nivel estatal como el municipal, así como los poderes de gobierno; define muy pocos conceptos, mismo que no son retomados de los Lineamientos de 2004; considera los sistemas orgánico, funcional y orgánico-funcional para la organización de sus acervos documentales; considera el derecho de acceso a los archivos con base en la Ley Número 875 de Archivos Generales del Estado libre y soberano de Guerrero.; establece que cada dependencia de los tres poderes de

gobierno del Estado y municipios deberán contar con un archivo; los titulares de los órganos y dependencias de los tres poderes son los que deben preparar y publicar los instrumentos de control y consulta archivísticos, así como instrumentos para facilitar la organización, sin embargo, quien debería de realizar dicha actividad sería el responsable del área coordinadora de archivo, dependiendo del instrumento en colaboración con el archivo de trámite o el de concentración; la Ley considera un Comité Técnico Auxiliar que funge como el Comité Técnico Consultivo de Archivos; el Sistema Estatal de Archivos debe coordinarse con el AGN y establecer convenios con el Sistema Nacional de Archivos.

Hidalgo

Retoma algunos términos de la Ley Federal de Archivos, sin embargo, adecua la mayor parte de sus términos; menciona un Sistema Integral de Archivos que funge como el Sistema Institucional de Archivos ya que contiene todos los elementos del Sistema Institucional de Archivos (unidad central de correspondencia, archivo de trámite, archivo de concentración y archivo histórico), así como el área coordinadora de archivos; enuncia los principios generales que regulan la actividad de los archivos (organización, obligatoriedad, accesibilidad, imprescindibilidad, institucionalidad e instrumentalizada y responsabilidad; define de manera clara el ciclo vital de la documentación, cuenta con un órgano rector encargado de la regulación y promoción del sistema y se coordina con los Comités Técnicos de Archivo de los sujetos Obligados que lo integran.

Jalisco

Adopta sus propios conceptos y definiciones; el término de Archivo General, hace referencia al conjunto de archivos de cada poder de gobierno (p.ej. Archivo general del Poder judicial y Archivo general del poder Legislativo, un Archivo general de todas las dependencias de la administración pública federal y un Archivo general de los municipios del Estado de Jalisco); la Ley se enfoca más en los archivos históricos que en los administrativos; considera el acceso a

documentos históricos que en posesión de particulares; tiene un Sistema Estatal de Documentación que funge como el Sistema Estatal de Archivos y que es el conjunto de todos los Archivos Generales del Estado y se regula mediante un Coordinación estatal; hace demasiado hincapié en la parte operativa y de integración del Comité y del Sistema; el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco es el encargado de destinar los recursos a los archivos; cuenta con un Comisión Dictaminadora que es el organismo técnico del Sistema Estatal; contempla un Comité Técnico de Documentación que funge como auxiliar para el ejercicio y funciones del Sistema Estatal.

Michoacán

Utiliza sus propios términos y definiciones, promueve la sensibilización de la sociedad acerca de la importancia de los archivos, así como la profesionalización del personal; el Sistema Estatal de Archivos está integrado por un Comité Técnico y una Asamblea General; el Comité Técnico tiene de dentro de sí una Comisión Dictaminadora.

Morelos

Retoma algunos términos y definiciones de la Ley Federal de Archivos, también incluye sus propios términos; cuenta con un Sistema Estatal de Documentación de Archivo equivalente al Sistema Estatal de Archivo; el Instituto Morelense de Información Pública y Estadística (IMIPE) vigila que los sujetos obligados tengan implementada y funcionando su administración documental; el IMIPE y el área coordinadora son los encargados de la implementación de los criterios específicos en materia de organización y conservación de archivos; considera Instrumentos de control y consulta archivísticos, define los plazos en los que éstos deben ser realizados y entregados; el Instituto Estatal de Documentación proporciona asesoría técnica para la elaboración de los instrumentos; menciona las funciones del área coordinadora de archivos; menciona los requisitos mínimos que debe tener el expediente; abarca el nivel estatal y municipal; define las instituciones de las que formarán parte los archivos del P. Ejecutivo, Legislativo y P. Judicial, así

como órganos autónomos; menciona los documentos públicos en posesión de particulares; el Archivo General es el que se encuentra en el Instituto Estatal de Documentación.

Nayarit

Utiliza las dos definiciones de Archivo General, es decir, por un lado como conjunto de archivos de cada poder del gobierno; considera los archivos de interés público en posesión de particulares; retoma algunos conceptos y definiciones de la Ley Federal de Archivos, pero no en su totalidad; considera instrumentos de control y consulta archivísticos; el Consejo Técnico es el vínculo con el Sistema Nacional de Archivos; menciona las características mínimas que debe tener cada expediente de las entidades públicas; el Sistema Estatal de Archivos tiene la atribución de garantizar el derecho a la documentación solicitada por los ciudadanos y está integrado por el Consejo Estatal de Archivos, el Comité Técnico de Archivos, entre otros.

Nuevo León (sin Ley)

Decreto número 89 se declara de interés público, para el estado de Nuevo León, la conservación y custodia de los archivos municipales.

Oaxaca

Utiliza términos y definiciones de la Ley Federal de Archivos, también establece sus propios términos y definiciones; enuncia los principios que rige la Ley; la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales emite los criterios y medidas en materia de archivos; considera instrumentos de control y consulta archivística; enuncia los requerimientos mínimos que debe tener los documentos de archivo; el Sistema Estatal de Archivos se debe coordinar con el Sistema Nacional de Archivos; hace referencia la importancia de administrar documentos que sirve para el cumplimiento de la transparencia de acciones, la rendición de cuentas y el acceso a la información;

los Archivos generales son el conjunto de todos los archivos del poder ejecutivo, legislativo y judicial.

Puebla

Retoma casi en su totalidad conceptos de la Ley Federal de Archivos, y también hace sus propias aportaciones conceptuales; abarca los tres poderes de gobierno; menciona los principios por los cuales se rigen los Sujetos obligados (conservación, procedencia, integridad, disponibilidad); el Archivo General del Estado es el coordinador del Sistema Estatal de Archivos, así como del Registro Estatal de Archivos; la Ley hace referencia a los instrumentos mínimos con los que debe contar cada Sujeto obligado; hace referencia a los elementos para la implementación y uso de sistemas automatizados de gestión y control de documentos; considera la infraestructura adecuada para los acervos históricos del Archivo General del Estado más no de todos los Sujetos obligados.

Querétaro

Retoma algunos conceptos de los Lineamientos de 2004 y crea sus propios términos y definiciones; el Sistema Estatal de Archivos lleva a su cargo el Registro Estatal de Archivos; hace referencia a la documentación de interés público en posesión de particulares; considera una Comisión Estatal de Archivos y funge como el Comité Técnico Consultivo de archivos, esta Comisión se coordina con los Comités Técnicos; la Dirección Estatal de Archivos funge el Consejo Estatal de Archivos; los Comités Técnicos están encargados únicamente de los archivos de trámite y concentración; la Ley establece una unidad de concentración por cada poder o municipio que funge como el área coordinadora de archivos; para el manejo de la documentación, los sujetos obligados observarán los siguientes principios: procedencia, disponibilidad, eficiencia, localización expedita, integridad y conservación; considera los mínimos instrumentos de control y consulta archivística; menciona de manera muy superficial los sistemas de control ambiental, así como la necesidad de los recursos humanos en materia archivística y recursos materiales.

Quintana Roo

Utiliza sus propios términos y definiciones; considera un Sistema Quintanarroense de Documentación (SQD) que equivale al Sistema Estatal de Archivos, dentro de este Sistema se encuentra el consejo Técnico de Documentación que tendrá una Comisión Dictaminadora de Valoración Histórica y Depuración Documental, también son parte del SQD las unidades documentales mismas que podrían ser equivalentes al Sistema Institucional de Archivos, sin embargo, no se mencionan los elementos suficientes y se mencionan otras unidades de información como hemerotecas, mapotecas, etc.

San Luis Potosí

Utiliza términos y definiciones de la Ley Federal de Archivos, también adecúa sus propios términos y definiciones; enuncia los principios archivísticos que deberán observar los sujetos obligados que son: orden original, procedencia, disponibilidad, conservación, transparencia y confidencialidad; fomenta la cultura del aprecio por los archivos como herramienta indispensable para una gestión gubernamental eficiente; cuenta con una Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública de San Luis (CEGAIP), la cual tiene a su cargo el Sistema Estatal de Documentación y Archivos que equivale al Sistema Estatal de Archivos, dicho Sistema contempla el Registro Estatal de Archivos; los sujetos obligados deberán auxiliarse con el Comité de Información a su vez coordinado con el Comité Técnico de Archivos; la CEGAIP es la encargada de destinar presupuesto a los temas de archivos, así como vigilar a los sujetos obligados que cumplan con lo establecido en la Ley; la Ley también contempla las multas por incumplimiento de responsabilidades de los servidores públicos; establece el tema de los documentos de interés público en posesión de particulares; enuncia los mínimos Instrumentos de control y consulta archivísticos con los que debe contar cada sujetos obligados; la Ley considera Coordinación Técnica Estatal de Protección del Patrimonio Cultural.

Sinaloa (sin Ley)

Reglamento de los archivos municipales del ayuntamiento de Culiacán, Sinaloa
Reglamento publicado en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, el viernes 15
de febrero de 2002.

Sonora

Retoma términos de la Ley Federal de Archivos y también proporciona sus propios términos y definiciones; la Ley considera los principios de reserva, confidencialidad, disponibilidad, eficiencia, localización expedita, integridad y conservación; abarca los 3 poderes de gobierno; algunas funciones de los responsables del archivo de trámite y del archivo de concentración están distribuidas de manera errónea debido a la ausencia de la figura del área coordinadora de archivos; utiliza términos que no define al comienzo de la Ley, como el término de "depuración" mismo que se confunde con el de "baja documental y el de "archivo de concentración secundario" cuando sólo se debe considerar un solo archivo de concentración; menciona un sistema de archivos que debe tener todo sujeto obligado que no es equivalente al Sistema Institucional de Archivos; hace referencia a las facultades de los Archivos Generales, más no los define y se da por hecho que puedan ser Archivos Generales de cada poder de gobierno; hace referencia a los requerimientos mínimos que debe tener un expediente; considera el perfeccionamiento de los recursos humanos en materia archivística únicamente para el archivo histórico; el órgano coordinador del Sistema Estatal de Archivos es la Secretaría de Gobierno y no el Archivo General del Estado como en otras leyes estatales.

Tabasco

Tamaulipas (sin Ley)

Reglamento del Archivo Judicial y archivos de los órganos jurisdiccionales y administrativos del poder judicial del estado de Tamaulipas el 19 de abril, 2012.

Tlaxcala

Utiliza sus propios conceptos y definiciones; cuenta con Instrumentos archivísticos; enuncia los principios que rigen la Ley en materia archivística; hace referencia a los archivos históricos en posesión de particulares; considera más entidades públicas, no sólo las que se encuentran en los 3 poderes de gobierno sino también aquellas instituciones autónomas; en cuanto a las medidas generales de conservación, sólo menciona la responsabilidad que tienen los servidores públicos para reservar los documentos en lugares idóneos; menciona los criterios básicos para clasificar; desglosa los criterios mínimos para la realización del Programa Institucional de Desarrollo Archivístico; sugiere la incorporación de medidas nacionales e internacionales para asegurar la integridad y seguridad de los documentos de archivos electrónicos; se necesita homologar los elementos del Sistema Institucional de Archivos a los generales; señala las multas a las sanciones de los servidores públicos que alteren o dañen documentación.

Veracruz

Sólo define un concepto; el Sistema Estatal de Archivos está integrado por los archivos de los tres poderes, los ayuntamientos y los particulares; el Comité Auxiliar de Archivos es equivalente al Comité Técnico Consultivo de Archivos; la Ley hace más referencia a las atribuciones de cada órgano y sus titulares; cada dependencia cuenta con una Unidad Central de Archivo y Unidades Periféricas, lo que equivale a las funciones que realiza el archivo de trámite y el archivo de concentración, áreas que no contempla la Ley, por lo que sus términos son obsoletos; sólo se mencionan algunas prohibiciones respecto al manejo de información, sin embargo, no se estipulan las responsabilidades ni sanciones a los servidores públicos; no se aprecia una actualización de los términos usados en la Ley pese a la reforma de 2003.

Yucatán

No define términos, ni atribuciones del Sistema Estatal de Archivos; el poder Ejecutivo a través del Archivo General del Estado se coordina con el poder Legislativo y el Judicial; reconoce la figura del Consejo Estatal de Archivos y de un

órgano coordinador y promotor del Sistema Estatal de Archivos y de un Comité Técnico Auxiliar, sin embargo, no define los modos en que éstos deben de interactuar.

Zacatecas

Desde 1987 no se ha reformado, la ley contempla que después de 60 días de la vigencia de la ley el ejecutivo deberá expedir los reglamentos, sin embargo, después de 29 años no se ha emitido normatividad.

Anexo 2

Segunda reforma al artículo sexto constitucional, 2007

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Tercera reforma al artículo sexto constitucional, 2014

Establece la creación de leyes generales en materia de transparencia y acceso a la información, protección de datos personales y archivos.

La correcta armonización de estas leyes logrará un adecuado acceso a la información, así como la correcta protección de los datos personales en todo el país.

La tercera reforma al artículo sexto constitucional establece lo siguiente:¹¹⁶

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán

¹¹⁶ Secretaría de Gobernación, “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia”, en Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014 [Consultado el 14 de diciembre de 2016]

documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

II. y III. ...

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

VI. y VII. ...

VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados y el Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

El organismo garante federal de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente del estado o del Distrito Federal, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El

nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el Presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.

En caso de que el Presidente de la República objetara el nombramiento, la Cámara de Senadores nombrará una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la Cámara de Senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designará al comisionado que ocupará la vacante.

Los comisionados durarán en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y serán sujetos de juicio político.

En la conformación del organismo garante se procurará la equidad de género.

El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el Senado, en la fecha y en los términos que disponga la ley.

El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia

Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.

Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones.

El organismo garante coordinará sus acciones con la entidad de fiscalización superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de los estados y el Distrito Federal, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.

Anexo 3

Leyes que impactan a la gestión documental y a la administración de archivos

Ley Federal de Archivos (publicada el 23 de enero de 2012).¹¹⁷

Tiene por objeto:

Establecer las disposiciones que permitan la organización y conservación de los archivos en posesión de los Poderes de la Unión, los organismos constitucionales autónomos y los organismos con autonomía legal, así como establecer los mecanismos de coordinación y de concertación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para la conservación del patrimonio documental de la Nación, así como para fomentar el resguardo, difusión y acceso de archivos privados de relevancia histórica, social, técnica, científica o cultural.

Ley General de Bienes Nacionales (publicada el 30 de enero de 1969).¹¹⁸

Artículo 2.- Son bienes de dominio público:

Fracción X. Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas,

¹¹⁷ Ley Federal de Archivos, publicada por el DOF 23 de enero de 2012, *op. cit.*

¹¹⁸ Ley General de Bienes Nacionales, publicada por el DOF 30 de enero de 1969, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4601119&fecha=30/01/1969&cod_diario=197548 [Consultado el 22 de julio de 2016]

de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos; fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos.

Nueva Ley General de Bienes Nacionales (publicada el 20 de mayo de 2004, última reforma 1 de enero de 2016).¹¹⁹

Artículo 6.- Están sujetos al dominio público de la Nación:

Fracción XVIII.- Los muebles de la Federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; **los archivos**, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, magnéticos o informáticos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido, y las piezas artísticas o históricas de los museos.

Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas (publicada el 06 de mayo de 1972; última reforma 20 de enero de 2015).¹²⁰

Artículo 36.- Por determinación de esta Ley son monumentos históricos:

¹¹⁹ Ley General de Bienes Nacionales, publicada por el DOF 20 de mayo de 2004, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/267_010616.pdf [Consultado el 22 de julio de 2016]

¹²⁰ Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicada por el DOF 6 de mayo de 1972, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_280115.pdf [Consultado el 22 de julio de 2016]

Fracción II.- 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 las casas curiales.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (publicada el 29 de diciembre de 1976; última reforma 11 de agosto de 2014).¹²¹

Artículo 20.- Las Secretarías de Estado establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos y los demás que sean necesarios, en los términos que fije el Ejecutivo Federal.

Artículo 29.- En cada dependencia o entidad se integrará un Comité de Información que tendrá las funciones siguientes:

Fracción 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.

Transitorios artículo segundo.- Los traspasos que por motivo de este Decreto deban realizarse de una dependencia a otra, incluirán las adecuaciones presupuestarias que comprenden las modificaciones a la estructura programática y financiera, a los calendarios financieros y de metas, así como los traspasos de recursos humanos y de los activos patrimoniales tales como bienes inmuebles, mobiliario, vehículos, instrumentos, aparatos, maquinaria, archivos y, en general, el equipo que la dependencia haya utilizado para los asuntos a su cargo.

¹²¹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada por el DOF 29 de diciembre de 1976, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_191216.pdf [Consultado el 22 de julio de 2016]

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (publicada el 31 de diciembre de 1982; última reforma 18 de diciembre de 2015).¹²²

Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

Fracción IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

Fracción V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

Fracción XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le competa la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;

Artículo 9.-El servidor público que deje de desempeñar su empleo, cargo o comisión deberá observar, hasta un año después de haber concluido sus funciones, lo siguiente:

b) No usar en provecho propio o de terceros, la información o documentación a la que haya tenido acceso en su empleo, cargo o comisión y que no sea del dominio público.

¹²² Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada por el DOF 13 de marzo de 2022, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/240_180716.pdf [Consultado el 22 de julio de 2016]

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (publicada el 11 de junio de 2002).¹²³

Artículo 32.- 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.

Artículo 37.- Atribuciones del INAI

Fracción 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;

Artículo 42. Las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos. La obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o cualquier otro medio.

Artículo 46. Cuando los documentos no se encuentren en los archivos de la unidad administrativa, ésta deberá remitir al Comité de la dependencia o entidad la solicitud de acceso y el oficio en donde lo manifieste. El Comité analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizar, en la dependencia o entidad, el documento solicitado y resolverá en consecuencia. En caso de no encontrarlo,

¹²³ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada por el DOF 11 de junio de 2002, *op. cit.*

expedirá una resolución que confirme la inexistencia del documento solicitado y notificará al solicitante, a través de la unidad de enlace, dentro del plazo establecido en el Artículo 44.

Décimo (Transitorio). Los sujetos obligados deberán, a más tardar el 1 de enero de 2005, completar la organización y funcionamiento de sus archivos administrativos, así como la publicación de la guía a que se refiere el Artículo 32.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo (publicada el 04 de agosto de 1994; última reforma 09 de abril de 2012).¹²⁴

Artículo 16.- La Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá las siguientes obligaciones:

Fracción VIII. Permitir el acceso a sus registros y archivos en los términos previstos en ésta u otras leyes;

Artículo 33.- Los interesados en un procedimiento administrativo tendrán derecho de conocer, en cualquier momento, el estado de su tramitación, recabando la oportuna información en las oficinas correspondientes, salvo cuando contengan información sobre la defensa y seguridad nacional, sean relativos a materias protegidas por el secreto comercial o industrial, en los que el interesado no sea titular o causahabiente, o se trate de asuntos en que exista disposición legal que lo prohíba.

Artículo 34.- Los interesados podrán solicitar les sea expedida a su costa, copia certificada de los documentos contenidos en el expediente administrativo en el que se actúa, salvo en los casos a que se refiere el artículo anterior.

¹²⁴ Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada por el DOF 4 de agosto de 1994, Cámara de Diputados, disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/MarcoNormativoDocumentos/LFPA.pdf> [Consultado el 22 de julio de 2016]

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (publicada el 04 de mayo de 2015).¹²⁵

Artículo 31. El Sistema Nacional tiene como funciones:

Fracción V. Coadyuvar en la elaboración, fomento y difusión entre los sujetos obligados de los criterios para la sistematización y conservación de archivos que permitan localizar eficientemente la información pública de acuerdo a la normatividad en la materia.

Artículo 54. Los Organismos garantes, en el ámbito de sus respectivas competencias o a través de los mecanismos de coordinación que al efecto establezcan, podrán:

Fracción III. Promover, que en las bibliotecas y entidades especializadas en materia de archivos se prevea la instalación de módulos de información pública, que faciliten el ejercicio del derecho de acceso a la información y la consulta de la información derivada de las obligaciones de transparencia a que se refiere esta Ley.

Artículo 129. Los sujetos obligados deberán otorgar acceso a los Documentos que se encuentren en sus archivos o que estén obligados a documentar de acuerdo con sus facultades, competencias o funciones en el formato en que el solicitante manifieste, de entre aquellos formatos existentes, conforme a las características físicas de la información o del lugar donde se encuentre así lo permita.

En el caso de que la información solicitada consista en bases de datos se deberá privilegiar la entrega de la misma en Formatos Abiertos.

Artículo 138. Cuando la información no se encuentre en los archivos del sujeto obligado, el Comité de Transparencia:

I. Analizará el caso y tomará las medidas necesarias para localizar la información;

¹²⁵ Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada por el DOF 4 de mayo de 2015, *op. cit.*

II. Expedirá una resolución que confirme la inexistencia del Documento;

III. Ordenará, siempre que sea materialmente posible, que se genere o se reponga la información en caso de que ésta tuviera que existir en la medida que deriva del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, o que previa acreditación de la imposibilidad de su generación, exponga de forma fundada y motivada, las razones por las cuales en el caso particular no ejerció dichas facultades, competencias o funciones, lo cual notificará al solicitante a través de la Unidad de Transparencia, y

IV. Notificará al órgano interno de control o equivalente del sujeto obligado quien, en su caso.

Artículo 206. La Ley Federal y de las Entidades Federativas, contemplarán como causas de sanción por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la materia de la presente Ley, al menos las siguientes:

Fracción VIII. Declarar la inexistencia de la información cuando exista total o parcialmente en sus archivos.

Bibliografía

Fuentes consultadas

Bibliografía

- Ackerman, John M. (coordinador), *Más allá del acceso a la información: transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*, México, Siglo XXI, 2008.
- Ackerman, John M. y Sandoval, Irma E., *Leyes de Acceso a la información en el mundo*, México, IFAI, Cuadernos de Transparencia 07, 6° edición, 2010.
- Aguilar Rivera, José Antonio, *Transparencia y democracia: claves para un concierto*, México, IFAI, Colección Cuadernos de Divulgación, núm. 10, 2008.
- Alamán, Lucas, *Disertaciones para la historia de la República Mexicana*, México, Editorial Jus, 1942.
- Alberch Figueras, Ramón y Cruz Mundet, José Ramón, *¡Archívese! Los documentos del poder. El poder de los documentos*, Madrid, Alianza editorial, primera impresión, 1999.
- Ampudia Mello, J. Enrique, *Institucionalidad y gobierno*, México, Archivo General de la Nación, primera edición, 1988.
- Ampudia Mello, J. Enrique, *Institucionalidad y gobierno, un ensayo sobre la dimensión archivística de la Administración Pública*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Archivo General de la Nación, 1988.
- Añon, Víctor y Courtis, Christian, *Derechos sociales. Instrucciones de Uso*, México, Fontamara, 2003.
- Becerra Chávez, Pablo Javier, *El sistema electoral y la transición de la democracia en México*, México, Instituto Electoral del Estado de México, 2014.
- Bel Mallén, Ignacio y Corredoira y Alfonso, Loreto (coordinadores), *Derecho de la información*, Barcelona, Ariel, 2003.
- Blais, Gabrielle, *Access to Archival Records. A Review of Current tissues*, UNESCO, 1995.
- Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola, *et al.*, *Diccionario de política*, México, Siglo XXI, primera edición, 1982.
- Carbonell, Miguel, *Derechos fundamentales y democracia*, México, IFE, Colección de Cuadernos de Divulgación, núm. 31, 2013.

- Ceeney, Natalie, "The Role of a 21st-century National Archive: The Relevance of the Jenkinsonian Tradition, and a Redefinition for the Information Society", *Journal of the Society of Archivists*, Vol. 29, 2008.
- Diccionario Universal de Historia y Geografía, *Historia, biografía y geografía de México*, México, Porrúa, 6ta ed., Tomo I, 1995.
- Ernesto Villanueva, *Derecho de la información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 44 Ed., 2005.
- Guerrero Orozco, Omar, *Teoría administrativa de la ciencia política*, México, UAEM, tercera edición, 2001.
- Hurtado, Javier, *Gobierno y democracia*, México, Instituto Nacional Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 19, 2016.
- Isunza Vera, Ernesto y Olvera, Alberto J. (compiladores), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: Participación ciudadana y control social*, México, CIESAS, Universidad Veracruzana, Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- Kargbo, John Abdul, "Archive s Management in Post-war Sierra Leone: Luxury or Necessity?", *Journal of the Society of Archivists*, Vol. 26, 2005.
- Lezama Aguilar, Rodolfo E., "El derecho de acceso a la información en materia política: su ejercicio, defensa y protección en el ordenamiento electoral federal", en *Derecho comparado de la información*, México, no. 9, enero-junio, 2007.
- López Ayllón, Sergio, *El acceso a la información como un derecho fundamental: la reforma al artículo 6to. de la constitución mexicana*, México, IFAI, Cuaderno de Transparencia 17, 2009.
- López, Jaime, *El derecho a la información pública y su importancia en el combate de la corrupción*, El Salvador, Probidad, 2001.
- Mariscal, Mario, *Reseña histórica del Archivo General de la Nación: 1550 - 1946*, México, Archivo General de la Nación, primera edición, 1946.
- Merino, Mauricio (coordinador), *Transparencia, libros, autores e ideas*, México, IFAI-CIDE, 2005.
- Miliban, Ralph, *El Estado en la sociedad capitalista*, México, Siglo XXI, 1985.
- Molitor, André, "Public Administration", Reino Unido, UNESCO, 1999.
- Morange, Jean, *Las libertades públicas*, México, FCE, 1981.
- Orwell, George, *1984*, España, Biblioteca Salvat, 1970.

- Rabasa, Emilio O., *Historia de las Constituciones mexicanas*, 2000, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2da. Edición.
- Reyna, José Luis, *Para entender: el Partido Revolucionario Institucional PRI*, China, Nostra Ediciones, 2009.
- Rhoads, James B., *La función de la gestión de documentos y archivos en los sistemas nacionales de información: un estudio del RAMP*, UNESCO, 1983.
- Rodríguez Zepeda, Jesús, *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, México, IFAI, Cuaderno de Transparencia, núm. 04.
- Rubio Mañe, Ignacio, *El Archivo General de la Nación México*, México, Secretaría de Gobernación, 2da. edición, 1973.
- Ruiz-Daza Cruz, María Elena, *Catalogo documental, 175 aniversario del Archivo General de la Nación*, México, Secretaría de Gobernación, Archivo General de la Nación, 1998.
- Salazar Ugarte, Pedro (coord.), *El derecho de acceso a la información en la constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, México, UNAM, IFAI, 2008.
- Salazar Ugarte, Pedro, López Ayllón, Sergio, et al. (coordinadores), *El derecho de acceso a la información: razones significados y consecuencias*, UNAM, México, 2008.
- Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*, Madrid, Alianza Universidad, 1995.
- Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo (coordinadores), *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo III, 2001.
- Verhoeven, *The role of archives in the public administration and the national planning policy of developing countries with particular reference to Southeast Asia*, UNESCO, 1972.
- Villanueva, Ernesto, *Derecho comparado de la información*, México, Universidad Iberoamericana, 2002.
- Villanueva, Ernesto, *Publicidad oficial: transparencia y equidad*, México, Editorial Jus, 2009.
- Waldo, Dwight, "Administración pública: la función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos", México, Trillas, 1982.

Legislación

Camacho Quiroz, César, “Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Archivos y Reforma el Artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a cargo del diputado César Camacho Quiroz, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional”, en César Camacho Quiroz, disponible en: <http://www.cesarcamacho.org/document.php?id=157> [Consultado el 27 de julio de 2016]

Cámara de Diputados, “De la Comisión de Gobernación, con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Archivos”, en Gaceta, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2011/dic/20111206-II.html#DecDictamen2> [Consultado el día 23 de julio de 2016]

Cámara de Diputados, “Dictamen de la Comisión de Gobernación del 24 de marzo de 2009”, en Gaceta, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090324-III.html> [Consultado el 2 de septiembre de 2016]

Cámara de Diputados, “Gaceta parlamentaria del 24 de marzo de 2009”, en Gaceta, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/> [Consultado el 28 de julio de 2016]

Cámara de Diputados, “Gaceta parlamentaria”, en Gaceta, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/> [Consultado el 28 de julio de 2016]

Cámara de Diputados, “Ley Federal de Archivos, análisis comparativo de las minutas: la remitida a la Cámara de Senadores y la del Senado enviada a la Cámara de Diputados como Cámara de Origen”, en Dirección de los Servicios de Documentación, Información y Análisis, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-15-11.pdf> [Consultado el 4 de septiembre de 2016]

Cámara de Diputados, “Transparencia y acceso a la información pública, estudio de antecedentes, marco jurídico actual, derecho comparado de diversos países y de las entidades federativas, y de las iniciativas presentadas en el tema”, en Centro de Documentación, Información y Análisis, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-03-07.pdf> [Consultado el 12 de diciembre de 2014]

Consejo Constitucional, “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789”, en Consejo Constitucional de Francia, disponible en: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf [Consultado el 23 de agosto de 2016]

Consejo de Europa, “Convenio Europeo de Derechos Humanos”, en Secretaría de Relaciones Exteriores, disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/ConsejoDeEuropa/Documents/Convenio%20Europeo%20para%20la%20Protecci%C3>

%B3n%20de%20los%20Derechos%20Humanos%20y%20de%20las%20libertades%20fundamentales.pdf [Consultado el 23 de octubre de 2016]

Gobierno de Jalisco, “Tratados y antecedentes internacionales del derecho de acceso a la información pública y gubernamental”, en Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, disponible en: <http://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/Antecedentes%20y%20Tratados%20Internacionales%20Derecho%20de%20acceso%20a%20Inf.pdf> [Consultado el 12 de diciembre de 2014]

Gobierno de la República, “Constitución de Apatzingán”, en Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const-apat.pdf [Consultado el 24 de agosto de 2016]

Gobierno de la República, “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, en Secretaría de Gobernación, disponible en: <http://www.funcionpublica.gob.mx/web/doctos/ua/ssfp/uegdg/banco/PGCM-2013-2018-WEB2sep.pdf> [Consultado el 25 de agosto de 2016]

Ley de Archivos administrativos e Históricos del estado de Michoacán de Ocampo y sus municipios, Publicado en el Periódico Oficial, el miércoles 3 de marzo del 2004, Tomo CXXXIII, Núm. 3, disponible en: http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/Ley_de_Archivos_Administrativos_e_Hist%C3%B3ricos_del_Estado_de_Michoac%C3%A1n_de_Ocampo_y_sus_Municipios..pdf

Ley de archivos del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 8 de octubre de 2008, disponible en: http://iibi.unam.mx/archivistica/ley_de_archivos_df.pdf

Ley de archivos del Estado de Aguascalientes, publicada en la Edición Vespertina del Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el lunes 29 de septiembre de 2014, disponible en: [http://www.poderjudicialags.gob.mx/servicios/legislacion/LEY%20DE%20ARCHIVOS%20DEL%20ESTADO%20DE%20AGUASCALIENTES%20\(Publicada%20POE%2029%20Septiembre%20de%202014\).pdf](http://www.poderjudicialags.gob.mx/servicios/legislacion/LEY%20DE%20ARCHIVOS%20DEL%20ESTADO%20DE%20AGUASCALIENTES%20(Publicada%20POE%2029%20Septiembre%20de%202014).pdf)

Ley de archivos del Estado de Campeche, publicada en la Tercera Sección del Periódico Oficial del Estado de Campeche, el jueves 6 de mayo de 2010, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Campeche/wo52457.pdf>

Ley de archivos del Estado de Colima, publicada en el periódico oficial “El Estado de Colima” el sábado 26 de noviembre de 2005, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/COLIMA/Leyes/COLLEY005.pdf>

Ley de archivos públicos para el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el periódico oficial el viernes 25 de mayo de 2007, disponible en: http://www.ctainl.org.mx/descargas/leg_estatal/Coahuila_LA.pdf

Ley de archivos del Estado de Hidalgo, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, el lunes 7 de mayo de 2007, disponible en: <http://mexico.justia.com/estados/hgo/leyes/ley-de-archivos-del-estado-de-hidalgo/>

Ley de archivos del Estado de Nayarit, publicada el sábado 5 de mayo de 2012, disponible en: http://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/marcoregulatorio/ley_archivo.pdf

Ley de archivos del Estado de Oaxaca, publicada en la Segunda Sección del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el sábado 19 de julio de 2008, disponible en: <http://www.congresoaxaca.gob.mx/legislatura/legislacion/leyes/016.pdf>

Ley de archivos del Estado de Puebla, publicada en la Décima Sección del Periódico Oficial del Estado de Puebla, el viernes 13 de septiembre de 2013 disponible en: http://www.htsjpuebla.gob.mx/filesec/transparencia/reglamento_de_transparencia/files/ley_de_archivos_del_estado_de_pue.pdf

Ley de archivos del Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro, el viernes 24 de julio de 2009, disponible en: <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/LEY007.pdf>

Ley del sistema de documentación del estado de Quintana Roo, publicada en p.o. de 28 de diciembre de 2001, disponible en: http://cancun.gob.mx/transparencia/files/2011/09/uvtaip.admon_.leysistemadocumentacion.pdf

Ley de archivos del Estado de San Luis Potosí, publicada en la Edición Extraordinaria del Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, el sábado 20 de octubre de 2012, disponible en: <http://teeslp.gob.mx/wp-content/uploads/2016/07/Ley-de-Archivos-del-Estado..pdf>

Ley de archivos públicos para el Estado de Sonora, publicada la Sección III del Boletín Oficial del Estado de Sonora, el jueves 16 de julio de 2015, disponible en: <https://legislacion.vlex.com.mx/vid/ley-archivos-publicos-sonora-593754766>

Ley de archivos públicos del Estado de Tabasco, publicada en el Suplemento 6919 del Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el sábado 27 de diciembre de 2008, disponible en: <http://tsj-tabasco.gob.mx/documentos/3452/LEY-DE-ARCHIVOS-PUBLICOS/>

Ley de Archivos del Estado de Tlaxcala, publicada el 13 de mayo, 2011, disponible en: http://www.sinaj.scjn.gob.mx/sites/default/files/normativas_materia_archivos/29.-%20LEY%20DE%20ARCHIVOS%20DEL%20ESTADO%20DE%20TLAXCALA.pdf

Ley de documentos administrativos e históricos del Estado libre y soberano de Veracruz-Llave, publicada en la Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz, Llave, el día jueves 27 de diciembre de 1990, disponible en:

<http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LeyDocAdmvosEHist.pdf>

Ley de Documentos administrativos del Estado de Estado de México, publicada en la Sección Primera de la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el lunes 24 de marzo de 1986, disponible en:
<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig005.pdf>

Ley del sistema estatal de archivos del Estado de Baja California Sur, publicada en Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, el 20 de junio de 1994, disponible en:
<http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/baja-california-sur/ley-del-sistema-estatal-de-archivos-del-estado-de-baja-california-sur.pdf>

Ley del Sistema Estatal de Archivos de Chiapas, publicado bajo decreto # 208, mediante el periódico oficial #276 de fecha 20 de octubre de 1993, disponible en:
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Chiapas/wo21059.pdf>

Ley del sistema estatal de archivos de Yucatán, publicada en el Diario Oficial del Estado de Yucatán, el viernes 22 de agosto de 1986, disponible en:
<http://www.archivogeneral.yucatan.gob.mx/MarcoNormativo/LEY%20SISTEMA%20ESTATAL%20DE%20ARCHIVOS%20YUCATAN.pdf>

Ley del sistema estatal de archivos de Zacatecas, publicada en el Suplemento al Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, el sábado 7 de noviembre de 1987, disponible en:
<http://www.congreso Zac.gob.mx/e/todojuridico&cual=29>

Ley estatal de archivos del Estado de Chihuahua, publicada por el Folleto Anexo al Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, el miércoles 26 de junio de 2013, IFAI, disponible en:
http://inicio.ifai.org.mx/Carga_GestionArchivo/Chihuahua/Ley%20de%20Archivos%20del%20Estado%20de%20Chihuahua.pdf [Consultado el 15 de octubre de 2016]

Ley estatal de documentación y archivos de Morelos, publicada el miércoles 16 de septiembre de 2009, disponible en:
<http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LDOCARCHEM.pdf>

Ley Federal de Archivos, publicada por el DOF 23 de enero de 2012, Cámara de Diputados, disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFA.pdf> [Consultado el 22 de julio de 2016]

Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada por el DOF 4 de agosto de 1994, Cámara de Diputados, disponible en:
<http://inicio.ifai.org.mx/MarcoNormativoDocumentos/LFPA.pdf> [Consultado el 22 de julio de 2016]

- Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, publicada por el DOF 5 de julio de 2010, Cámara de Diputados, disponible en: http://iibi.unam.mx/archivistica/ley_federal_datos_personales.pdf [Consultado el 26 de agosto de 2016]
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada por el DOF 13 de marzo de 2022, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/240_180716.pdf [Consultado el 22 de julio de 2016]
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada por el DOF 11 de junio de 2002, Cámara de Diputados, disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/LFTAIPG/LFTAIPG.pdf> [Consultado el 2 de octubre de 2016].
- Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicada por el DOF 6 de mayo de 1972, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_280115.pdf [Consultado el 22 de julio de 2016]
- Ley General de administración documental para el Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial No. 32, de fecha 11 de Julio de 2003, Tomo CX, disponible en: <http://docs.mexico.justia.com/estatales/baja-california/ley-general-de-administracion-documental-para-el-estado-de-baja-california.pdf>
- Ley General de Bienes Nacionales, publicada por el DOF 20 de mayo de 2004, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/267_010616.pdf [Consultado el 22 de julio de 2016]
- Ley General de Bienes Nacionales, publicada por el DOF 30 de enero de 1969, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4601119&fecha=30/01/1969&cod_diario=197548 [Consultado el 22 de julio de 2016]
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada por el DOF 4 de mayo de 2015, Cámara de Diputados, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf> [Consultado el 12 de octubre de 2016]
- Ley número 875 de archivos generales del Estado libre y soberano de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado No. 105, el martes 30 de diciembre de 2008, disponible en: <http://administracion2014-2015.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/leyesyreglamentos/781/L875AGELSG.pdf>
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada por el DOF 29 de diciembre de 1976, Cámara de Diputados, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_191216.pdf [Consultado el 22 de julio de 2016]

Ley que regula la Administración de Documentos públicos e Históricos del Estado de Jalisco, publicada el jueves 8 de enero de 1998, disponible en: http://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley_regula_Administracion_Documentos_Publicos_Jalisco_0.pdf

Organización de las Naciones Unidas, “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, en ONU, disponible en: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml [Consultado el 24 de octubre de 2016]

Organización de las Naciones Unidas, “Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos”, en ONU, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> [Consultado el 24 de octubre de 2016]

Organización de las Naciones Unidas, “Principios de Johannesburgo”, en Artículo 19, disponible en: <https://www.article19.org/data/files/medialibrary/1803/Johannesburg-Principles.Spa.pdf> [Consultado el 25 de agosto de 2015]

Organización de los Estados Americanos, “Convención Americana sobre Derechos Humanos, en OEA, disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm [Consultado el 13 de diciembre de 2014]

Secretaría de Gobernación, “Acuerdo por el que se dispone que el Archivo General de la Nación será la entidad central y de consulta del Ejecutivo Federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la Administración Pública Federal”, en Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4856603&fecha=14/07/1980 [Consultado el 25 de julio de 2016]

Secretaría de Gobernación, “Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4994148&fecha=20/07/2007 [Consultado el 7 de febrero de 2014]

Secretaría de Gobernación, “Decreto por el que se desincorpora del patrimonio del Departamento del Distrito Federal y se incorpora al dominio de la Federación el inmueble conocido como ex Palacio de Lecumberri, para destinarlo al servicio del Archivo General de la Nación”, en Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4624476&fecha=27/05/1977&cod_diario=198857 [Consultado el 23 de julio de 2016]

Secretaría de Gobernación, “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia”, en Diario Oficial de la Federación, disponible en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014
[Consultado el 14 de diciembre de 2016]

Secretaría de Gobernación, “Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”, en Diario Oficial de la Federación, disponible en:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=679839&fecha=20/02/2004
[Consultado el 15 de febrero de 2014]

Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, en Sistema de Consulta de Ordenamientos, disponible en:
<http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?IdOrd=24956&IdRef=1&IdProc=2> [Consultado el 12 de marzo de 2015]

Fuentes electrónicas

Carpizo, Jorge, “Constitución e Información”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas, disponible en:
<http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/3/1088/6.pdf> [Consultado el 16 de agosto de 2015]

Cerdas, Rodolfo, “Democracia y derechos humanos”, p. 297, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, disponible en:
<http://www.corteidh.or.cr/tablas/a12049.pdf> [Consultado el 23 de febrero de 2017]

Consejo de Estado, “El Ministerio de Cultura consulta a la Sala acerca de la aplicación de la Ley 594 de 2000”, en Sala de Consulta y Servicio Civil de Colombia, disponible en:
<http://www.archivogeneral.gov.co/sites/all/themes/nevia/PDF/Transparencia/2209.pdf> [Consultado el 22 de julio de 2016]

Consejo Internacional de Archivos, “Bienvenida al Consejo Internacional de Archivos”, en ICA, disponible en: <http://www.ica.org/en/espa%C3%B1ol>
[Consultado el 23 de octubre de 2016]

Díaz Iturbide, Diego Ernesto (coordinador), “Métrica de la Transparencia en México”, en IFAI, disponible en:
<http://inicio.ifai.org.mx/Estudios/MetricaTransparenciaFINAL.pdf> [Consultado el 25 de agosto de 2014]

Fundación COSO, “Información, libertad y derechos humanos”, en Universidad Complutense de Madrid, disponible en:
<http://eprints.ucm.es/6128/1/definitivo2.pdf> [Consultado el 22 de diciembre de 2015]

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, “Guía para el ejercicio del derecho de acceso a la información y el uso de las herramientas electrónicas

- de acceso a la información en México”, en IFAI, disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/GuiaDerechoAccesoInformacion7.pdf> [Consultado el 5 de octubre de 2016]
- Organización de Estados Americanos, “Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia”, en OEA, disponible en http://www.oas.org/dil/esp/ag-res_1932_xxxiii-o-03_esp.pdf [Consultado el 18 de mayo de 2015]
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Comunicación e información”, en UNESCO, disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/freedom-of-expression/freedom-of-information/> [Consultado e 12 de diciembre de 2015]
- Organización de las Naciones Unidas, “The Publics Right to Know: Principles on Freedom of Expression Legislation”, en Artículo 19, disponible en: <https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/righttoknow.pdf> [Consultado el 23 de octubre de 2014]
- República de Colombia, “Derecho al debido proceso administrativo”, en Corte Constitucional, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-214-04.htm> [Consultado el 22 de julio de 2016]
- S/a, “El derecho de acceso a la información pública en el mundo”, en Revista Folios, disponible en: <http://www.revistafolios.mx/articulos/acceso-la-informacion-publica/el-derecho-de-acceso-la-informacion-publica-en-el-mundo> [Consultado el 13 de febrero de 2015]
- S/a, Leyes nacionales sobre el derecho a la información, en Generalist, disponible en: <http://www.generalist.org.uk/foi/countrytable> [Consultado el 4 de julio de 2015]
- Slep, Melisa, “Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948”, en Humanium, disponible en: <http://www.humanium.org/es/derechos-humanos-1948/> [Consultado el 26 de agosto de 2016]
- Suárez, Yensi, “¿Qué es el IFAI?”, en México Abierto, disponible en: <http://www.mexicoabierto.org/Herramientas/Biblioteca/Articulos/a65.html> [Consultado el 13 de septiembre de 2014]
- Zapata, Rodolfo, “Los aciertos del PAN en 12 años de gobierno”, en ADN Político, disponible en: <http://www.adnpolitico.com/2012/2012/07/21/ifai-transparencia-y-acceso-a-la-informacion> [Consultado el 15 de octubre de 2016]