



**UNIVERSIDAD MICHOCANA DE SAN
NICOLÁS DE HIDALGO**

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**

**“ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y ARCHIVOS
ADMINISTRATIVOS: UN DIAGNÓSTICO EN EL
PODER EJECUTIVO MICHOCANO”**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN
DERECHO DE LA INFORMACIÓN**

QUE PRESENTA

LIC. ELIZABETH VÁZQUEZ BERNAL

ASESOR

DR. HÉCTOR CHÁVEZ GUTIÉRREZ

MORELIA, MICHOCÁN, MÉXICO, JULIO DE 2009

AGRADECIMIENTOS

A mis padres:

*Pedro Vázquez Barajas
y Ma. Elena Bernal Arzeta,
por mostrarme el sendero de la formación del ser humano.*

A mi esposo:

*Iram Martínez Estrada,
por su fiel y constante compañía.*

A mis hermanas:

*Karina y Orishania,
por brindarme amor, cariño y entereza.*

A mi querida sobrina:

*Frida por regalarme en los momentos más
difíciles una hermosa y dulce sonrisa.*

**A la Universidad Michoacana de San
Nicolás de Hidalgo:**

Por brindarme nuevamente un espacio en sus aulas.

A mis profesores:

*Héctor Pérez Pintor,
Héctor Chávez Gutiérrez
y Rosa María de la Torre Torres.*

A las dependencias del Poder Ejecutivo:

*Dirección de Transparencia y Acceso a la Información,
a la Secretaría de Gobierno,
a la Secretaría de Educación en el Estado,
a la Secretaría de Salud,
y a la Comisión Coordinadora del Transporte,
por abrirme las puertas de sus dependencias
para la realización de este trabajo.*

AI ITAIMICH:

Por permitirme crecer profesional y académicamente.

A mis amigos:

*Carlos González Martínez y Pilar Ortega Valera,
Cuauhtémoc Manuel de Dienheim, Teodoro Barajas y Cuauhtémoc Ramírez,
Luis Antonio Sámano Pita y Gustavo Chávez Ortiz,
Marieli Pérez y Rosa Vázquez,
gracias.*

ÍNDICE

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| INTRODUCCIÓN | 5 |
| CAPÍTULO I PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO DE LA INFORMACIÓN | 18 |
| 1.1. DERECHO A LA INFORMACIÓN | 19 |
| 1.2. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y A LA DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA EN MÉXICO | 31 |
| 1.3. EL INTERÉS PÚBLICO DE ACCEDER A LA DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA | 48 |
| 1.4. EXCEPCIONES LEGALES DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA | 51 |
| CAPÍTULO II DIAGNÓSTICO JURÍDICO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LOS ARCHIVOS EN EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MICHOCÁN | 60 |
| 2.1 MARCO NORMATIVO EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y ARCHIVOS EN EL ESTADO DE MICHOCÁN | 61 |
| 2.2. INFORMACIÓN DE OFICIO, RESERVADA Y CONFIDENCIAL | 84 |
| 2.3. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MICHOCÁN | 85 |
| 2.3.1. EL EJERCICIO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL EJECUTIVO MICHOCANO | 90 |
| 2.4. INSTITUTO PARA LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOCÁN | 100 |
| 2.5. DIAGNÓSTICO DEL EJERCICIO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MICHOCÁN | 103 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| CAPÍTULO III LOS ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS, FUNDAMENTO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA | 111 |
| 3.1. LOS ACERVOS DOCUMENTALES Y SU FUNCIÓN IUSINFORMATIVA | 111 |
| 3.2. LOS ARCHIVOS: UN INSTRUMENTO PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN Y LA OPACIDAD | 123 |
| 3.3. DEL RESGUARDO DE LA DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA | 140 |
| 3.4. APLICACIÓN DE LAS NTIC´S EN LA ORGANIZACIÓN ARCHIVÍSTICA EN MICHOACÁN | 143 |
| 3.5. CONSIDERACIONES PARA MEJORAR LA APLICACIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PODER EJECUTIVO MICHOACANO | 145 |
| CONCLUSIONES | 148 |
| FUENTES DE INFORMACIÓN | 155 |
| ANEXO 1. SOLICITUD DE INFORMACIÓN NO. 11 | 168 |

INTRODUCCIÓN

Desde 1977 el derecho a la información debería ser garantizado por el Estado mexicano.¹ Sin embargo, no fue sino hasta el año 2002 cuando se difundió a nivel nacional el ejercicio de las facultades que tiene este derecho que son las de investigar, recibir y difundir información; de estos elementos se desprendió el acceso a la información pública y se conceptualizó como un componente de la democracia mexicana, porque suponía la publicación de los actos y decisiones de la administración pública.

Ambas reformas constitucionales posibilitaron el acceso a la información pública sin dotarlo de una norma que regulara una parte esencial, los archivos administrativos, acervos que resguardan la documentación que es producto de las acciones administrativas. Muchos años estos recintos han funcionado regidos por la norma ISAD (G),² ya que la Constitución Mexicana, no contempló a los archivos como parte del derecho a la información sino hasta la reforma del 20 de julio de 2007, donde se incluyó en la fracción V del artículo 6º Constitucional que “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”.³

¹ Decreto que reforma y adiciona a los artículos 6º, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 61, 63, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el DOF, el martes 6 de diciembre de 1977 en: http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf consultada en marzo de 2009.

² Antonia Heredia Pacheco sostiene que la normalización de los archivos debe ser una obligación para poder llegar a la informatización. Cfr. HEREDIA PACHECO, Antonia. “La norma ISAD (G) análisis crítico”, México, 2007, p. 13 versión electrónica, consultada el día 27 de abril de 2009 en: <http://infolac.uco.mx/documentos/isad.pdf>

³ Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el DOF el 20 de julio de 2007 en: http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_174_20jul07_ima.pdf consultada en marzo de 2009.

Muestra del desinterés de las entidades federativas sobre el tema acceso a la información pública el Congreso de la Unión sólo recibió la aprobación del proyecto de decreto de reforma del artículo 6º constitucional de los Estados de Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Colima, Guanajuato, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas. Con dieciséis votos a favor se declaró aprobada la reforma.

Como se observa el Congreso michoacano no participó en esta revisión, sin embargo, el 7 de noviembre de 2008, publicó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, integrando las adecuaciones que indica el artículo 6º constitucional.

Centrándonos en el tema de estudio de esta propuesta de investigación, es menester comentar, que Michoacán cuenta desde el año 2002 con una ley que regula el acceso a la información pública, misma que ha posibilitado el ejercicio del acceso a la información pública sin contemplar la necesidad de contar, primeramente con archivos organizados, lo anterior, con la finalidad de dotar a las entidades públicas de instrumentos operativos para responder las solicitudes de información, ya que no fue sino hasta marzo de 2004 que fue publicada en el Periódico Oficial del Estado la *Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios*, la cual establece una tipología y tratamiento de los archivos de trámite, concentración e históricos del Estado de Michoacán.⁴

⁴ Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, publicada en el POE el 03 de marzo de 2004, en: <http://congresomich.gob.mx/congreso/Leyes/LEY%20DE%20ARCHIVOS%20ADMINISTRATIVOS%20E%20HISTÓRICOS%20DEL%20ESTADO%20DE%20MICHOACÁN.htm> consultada en marzo de 2009.

La simbiosis entre archivos y acceso a la información pública se planteó como un obligación de las entidades públicas de gestionar el establecimiento de archivos de trámite y concentración, los cuales deberán contemplar para su organización la normatividad internacional, nacional y estatal vigente en materia de derecho a la información y archivística.

La problemática que se estudiará en esta investigación es la efectividad del acceso a la información pública del Estado de Michoacán, basada en la existencia de archivos organizados, ordenados y catalogados de manera homogénea; y en archivos que carezcan de estas características para medir el acceso efectivo a la información pública en esta entidad federativa, ya que los archivos son jurídica, cultural, social e históricamente el testimonio de la acción administrativa de cada una de las dependencias, por lo tanto, deberán conservarse y ponerse a disposición de las personas para que así se pueda llevar a cabo la rendición de cuentas y se obtenga como resultado una administración transparente.

En este trabajo de investigación se desarrolla un análisis de la situación del ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, centrándonos en los datos concentrados por la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Ejecutivo del mes de octubre de 2008 al mes de abril de 2009, con la intención de abarcar un rango temporal que nos permita contar con datos regulados por la ley de acceso a la información derogada y la vigente ley de transparencia que garantiza el acceso a la información pública en Michoacán.

Debido a que el derecho a la información es una rama del derecho cuyos orígenes se remontan al siglo XVIII, no podemos calificar la aparición de este derecho en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1977, como novedosa, ya que de manera natural el ser humano ha

realizado inconscientemente el ejercicio de atribuciones y acciones que propicia este derecho a través del proceso de comunicación mismo.

Sin embargo, la aparición de la *sociedad de la información*, aceleró el proceso de reconocimiento mundial del derecho a la información gracias a la aparición de las nuevas tecnologías de la información, que propiciaron que la comunicación e interlocución se lograra en tiempo real, así mismo, este elemento tecnológico diversificó los soportes de la información, y por tanto, el de los archivos.

Hay que reconocer que México reforma el artículo 6º constitucional como producto de la dinámica política de los años setentas, sin la intención de darle a la vertiente del acceso a la información pública la relevancia que en el siglo XXI le ha dado el Estado mexicano.

El acceso a la información pública en México está conformado, desde nuestra perspectiva, por cuatro elementos, primero, una normativa vigente; segundo, archivos organizados; tercero, instituciones reguladoras, y cuarto, una sociedad interesada en acceder a la información pública. De estos componentes, se estudiará únicamente el tema de los archivos administrativos, ya que es importante desarrollar un análisis que muestre el estado actual que guardan los acervos documentales en el Poder Ejecutivo michoacano, y la función que desempeñan dentro de la dinámica del procedimiento jurídico para acceder a la información pública.

Por tanto, es importante, desarrollar un análisis que contribuya al estudio del acceso a la información pública y archivos administrativos, dándole un enfoque estadístico, brindándole al lector con este trabajo la posibilidad de contar con un instrumento de medición de efectividad. Con esta investigación se busca mostrar que los documentos que son producto de la vida administrativa en el Ejecutivo estatal tienen valores documentales

como el legal, fiscal, contable y cultural, motivo por el cual, es importante resguardar los documentos como parte fundamental del cumplimiento del acceso a la información pública.

La intención de analizar el ejercicio del acceso a la información pública es la de construir una visión jurídica, técnica y social del acceso a la información pública de la realidad que impera en el Estado de Michoacán.

Ya que este tema que ha sido estudiado desde distintas perspectivas jurídicas⁵, pero sólo un número reducido de investigadores juristas han

⁵ AZNAR, Hugo y Villanueva, Ernesto. *Deontología y autorregulación informativa*, México, Fundación Manuel Buendía; UNESCO; Universidad Iberoamericana, 2000; BARROS HORCASITAS, José Luis; HURTADO, Javier; PÉREZ FERNÁNDEZ, Germán (Comp). *Transición a la democracia y reforma del Estado de México*, México, Miguel Ángel Editores, 2003; BEL MALLÉN, Ignacio y CORREDOIRA Y ALFONSO, Loreto. *Derecho de la información*, Barcelona, Ariel, 2003; BENITEZ ZENTENO, Raúl. *Población y política en México. Antología*, México, Miguel Ángel Editores, 2002; CARREÑO, Carlón, José y Villanueva, Ernesto (Coords.), *Temas Fundamentales de Derecho de la Información en Iberoamérica*, México, Universidad Iberoamericana y Editorial Fragua, 1998; CONCHA CANTÚ, Hugo A.; LÓPEZ AYLLÓN, Sergio y TACHER EPELSTEIN, Lucy. (Coords.) *Transparentar al estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*, México, UNAM, 2005; COUSIDO GONZÁLEZ, María Pilar. "El tiempo del profesional de la información", en: *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, no. 3, Madrid, 1989 y *El tiempo en la información: trascendencia y consideraciones jurídicas*, Granada, Impredisur, 1992; DESANTES GUANTER, José María. *Fundamentos del Derecho de la Información*, Madrid, Confederación Española de Cajas de Ahorros, 1977; *La función de informar*, Pamplona, Universidad de Navarra, 1976; *La verdad en la información*, Valladolid, Servicio de Publicaciones de la Diputación Provincial, 1976; FARÍAS GARCÍA, Pedro y SÁNCHEZ DE DIEGO, Manuel (Coordinadores). *Las libertades informativas en el mundo actual*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1999; GRILLO, Bethan. *Época de cambio: La promoción y protección del acceso a la información y los derechos de salud sexual y reproductiva en el Perú*, Londres, Article 19, 2005; GUERRERO AMPARÁN, Juan Pablo y HOFBAUER BALMORI, Helena. *Transparencia presupuestaria en cinco países de América Latina*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1998; LÓPEZ AYLLÓN, Sergio. *El derecho a la información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1984; MATTELART, Armand. *La mundialización de la comunicación*, Barcelona, Paidós Ibérica, 1998; MENDEL, Toby, "Libertad de información: derecho humano protegido" en la Revista *Derecho Comparado de la Información*, Universidad Iberoamericana, Universidad de Occidente, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, número 1, enero junio 2003; MÉNDEZ, José Luis (Coord.). *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, México, Miguel Ángel Editores; MOLINERO, César. *Teoría y Fuentes del Derecho de la Información*, Barcelona, Promociones y Publicaciones Universitarias, 1989; MUÑOZ GARCÍA, Humberto (Comp.) *Población y sociedad en México*, México, Miguel Ángel Editores; ORTEGA GUTIÉRREZ, David. *Derecho a la información versus Derecho al honor*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999; PÉREZ PINTOR, Héctor. *Estudio comparativo España- México. Derecho a la información, a la*

trabajado la simbiosis conceptual y práctica entre el acceso a la información pública y los archivos desde un enfoque cuantitativo.

Esta investigación muestra el ejercicio del acceso a la información pública en Michoacán a un mes de la reforma a la ley de acceso a la información pública, con la finalidad de estar en condiciones de hacer

documentación y al patrimonio cultural, Morelia, UMSNH, 2005; ROSZAK, Theodore. *El culto a la información. Un tratado sobre alta tecnología, inteligencia artificial y el verdadero arte de pensar*, Barcelona, Gedisa, 2005; SHAPIRO, Carl y R. VARIAN, Hal. *El dominio de la información*, Barcelona, Antonio Bosch, 2000; SCHTEINGART, Martha. *Transición política y democracia municipal en México y Colombia*, México, Miguel Ángel Editores; SOLÍS SOBERÓN, Fernando y VILLAGÓMEZ, F. Alejandro (comp.) *La seguridad social en México*, México, CIDE-FCE-Trimestre Económico, 1999; SOSA ÁLVAREZ, Ignacio. *Ensayo sobre el discurso político mexicano*, México, Miguel Ángel Editores; TENORIO TRILLO, Mauricio. *De cómo ignorar*, México, FCE-CIDE, 2000; VÁSQUEZ, Aldo. *Conflicto entre intimidad y libertad de información. La experiencia europea*, Perú, Roel, 1999; VILLA AGUILERA, MANUEL. *¿A quién le interesa la democracia en México? Crisis del intervencionismo estatal y alternativas del pacto social*, Miguel Ángel Editores; VILLEGAS, Abelardo; SOSA, Ignacio; GUERERO, Ana Luisa; BEUCHOT, Mauricio; OROZCO, José Luis; CARRIÓN WAM, Roque; GARCÍA LAGUARDIA, Jorge M. *Democracia y derechos humanos*, México, Miguel Ángel Editores; VILLANUEVA, Ernesto, *Derecho Comparado de la Información*, segunda edición, México, Fundación Konrad Adenauer, Universidad Iberoamericana, Miguel Ángel Porrúa editores, 2002; *Derecho de la Información. Conceptos Básicos*, Ecuador, Edit. CIESPAL, 2003; VILLANUEVA, Ernesto et. Al. (Coords.), *Derecho de Acceso a la Información Pública en América*, México, Edit. Universidad de Occidente, 2003; *Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica. Estudio Introductorio y Compilación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003; *Temas selectos de derecho de acceso a la información*, México, UNAM, 2004; VILLANUEVA, Ernesto y Luna Pla, Issa (Coords.), *Nuevas Perspectivas del Derecho de la Información*, México, Editorial Universidad Iberoamericana, Universidad de Occidente y la Fundación Konrad Adenauer, 2002; *Derecho Mexicano de la Información*, México, Oxford, University Press, 2000; VILLANUEVA, Ernesto y Luna Pla, Issa (Coords.), *El Derecho de Acceso a la Información. Visiones desde México y la Experiencia Comparada*, México, Editorial Universidad Iberoamericana y Fundación Konrad Adenauer, 2001; VILLANUEVA, Ernesto (Coord.) *Hacia un nuevo derecho de la información*, México, Universidad Iberoamericana y Fundación Konrad Adenauer, 2000; VILLANUEVA, Ernesto (coord.) *Derecho y Ética de la Información. El largo sendero hacia la democracia en México*, México, UNAM, 1995; VILLANUEVA, Ernesto et. Al. (Coords.), "Participación Social y Acceso a la Información Pública en América Latina", en *Derecho de Acceso a la Información Pública en América*, México, Edit. Universidad de Occidente, 2003; "El derecho de acceso a la información. Reflexiones sobre el caso de México", en *El derecho de acceso a la información. Visiones desde México y la experiencia comparada*, México, Edit. Universidad Iberoamericana Ciudad de México y Fundación Konrad Adenauer, 2001; "Derecho de Acceso a la Información y Organización Ciudadana en México" *Derecho Comparado de la Información*, enero-junio 2003, núm. 1, México; "Participación Social y Acceso a la Información Pública en América Latina", *Derecho Comparado de la Información*, julio-diciembre 2003, núm. 2, México; "Contornos del derecho a la información", *Revista Mexicana de Comunicación*, vol. 43, México, 1996; VILLEGAS, Abelardo. *Arar en el mar: la democracia en América Latina*, México, Miguel Ángel Editores; ZICCARDI, Alicia. *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, México, Miguel Ángel Editores.

comentarios acerca de la pertinencia y efectividad que trabajo consigo esta reforma, misma que integró lo contemplado en el artículo 6º Constitucional. Nuestro ámbito de estudio será limitado hasta el mes de abril de 2009, ya que se cumplen los seis meses de la reforma de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo y la entrada en vigor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

Los datos que forman parte de la documentación administrativa que integra esta investigación será obtenida siguiendo el procedimiento jurídico para solicitar información vigente en el estado de Michoacán, con la finalidad de complementar este trabajo de investigación con un enfoque práctico.

El estudio del derecho a la información en México en cualquiera de sus vertientes, aportará enfoques y perspectivas diversas que enriquecerán la protección de este derecho, brindándole a la sociedad mexicana instrumentos jurídicos que le permitan realmente mejorar la condición de vida de los integrantes de este país.

El tema del acceso a la información pública es parte fundamental de la administración pública moderna, y por lo tanto, los archivos forman parte de este importante conjunto, ya que son el producto de las acciones de gobierno.

Antes de adentrarnos en el estudio de la legislación mexicana, es necesario establecer teóricamente la definición del derecho de acceso a la información pública, como parte del derecho de la información. Datos que José María Desantes Guanter establece en su obra *Fundamentos del Derecho de la Información*⁶.

⁶ DESANTES GUANTER, José María, *Fundamentos del Derecho de la Información*, España, Confederación Española de Cajas de Ahorros, 1977.

Así como es necesario establecer una definición del derecho de la información, es necesario situar la relación del derecho de acceso a la información pública y el derecho de las personas de acceder a la documentación, tema que fue abordado en México por Héctor Pérez Pintor en su obra *Derecho a la información, acceso a la documentación administrativa y al patrimonio cultural. Un estudio comparado México-España*, publicación que nos brindará un esquema preliminar de la situación jurídica y terminológica del derecho a la información en México.⁷

El artículo de Ma. Sandra García Pérez “La legislación española y el derecho de acceso a la documentación de los archivos públicos” servirá para contar un referente de análisis jurídico para este trabajo de investigación, ya que marcará la pauta para trasladar este análisis a la realidad mexicana partiendo de un estudio jurídico.⁸

El tema de los archivos, su contenido y su conservación ha sido desarrollado siempre desde la perspectiva de la archivonomía, los autores que han elaborado trabajos tipológicos son Ramón Aguilera Murguía y Jorge Nacif Mina, quienes en su obra *Valoración de Archivos* han mostrado la trascendencia administrativa e histórica que tiene la conservación y preservación de los documentos.⁹

Dada la importancia que reviste la conservación de documentos y la disposición de información que deben ofrecer las entidades públicas para la toma de decisiones, es importante conocer el papel que tienen los archivos,

⁷ PÉREZ PINTOR, Héctor. *Derecho a la información, acceso a la documentación administrativa y al patrimonio cultural. Un estudio comparado México-España*, México, UMSNH, 2004.

⁸ GARCÍA PÉREZ, Ma. Sandra. “La legislación española y el derecho de acceso a la documentación de los archivos públicos”, en: *Anales de Documentación*, España, Universidad de Murcia, no. 8, 2005.

⁹ AGUILERA MURGUÍA, Ramón y NACIF MINA, Jorge. *Valoración de Archivos*, México, Archivo General de la Nación, 2002.

tema analizado por Ramón Alberch Fugueras y José Cruz Mundet en su obra *¡Archívese! Los documentos del poder, el poder de los documentos*.¹⁰

También el investigador Francisco Fuster Ruiz se ha interesado por desarrollar un trabajo donde se tratan los elementos y los temas que conforman un archivo desde la perspectiva europea así como las percepciones administrativas, jurídicas, científicas y culturales que deben de ser contemplados en el desarrollo y consolidación de un archivo.¹¹

El acceso a la documentación administrativa era un derecho únicamente de las elites políticas, sin embargo, gracias a la publicación de leyes de acceso a la información pública este derecho a la información se ha constituido como un derecho de toda persona, por lo tanto, los archivos deben estar accesibles para cumplir con el derecho de acceso a la información pública.

Para que un archivo pueda convertirse en una verdadera fuente de información se deberá contar con la participación de un gestor de la información, cuyas tareas estarán orientadas a satisfacer las necesidades informativas precisas para que la administración desarrolle sus funciones con rapidez y eficiencia. Y así salvaguardar los derechos y los deberes de las personas contenidos en los documentos. Al realizar esta actividad, se propiciará la conservación de documentos que potenciarán la investigación y la difusión.¹²

¹⁰ ALBERCH FUGUERAS, Ramón y CRUZ MUNDET, José. *¡Archívese! Los documentos del poder, el poder de los documentos*, Madrid, Alianza Editorial, 1999.

¹¹ FUSTER RUIZ, Francisco. "Archivística, archivo, documento de archivo...necesidad de clarificar los conceptos", en: *Revista de Biblioteconomía y Documentación Annales de la Documentación*, España, Universidad de Murcia, no. 2, 1999.

¹² BAUTIER, R.H. "La misión de los archivos y las tareas de los archivistas", en: *La administración moderna de archivos y el prontuario RAMP*, París, UNESCO, 1985, pp. 1 y 2.

El problema de investigación que dio origen a este trabajo se enfoca principalmente en el análisis jurídico y práctico de la situación que guarda el ejercicio del acceso a la información pública y a los documentos administrativos en el Poder Ejecutivo michoacano.

Planteamiento que nos permitió establecer como hipótesis que en Michoacán el acceso efectivo a la información pública y a la documentación dependerá en gran medida de que las dependencias michoacanas cuenten con archivos organizados, ordenados y catalogados.

El objetivo general de esta investigación es analizar desde la perspectiva jurídica la importancia que tienen los archivos en el cumplimiento del acceso a la información pública. Por lo tanto, nuestros objetivos específicos son ubicar y comentar los principios generales del derecho a la información; elaborar un diagnóstico jurídico de los archivos y ejercicio del acceso a la información pública en el Poder Ejecutivo michoacano analizando la función iusinformativa de los archivos empleando como muestra la Dirección del Notariado y Archivo General de Notarias y la Dirección de Registro Civil del estado, dependencias que forman parte de la Secretaría de Gobierno

Este trabajo de investigación está compuesto de tres capítulos, el primero lo titulamos *Principios generales del derecho a la información*, y en él desarrollamos un trabajo documental para establecer la definición del Derecho de la información, a la información, el acceso a la información pública, así como el interés público de acceder a la documentación administrativa, de igual forma, establecimos las excepciones legales del acceso a la información pública. Para lograr el objetivo de este capítulo integramos el devenir histórico del reconocimiento del derecho a la información en los tratados internacionales para darle un seguimiento

jurídico al nacimiento, evolución y reconocimiento del derecho a la información en México, y Michoacán.

El segundo capítulo, *Diagnóstico jurídico del acceso a la información pública y los archivos en el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán*, está conformado por el análisis de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán* y la *Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios*. Uno de los apartados de este capítulo está destinado a la definición jurídica de la información de oficio, reservada y confidencial, ya que es necesario contar con un referente para estudiar el acceso a la información en el Poder Ejecutivo del estado de Michoacán, aspectos que se refieren a las funciones y acciones que realiza la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo.

El siguiente tema que integra este segundo capítulo está destinado al estudio jurídico y administrativo del ejercicio del acceso a la información pública en las dependencias muestra que fueron elegidas para el desarrollo de esta investigación las cuales son la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación y la Comisión Coordinadora del Transporte, dependencias que fueron seleccionadas debido a la función y relación que tienen con la sociedad en su conjunto, y de manera especial, porque son dependencias que cuentan con archivos organizados.

Para la realización de este capítulo realizamos entrevistas y presentamos solicitudes de información al Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán (ITAIMICH) con la finalidad de acceder a la información contenida en los archivos administrativos que reflejan el ejercicio y cumplimiento de lo establecido en la Ley de transparencia del estado.

La principal fuente de información que empleamos para la construcción del diagnóstico jurídico del acceso a la información pública en el Poder Ejecutivo michoacano fue la solicitud de información que presentamos al ITAIMICH y a la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo, acción que nos permitió acceder a las bases de datos que reportan el ejercicio del acceso a la información pública en Michoacán de octubre de 2008 al mes de abril de 2009.

El último capítulo de esta tesis fue destinado al tema *Los archivos administrativos, fundamento del acceso a la información pública*, tema central de este trabajo de investigación. En primera instancia, analizamos y estudiamos la función iusinformativa de los archivos administrativos, estableciendo una íntima relación del acceso a la información pública y los archivos administrativos quienes fungen como testigos de las acciones administrativas. Debido a la importancia que reviste el acceso a la documentación administrativa, dedicamos un apartado de este capítulo al análisis hermenéutico de notas periodísticas que expusieron actos de corrupción, opacidad, pero también benéficas solicitudes de información que le brindaron a los solicitantes de información documentación para esclarecer hechos y acontecimientos sucedidos en la administración pública.

Para que la documentación pueda ser resguardada en la administración pública deben contemplarse algunos elementos referentes a la técnica archivística, tema que es abordado brevemente en este capítulo. De igual forma, incluimos un apartado referente a la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación que le brindan al acceso a la información pública y archivos administrativos herramientas para cumplir con los principios de máxima publicidad y gratuidad de la información. Y para finalizar este trabajo elaboramos un breve apartado donde se elaboraron algunas consideraciones para que el Poder Ejecutivo del Estado de

Michoacán mejore el ejercicio del acceso a la información pública en sus dependencias.

CAPÍTULO I

PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO DE LA INFORMACIÓN

En este capítulo se construirá una tipología conceptual sobre el derecho de la información; primeramente se establecerá la importancia que tuvo el reconocimiento de la libertad de expresión y prensa en diversos documentos internacionales como uno de los principales referentes del contemporáneo Derecho de la Información; la información que se analiza fue complementada con textos doctrinales que amplían y caracterizan puntualmente este derecho.

Derivado de la trascendencia que guarda este apartado, construiremos una conceptualización del derecho a la información, el acceso a la información pública y a la documentación administrativa.

Con la finalidad de contar con un panorama general del acceso a la información pública se cuenta con un apartado específico sobre las excepciones jurídicas de este derecho, con el objetivo de conocer los límites que establecen los tratados internacionales y la legislación nacional en materia de información reservada.

De manera general, los temas que se analizan en este primer capítulo son examinados y estudiados guardando la relación de datos, información, archivos, conocimiento, derecho y democracia, ya que toda la información a la que se hace referencia en este capítulo yace en un soporte documental para poder ser transmitida o en su caso transformarse en la respuesta a una solicitud de información pública.

1.1 DERECHO A LA INFORMACIÓN

El avasallante siglo XX y sus guerras establecieron un nuevo orden en el mundo, la aparición de la tecnología movilizó el proceso de la comunicación e insertó el concepto de la sociedad de la información.¹³ Sin embargo, los orígenes del derecho a la información se remontan al reconocimiento de la libertad de expresión y prensa, hecho que surgió inmerso en una de las Revoluciones que cambió el modo de producción del sistema absolutista al liberal, la Revolución Francesa, acontecimiento que fue resultado de la difusión de ideas que pugnaban por la igualdad y la libertad. El establecimiento del liberalismo como sistema de gobierno propició que el ser humano lograra pensar, expresarse y obrar libremente sin más limitación que el daño a terceros.

Para el Derecho de la Información existen algunos documentos y fechas coyunturales que gestaron el origen de una nueva ciencia del Derecho, mismos que serán estudiados a continuación siguiendo un orden cronológico. Primeramente, analizaremos los documentos que algunos autores han citado como parte doctrinal de este derecho.¹⁴ Una de las manifestaciones más importantes del siglo XVIII fue la *Declaración de Derechos del Pueblo de Virginia* (1776), documento que estableció la libertad de prensa como un elemento importante de la libertad.¹⁵

¹³ “Es un estadio de desarrollo social caracterizado por la capacidad de sus miembros — ciudadanos, empresas y administración pública— para obtener y compartir cualquier información, instantáneamente, desde cualquier lugar y en la forma que se prefieras, [...] con la introducción de las tecnologías relacionadas con la información supuso problemas de adaptación múltiple, no sólo técnicos, sino también de orden social, ético y psicológico: vulnerabilidad de las estructuras institucionales, legislaciones superadas, inadecuación entre la oferta y la demanda de trabajo, emergencia de nuevos conflictos y nuevos riesgos de desigualdades sociales y marginación, problemas de gestión y ergonómicos”. JOYANES AGUILAR, Luis. *Cibersociedad, los retos sociales ante un nuevo mundo digital*, Madrid, McGraw Hill, 1997, p. 40.

¹⁴ Entre ellos destaca Desantes Guanter, Cousido González, Escobar de la Serna, Pérez Pintor, Carbonell, Ríos Estavillo, entre otros.

¹⁵ Derecho XII. “Que la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y no puede ser restringida jamás, a no ser por gobiernos despóticos”, *Declaración de Derechos*

Como parte del establecimiento del liberalismo como doctrina y característica de la civilización del siglo XVIII, se gestó también el origen del Derecho a la Información¹⁶, a través de un documento que fue producto de la Revolución Francesa, movimiento bélico que sentó precedentes mundiales por la defensa de la libertad y la igualdad de los hombres, nos referimos a la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789), escrito que protegió la libertad de pensamiento, prensa y opinión.¹⁷

La publicación de los documentos que mencionamos en el párrafo anterior fueron determinantes en el reconocimiento de los derechos humanos, pero especialmente en el reconocimiento de la libertad de pensamiento, opinión y prensa como derechos innatos del ser humano, además de iniciar con “el fenómeno de constitucionalización de la libertad de expresión.”¹⁸ Siguiendo con este proceso de reconocimiento legal del Derecho a la Información continuaremos analizando convenios, cartas y declaraciones que hacen mención de los antecedentes de este derecho.

del *Buen Pueblo de Virginia*, versión electrónica en: <http://www.unirioja.es/dptos/dd/constitucional/constitucional/DCI/PDFs/DECLARACION%20DE%20DERECHOS%20DEL%20BUEN%20PUEBLO%20DE%20VIRGINIA.pdf> consultada en mayo de 2009.

¹⁶ “El derecho a la información es, por axioma, relacional, tiene siempre en cuenta al otro sujeto de la relación; en otras palabras, el derecho a la información tiene como contrapartida el deber de informar [...] El derecho a la información es un derecho natural del hombre, anterior y superior a su regulación positiva. No es un derecho concedido por los poderes públicos a través de la ley. En consecuencia, no es limitable por ninguno de los tres poderes clásicos. Es, en cambio, la medida de la ley, que podrá considerarse justa o injusta conforme procure o no la eficacia del ejercicio del derecho o del cumplimiento del deber de informar” DESANTES GUANTER, José María. *Fundamento del derecho a la información*, España, Confederación Española de Cajas de Ahorros, 1977, pp. 165.

¹⁷ Artículo 11. La libre comunicación de pensamientos y de opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; en consecuencia, todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, a trueque de responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley, Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, versión electrónica publicada en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf> consultada en mayo de 2009

¹⁸ ESCOBAR DE LA SERNA, “El proceso de configuración del derecho a la información”, en: *Derecho de la Información*, BELL MALLEEN, Ignacio y CORREIDORA Y ALFONSO, Loreto (Coords), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2003, p. 71.

Como parte del reconocimiento constitucional de la libertad de prensa, en el año 1791 los norteamericanos publicaron la *Primera Enmienda a la Constitución* que añadió el *Bill of rights*¹⁹, tajantemente ésta enmienda prohíbe al Congreso norteamericano limitar el derecho de religión, expresión, prensa o reunión con se determina la libre comunicación de las ideas.

El derecho a la información como se observa no se reconoció como tal, hasta mediados del siglo XX, con la era del reconocimiento de los derechos humanos encabezada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como se verá a continuación.

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* en la que se estableció el derecho individual de investigar y recibir informaciones y opiniones como parte fundamental de los derechos humanos.²⁰ El reconocimiento de estos derechos y libertades propició la entrada de la Tercera Generación de Derechos Humanos caracterizado por el uso de las nuevas tecnologías de la información, donde se inserta la aparición del derecho a la información.²¹

¹⁹ ENMIENDA UNO. El Congreso no hará ley alguna por la que adopte una religión como oficial del Estado o se prohíba practicarla libremente, o que coarte la libertad de palabra o de imprenta, o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y para pedir al gobierno la reparación de agravios, versión electrónica publicada en: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/USA/eeuu1787.html> y consultada en abril de 2009.

²⁰ Artículo 19. 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. *Declaración de los Derechos Humanos* versión electrónica publicada en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> consultada en enero de 2009.

²¹ GARCÍA GONZÁLEZ, Aristeo. "La protección de datos personales, Derecho fundamental del siglo XXI. Un estudio comparado", en: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 747.

En este mismo año, se aprobó en la Novena Conferencia Internacional Americana, realizada en Bogotá, Colombia, la publicación de la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, documento en el que los estados americanos reconocen en su artículo IV el derecho a investigar, opinar, expresarse y difundir información de las personas a través de cualquier medio.²²

El fortalecimiento e importancia jurídica que tuvo el reconocimiento en los textos internacionales del derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de fronteras, propició que los estados americanos también se interesaran en el tema. Y bajo este panorama internacional en 1969 se aprobó la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* o Pacto de San José suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos realizada del 7 al 22 de noviembre en San José, Costa Rica.²³

²² *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* versión electrónica publicada

en:http://www.derhuman.jus.gov.ar/normativa/pdf/DECLARACION_AMERICANA_DE_LOS_DERECHOS_Y_DEBERES_DEL_HOMBRE.pdf consultada en enero 2009.

²³ Artículo 13. Libertad de pensamiento y expresión.

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.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional. *Convención Americana sobre*

Como parte de la dinámica jurídica que tomó el reconocimiento de los derechos humanos, también en el ámbito europeo se publicó en 1975 el *Acta Final de la Conferencia de Helsinki sobre la Seguridad y Cooperación en Europa*, documento que en su numeral VII reconoce el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia.²⁴

Posteriormente, en 1976, entró en vigor el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, en cuyo artículo 19 se ratificó el reconocimiento del derecho de toda persona a buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o

Derechos Humanos versión electrónica publicada en:
<http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html> consultada en enero de 2009.

²⁴ VII. *Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia.* Los Estados participantes respetarán los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, incluyendo la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia, sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. Promoverán y fomentarán el ejercicio efectivo de los derechos y libertades civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y otros derechos y libertades, todos los cuales derivan de la dignidad inherente a la persona humana y son esenciales para su libre y pleno desarrollo.

En este contexto, los Estados participantes reconocerán y respetarán la libertad de la persona de profesar y practicar, individualmente o en comunidad con otros, su religión o creencia, actuando de acuerdo con los dictados de su propia conciencia. Los Estados participantes en cuyo territorio existan minorías nacionales respetarán el derecho de los individuos pertenecientes a tales minorías a la igualdad ante la ley, les proporcionarán la plena oportunidad para el goce real de los derechos humanos y las libertades fundamentales y, de esta manera, protegerán los legítimos intereses de aquéllos en esta esfera. Los Estados participantes reconocen el valor universal de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, cuyo respeto es un factor esencial de la paz, la justicia y el bienestar necesarios para asegurar el desarrollo de relaciones amistosas y de cooperación tanto entre ellos como entre todos los Estados. Respetarán constantemente estos derechos y libertades en sus relaciones mutuas y procurarán promover, conjuntamente y por separado, inclusive en cooperación con las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo de los mismos. Confirman el derecho de la persona a conocer y poner en práctica sus derechos y obligaciones en este terreno. En el campo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, los Estados

participantes actuarán de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y con la Declaración Universal de Derechos Humanos. Cumplirán también sus obligaciones tal como han sido definidas en los pertinentes acuerdos y declaraciones internacionales en este terreno, incluyendo entre otros los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, por los que puedan ser obligados. *Acta Final de la Conferencia de Helsinki sobre la Seguridad y Cooperación en Europa* versión electrónica publica en: http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_es.pdf y consultada en enero de 2009.

en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección.²⁵

Ya entrado el siglo XXI, nuevamente la Comunidad Europea fungió como un pionero en el reconocimiento de las libertades del ser humano publicando en el año 2000 la *Carta de los Derechos Fundamentales de Niza* en cuyo contenido se reconoce la protección de la seguridad, el respeto a la vida privada y familiar; la protección de datos de carácter personal; la libertad de pensamiento, conciencia y religión; la libertad de expresión e información; el derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa; el derecho de acceso a los documentos; y se contempla también la figura del defensor del pueblo, elementos que formaron parte del nuevo orden mundial de la información y la comunicación.²⁶

Los antecedentes internacionales que citamos anteriormente nos remiten a la búsqueda de una definición doctrinal del derecho a la información.²⁷ Por lo tanto, mencionaremos primeramente al español José María Desantes Guanter, autor dedicado al estudio del Derecho de la Información. Este investigador estableció una simbiosis entre el “Derecho” y la “Información”, conceptos entre los que yace una estrecha relación. La

²⁵ Artículo 19. 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. 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 consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, versión electrónica publicada en: http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm consultada en enero de 2009.

²⁶ Cfr. Artículos 6, 7, 8, 10, 11, 27, 29, 42 y 43 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de Niza* versión electrónica publicada en: <http://www.derecom.com/recursos/normativa/pdf/nderfun.pdf> y consultada en enero de 2009.

²⁷ Para ampliar la definición del derecho a la información con trabajos de jurisprudencia emitidos por el Tribunal Constitucional Español consúltese AZURMENDI ADARRAGA, Ana. “De la verdad informativa a la información veraz de la Constitución”, en: *Comunicación y Sociedad*, España, Universidad de Navarra, Volumen XVIII, no. 2, 2005, pp. 9-48.

teoría referente a la definición del *Derecho de la información* sustentada por Desantes Guarter nos remite a la aparición de un *precipitado histórico*,²⁸ que desde nuestra perspectiva se refiere a una etapa coyuntural y de transición en el campo jurídico, social, cultural y tecnológico que propició el reconocimiento del derecho a la información.²⁹

El devenir histórico del derecho a la información se encuentra en el tratamiento y diferenciación entre el pensamiento, la expresión oral del ser humano y su expresión escrita, acciones que el ser humano realizó durante años sin proclamar estas libertades como un derecho.

Por lo tanto, el derecho a la información garantiza el ejercicio de la libertad de expresión, opinión y prensa a través de distintos medios y soportes, y el Derecho de la Información es la disciplina que estudia este derecho, porque constituye una ordenación de conocimientos susceptibles de sistematización y de tratamiento en diversas fases de generalización y de abstracción, hasta el punto de poder obtener unos principios válidos y exclusivos.

El derecho al que se hace referencia se caracteriza por ser universal en su sujeto y en su contenido y general en su objeto, de acuerdo a lo establecido por Desanter Guanter en su definición.

²⁸ El concepto acuñado por Desantes Guarter de *precipitado histórico* abarca desde nuestro punto de vista diversos conceptos, épocas y acontecimientos. La conjunción del *ius communicationis* de Francisco de Vitoria y la aparición de la imprenta como una máquina que revolucionó en primera instancia el proceso de comunicación. De igual forma, fue importante el reconocimiento del derecho a la libertad de expresión y sus vertientes en la *Petition of Rights* de 1628 en Inglaterra y la *Declaración del Pueblo de Virginia* de 1776 en los Estados Unidos. La promulgación de estos documentos fueron determinantes en el devenir histórico del derecho a la información, sin embargo, es importante contextualizar su publicación en un acontecimiento histórico que delineó la dinámica y diversificación en los medios de comunicación y las leyes de prensa en el mundo: la conclusión de la Segunda Guerra Mundial.

²⁹ DESANTES GUANTER, José María. *Op. Cit.* pp. 43-45

Por su parte Luis Escobar de la Serna, complementa la definición del derecho a la información elaborada por Desantes Guanter, agregando elementos específicos que contribuirán a la definición y caracterización del derecho a la información. Este derecho es un derecho humano inalienable y social indispensable para que el ciudadano tome parte activa en las tareas públicas, porque información significa participación, y un elemento constitutivo de ésta es la decisión. Lo cual significa que el Derecho a la Información no permitirá discriminación en el uso y disfrute de este derecho, aunque desde luego, el principio no está exento de limitaciones en su aplicación práctica, ya que ni las declaraciones constitucionales siguen fórmulas jurídicas efectivas para la puesta en práctica del derecho, ni éste da por igual un carácter universal en todos los medios de comunicación.³⁰

En cuanto al objeto del derecho a la información, Escobar de la Serna distingue tres facultades esenciales: la de recibir, la de investigar y la de difundir informaciones.³¹

Primeramente haremos referencia a la facultad de recibir, dicha facultad representa la obtención, recepción y difusión de datos o información, esto último tiene implícito el derecho de la persona a la noticia, y por tanto a la verdad. La adquisición de datos e información propician la posibilidad de formar opinión y he aquí la importancia social, cultural y política de obtener información, ya que es más peligroso el secreto y la falta de información que la difusión de noticias.

El segundo objeto del derecho a la Información señalado por Escobar de la Serna en su obra, son las opiniones, que comprenden ideologías y juicios, este ejercicio contribuye a la democratización y a la participación, es

³⁰ ESCOBAR de la Serna, Luis. *Derecho de la información*, España, Editorial Dikynson, 3ª Edición, 2004, pp. 71-79

³¹ *Ibid.* pp. 79-84.

decir, para la legitimación sociológica de la política, de modo que la libertad de opinión se convierte en un modo efectivo del derecho a la información.

La tercer facultad que señala este autor es la de recibir, la cual contribuye a que el ciudadano pueda recibir y seleccionar las informaciones y opiniones que desee.

A su vez, la libertad de información exige la libertad de los medios de expresión, pues para hacer efectivo el Derecho a la Información se requiere, la libertad de creación, desenvolvimiento, edición, distribución y funcionamiento.

Otra de las facultades que refiere el Derecho a la Información es la de investigar, la cual ha sido atribuida a los profesionales de la información, a los medios informativos en general y al público de acceder directamente a las fuentes de la informaciones y de las opiniones. Debemos comentar que Escobar de la Serna dijo que esta facultad se considera como un derecho del ciudadano y de los que manejan las fuentes de información. Sólo la necesidad de proteger determinados intereses legítimos de aquellos sobre los que se obtiene la información, sea de los particulares —como la intimidad— o del Estado —como la defensa de los intereses nacionales— pueden constituir una excepción a la libertad de acceso a la información.

La última facultad considerada en el Derecho a la Información es la de difundir, ya que se trata de un derecho del ciudadano a la libre difusión de opiniones e informaciones, que pese a su inclusión en la mayoría de los textos constitucionales, no ha obtenido después su desarrollo en las leyes de prensa de los distintos países. Esta facultad fue consecuencia de la libertad individual de pensamiento, y que si esta libertad es individual, por definición la libertad de expresión debe serlo igualmente. Pero la información equivale al diálogo entre los medios de información y sociedad, entre ésta y el

Estado, y entre los miembros de la sociedad entre sí, es decir que la opinión pública debe disfrutar de libertad, no sólo para formarse sino también para manifestarse y difundirse a través de los medios de comunicación.

Escobar de la Serna define el Derecho a la Información como aquella rama del Derecho que comprende el conjunto de normas jurídicas reguladoras de la actividad informativa y de la tutela efectiva del derecho a las libertades de expresión y de información en la forma en que se reconocen y quedan constitucionalmente establecidas.³²

Por su parte Pilar Cousido González dice que “el derecho a ser informado corresponde a un deber, el deber de informar”.³³ El derecho a la información es encontrarse ante un derecho natural radicado en la sociabilidad del hombre, personal, público, político, universal, inviolable e inalienable, conceptos que son manejados por el michoacano Héctor Pérez Pintor, el cual sostiene que los miembros de una sociedad tienen derecho: a la verdad; a que los poderes públicos informen; a que los profesionales de la información desarrollen su función de informar, investigando y difundiendo; a que la información sea completa, objetiva y auténtica.³⁴

De la misma forma, este autor dice que el “derecho a la información es parte inherente de la actualidad y el devenir de un estado de derecho y el reconocimiento a la propia cultura de la comunidad”.³⁵

³² *Ibid.* p. 85.

³³ COUSIDO GONZÁLEZ, María Pilar. *Derecho de la Comunicación impresa*, España, volumen I, 1987, p. 23.

³⁴ PÉREZ PINTOR, Héctor. “El derecho a la información y a la cultura, breves consideraciones”, en: *Memorias de las primeras jornadas de promoción y difusión del derecho de acceso a la información pública*, DOMINGUEZ DOMÍNGUEZ, Carlos (Coord.), México, Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, 2003, p. 10.

³⁵ PÉREZ PINTOR, Héctor. *Derecho a la información, acceso a la documentación administrativa y al patrimonio cultural. Un estudio comparado México-España*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2004, p. 35.

Los investigadores que han desarrollado trabajos tipológicos sobre el derecho a la información exponen diversas definiciones que confirman la estipulado en los tratados internacionales, por ejemplo Ernesto Villanueva escribió que este derecho es la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada. Ya que el derecho a la información emplea los más variados espacios, instrumentos y tecnologías para la transmisión de los hechos e ideas.³⁶

Juan José Ríos Estavillo expuso en su obra que el derecho a la información constituye una nueva dimensión de la democracia, ya que es una forma eficaz para respetar el pluralismo ideológico: esto es, la diversidad y riqueza en la expresión de ideas, opiniones y convicciones.³⁷

La teoría desarrollada por Francisco Javier Acuña Llamas, restringe su definición de derecho a la información a un conjunto de derechos complementarios: uno que consiste en recibir de parte de las administraciones públicas información básica o *información pública*, o una puesta a disposición de información a través de páginas de internet; y, el otro derecho ciudadano de acceder a la información mediante un requerimiento de información. Definición que se remite exclusivamente a la de acceso a la información pública de acuerdo a lo establecido por los tratados internacionales.³⁸

La ubicación del derecho a la información como un derecho humano fundamental, lo establece Mariana Cendejas Jauregui, quien realiza un esbozo histórico a través de tratados internacionales, pero concluye su

³⁶ VILLANUEVA, Ernesto. *Temas selectos de derecho a la información*, México, Universidad Autónoma de México, 2004, p. 10.

³⁷ RÍOS ESTAVILLO, Juan José. *Derecho a la Información en México*, México, Editorial Porrúa, 2005, p. 51.

³⁸ ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier. "Órbitas del a la información en México. A propósito de la reforma al artículo 6º Constitucional", en: *Derecho comparado de la información*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, enero-junio 2008, p. 6.

artículo diciendo que este derecho es un elemento crucial para la democracia participativa, de transparencia y de buen gobierno. Esta investigadora promueve que este derecho debe formar parte de una era contemporánea del reconocimiento y ejercicio del concepto de *democracia*, debido a las atribuciones que establece este derecho.³⁹

Antes de finalizar este primer apartado es importante mencionar que el derecho a la información, permite el reconocimiento del sujeto y objeto del derecho a la información, así como la diferenciación entre los sujetos cualificados y organizados de la información, señalados por Desantes Guarter en su obra.

La construcción jurídica y doctrinal que se realizó en los párrafos anteriores, permiten establecer una diferencia entre el Derecho de la Información y el Derecho a la Información, señalando a la primera como una ciencia jurídica universal y general que se encarga del estudio de los fenómenos jurídico informativos; y la segunda como rama de esta ciencia jurídica que regula la relación entre las personas y la información. Motivo por el cual, abordaremos a continuación el acceso a la información pública y a la documentación administrativa en México como una vertiente del derecho a la información.

1.2. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y A LA DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA EN MÉXICO

En este apartado estableceremos una visión general de la aparición del acceso a la información pública y su relación con la documentación administrativa en México, citando algunos referentes constitucionales y

³⁹ CENDEJAS JAUREGUI, Mariana. "Evolución histórica del derecho a la información", en: *Derecho comparado de la información*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, julio-diciembre 2007, p. 83.

doctrinales que nos ayudarán a establecer y fortalecer el lazo tangible existente entre los elementos que titulan esta parte de la investigación.

La era de la colonización que se vivió en el continente americano, y el establecimiento del sistema que regía a la Corona Española trajeron consigo el traslado de ideales, pensamientos, filosofías y normas jurídicas españolas cuya aplicación estuvo vigente en la colonia.⁴⁰ Muestra de esto fue el reconocimiento de la libertad de expresión a los españoles establecido en la *Constitución de Cádiz* de 1812.⁴¹

En la era del México independiente encontramos como un primer referente jurídico del derecho a la información el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* del 22 de octubre de 1814; este documento fue sancionado en Apatzingán, Michoacán, con la finalidad de llevar a la gloria de la independencia a este país. En este documento se reconoce la libertad de hablar, discurrir y manifestar opiniones por medio de la imprenta, y la única limitante para ejercer estas libertades será la tranquilidad pública y el honor de los ciudadanos.⁴²

⁴⁰ Para ampliar los antecedentes del derecho a la información en el periodo colonial consúltese: VÁZQUEZ BERNAL, Elizabeth. "Los antecedentes del derecho de la información en México: los impresores-libreros en la Nueva España del siglo XVII", en: *Estudios de historia del derecho y de las instituciones*, CRUZ BARNEY, Oscar; DA CUNHA LOPES, Teresa; DE DIENHEIM BARRIGUETE, Cuahutémoc; VIZCAINO LÓPEZ, Ma. Teresa (Coords.), México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 2009, p. 363-370.

⁴¹ Artículo 371. Todos los españoles tienen libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas sin necesidad de licencia, revisión o aprobación alguna anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad que establezcan las leyes. *Constitución de Cádiz*, versión electrónica publicada en: http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/hist/02438387547132507754491/p0000001.htm#l_38 consultada en enero de 2009.

⁴² Artículo 40. En consecuencia, la libertad de hablar, de discurrir, y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque al dogma, turbe la tranquilidad pública, u ofenda el honor de los ciudadanos. *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, versión electrónica publicada en: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf> consultada en enero de 2009.

Siguiendo un orden cronológico citaremos a continuación la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* de 1824 la cual señala como una de las facultades del Congreso General la de proteger la libertad política de imprenta en los Estados de la Federación. En este documento constitucional se limita la obligación de la protección de la libertad de imprenta al Congreso, aspecto que fue evolucionando con el paso del tiempo.⁴³

El reconocimiento constitucional de lo que actualmente conocemos como derecho a la información, lo encontramos en el artículo 6º y 7º de la *Constitución Política de la República Mexicana* de 1857, donde se establecen las excepciones de la libre manifestación de las ideas, así como el reconocimiento de la libertad de escribir y publicar.⁴⁴

El documento constitucional se fue reformando siguiendo el ritmo de la época en la que se transitaba; sin embargo, en el año de 1917, el artículo 6º que actualmente sustenta el derecho a la información, no sufrió modificación, ya que los legisladores únicamente reformaron el artículo 7º de *la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.⁴⁵

⁴³ Fracción III del artículo 50 de la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos* de 1824, versión electrónica publicada en: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf> consultada en enero de 2009.

⁴⁴ *Constitución Política de la República Mexicana*, versión electrónica publicada en: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> consultada en enero de 2009.

⁴⁵ Art. 7º. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito. Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos. *la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, versión electrónica publicada en: <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf> consultada en enero de 2009.

La dinámica política del México contemporáneo y la inserción del concepto de la democracia y la pluralidad, así como la aparición de la *sociedad de la información* y la penetración de la tecnología de la información⁴⁶, propició que por primera vez el Partido Revolucionario Institucional (PRI) hiciera referencia en su Plan Básico de Gobierno (1976-1982) al concepto de derecho a la información bajo el mandato de Jesús Reyes Heróles.⁴⁷

A un año de la aparición de este concepto de derecho a la información en una propuesta del PRI, se reformó el artículo 6º constitucional el cual rezó de la siguiente manera hasta el 13 de noviembre de 2007:

“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque un delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.”⁴⁸

El Ejecutivo Federal y el Legislativo no le dieron la dimensión que correspondía a este artículo, ya que aparentemente el derecho a la información apareció en México como una prerrogativa de los partidos

⁴⁶Los elementos referentes a la sociedad de la información y la tecnología fueron producto del destacado papel que tuvo la UNESCO en el proceso que se inició el 1º de septiembre de 1966 cuando se elaboró el Programa Intergubernamental UNISIST, el cual rindió sus frutos en la 17ª Conferencia General de la UNESCO de 1972 llevada a cabo en Nairobi donde se creó el programa con el objetivo de fomentar una “*acción internacional coordinada y sostenida a fin de facilitar la transferencia de información científica para el desarrollo económico y social de las naciones*”. Es así como en el seno de este programa y entre los países miembros comenzó a consolidarse la idea de que una Política Nacional e Internacional de Información debería garantizar la disponibilidad máxima de información oportuna en todos los niveles, creando para ello, sistemas internacionales de información que faciliten el intercambio más allá de las fronteras nacionales; sistemas nacionales de información que tenga las redes apropiadas y servicios de documentación, bibliotecas de todo tipo y archivos adecuados a las necesidades de los distintos países; así como dispositivos para la transferencia, acceso, administración y aprovechamiento eficaz de la información y sus recursos. SOLER, Gonzálo. “Evolución y Actualidad de las Políticas Nacionales de Información en América Latina y el Caribe”, en: *Hacia la construcción de Políticas Nacionales de Información: la experiencia de América Latina*, FERNÁNDEZ-ABBALLI, Isidro (Editor), Jamaica, UNESCO, 2007, pp. 80-82.

⁴⁷ RÍOS ESTAVILLO, *Op. Cit.* pp. 51 y 52.

⁴⁸ Artículo 6º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado en el DOF el 6 de diciembre de 1977.

políticos, de acuerdo a lo expuesto en la exposición de motivos que propició la reforma del artículo 6º constitucional presentada por los diputados, sin embargo, tomó el carácter de garantía social por estar destinado a un grupo específicamente.⁴⁹

El ritmo de la política mexicana de los años setentas mantuvo el artículo 6º constitucional sin mayor efecto jurídico, político, social y cultural. Sin embargo, se dieron casos aislados que hacían referencia al derecho a la información como se observa en algunas tesis y jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación del año 1992, 1996 y 2000.⁵⁰

Aunque existieran estos precedentes, no fue sino hasta el año 2002 cuando fueron publicadas las primeras leyes de acceso a la información en el país, normas que instrumentaron el acceso a la información pública en algunas entidades federativas.⁵¹

La eficacia de este derecho requiere en términos de lo expuesto por Pérez Pintor, que la administración pública participe poniendo a disposición de la sociedad mecanismos apropiados para el acceso pleno a la información, pues las razones para abrir los archivos, tanto históricos como

⁴⁹ VEGA VERA, David. *Derecho a la información en México. La experiencia federal*, versión publicada en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2404/8.pdf> consultada en enero de 2009.

⁵⁰ TESIS AISLADA, Octava Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: X, Agosto de 1992, Tesis: 2a. I/92, Página: 44, Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León E. Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44. TESIS AISLADA, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Junio de 1996, Tesis: P. LXXXIX/96 Página: 513. TESIS AISLADA, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Abril de 2000, Tesis: P. XLV/2000, Página: 72.

⁵¹ El estado de Jalisco publicó su ley en materia de acceso el 22 de abril de 2002; Sinaloa el 26 de abril de 2002; el 11 de junio de 2002 se publicó la Ley Federal en la materia; Aguascalientes el 30 de julio de 2002; Michoacán el 28 de agosto de 2002; y el 27 de septiembre de 2002 el estado de Querétaro. LÓPEZ AYLLÓN, Sergio y MARVÁN LABORDE, María (Coords). *La transparencia en la república: un recuento de buenas prácticas*, México, CIDE-IFAI, 2007, pp. 11-15.

administrativos, es la *razón social* y el *interés público*⁵², conceptos que serán analizados en otro apartado de la investigación.

La aparición del acceso a la información pública en el ámbito jurídico mexicano, suscitó que a lo largo de tres décadas, es decir, desde la reforma constitucional de 1977 hasta el año 2008, se expusieran diversas definiciones.

De acuerdo, con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho a la información es una *garantía social* correlativa a la libertad de expresión, y consiste en que el Estado permita que a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los *partidos políticos*, es decir, que no se creó a favor del particular la facultad de elegir la vía mediante la cual pide conocer información producida por las autoridades.⁵³

En 1996 la Suprema Corte de Justicia de la Nación amplió ésta definición del derecho a la información, debido al desafortunado

⁵² PÉREZ PINTOR, Héctor. *Op. Cit.* p. 39.

⁵³ a) Que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada "Reforma Política", y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos. b) Que la definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria; y c) Que no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información. Ahora bien, respecto del último inciso no significa que las autoridades queden eximidas de su obligación constitucional de informar en la forma y términos que establezca la legislación secundaria; pero tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas, es decir, el derecho a la información no crea en favor del particular la facultad de elegir arbitrariamente la vía mediante la cual pide conocer ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades, sino que esa facultad debe ejercerse por el medio que al respecto se señale legalmente. TESIS AISLADA, Octava Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: X, Agosto de 1992, Tesis: 2a. I/92, Página: 44, Registro: 206 435. Amparo en revisión 10556/83. Ignacio Burgoa Orihuela. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León E. Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44

acontecimiento ocurrido en el Vado de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benitez, Guerrero. Diciendo que este derecho es una *garantía individual* que se encuentra vinculada con el respeto de la *verdad*, la adquisición de información para contar con una sociedad enterada de las acciones públicas, lo cual evitaría la impunidad de las autoridades que actúan dentro de una cultura del engaño.⁵⁴

Y en el año 2000, nuevamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el derecho a la información está:

“estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional”.⁵⁵

La ubicación del acceso a la información pública como parte del derecho a la información establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por algunos investigadores mexicanos, nos permite, referirnos a los elementos y conceptos que conforman el acceso a la información pública en

⁵⁴ El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados. TESIS AISLADA, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Junio de 1996, Tesis: P. LXXXIX/96 Página: 513.

⁵⁵ TESIS AISLADA, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Abril de 2000, Tesis: P. XLV/2000 Página: 72.

México como lo son la rendición de cuentas, la transparencia y un elemento sustancial que es el acceso a la documentación administrativa.

El acceso a la información pública ha sido manejado por diversos investigadores como Kati Souminen quien lo definió como:

“el derecho de toda persona, exigible ante los tribunales de justicia, de tener acceso a la información en poder de organismos públicos, salvo cuando se le considere reservada en virtud de una exención previa clara y acotada. Esta definición engloba el concepto de *habeas data*, derecho que permite a cualquier individuo tener acceso a archivos y bancos de datos con el fin de rectificar cualquier información falsa o errónea que exista en ellos sobre su persona”.⁵⁶

Esta definición por permite tener una visión general de la conceptualización de este derecho en el ámbito americano. Suponemos que el acceso a la información pública está conformado por elementos como la transparencia y la rendición de cuentas, y estos no son etapas del derecho, son partes complementarias que deberán guardar un desarrollo paralelo y homogéneo.

Asimismo, Issa Luna Pla definió este concepto como un “derecho fundamental que se inserta dentro del estudio de los derechos humanos y las garantías constitucionales [...] es un derecho que abre la puerta al acceso equitativo y justo del conocimiento de la información relevante para la vida digna de los individuos y sus comunidades en democracia.”⁵⁷

Existe una conceptualización del acceso a la información pública elaborada por Víctor Abramovich y Christian Courtis quienes definen a:

⁵⁶ SOUMINEN, Kati. “Acceso a la información en América Latina y el Caribe”, en: *Acceso a la información pública en las Américas: una iniciativa por el diálogo interamericano*, Estados Unidos, 2000, p. 20.

⁵⁷ LUNA PLA, Isaa. *Movimiento social del derecho de acceso a la información en México*, México, Universidad Autónoma de México, 2009, pp. 25-28.

“la información como un bien inmaterial o intangible ajeno a la esfera de los derechos personalísimos [...] este derecho también tiene un origen reciente –apenas registrable en este siglo–, contra una larga tradición de conceptualización de la propiedad mueble e inmueble, que se remonta a la baja edad media. En el conjunto de bienes inmateriales pasibles de protección jurídica, la información tiene características que lo distinguen de otros bienes tales como la propiedad intelectual, las patentes industriales o marcas. Uno de los ejes de definición del acceso a la información en tanto derecho ha tendido a presentarlo como correlato de la libertad de expresión. En este sentido, el abordaje que se hace del acceso a la información se sitúa en el plano de justificación de los derechos individuales, y más específicamente, en el marco de los llamados derechos de libertad o derechos-autonomía, dirigidos a sustentar el espacio de autonomía personal de los individuos y a permitirles la realización de un plan de vida que se ajuste a su libre decisión. En este marco, 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. Un segundo abordaje de las posibilidades de conceptualización de la información parte de su consideración ya no como presupuesto de ejercicio de un derecho individual, sino de su carácter de bien público o colectivo. En este sentido, la tematización de la información no se limita a las dimensiones de tipo individual, sino que cobra un marcado carácter público o social. Funcionalmente, este carácter público o social tiende a relevar el empleo instrumental de la información no como –o no sólo como– factor de autorrealización personal, sino como mecanismo o andamiaje de control institucional, tanto frente a autoridades públicas como frente a particulares cuya situación de poder de injerencia o inducción permite la determinación de conductas de otros particulares o su misma subordinación”.⁵⁸

Debemos asumir que el acceso a la información pública está conformado por dos elementos esenciales, la rendición de cuentas y la transparencia. La rendición de cuentas es una obligación del sector público de publicitar, difundir y poner a disposición información para que las personas conozcan las acciones que se realizan como parte de los procesos administrativos que son producto de las obligaciones de los funcionarios y servidores públicos.⁵⁹

⁵⁸ ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian. “El acceso a la información como derecho”, en: *Anuario de Derecho a la Comunicación*, Siglo XXI Editores, núm. 1, año 2000, pp. 223-227.

⁵⁹ Para ampliar esta definición consúltese: *Manual de autoformación sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 2006, p. 19. “Este concepto tiene dos dimensiones básicas. Incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público. Por otro, incluye la capacidad de

Y el concepto de transparencia debe ser entendida como una característica que debe guardar la publicidad de la información y la función pública.⁶⁰ Estos conceptos no deben ser identificados como un derecho, son elementos que surgen de la aplicación del derecho a la información en su vertiente de acceso a la información pública, es decir, no son sinónimos, ya que tienen definiciones, ámbitos de aplicación y obligatoriedad distinta ubicada en los textos jurídicos.⁶¹

La construcción y establecimiento del acceso a la información pública conforma una serie de acontecimientos coyunturales en el desarrollo democrático del país. El reconocimiento del acceso a la información pública a través de la publicación de leyes estatales que regulan el ejercicio de este derecho permitió que desde el año 2002, existieran Comisiones o Institutos de acceso a la información pública *autónomos*. Característica que garantizaría el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, ya que estos organismos serían los encargados en cada estado de la república de resolver sobre la negativa a las solicitudes de información, la difusión, promoción y capacitación sobre este tema.

A lo largo de casi seis años, las leyes de acceso a la información pública operaron con un desarrollo desigual, ya que cada una de ellas definía, sancionaba y regulaba el acceso a la información pública en cada

sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos". SCHELER, Andreas. "¿Qué es la rendición de cuentas?", en: *Cuadernos de transparencia*, IFAI, México, 2007, p.12.

⁶⁰ "Es el compromiso que establece una organización gubernamental por dar a conocer al público que lo solicite la información existente sobre un asunto público. Esta información puede tomar muy diversas formas y referirse a distintos aspectos de cómo la organización está tratando los asuntos públicos [...] Transparencia significa que la información que existe y fluye en el gobierno está también a disposición del público, con excepción de aquella clasificada como confidencial." VERGARA, Rodolfo. "La transparencia como problema", en: *Cuadernos de transparencia*, IFAI, México, 2005, p.17.

⁶¹ Fundamentalmente la transparencia constituye una consecuencia directa del principio administrativo de la función pública y de la publicidad de sus actos. ABRAVOMICH, Víctor y COURTIS, Christian. *Op. Cit.* p. 226.

una de las entidad federativas complementando e interpretando el artículo 6º constitucional.

Una de las teorías manejadas fue que este derecho sería un instrumento para combatir el secretismo, el patrimonialismo, la corrupción y la discrecionalidad que había caracterizado el ámbito público desde los orígenes de México como un país independiente, ya que este derecho le permitiría a los mexicanos el acceder a los documentos que testimonian la acción gubernamental y el uso de los recursos públicos.⁶²

El desarrollo y las condiciones económicas, políticas, culturales y geográficas de los estados fueron determinantes en el cumplimiento del acceso a la información pública a partir de la aparición de las leyes que regulan este derecho en cada entidad federativa, ya que existían procedimientos, límites y tecnologías distintas para acceder a los documentos dependiendo del estado en el que se encontraba el solicitante.

Elementos que fueron el motor para echar a andar la reforma del artículo 6º constitucional. Debido a que el objetivo de esta investigación es analizar de manera especial el tema del acceso a los archivos administrativos y su relación con el acceso a la información pública, abordaremos brevemente los hechos que dieron lugar a la reforma del artículo 6º constitucional en julio del año 2007.

Donde por primera vez se expuso públicamente el problema de la heterogeneidad normativa que existía en México en materia de acceso a la información pública fue en el Primer Foro Nacional de Transparencia Local, celebrada Guadalajara, Jalisco. Donde Amalia García Medina, Gobernadora de Zacatecas; Luis Armando Reynoso Femat, Gobernador de

⁶² *Reforma al artículo 6º constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos*, México, IFAI, 2007, p. 11.

Aguascalientes, y José Reyes Baeza Terrazas, Gobernador de Chihuahua firmaron el 22 de noviembre de 2005 un documento conocido como la “Declaración de Guadalajara”, donde los representantes de tres entidades proponen una reforma que incorpore al texto constitucional el acceso a la información pública y que establezca requisitos mínimos a cumplir en la República Mexicana.⁶³

Como producto de lo establecido en la “Declaración de Guadalajara” en marzo de 2006 se dieron cita en la XXVII Reunión ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernantes (CONAGO), llevada a cabo en la ciudad de Guanajuato, veintiséis mandatarios y seis representantes de los estados que tomaron el compromiso de darle continuidad a la propuesta de reforma del artículo 6º constitucional. Posteriormente, en noviembre del mismo año se firmó la “Iniciativa Chihuahua”, en la que se sumó a esta propuesta de reforma el gobernador del estado de Veracruz, Fidel Herrera, y el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, Alejandro Encinas.

Gracias a la asistencia de los Diputados Federales Arnoldo Ochoa González del PRI, Luis Gustavo Parra Noriega del PAN y Aída Marina Arvizu Rivas del Partido Alternativa, al Segundo Congreso Nacional de Transparencia Local, se estableció el compromiso de iniciar los trabajos legislativos para reformar el artículo 6º constitucional.

⁶³ Entre los que destacan: otorgar a todo mexicano y a toda persona los mismos derechos; que los sujetos obligados se rijan por los principios de máxima publicidad y gratuidad de la información; facilitar al máximo la solicitud de información sin condicionantes artificiales, como la exigencia de demostrar personalidad, firma, identificación o interés jurídico; poner a disposición del público todas las modalidades para tramitar solicitudes de información, incluyendo las herramientas electrónicas; crear instancias profesionales, autónomas e imparciales para generar una cultura de transparencia y garantizar el acceso a la información en caso de controversia; establecer sanciones para los funcionarios que nieguen información; la obligación de todos los órganos públicos de transparentar los principales indicadores de gestión; y asegurar la protección de los datos personales. *Ibid.* p. 13.

La reforma de este artículo se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de julio de 2007, modificación con la que este numeral de la Constitución quedó de la siguiente manera:

“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 solo 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 estos.

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”.⁶⁴

Es trascendental mencionar que en este trabajo de investigación sólo abordaremos la fracción V, ya que nuestro problema de investigación está enfocado a comprobar que la existencia de archivos administrativos organizados bajo un sistema homogéneo de clasificación potencializa el acceso a la información pública en Michoacán.

⁶⁴ Decreto por el se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 20 de julio de 2007 en el DOF http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_174_20jul07_ima.pdf

Continuando con nuestro trabajo, es importante exponer que la reforma al artículo 6º constitucional trajo consigo la exposición de un aspecto que se había soslayado del interés de los sujetos obligados, el acceso a los archivos administrativos. Este tópico se refiere directamente con la facultad de recibir e investigar del derecho a la información, ya que posibilita que el sujeto del derecho a la información pueda acercarse a un término subjetivo manejado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “la verdad”. Ya que al presentar una solicitud de información pública al Estado, éste debe respaldarse con documentos.⁶⁵ Por ejemplo, Pérez Pintor sostiene que al ejercer las facultades y garantías del acceso a la información pública que genera el Estado, en la mayoría de los casos es incorporada a un soporte, dando como consecuencia el nacimiento de un documento.⁶⁶

Este derecho, incluye dentro de su definición y ejercicio, elementos como la rendición de cuentas y la transparencia, conceptos que obligan al Estado y a sus órganos a la clara conducción de los asuntos públicos que deberán estar respaldados por documentos que muestren las acciones administrativas.⁶⁷

Asimismo, adopta el carácter universal del derecho a la información, ya que permite que las personas puedan hacer uso del mismo para participar activamente en todos los actos de gobierno, ya sea vigilando o actuando dentro de cada actividad.⁶⁸

⁶⁵ El documento de archivo es el testimonio material de un hecho o acto realizado en el ejercicio de las funciones de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas de acuerdo con las características de tipo material y formal. FUSTER RUIZ, Francisco. “Archivística, archivo, documento de archivo, necesidad de clarificar los conceptos” en: *Biblios*, Revista de Bibliotecología, Archivonomía y Museología, Perú, 2001, p. 3.

⁶⁶ PÉREZ PINTOR, Héctor. *Op. Cit.*, p. 85.

⁶⁷ ANGUITA R., Pedro. “El derecho a la información en América”, en: BEL MALLEEN, Ignacio; CORREDOIRA Y ALFONSO, Loreto. (Coordinadores), *Derecho de la Información*, España, Ariel Comunicación, 2003, p. 133.

⁶⁸ RÍOS ESTAVILLO, *Op. Cit.* p. 128.

El acceso a la información pública es un instrumento para la adecuada toma de decisiones y se relaciona directamente con el requerimiento de información que atañe al ejercicio y actuar del gobierno. De ahí, que exista dentro de la clasificación de la información un apartado específico que ha sido denominado como público.

El documento de archivo no tiene naturaleza jurídica pero sin embargo son documentos testimoniales, auténticos, objetivos y por lo tanto verídicos y fehacientes.⁶⁹ El valor del documento estará estrechamente ligado a la valoración documental que haga el archivista, pero es sin duda, este elemento un aspecto esencial para el cumplimiento del acceso a la información pública.

El acceso a los archivos o a la documentación, y por ende a la información contenida en ellos está ligado con la situación social de los gobernados, ya que las condiciones de acceder a la misma estarán determinados por elementos como el alfabetismo, el contar con una computadora o el acceso al internet.⁷⁰

El uso de los acervos documentales, indudablemente está ligado a la historia y a la tradición jurídica en diversos periodos del desarrollo del hombre. Los documentos y sus depósitos son la memoria de las

⁶⁹ FUSTER RUIZ, Francisco. *Op. Cit.* **FALTA PÁGINA**

⁷⁰ El acceso a la documentación gubernamental en distintas épocas de la historia de México y el mundo estuvieron determinadas por el nivel socioeconómico y político de las personas, ya que podían acceder a los archivos sólo aquellos eruditos que estaban ligados a los poderes públicos, y que contaban con su autorización para poder investigar en estas instituciones. CHÁVEZ SÁNCHEZ, Eduardo. "La importancia de los archivos en la historia de México", en: *Primer Coloquio Internacional de Archivos y Bibliotecas Privados*, Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privadas, A. C., México, 1997, pp. 90 y 91. Así mismo, la Iglesia tuvo un trascendente papel en el resguardo de información en acervos documentales en México, aunque nuevamente esta institución no permitió la difusión de información y mucho menos el acceso a la documentación que poseía. GARIBAY ÁLVAREZ, Jorge. "Trascendencia y realizaciones en los archivos de la Iglesia en México", en: *Primer Coloquio Internacional de Archivos y Bibliotecas Privados*, Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privadas, A. C., México, 1997, p. 95.

instituciones gubernamentales y en ellos se encuentran las normas jurídicas que regularon su uso y conservación.

Con el reconocimiento del derecho a la información en México, el Estado tiene por obligación dictar normas que regulen la administración, uso, custodia y resguardo de los archivos administrativos, que serán la fuente fidedigna para la toma de decisiones “informadas” dentro de la democracia mexicana, y por lo tanto, se tiene que asegurar el acceso a la información pública dotando a las dependencias públicas de lo necesario para instaurar archivos de fácil acceso, con espacios adecuados para su consulta, para rescatar la tradición romana de hacer de los archivos una fuente del derecho, pero dándole al usuario todas las facilidades para la consulta y reproducción empleando como un aliado a la tecnología actual.

La información debe ser concebida como objeto de una política de Estado, en particular la orientación a diseñar y ejecutar una política de transparencia y promoción de la información, ya que las personas externan una seria desconfianza hacia los organismos públicos.⁷¹

El Estado mexicano adoptó el acceso a la información pública como una política de Estado, cuando se publicaron leyes de acceso a la información pública en todos los estados de la República Mexicana, sumándose a lo establecido en artículo 6º constitucional y el tercer transitorio de la Constitución Política Mexicana, artículo que refiere que la Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión a los que se

⁷¹ BUSTAMENTE, José. “Situación comparada entre América Latina y el Caribe” en: SOLER, Gonzálo. “Evolución y Actualidad de las Políticas Nacionales de Información en América Latina y el Caribe”, en: *Hacia la construcción de Políticas Nacionales de Información: la experiencia de América Latina*, FERNÁNDEZ-ABBALLI, Isidro (Editor), Jamaica, UNESCO, 2007, p. 108.

refiere este Decreto, a más tardar en dos años a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios con población superior a setenta mil habitantes y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten en el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos.⁷²

La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* estableció desde el año 2008 un panorama de responsabilidad del sector público respecto al derecho a la información mucho más amplio, ya que no sólo instrumentó el acceso a la información pública, sino que además obliga a los servidores públicos a contar con archivos administrativos ordenados y con fácil acceso, otra de las obligaciones que llama la atención es que deben existir sistemas electrónicos que permitan el acceso a la información que es producto de las acciones administrativas de los sujetos obligados.

La fracción V del artículo 6º Constitucional y el tercero transitorio de la Constitución plantean retos muy importantes para la administración pública en sus distintos niveles de gobierno, ya que nos encontramos ante la inexistencia de una Ley General de Archivos, es decir, que los archivos administrativos existentes están ordenados de acuerdo a la ISAD (G) o siguiendo los *Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*⁷³, o en su caso por leyes estatales de archivos. Consideramos que desde la publicación de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* se inició con un largo proceso de ordenación de la documentación auspiciado por el Archivo

⁷² Decreto por el se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado el 20 de julio de 2007 en el DOF http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_174_20jul07_ima.pdf

⁷³ *Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*, publicado en el DOF el 20 de febrero de 2004 versión electrónica publicada en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/regla/26.PDF> consultada en noviembre de 2008.

General de la Nación y el Instituto Federal de Acceso a la Información. Sin embargo, su alcance se limitó exclusivamente al ámbito federal.

Con la disposición establecida en los numerales constitucionales antes mencionados las entidades federativas deberán establecer compromisos y retos en materia de acceso a la información y archivos ya que el término constitucional fenece en el año 2010. Uno de estos retos se vislumbra en el aspecto tecnológico ya que esto implica una inversión económica centrada en elementos humanos y materiales. Ya que para que los documentos públicos estén accesibles deberán ser digitalizados actividad que requiere de una organización documental previa que permita la posterior publicación electrónica.

El uso de las nuevas tecnologías de la información (NTIC's) en el sector público permitirá la transferencia de datos en cualquier formato — imagen, voz, documentos—, ya que otra de las disposiciones constitucionales es la posibilidad de que los solicitantes de información realicen sus peticiones a través de la vía electrónica.⁷⁴

Los retos y compromisos planteados en este apartado nos permiten confirmar que el derecho a la información, en su vertiente de acceso a la información pública, está ligado de origen con el acceso a la documentación administrativa, es decir, a sus archivos ya que los datos que yacen en las oficinas gubernamentales representan un interés público, aspecto que será abordado brevemente a continuación.

⁷⁴ La digitalización de datos permitió que la información en cualquier formato (voz o imagen) pueda ser transmitida por una misma red mediante una onda eléctrica, soportando una amplia gama de terminales. La red digital con cobertura mundial más difundida y utilizada en los últimos 15 años es Internet. De esta manera las TICs lograron neutralizar las diferencias entre las redes telefónicas y las redes de datos, permitiendo integrar distintos servicios de información en una sola red. SOLER, Gonzálo. "Evolución y Actualidad de las Políticas Nacionales de Información en América Latina y el Caribe", en: *Hacia la construcción de Políticas Nacionales de Información: la experiencia de América Latina*, FERNÁNDEZ-ABBALLI, Isidro (Editor), Jamaica, UNESCO, 2007, p. 80.

1.3. EL INTERÉS PÚBLICO DE ACCEDER A LA DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA

Cuando los datos se transforman en información y ésta en conocimiento, toma un carácter cultural importante, pero cuando nos referimos a que la información determinará el rumbo de un país estamos hablando de datos que atañen directamente a los integrantes de una nación. Visto de otra forma, y retomando la definición que hizo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho a la información está íntimamente ligado al concepto de verdad, el interés de acceder a la información producida por el sector público toma vertientes diversas.

El primer aspecto que abordaremos será el de interés público, concepto que *surge del derecho francés en el siglo XVIII como el pilar de la actuación administrativa, y sustituye el concepto del bien común.*⁷⁵ Por su parte, Adalberto Saldaña Harlow dice que interés público “*es equivalente a interés del pueblo, al interés general de la sociedad, a la paz pública, a la utilidad pública, y al beneficio social.*”⁷⁶

Así mismo el interés público “*es el beneficio del pueblo, por lo tanto se puede considerar como bien común, bien general, bienestar general, bienestar colectivo, o el interés o beneficio general del pueblo [...] Todo lo que promueve el interés o beneficio general del pueblo, es de interés o utilidad pública.*”⁷⁷

⁷⁵ FRANCH I. SAGUER, Marta. “Interés público: la ética pública del derecho administrativo”, en: *Derecho Administrativo. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, FERNANDEZ RUIZ, Jorge (Coord.), México, Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, pp. 406-415.

⁷⁶ SALDAÑA HARLOW, Adalberto. “*El Concepto de Interés Público en la Constitución*”, en: *Vinculando.org*, veáse: http://vinculando.org/sociedadcivil/abriendo_veredas/39_ley_federal.html consultado el 16 de junio de 2008.

⁷⁷ *Ibid.*

Por su parte, Carla Huerta Ochoa dice que el concepto de interés público “es el conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado. Este es un concepto jurídico indeterminado y la jurisprudencia es el elemento que establecerá las excepciones de su aplicación”.⁷⁸

Estas definiciones confirman que efectivamente la información, entendida como vía para llegar al conocimiento, y como parte fundamental de la toma de decisiones es un bien intangible e inmaterial que se transforma en interés público cuando existe una intervención del Estado y se trata de datos que afecten o contribuyan en el beneficio general del pueblo o del individuo.

Considerando que la información pública se transformará en conocimiento llegamos a la posibilidad de que la publicidad de los datos contenidos en documentos administrativos propiciarán el surgimiento de la participación ciudadana. Mismo que se llevará a campos mucho más específicos como la salud, la educación y las cuestiones electorales, ya que la publicidad de información de interés público supone que las personas tomen decisiones con previa información.⁷⁹

Gracias a la definición del derecho a la información y a la del acceso a la información pública entendemos que comprenden el derecho a la libre

⁷⁸ HUERTA OCHOA, Carla. “El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional”, en: *Seguridad Pública. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*, CISNEROS FARÍAS, Germán; FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge; LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro (Coords.), México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, pp. 132-136.

⁷⁹ Por ejemplo, si se conoce el origen y aplicación de los fondos públicos es más factible que las personas puedan opinar, manifestarse, organizarse y exigir mejores resultados. Cfr. CONCHA CANTÚ, Hugo A. “Acceso a la información en los poderes judiciales en México”, en: *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana del acceso a la información*, CONCHA CANTÚ, Hugo A.; LÓPEZ AYLLÓN, Sergio; y, TACHER EPELSTEIN, Lucy (Coords.), México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 157.

expresión de ideas y pensamientos a través de distintos medios. Y el acceso a la información pública figura como un importante componente de la democracia participativa ya que la información que se encuentra en los acervos documentales del Estado son *propiedad* de las personas.

El acceso a los archivos públicos, no se puede limitar a la recepción de información ya que lleva explícita la facultad de investigar. Este derecho a la información y el de acceso a la información pública dependerá en gran parte de que los sujetos obligados tengan como objetivo la difusión de la información, actuando con transparencia y facilitando el acceso a la documentación administrativa a través de solicitudes de información.⁸⁰

El acceso a la información pública establece puntualmente qué fuentes de información son accesibles y quién está autorizada para acceder a ellas.

Así mismo, es importante establecer un binomio entre lo que es la información y el conocimiento, estos conceptos no son mencionados de manera azarosa, ya que son precisamente estas acciones las que permiten que las personas puedan ejercer su derecho a la información asegurando con esto la veracidad y oportunidad de la información que es producida por las entidades públicas. Dentro de este proceso de producción de información se encuentran otros elementos que dan forma a lo que actualmente se conoce como archivo, concepto que fue definido por el Consejo Internacional de Archivos, como el conjunto de escritos recibidos o elaborados por una persona física o moral, pública o privada y destinados por su naturaleza a ser conservados por esa misma persona.⁸¹

⁸⁰ LÓPEZ AYLLÓN, Sergio. "El derecho a la información como derecho fundamental", en: CARPIZO, Jorge y CARBONELL, Miguel (Coords)., *Derecho a la información y derechos humanos*, México, UNAM, p.20.

⁸¹ Cfr. <http://old.ica.org/static.php?ptextid=sommaire&plangue=es>, consultada en enero de 2008.

Claramente afirmamos el interés público que tiene el acceso a la información que se produce en el aparato burocrático del país, sin embargo, debe ser parte del consciente de las personas que este genérico derecho de acceso a la información y a la documentación administrativa tiene excepciones, mismas que se analizarán en el siguiente apartado de este capítulo.

1.4. EXCEPCIONES LEGALES DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Los tratados, cartas y declaraciones que se analizaron en el primer apartado de este capítulo establecen que el derecho a la libertad de expresión, pensamiento e imprenta no tendrá límites. Sin embargo, sí existen excepciones que deberán ser contempladas en la regulación del ejercicio de estos derechos.

El acceso a la información pública también está regido por dos excepciones legales que permiten el resguardo de información que por su contenido no será de acceso público, elementos que serán analizados de manera general en este apartado.

Primeramente, haremos referencia al artículo 6º, 7º y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el primer artículo que señalamos se establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público. En su caso el artículo 7º dice que es inviolable la libertad de imprenta, sin embargo, establece como límites el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

Pero de manera específica en el artículo 16 se establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente. Gracias a que el 1 de junio de 2009 se reformó este artículo agregándosele un segundo párrafo que señala que toda persona tiene derecho a la protección de datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos.⁸²

La Constitución mexicana establece en este artículo que las excepciones a la protección de datos personales deberán ser señalados por la Ley, que en este caso sería una ley federal sobre protección de datos personales, pero debido a la inexistencia de esta norma, las leyes estatales de protección de datos personales o sobre acceso a la información pública son las que regulan la protección de datos en los estados de la República. Leyes que señalan el procedimiento jurídico para proteger los datos personales.

Para conceptualizar los elementos señalados por la Constitución como figuras que conforman la información reservada o confidencial, citaremos a continuación a algunos investigadores cuyos trabajos ampliarán la definición de excepciones en materia de acceso a la información pública. El acceso a la información pública contempla dos figuras específicamente, las excepciones sociales y personales, las cuales impiden el acceso a la documentación administrativa que contiene información clasificada en el rango de acceso restringido.

Las excepciones sociales que contempla la normativa internacional, nacional y estatal refieren elementos puntuales para respetar la vida de las

⁸² Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el DOF el 01 de junio de 2009.

personas, la salud, la seguridad pública y del Estado, el daño a terceros, la apología a la violencia, medio ambiente, los procesos jurisdiccionales y administrativos.

La razón jurídica de reservar la información que contiene datos cuyos elementos estén dentro de los señalados, es porque pueden poner en riesgo la vida de las personas, asumiendo que la vida es definida jurídicamente por José Antonio González Fernández como un valor supremo de todo ser humano para evitar detenciones arbitrarias, tortura, tratos o sanciones crueles, inhumanas o degradantes, mutilación, infamia, marcas (...).⁸³

En este mismo sentido, González Fernández establece que la seguridad forma parte esencial del bienestar de una sociedad. Un estado de derecho debe generar condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo.⁸⁴ Otro de los elementos que son considerados dentro de las excepciones legales del acceso a la información pública es lo que ponga en peligro el orden público y la paz pública, condiciones necesarias para la subsistencia del Estado mismo, ya que sin estos elementos propiciarían una sociedad desordenada, gobernada por el caos y la anarquía, circunstancias que conducen al Estado a su autodestrucción.⁸⁵

⁸³ GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, José Antonio. "La seguridad pública en México", en: *Los desafíos de la seguridad pública en México*, PEÑALOZA, Pedro José y GARZA SALINAS, Mario A. (Coords.), México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Iberoamericana y Procuraduría General de Justicia, 2002, p. 128.

⁸⁴ *Ibid.* p. 125. A manera de ejemplo podemos citar lo establecido por artículo 19 fracción XXI donde se señala que una de las obligaciones de los integrantes de la policía federal es abstenerse, conforme a las disposiciones aplicables, de dar a conocer por cualquier medio a quien no tenga derecho, documentos, registros, imágenes, constancias, estadísticas, reportes o cualquier otra información reservada o confidencial de la que tenga conocimiento en ejercicio y con motivo de su empleo, cargo o comisión. Decreto por el que se expide la Ley de la Policía Federal, publicada en el DOF el 01 de junio de 2009, versión electrónica publicada en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPF.pdf>

⁸⁵ *Ibidem.* p. 129.

Por lo tanto, el éxito de la seguridad pública, del Estado y el resguardo de la vida de las personas radica en gran medida de la reserva de información que contenga puntos estratégicos para proteger estos sectores de la sociedad.

Ya que como se ha visto en este año 2009 los niveles de delincuencia se han elevado y permeado en el sector público, por lo que uno de los desafíos de la seguridad pública en México es que la violencia sea eliminada al igual que la impunidad, el soborno, el crimen organizado y el vandalismo.⁸⁶

En lo que respecta al tema de la salud, es importante hacer énfasis en la necesidad de resguardar información entre la que podemos destacar los siguientes ejemplos cercos sanitarios, manejo y resguardo de sustancias psicotrópicas, estados físicos y mentales de las personas entre otros.

Y por otra parte nos encontramos con las excepciones personales que abarcan la información sobre datos personales en posesión de las entidades públicas, el derecho a la intimidad, al honor, la imagen y la privacidad.⁸⁷ Es importante señalar que como se observó anteriormente la Constitución sólo contempla algunos elementos antes mencionados, motivo por el cual definiremos brevemente los derechos señalados en el párrafo anterior, con el objetivo de establecer diferencias y puntualizar la relación existente entre

⁸⁶ JIMÉNEZ ORNELAS, René Alejandro. "Los desafíos de la seguridad pública en México. Percepción negativa de la seguridad pública: ciudad de México y la República Mexicana", en: PEÑALOZA, Pedro José y GARZA SALINAS, Mario A. (Coords.), México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Iberoamericana y Procuraduría General de Justicia, 2002, p. 149.

⁸⁷ El concepto de honor y la propia imagen son formas positivas de la personalidad, el honor, es la fama y reputación, además de propia estigma; la imagen es aspecto externo que se manifiesta normalmente en público, la intimidad tiene una dimensión negativa: se respeta en tanto que no se devela. MURILLO DE LA CUEVA, Pablo Lucas. *El derecho a la autodeterminación informativa. La protección de los datos personales frente al uso de la informática*, España, Editorial Tecnos, 1989, p. 86.

cada uno de ellos y la excepción personal que contempla el acceso a la información pública.

De acuerdo a Cuahutémoc Manuel de Dienheim Barriguete el derecho a la intimidad se:

“refiere a la vida privada que incluye las relaciones personales, familiares, afectivas, filiación, creencias, preferencias religiosas, convicciones personales, inclinaciones políticas, condiciones personales de salud, identidad y personalidad psicológica, indicaciones sexuales, comunicaciones personales y privadas. Y esto propicia el derecho a la inviolabilidad de cada uno de los antes señalados”.⁸⁸

Por su parte, Rafael Velázquez Bautista dice que éste derecho “es un atributo de la personalidad del individuo, incardinado en el marco de los que desde la perspectiva civilista se denominan derechos o bienes de la personalidad”.⁸⁹

El derecho al honor es otro aspecto vinculado al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, señalado en el artículo 6º y 16 Constitucional. Aurelia María Romero dice que “el honor, es la reputación o fama de que goza una persona con respecto a los demás, mientras que el derecho a la vida privada es el derecho a salvaguardar la vida privada de toda injerencia ajena, no deseada por la persona que lo ostenta”.⁹⁰

El derecho a la propia imagen es definida como el derecho que cada individuo tiene a que los demás no reproduzcan los caracteres esenciales

⁸⁸ DE DIENHEIM BARRIGUETE, Cuahutémoc Manuel. “El derecho a la intimidad, el honor y la propia imagen”, en *Doctrina*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2002, septiembre-octubre, pp. 51-62.

⁸⁹ VELÁZQUEZ BAUTISTA, Rafael. *Protección jurídica de datos personales automatizados*, España, Editorial COLEX, 1993, p. 40

⁹⁰ ROMERO COLOMA, Aurelia María. *Derecho a la intimidad, a la información y proceso penal*, España, Editorial COLEX, 1987, p. 17.

de su figura sin consentimiento del sujeto, o para no permitir que publique nuestra imagen mediante determinados instrumentos.⁹¹

De estos conceptos surgió también el término de *autodeterminación informativa*, el cual se encuentra extramente ligado al derecho de intimidad, ya que le permite a las personas decidir en qué medida desea compartir su información con los demás.⁹²

En el ámbito del tratamiento físico o automatizado de datos personales es importante contemplar dos momentos esencialmente, el primero se refiere a las estrategias de seguridad que deberán implementar los sujetos obligados para evitar la publicación de la información que contenga datos personales, y el segundo, es el momento de clasificarlos y ordenarlos en el procedimiento de archivo. En este sentido, es trascendental mencionar el secreto de las comunicaciones también contemplado en el artículo 16 constitucional.⁹³

El interés de abordar este tema radica en que la información que se produce en el sector público y privado que contiene datos personales tiene un soporte físico que conforma un archivo, por lo tanto, es trascendental

⁹¹ VELÁZQUEZ BAUTISTA, *Op. Cit.* pp. 46 y 47.

⁹² En el Convenio para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal y otros instrumentos internacionales y comunitarios se establece un manejo y tratamiento específico de los ficheros que contengan datos de carácter personal en los sectores público y privado. Así mismo, obliga a los estados signantes establecer las medidas de seguridad apropiadas para la protección de los datos personales contra la destrucción accidental o no autorizada (o la pérdida accidental), así como contra el acceso, modificación o difusión no autorizados.

⁹³ [...]Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. [...]Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. DECRETO por el que se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el DOF 01 de junio de 2009. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_187_01jun09.pdf

para la *sociedad de la información*, evitar violaciones a los datos personales de los particulares gracias a la inserción de temas como el del gobierno y comercio electrónico, de aquí surge el concepto del *habeas data*.⁹⁴

Por su parte Jenny Quiros Camacho define el *hábeas data* como:

“una construcción conceptual para englobar todos aquellos elementos sustantivos y procedimentales creados para la protección de la persona frente al tratamiento de sus datos personales. No obstante, en el derecho latinoamericano, el “habeas data” se ha convertido en una mera garantía procedimental para proteger al derecho que tiene la persona al acceso y conocimiento de sus datos personales en registros públicos y privados”.⁹⁵

En efecto, frente al derecho a la información genéricamente reconocido a los mexicanos como acceso a la información pública abarca la protección de datos personales y la seguridad del estado, a vida de las personas y el daño a terceros, elementos que limitarán el acceso a los archivos administrativos que contentan dicha información.

En este primer capítulo se concentraron y analizaron los principios generales del derecho de la información, estableciendo con esto un panorama general de la aparición del derecho a la información en el mundo, pero de manera específica en América Latina y en México, lo cual nos permite afirmar que el acceso a la información pública no es de reciente aparición ya que las facultades que le brinda a las personas son libertades

⁹⁴ Este concepto abarca la autodeterminación informativa, la intimidad y la libertad informática. SÁNCHEZ LL.M, Alfredo Chirino. “El recurso de *habeas data* como forma de tutela de la persona frente al tratamiento de sus datos personales”, Ponencia presentada en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática “Justicia e Internet”, versión electrónica publicada en: <http://www.fd.unb.br/revista/4/parte4.PDF>, consultada en octubre de 2007. Otra de las definiciones establece que la función de este derecho es asegurar el conocimiento de la información relativa al solicitante, que consta en registros o bancos de datos de las entidades gubernamentales o de carácter público, y la rectificación de esos datos. OTHON SIDOU, J.M. “Las nuevas figuras del derecho procesal constitucional brasileño: mandado de injunção y habeas data”, en: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991, p. 179.

⁹⁵ QUIROS CAMACHO, Jenny. “La protección de datos personales y el habeas data, elementos para iniciar una discusión en Costa Rica”, en: *Revista de Ciencia Jurídica*, Costa Rica, no. 103, enero-abril, 2004, pp. 151 y 152.

innatas al ser humano, sin embargo, su aparición, y reconocimiento en los textos internacionales y constitucionales figuró ya entrado el siglo XX.

El breve recorrido histórico que realizamos en el devenir de la legislación mexicana y la aparición del acceso a la información pública gracias al *precipitado histórico* que propició la aparición de la *sociedad de la información* en México, nos permitieron ubicar los antecedentes de este derecho en la nación mexicana, acción que no fue programada en el sexenio de Vicente Fox, sino que el establecimiento de este derecho forma parte de un largo proceso de reconocimiento internacional y nacional de la libertad de expresión, pensamiento e imprenta, que corrió a cargo de un sinfín de personajes y grupos organizados que pugnaron por el reconocimiento e instrumentación constitucional.

De igual forma, quedó explícita la relación que guarda la información con los soportes físicos que contienen datos para la posible transmisión de ideas y pensamientos. Ya que no podemos hablar de acceso a la información pública en un estado democrático sino contamos con documentos administrativos que respalden el dicho de los funcionarios públicos. Fundamental, es pues, el acceso a la información pública como el acceso a la documentación administrativa, derechos que guardan una íntima relación y un paralelo desarrollo, ya que ambas protegen el patrimonio de una nación, los documentos públicos, los cuales formarán parte de la historia de las instituciones y permitirán la rendición de cuentas y la transparencia como factores que combatirán la corrupción.

El principio constitucional de la publicidad augura la difusión de información, sin embargo, es importante evitar el daño a terceros, motivo por el cual, tanto las normas internacionales, nacionales y estatales, consideran las excepciones del acceso a la información pública con el único fin de proteger la seguridad del Estado, la salud de las personas, el medio

ambiente, así como la protección de datos personales, el derecho de las personas a proteger su intimidad, honor, imagen y la información que refiera datos étnicos, sociales, religiosos, políticos, sexuales, genéticos, físicos y mentales, con la finalidad de no poner en riesgo su vida y evitar exponer a las personas a actos propicios para hacerlos víctimas de discriminación.

De manera global, se abordaron los principios generales del derecho a la información y del acceso a la información pública lo cual nos permitirá estudiar en el siguiente capítulo la legislación michoacana en materia de acceso a la información pública y archivos, y construir el diagnóstico jurídico de los archivos en el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, y contar con un panorama general del ejercicio del acceso a la información pública en este sujeto obligado. Aspectos que se desarrollan en segundo capítulo de esta investigación.

CAPÍTULO II DIAGNÓSTICO JURÍDICO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LOS ARCHIVOS EN EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MICHOACÁN

Como se mostró en el capítulo anterior, la información y los archivos en sus distintos soportes guardan una relación jurídica directa con el acceso a la información pública como un instrumento testimonial de las acciones de gobierno, por lo tanto, se debe analizar desde la perspectiva jurídica la aplicación y efectividad del acceso a la información pública.

Para construir el diagnóstico jurídico que impera en materia de archivos y acceso a la información pública en el ámbito del Poder Ejecutivo del estado de Michoacán analizaremos diversos aspectos normativos que corresponden a los temas centrales de este capítulo. Asimismo, estudiaremos la estructura y atribuciones que tienen las dependencias que han sido seleccionadas para el estudio de caso como la Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación en el Estado y la Comisión Coordinadora del Transporte.

Posteriormente, se mostrará el resultado del diagnóstico que fue aplicado a los encargados de acceso a la información pública y de archivos de estas dependencias con la finalidad de señalar las condiciones que guardan los acervos documentales del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán haciendo un comparativo por lo establecido en la Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

2.1 MARCO NORMATIVO EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y ARCHIVOS EN EL ESTADO DE MICHOACÁN

Derivado de la constitucionalización del derecho a la información a nivel internacional y nacional, el Estado de Michoacán adoptó este derecho como un derecho fundamental. Es importante comentar, que la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo sólo menciona de manera genérica en su artículo 1º el reconocimiento de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su artículo 2º prohíbe la discriminación motivada por elementos que atañen directamente a la protección de datos personales.⁹⁶

Y es en su artículo 97 en el que se hace referencia al órgano regulador del acceso a la información pública en Michoacán, numeral en que se menciona exclusivamente la función, el carácter y el procedimiento para la elección de los Consejeros de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, título del capítulo que no fue modificado ya que el procedimiento y definición del órgano autónomo que contiene este artículo es el del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán (ITAIMICH).⁹⁷

El reconocimiento del acceso a la información pública en Michoacán se inició con la publicación de la *Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo* (LEAIPMO) en 2002⁹⁸, Ley que propició el nacimiento del antecedente institucional del ITAIMICH, la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo (CEAIPMO). Debido a que el objetivo de este capítulo no es

⁹⁶ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, publicada en el POE el 14 de marzo de 1918, última 14 de abril de 2009.

⁹⁷ *Ibid.* Reforma del artículo publicado en el POE el 11 de septiembre de 2008.

⁹⁸ Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el 28 de agosto de 2002 en el POE, y abrogada el 07 de noviembre de 2008.

reseñar los antecedentes del organismo garante del acceso a la información pública sólo haremos referencia a la primera ley de acceso a la información pública en Michoacán como un referente temporal.

La vigente *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán* (LETAIPEMO) en sentido lingüístico debería hacer referencia únicamente al derecho que protege, ya que como se mencionó en el primer capítulo de esta investigación la transparencia no es derecho sino una característica de la información. La Ley en cuestión contiene en términos generales todo lo contemplado por el *Código de buenas prácticas y alternativas para el diseño de leyes de transparencia y acceso a la información pública en México*,⁹⁹ y lo establecido en el artículo 6º constitucional. La Ley está dividida en once capítulos, los cuales analizaremos con la finalidad de tener un panorama general del contenido de esta norma.

En el primer capítulo de la ley, *Disposiciones generales*, se establecen tres ejes fundamentales del acceso a la información pública, el primero, proteger, promover y garantizar el acceso a la información pública; el segundo, proteger y garantizar los datos personales, de carácter personal y sensibles en posesión de los sujetos obligados; y el tercero, promover la cultura de la *transparencia* y la rendición de cuentas de los sujetos obligados.

Los tres objetivos que mencionamos tienen su fundamento constitucional en el artículo 6º y 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. La Ley de *transparencia* michoacana establece que la *información pública* es un bien público cuya titularidad reside en la

⁹⁹ *Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el diseño de leyes de transparencia y acceso a la información pública en México*, México, UNAM-IFAI-CIDE, 2007, 119 pp.

sociedad.¹⁰⁰ Las finalidades que tiene esta ley es mejorar la calidad de vida de las personas y consolidar el sistema democrático; garantizar el ejercicio del acceso a la información pública; optimizar el nivel de participación ciudadana; garantizar el principio de *publicidad* de la información y asegurar la rendición de cuentas para valorar el desempeño de los sujetos obligados.¹⁰¹

La Ley que estamos analizando amplió su ámbito de acción estableciendo explícitamente a los sujetos obligados que deberán observar las disposiciones que se contemplan en la Ley. Para algunos *sujetos obligados* se hace explícita y puntual la obligatoriedad de publicación de información de manera específica como es el caso de los ayuntamientos, los poderes del Estado, los órganos y organismos públicos, descentralizados y autónomos; de los partidos políticos; las agrupaciones políticas, gremiales y organizaciones no gubernamentales que reciban recursos públicos; y las personas físicas y morales que reciban recursos públicos o que ejerzan una función pública.¹⁰²

Con la ampliación de los sujetos obligados, se incluyen sectores cuya vigilancia, tratamiento y publicidad de su información marcará la realización de objetivos ambiciosos. Nos referimos específicamente a los sindicatos y a las organizaciones no gubernamentales, sujetos obligados que no habían sido incluidos anteriormente.

La inobservancia de lo contenido en la LETAIPEMO conlleva a la sanción entendida como respuesta a la violación, o mejor dicho a la negación o limitación del acceso a la información pública y la protección de

¹⁰⁰ Cfr. Artículo 2º Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, publicada en el POE el 7 de noviembre de 2008.

¹⁰¹ Cfr. Artículo 4º *Ibid.*

¹⁰² Cfr. Artículo 7º *Ibidem.*

datos personales en posesión del Estado.¹⁰³ El combate de la corrupción, la cultura del secreto y la impunidad debe ser enfrentado con cambios al sistema jurídico mexicano con la finalidad de contar con personas mejor informadas.

En el artículo 9º de esta Ley se establece que serán responsables de la información quienes la generen, administren, manejen, archiven o conserven, así como de la pérdida, destrucción, alteración u ocultamiento de la información pública y de los documentos en que se contenga, atendiendo directamente a lo establecido en el artículo 2º de la *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán*, numeral en que se establecen los sujetos de responsabilidad en el servicio público ubicados como los representantes de elección popular, tanto estatales como municipales, los servidores públicos que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública estatal o municipal, en el Poder Legislativo y en el Poder Judicial y quienes manejen o apliquen recursos económicos estatales o municipales.¹⁰⁴

En este primer capítulo de la Ley, *Disposiciones Generales*, se enuncia que la información en posesión de los sujetos obligados estará a disposición de toda persona, considerando las excepciones de reserva y confidencialidad de la información. La información que se solicite vía solicitud de información será proporcionada en el estado en que se encuentre sin que esto sea considerado como una violación al acceso a la información pública.

¹⁰³ Para ampliar esta afirmación consúltese: MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel. "El régimen de las sanciones", en: *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*, CARBONELL, Miguel y BUSTILLOS ROQUEÑI, Jorge (Coords.), México, UNAM-IFAI-INFODF, 2007, pp. 141-153

¹⁰⁴ Artículo 2º de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, publicada en el POE el 11 de noviembre de 1984, última reforma publicada el 11 de noviembre de 1996, versión electrónica consultada en: http://www.itaimich.org.mx/pdf/otras_leyes/responsabilidades.pdf revisada en junio de 2009.

El Segundo Capítulo de la Ley, *Información de Oficio*, contempla en el artículo 10 la información que deberá publicarse de manera oficiosa, además de establecer a lo largo del capítulo la información que de manera complementaria deberán entregar algunos sujetos obligados como lo es el caso del Congreso del Estado¹⁰⁵; el titular del Poder Ejecutivo del Estado¹⁰⁶, el Poder Judicial¹⁰⁷, los Ayuntamientos¹⁰⁸; los organismos públicos autónomos y no gubernamentales.¹⁰⁹

¹⁰⁵ Artículo 12. El Congreso del Estado, además de la información de oficio, deberá transparentar: I. Los dictámenes de las cuentas públicas del Estado, de los municipios y los estados financieros de los organismos públicos autónomos, como también de las entidades sujetas a fiscalización, cualquiera que sea su modalidad; II. Los montos asignados a los diputados, las comisiones y comités, la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política y las unidades administrativas; III. Las convocatorias a reuniones de comisiones, comités, y de la Junta de Coordinación Política; IV. Las actas, acuerdos, listas de asistencia, programas de trabajo, e informes de cada una de las comisiones; y, V. El informe de labores legislativas de cada uno de los diputados, comisiones y mesas directivas, según lo establecido por la ley de la materia. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, *Op. Cit.*

¹⁰⁶ ARTÍCULO 13.- El Titular del Poder Ejecutivo, además de la información de oficio, deberá transparentar: I. El origen y aplicación de los recursos de cada una de sus dependencias y entidades; II. La glosa del informe que se presenta al Congreso, por unidad programática presupuestal; y, III. Las estadísticas e indicadores de cada una de las unidades programáticas presupuestales en la ejecución de las acciones consideradas en los programas operativos anuales. *Ibid.*

¹⁰⁷ ARTÍCULO 14.- El Poder Judicial, además de la información de oficio, deberá transparentar: I. Los acuerdos del Pleno, la Presidencia y del Consejo del Poder Judicial; II. Los acuerdos, edictos, resoluciones e información de estrados, emitidos por las salas y los juzgados que la ley determine; III. El origen, destino y aplicación de los montos presupuestales asignados; y, IV. El origen, destino y aplicación de los montos del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia. *Ibidem.*

¹⁰⁸ ARTÍCULO 15.- El Ayuntamiento, además de la información de oficio, deberá transparentar: I. El origen, destino y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros de las dependencias, entidades y unidades administrativas que lo integran; II. Los programas de desarrollo municipal y ejecuciones de obras; III. Actas y acuerdos del Ayuntamiento; IV. Los reglamentos, circulares y bandos municipales; y, V. Acuerdos, circulares y resoluciones de las dependencias y organismos de la Administración Pública Municipal y paramunicipal. *Ibid.*

¹⁰⁹ ARTÍCULO 16.- Los organismos autónomos y no gubernamentales que reciban recursos públicos estatales y municipales deberán transparentar: I. El origen, destino y aplicación de los montos presupuestales asignados; II. Acta constitutiva o Decreto de creación en su caso; III. El marco jurídico y normatividad interna; y, IV. Reglamentos y manuales de procedimientos. *Ibid.*

En este Capítulo se ampliaron las categorías de información de oficio considerando como información pública de oficio las licitaciones públicas y por invitación; las adjudicaciones; directas; licitaciones de obra, adquisición, arrendamiento y prestación de servicios; las licitaciones por invitación, y las especificaciones que deberán contener. Sin embargo, habrá que revisar el nivel de cumplimiento que tendrá el Poder Ejecutivo del Estado referente a estos puntos integrados en la legislación vigente.

El Capítulo Tercero, *Procedimiento para el acceso a la información pública*, comentaremos algunos elementos fundamentales. En primera instancia, Michoacán se suma a la tendencia nacional de reducir el tiempo de respuesta de una solicitud de información a 10 días hábiles¹¹⁰; y agrega la posibilidad de formular las solicitudes de información por escrito, de manera verbal o por correo electrónico.

Sin embargo, ésta última vía es que la propiciará algunas complicaciones ya que para adjuntar copias de los documentos oficiales emitidos por las dependencias, éstas deberán contar con hardware para digitalizar información; acción que representa una inversión económica por parte del Estado michoacano, en primera instancia, y segundo que deberán contar con el personal necesario para cubrir las necesidades tecnológicas que establece la ley.

Con la finalidad de posibilitar la solicitud electrónica en Michoacán el 22 de noviembre de 2008, Leonel Godoy Rangel, signó con el entonces presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Alonso Lujambio Irazabal el convenio para establecer el sistema INFOMEX en

¹¹⁰ Artículo 27 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes, publicada en el POE el 22 de mayo de 2006; Artículo 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima, publicada en el POE el 3 de mayo de 2008; Artículo 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública de Nuevo León, publicada en el POE el 21 de febrero de 2003, última reforma 07 de febrero de 2007.

Michoacán¹¹¹, software que permite la homogeneización de las solicitudes de información pública a través de la red, a la cual tendrán que sumarse los ayuntamientos michoacanos con más de setenta mil habitantes como lo establece el Tercer Transitorio Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹¹² Y a los ayuntamientos michoacanos que les corresponde sumarse a esta disposición son Morelia (684145); Uruapan (279229); Zamora (170748); Lázaro Cárdenas (162997); Zitácuaro (136491); Apatzingán (115078); Hidalgo (110311); Pátzcuaro (79868); La Piedad (91132); Zacapu (70636); y Maravatío (70170).¹¹³

Dentro del texto de la ley de transparencia vigente, encontramos un grave error que se encuentra en el artículo 40, el cual a la letra dice “cuando el sujeto obligado no entregue la respuesta a la solicitud dentro de los plazos previstos en esta Ley, la solicitud se entenderá negada y el solicitante podrá interponer el recurso de revisión previsto en el Capítulo Octavo de esta Ley”. La falla consiste en que el recurso de revisión no se encuentra en el Capítulo Octavo de la Ley sino como se muestra a continuación yace en el Capítulo Décimo.

La Ley de transparencia del estado michoacano conservó las figuras de información de acceso restringido en su Capítulo Cuarto, y agregó el

¹¹¹ Comunicado de prensa IFAI/043/08 versión electrónica publicada en: <http://www.ifai.org.mx/Publicaciones/comunicados> consultada en junio de 2009. En este sentido el día 08 de junio de 2009 el Poder Legislativo se sumó a la dinámica de la aplicación de las NTIC's para acceder a la información con la firma del convenio INFOMEX. Comunicado de prensa IFAI/016/09 versión electrónica publicada en <http://www.ifai.org.mx/Publicaciones/comunicados> consultada en junio de 2009.

¹¹² TERCERO. La Federación, los Estados y el Distrito Federal deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de revisión a los que se refiere este Decreto, a más tardar en dos años a partir de la entrada en vigor del mismo. Las leyes locales establecerán lo necesario para que los municipios con población superior a los setenta mil habitantes y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal cuenten con el mismo plazo con los sistemas electrónicos respectivos. *Op. Cit.*

¹¹³Cfr.

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/conteo2005/iter2005/consultafiltro.aspx>

procedimiento jurídico de la protección de datos personales ante las entidades públicas contenido en el Capítulo Quinto.

En lo que respecta al contenido del Capítulo Cuarto de la Ley en cuestión, en el cuerpo de este apartado de la Ley se establecen las figuras que serán consideradas como reservadas señalando de manera general lo establecido por los tratados internacionales y la Constitución mexicana, un elemento interesante que se agregó fue no dejar al libre arbitrio la reserva de información a los sujetos obligados, sino que ahora se establece la participación del órgano regulador en el estado de Michoacán¹¹⁴, situación que obliga hipotéticamente a los integrantes de este organismo, o cuando menos a los Consejeros y abogados encargados de evaluar los acuerdos de reserva e índices de información reservada a tener un amplio conocimiento del marco jurídico federal, estatal y municipal, especialmente en normas que regulen la seguridad nacional y pública; el respeto a la vida; la salud; recaudación de contribuciones, procesos jurisdiccionales o administrativos.¹¹⁵

Es importante mencionar, que la figura de reserva de información contempla la prueba de daño que es una evaluación que permite observar el daño de liberar información.¹¹⁶ En este mismo capítulo se estableció que el periodo de reserva durará hasta por seis años, prorrogables si la causa de

¹¹⁴ Fracción VI artículo 83 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, *Op. Cit.*

¹¹⁵ Anexo 1. Solicitud de información 011.

¹¹⁶ Ya que la información sólo podrá ser clasificada como reservada mediante resolución fundada y motivada en la que, a partir de elementos objetivos o verificables, pueda identificarse una alta probabilidad de dañar el interés público protegido. No podrá invocarse el carácter reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad. LÓPEZ AYLLÓN, Sergio. *Op. Cit.* p. 47. Recientemente la Secretaría de Gobernación reservó por cinco años información sobre amenazas en contra de funcionarios e instalaciones empleando la prueba de daño. QUIROZ, Carlos. "SEGOB reserva datos de amenazas", en: *Excelsior*, 24 de junio de 2009 versión electrónica publicada en: <http://www.exonline.com.mx/XStatic/excelsior/template/content.aspx?se=nota&id=640611> consultada en junio de 2009.

su clasificación persiste hasta por un periodo que no deberá superar los diez años. Como se observa, el periodo de reserva se disminuyó considerablemente a lo establecido en la anterior ley de acceso a la información, cuyo periodo establecía los doce años de reserva, y si las causas que motivaron la clasificación de la información podrían ampliarse hasta por un periodo que no podía rebasar los veinticuatro años.

La situación de los amplios periodos de reserva de información no sólo fueron establecidos a nivel estatal ya que la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental* estableció un periodo de 12 años de reserva¹¹⁷, lo cual contribuyó a que los documentos de casos históricos como la matanza de Tlatelolco que determinaron el rumbo del México contemporáneo fuesen reservados hasta que los funcionarios que participaron en estos hechos mueran. La justicia reclamada por el Comité 68 se vio frenada cuando los documentos de la Secretaría de Gobernación fueron clasificados como reservados, tal fue el caso de los documentos elaborados por la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal, los del Estado Mayor Presidencial y la Procuraduría General de la República. Situación que se extendió a las dependencias del Gobierno del Distrito Federal y a los registros del servicio forense, delegaciones, hospitales, corporaciones policíacas, departamento de limpia, panteones, entre otras.¹¹⁸

El papel de los documentos de archivo es fundamental para el esclarecimiento de los trágicos acontecimientos de 1968, sin embargo, la

¹¹⁷ Artículo 15 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, publicada en el DOF el 11 de junio de 2002, última reforma publicada el 6 de junio de 2006.

¹¹⁸ DOYLE, Kate y ZAVALA, Susana. *2 de octubre de 1968 - Verdad Bajo Resguardo*, National Security Archive Electronic Briefing Book, Octubre de 2008, no. 258. Versión electrónica publicada en: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB258/index.htm> consultada en junio de 2009.

regulación del acceso a la información pública fue un obstáculo para conocer la verdad, sin alcanzar la posibilidad de la desclasificación.

En el Capítulo Quinto, Sexto y Séptimo se desglosa el tratamiento y regulación de los datos personales en posesión de las entidades públicas, y se hace especial énfasis en que los archivos con datos personales deberán ser actualizados de manera permanente y ser utilizados exclusivamente para los fines legales y legítimos para los que fueron creados.

Pese a esta obligación de las entidades públicas, a la fecha de la realización de esta investigación el Instituto de Transparencia no cuenta con los formatos para proteger los datos personales¹¹⁹, y en la página del Poder Ejecutivo michoacano tampoco se encuentran dichos formatos para presentar la solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales, procedimientos que deberán ser resueltos en diez días hábiles contados a partir de la presentación del solicitante ante la unidad de información.

El Octavo Capítulo titulado *Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán* se establece la integración del Consejo del Instituto¹²⁰, y el mecanismo de elección de los Consejeros así como los requisitos que deben cumplir los aspirantes a este cargo y las atribuciones del Instituto; detalla las funciones del Consejero Presidente, las atribuciones de los Consejeros; los requisitos para ser Secretario General así como sus funciones y las sanciones aplicables a los servidores públicos del Instituto.

¹¹⁹ http://www.itaimich.org.mx/sujetos_obligados/formatos.html consultada el 26 de junio de 2009.

¹²⁰ Artículo 80-94 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

Esta Ley conserva los elementos correspondientes a la promoción de la cultura de la información pública en su Capítulo Noveno, dándole prioridad a la relación existente entre la educación y el acceso a la información pública.

Dentro de la dinámica de la reducción del procedimiento para acceder a la información pública, Michoacán a través de su Ley en materia de acceso a la información pública desechó la figura del recurso de inconformidad, y actualmente sólo se contempla la figura del recurso de revisión el cual también deberá ser resuelto por el Instituto en un periodo de diez días hábiles, contenido en el Capítulo Décimo de la Ley.

El último capítulo que forma parte de la Ley de transparencia michoacana se refiere a las responsabilidades y sanciones administrativas, en el cual se contempla como responsabilidad administrativa el usar, sustraer, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente de manera dolosa la información; también se considera como un supuesto de violación la negligencia; clasificar como reservada o confidencial información sin que cumpla con lo establecido en la ley.

También se establece en este capítulo la responsabilidad del Instituto de revisar las denuncias y resolverlas en un plazo de diez días hábiles, empleando como medio de apremio el apercibimiento, la amonestación privada o pública; o una multa de cincuenta a cien días de multa.¹²¹

¹²¹En algunos estados de la República Mexicana ya se han presentado casos donde el organismo garante a presentado denuncias en contra de servidores públicos. "Pide IEAIP destitución del presidente municipal de Zaachila por desacato a la Ley de Transparencia", Comunicado, Oaxaca, Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública (IEAIP), 17 de mayo de 2009, versión electrónica publicada en <http://www.mexicoabierto.org/section.php?name=news&id=4204m>, y consultada en julio de 2009. De igual forma, el Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco presentó ante la Procuraduría General de Justicia del Estado, una denuncia penal y ante el Congreso del Estado, una solicitud de juicio político, ambas en contra de los ex Magistrados del Tribunal de lo Administrativo del Estado (TAE) Luis Antonio Rocha Santos y Félix Andrés Aceves Bravo, así como del actual Magistrado Titular del mismo Tribunal,

Como se observa a lo largo de la norma que regula el acceso a la información pública en Michoacán encontramos una estrecha relación con los acervos documentales de las entidades públicas. Ya que sin documentos no podemos tener acceso a la verdad. Un elemento sustancial de la Constitución Política mexicana y de la ley de transparencia michoacana son los señalamientos que existen con respecto a la obligatoriedad que tienen las entidades públicas de contar con un archivo ordenado. Debido a la estrecha relación existente entre el acceso a la información pública y a los documentos que son producto de una acción administrativa se publicó en el *Periódico Oficial del Estado* el 03 de marzo de 2004 la *Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios* con el fin de normar y regular la administración de los archivos, así como la preservación, conservación y difusión de los documentos y del patrimonio documental.

Para abordar el tema de los archivos en Michoacán, emplearemos la misma estructura con la que analizamos la normativa aplicable en materia de acceso a la información pública.

Siguiendo la definición del derecho a la información que se estableció en el primer capítulo de esta investigación ubicamos un componente

Eleuterio Valencia Carranza. Lo anterior con relación a la resolución que dictará, en noviembre de 2005 con número de expediente 002/2005, el ITEI sobre la negativa del ex Gobernador del Estado, Francisco Ramírez Acuña, a entregar la copia de su recibo de nómina de la segunda quincena de septiembre de 2005, la cual fue impugnada por el ex gobernador ante el Tribunal de lo Administrativo y éste sin tener competencia, conoció y resolvió el asunto, ordenando ilegalmente al ITEI reponer el procedimiento. "El ITEI presentó denuncia penal y solicitud de juicio político", en: Comunicado no. 016, 08 de noviembre de 2007, versión electrónica publicada en <http://www.itei.org.mx/v2/index.php?seccion=comsoc&sub=comunicados&id=192> y consultada en julio de 2009.

fundamental del acceso a la información pública, los archivos.¹²² Concepto que de manera explícita se encuentra relacionado con las atribuciones del derecho a la información de investigación, recibir y difundir información, ya que para que cualquiera de estas acciones pueda concretarse es necesario entregar un cúmulo de información contenida en un soporte físico.

A nivel internacional existe la norma ISAD (G)¹²³, cuya aplicación es preferente sobre conjuntos documentales cerrados, organizados e inactivos, su utilidad para los archivos administrativos es cuestionable, aunque no puede descartarse. Uno de sus principales funciones es la de brindar descripciones fiables, auténticas, significativas, accesibles con la finalidad de que se mantengan a través del tiempo.¹²⁴ Es importante comentar que esta norma internacional solo aporta elementos para elaborar las descripciones, y puede ser tomada como una referencia.

El reconocimiento constitucional y la obligatoriedad de contar con un archivo ordenado y actualizado, apareció con la reforma del artículo 6º Constitucional de noviembre de 2008, numeral que en su fracción V a la letra

¹²² La información que produce la administración pública en su hacer cotidiano forma parte del dominio público de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 fracción XVIII de la Ley General de Bienes Nacionales numeral que a la letra dice: 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 General de Bienes Nacionales, publicada en el DOF 20 de mayo de 2004, última reforma 31 de agosto de 2007.

¹²³ Herramienta de gestión para los archivos que brinda especificaciones elementales para la elaboración de descripciones archivísticas.

¹²⁴ TORRES BAUTISTA, Benjamín. "Sistema de gestión documental", ponencia presentada el 23 de noviembre de 2004 en la *Reunión Nacional de Archivos* celebrada Monterrey, Nuevo León versión electrónica publicada en: <http://www.agn.gob.mx/archivistica/reuniones/2004/RNA/pdf/Sistema%20de%20Descrpcion%20Documental.pdf> y consultada en noviembre de 2005.

dice: 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 público.

Como se mostró en el primer apartado de esta investigación la transferencia de información requiere de soportes físicos, y aunque en México se cuenta con el reconocimiento constitucional del derecho a la información desde 1977 no existe una norma que regule la cuestión archivística en este país.

Con respecto a este tema, en 2006 el Congreso de la Unión recibió una iniciativa de Ley Federal de Archivos presentada por el Diputado César Camacho Quiroz, quien mencionó que esta ley sería un complemento a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para asegurar la correcta transparencia y rendición de cuentas.¹²⁵

Y no fue sino hasta marzo de 2009, es decir, tres años después de la presentación de la iniciativa de ley federal de archivos de Camacho Quiroz que la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen que expide la Ley Federal de Archivos, con la que se busca regular y organizar los documentos en posesión de los órganos de la Federación.¹²⁶

¹²⁵ El grupo parlamentario del PRI en la Cámara de Diputados, a través de César Camacho Quiroz, propuso expedir la Ley Federal de Archivos, que servirá de complemento a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para asegurar la correcta transparencia y rendición de cuentas. "Armonizar la protección del patrimonio documental y garantizar su consulta pública permanente y sin obstáculos, requiere de un ordenamiento que regule la adecuada administración, creación, organización, registro, gestión, conservación, custodia, reivindicación y difusión de los archivos públicos e inclusive de los privados que sean de interés público", cita la iniciativa presentada por el mexiquense y que incluye reformar el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. RAMOS R. "Plantean Ley Federal de Archivos como apoyo a la transparencia", en: *El Economista*, México, 03 de octubre de 2006.

¹²⁶ "Diputados avalan Ley Federal de Archivos", en: *El Universal*, México, 18 de marzo de 2009.

Un esfuerzo que en materia archivística se ha capitalizado a nivel federal fue la publicación de los *Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal* documento que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de febrero de 2004 con la finalidad de dar cumplimiento a la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* y propiciar que los documentos de la administración pública federal estén organizados y sean conservados bajo criterios uniformes con la finalidad de permitir su localización expedita.

El documento en cuestión establece los criterios de organización y conservación de la documentación contenida en los archivos de las dependencias y entidades de la administración pública federal con el objeto de que éstos se conserven íntegros y disponibles para permitir y facilitar un acceso expedito a la información contenida en los mismos. A lo largo del texto se formulan una serie de recomendaciones y criterios con los que deberán cumplir las dependencias.

En los Lineamientos se mencionan aspectos trascendentales para la organización de los archivos, tanto de trámite, concentración e históricos; así como de la existencia de los instrumentos de consulta y de control archivístico que deberán tener las dependencias, especificando en los transitorios la temporalidad en la que deberán ser cubiertos por las entidades públicas del ámbito federal; este documento cuenta con un apartado específico sobre los documentos electrónicos, aspecto que contextualiza y ubica el contexto contemporáneo que tiene la información, su regulación y transmisión a través de formatos diferentes al soporte papel.

El 3 de marzo de 2004 en Michoacán se publicó en el Periódico Oficial del Estado la *Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de*

Michoacán de Ocampo y sus Municipios, norma que tiene por objeto normar y regular la administración de los archivos, así como la preservación, conservación y difusión de los documentos y del patrimonio documental del sector público del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, así como todos aquellos cuyo contenido tenga un interés histórico.

Esta Ley establece el cuidado del patrimonio documental propiedad del Estado como parte de la cultura del sector público¹²⁷, considerando que la información es un bien intangible. De igual forma, esta norma dice que el sector público del ámbito estatal y municipal deberá contar con un archivo de trámite; uno archivo de concentración y uno histórico.

Asimismo esta norma señala en el artículo 8º que los titulares de los archivos serán responsables de impedir que su personal sustraiga documentos del local en que se encuentren o proporcione cualquier tipo de documentación para fines no oficiales o de consulta.

En el artículo 9º la ley de archivos michoacana se establece la forma de consulta en los archivos históricos, la cual deberá ser pública, mientras tanto, en los archivos de trámite y concentración se permitirá la consulta interna, y su acceso estará sujeto a las figuras de reserva y confidencialidad. Un elemento que es importante reformar en la ley de archivos que estamos analizando es todo lo referente a la *Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán*, ya que esta norma se abrogó con la publicación de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán*.

¹²⁷ El patrimonio documental está integrado por documentos fílmicos, códices prehispánicos, fotografías, las cintas magnetofónicas, video, impresiones, así como la información que se encuentra en piedra, hueso, arcilla, papel, papiro o en los discos duros de las computadoras. GALEANA, Patricia. "El patrimonio documental de México", en: *Derecho y cultura*, México, UNAM, no. 4, octubre 2001, pp. 45-47.

En el Capítulo II de esta Ley se señalan los elementos que deberá cumplir el sector público con respecto a los archivos de trámite y concentración. En ambos casos, estos archivos deberán establecer una identificación, clasificación y catalogación de documentos uniforme en todas las áreas, incluyendo los inventarios respectivos, en los cuales se deberá especificar la información reservada y confidencial.

Uno de los aspectos que llama la atención es que la ley establece que los procesos de depuración deberán ser realizados por *personal especializado* procurando la utilización de las nuevas tecnologías cuando éstos contengan materias de interés general, histórico, institucional o bien, para efectos de seguridad y facilitar su consulta.¹²⁸ Ambos elementos requieren que la administración pública estatal invierta en la formación de personal, que haga efectivo el servicio civil de carrera y que se contemplen en los presupuestos anuales recursos que permitan la adquisición de equipo para facilitar la consulta de la información o en su caso de los archivos.

Otro de los señalamientos contenidos en esta Ley es la elaboración de un catálogo de vigencia que contendrá la valoración de los documentos de cada expediente ya sea legal, fiscal e histórico.

Un elemento trascendental de esta norma es el intento por homogeneizar los periodos de resguardo de la documentación en un archivo

¹²⁸ El Dr. Ramón Alberh Fugueras en su visita a la ciudad de Morelia en la que participó en el ciclo de conferencias tituladas “Los archivos y la modernización de la administración pública” evento organizado por la Facultad de Historia de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y por el Ayuntamiento de Morelia a través del Archivo General, Histórico y Museo de la ciudad, actividad que se llevó a cabo 22, 23 y 24 de junio de 2009. En esta actividad el Dr. Fugueras estableció que el acceso a los archivos es un derecho democrático ya que después de aprobada la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es necesario contar con las modificaciones tecnológicas en el archivo, lo cual puede hacer más práctica la tarea de los archivos a través de la tecnología, y por medio de ésta, llevar un control más preciso de los expedientes. VILLAVICENCIO SÁNCHEZ, Záyin. “Los archivos y su necesaria modernización”, en: *Cambio de Michoacán*, Morelia, 23 de junio de 2009.

de concentración, los cuales deberán resguardarse durante un plazo que no exceda los doce años, de manera específica en el artículo 13 de esta Ley se prohíbe la destrucción de los documentos, a menos que por escrito y previa aplicación de las normas de vigencia, vida útil administrativa y valoración documental, se dictamine su depuración y/o transferencia en coordinación con la instancia facultada para realizar esta acción.

El Capítulo III de esta norma se refiere exclusivamente a los archivos históricos a los cuales se transfiere la documentación desde los archivos de concentración, en los archivos históricos se encontrará la documentación que deberá conservarse permanentemente.

En esta ley falta el Capítulo IV, y en su capítulo V se menciona el sistema estatal de archivos de Michoacán, el cual es un mecanismo de coordinación permanente para promover el desarrollo jurídico, técnico y normativo de los archivos para garantizar la preservación, conservación, organización, descripción, uso adecuado y difusión del patrimonio documental del Estado.

La creación de este sistema al que se hace referencia en la Ley tiene como objetivos fomentar la modernización y homogeneización metodológica de la función archivística propiciando la cooperación e integración de los archivos; promover la gestión, preservación y acceso a la información documental; establecer las normas de la actividad archivística, de manera que se garantice la integridad del ciclo documental; favorecer la realización de acciones que permitan el perfeccionamiento de la política estatal de archivos; promover la sensibilización de la sociedad sobre la importancia de los archivos y la profesionalización de los archivistas en el Estado.

El artículo 20 de la Ley, dice que el sistema estatal de archivos se integrará por una Asamblea General y un Comité Técnico. La primera, se

integrará por todos los titulares o responsables de los archivos de trámite, de concentración e históricos del sector públicos, considerando la incorporación de propietarios o poseedores de archivos privados.

Por su parte, el Comité Técnico, deberá integrarse por un representante del Poder Ejecutivo, uno del Legislativo, uno del Judicial, de tres ayuntamientos, dos representantes de los organismos públicos autónomos y dos representantes de los archivos privados. Los cuales, preferentemente deberán ser titulares de archivos, desarrollar funciones relativas a los archivos o contar con conocimientos de archivonomía o historia. Las funciones de este comité se refieren específicamente a la implementación de técnicas, lineamientos, políticas y convenios que permitan organizar, clasificar, catalogar e investigar el acervo documental del estado de Michoacán.

Las sanciones están establecidas en los artículos 33 al 37 y se refieren a la mutilación, destrucción, alteración, extravío o daño de documentos, se señala en estos numerales que queda prohibido el comercio y enajenación a cualquier título de los documentos de interés público que obre en los archivos del Estado.¹²⁹ De manera paralela, esta Ley establece sanciones para los usuarios quienes se harían acreedores una sanción en caso de que marquen, alteren, mutilen, destruyan, sustraigan o extravíen documentos de interés público.

El Reglamento de la Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán tiene por objeto suministrar las orientaciones y principios que norman y regulan la función archivística del sector público a través de una Asamblea General, un Comité Técnico de Archivos y un

¹²⁹ En el artículo 184 del Código Penal del Estado de Michoacán se establecen las sanciones aplicables a los servidores públicos que sustraigan, destruyan u oculten documentos. Código Penal del Estado de Michoacán, publicado en el POE el 7 de julio de 1980, última reforma 30 de diciembre de 2008.

Sistema Estatal de Archivos, estructuras que acuerdo a lo establecido en la Ley propiciarán la preservación, conservación y difusión del patrimonio documental del Estado.¹³⁰

En este reglamento encontramos señalamientos e indicaciones que deberán observar lo servidores públicos, con la finalidad de homogenizar los términos con los que se organizarán los archivos de trámite y concentración del Estado.¹³¹

Uno de los elementos que establece este reglamento es que el personal adscrito al área administrativa de archivo deberá cumplir con los requisitos profesionales exigidos de acuerdo a las responsabilidades y funciones que desarrollará como titular de esta área.¹³²

Debido a que uno de los problemas que enfrentan algunos archivos es la falta de presupuesto, en el reglamento se establece que el sector público deberá contemplar el solicitar presupuesto para operar el archivo de su dependencia. El procedimiento señalado por este reglamento para la ordenación de los documentos es que los archivos deberán contar con un

¹³⁰ Artículo 1º del Reglamento de la Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán y sus Municipios, publicado en el POE el 11 de diciembre de 2006.

¹³¹ *Archivo de Trámite* deberá vigilar el seguimiento y control de la documentación recibida oficialmente en la dependencia para su trámite, constituyendo un aspecto medular tanto para el correcto y oportuno desarrollo de la gestión administrativa, como para la adecuada integración y preservación de los recursos informativos de las instituciones públicas. Posteriormente esta misma unidad, se encargará de la transferencia primaria, que es el traslado sistemático de la documentación que deja de tener utilidad inmediata, después de un año calendario. El archivo de concentración es la unidad responsable de la administración de documentos cuya consulta por parte de las unidades administrativas de las dependencias y entidades es esporádica, en este caso nos referimos a la etapa semiactiva de la documentación, hasta llegar a su etapa inactiva. Los principales objetivos del archivo de concentración son liberar a las administraciones de los documentos que ya no son necesarios para su trabajo diario, a fin de mejorar el funcionamiento de sus sistemas documentales y de acceso a la información. ORTEGA VARELA, Pilar. *Glosario archivístico*, Gobierno del Estado de Michoacán, Morelia, 2006.

¹³² Artículos 4º y 5º del Reglamento de la Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, *Ibid.*

fondo, sección, serie y subserie¹³³, además deberán contar, como un elemento fundamental con un Cuadro General de Clasificación Archivística el cual determinará la organización y clasificación de la información de cada dependencia.

El proceso de gestión de documentos comprende desde la producción o recepción, distribución, la consulta, la retención, la organización, el almacenamiento, la sistematización, la recuperación, la preservación y su disposición final. Proceso en el que se encuentra inmerso una serie de actividades que aseguran la conservación, preservación y organización de la información que permitirá al archivista llevar un control de la documentación mediante el ciclo vital de la documentación.¹³⁴

En el desarrollo de este Reglamento encontramos elementos que señalan la creación de políticas, normas y reglamentaciones aprobadas en esta materia por el Comité Técnico de Archivos para lograr la restauración, conservación, reproducción, ingreso, exposición de los documentos del

¹³³ Fondos. El fondo es la totalidad de la documentación producida, acumulada y/o recibida por una institución o persona, cuya organización refleja la estructura o las funciones de su entidad generadora. El fondo es el resultado de la primera aplicación del principio de procedencia y vincula la totalidad de los documentos producidos por una institución. Subfondos y/o secciones. Es subdivisión del fondo que consiste en un conjunto de documentos relacionados, y que corresponden a las unidades administrativas de la institución u organigrama. Los subfondos o secciones son el resultado de una segunda aplicación del principio de procedencia. Subsecciones. Es la división de la sección realizada en virtud de la estructura orgánica y las líneas de acción de entidad generadora del fondo. Series. Es el conjunto homogéneo de documentos producidos de manera continuada o seriada como resultado de una misma actividad, la cual tiende a repetirse indefinidamente en el tiempo, es equivalente a la tipología documental.

¹³⁴ El ciclo vital de la información incluye las siguientes etapas: Etapa activa: esta inicia en la unidad central de correspondencia y en las unidades de documentación de trámite. Es decir, la etapa activa de un documento inicia con su recepción o creación, a partir de este momento se inicia el ciclo de vida de los documentos. (Archivo de trámite). Etapa semiactiva: es la etapa donde el documento sirve para efectos administrativos, legales o fiscales, además es el contexto donde el Consejo de Información determina la valoración del documento. Esta etapa es donde los documentos conforman el archivo de concentración. Etapa inactiva: es la etapa del documento donde se forma parte del patrimonio documental de una nación, y donde sus funciones son de carácter testimonial, evidencial o informativo; es donde el documento necesita de la conservación permanente de lo que contiene, así como también de proyectos de difusión. *Op. Cit.* ORTEGA VARELA, Pilar.

archivo así como también regular el establecimiento de archivos en edificios idóneos que reúnan las principales características técnicas para resguardar la documentación del sector público,¹³⁵ documentos que cuando se realizó esta investigación no habían sido publicados en el Periódico Oficial del Estado, ausencia que deja ver la falta de organización de los directores de archivos del estado de Michoacán.

Otro de los elementos señalados en el reglamento en cuestión se refiere a la entrega-recepción de material, lo cual está establecido en el artículo 45 que a la letra dice:

I. Tratándose de documentación de los servidores públicos que dejen de desempeñar su cargo, la entrega-recepción se deberá hacer mediante el inventario general de los expedientes, y materiales bibliográficos, hemerográficos, y demás documentos oficiales, bajo su responsabilidad y custodia;

II. Tratándose de los procesos de entrega-recepción que se verifiquen por las entidades en los términos de las disposiciones aplicables, los servidores públicos deberán realizar entregas de los archivos de trámite, concentración y en su caso, histórico, por separado, mediante inventario de cada uno; y,

III. En ambos casos, el servidor público entrante podrá solicitar al Comité Técnico del Sistema, la información referente a los índices y catálogos que de cada archivo se hubiesen registrado en los términos de la Ley y este Reglamento.

El Reglamento de la Ley de archivo es un documento integral, ya que refiere también aspectos para regular la consulta y préstamo de expedientes, reconociendo el derecho que tienen las personas de acceder a los documentos de archivos públicos de acuerdo a lo establecido en la normativa aplicable en materia de acceso a la información pública.¹³⁶

¹³⁵ Artículos 16,23, 25, 26, 29,37 y 41 del Reglamento de la Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, *Ibid.*

¹³⁶ Artículos 46, 53, 55 y 61 *Ibidem.*

Debido a la conexión jurídica existente entre el acceso a la información pública y los archivos administrativos, el Reglamento motivo de análisis, contiene un capítulo que se refiere específicamente al acceso a los documentos públicos. El Capítulo II de este reglamento en sus artículos 63, 64 y 66 establece que las dependencias deberán contar con políticas que regulen las condiciones y plazos de préstamo, ya que sólo podrán tener acceso a los documentos con valor institucional los servidores públicos encargados directamente del despacho de los trámites a los que se refieren los documentos, así como aquellas personas que sean oficialmente autorizadas por estos mismos servidores públicos.

Sin embargo, en su artículo 65, dice que los ciudadanos podrán tener libre acceso a los documentos que obren en los archivos históricos de la entidad, observando lo establecido en la *Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán*. En primera instancia, el acceso a los documentos que establece la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán* vigente respeta el carácter universal del derecho a la información, y no restringe el acceso a la información a los ciudadanos sino que lo generaliza al término de personas, el segundo elemento que llama la atención es la referencia del libre acceso a los documentos de los archivos históricos cuando realmente la Ley que regula el acceso a la información del estado de Michoacán no hace referencia a este rubro, sino que se enfoca a los archivos administrativos. Y el tercer elemento, que es digno de señalar es que este Reglamento cita una Ley que fue abrogada en noviembre de 2008.

Otro de los elementos señalados en este Reglamento se refiere a la reprografía de los documentos. En materia de reproducción de información se dice que esta acción deberá realizarse a partir de las reproducciones existentes con la finalidad de evitar el maltrato de los originales. Los encargados de los archivos serán los encargados de seguridad, consulta,

complemento, sustitución y difusión, en lo que respecta de manera exclusiva a los archivos de los poderes públicos del Estado y sus municipios quienes utilizarán tecnologías que permitan el registro, gestión y recuperación ágil de la información, aspectos que están acorde con la reforma constitucional del artículo 6º.¹³⁷

El análisis de estas normas y del Reglamento de la Ley de Archivos del Estado nos permiten confirmar la estrecha relación jurídica existente entre el acceso a la información pública y los archivos, o dicho de otra forma, corroborar que efectivamente los archivos tienen una función iusinformativa fundamental en el cumplimiento del acceso a la información pública en México, y que por lo tanto, las normas que regulan el acceso a la información pública y el acceso a la documentación administrativa en Michoacán deben guardar coherencia y actualidad, ya que la ley de transparencia vigente fue reformada en noviembre de 2008 mientras que la ley de archivos fue publicada en 2004 sin sufrir ninguna modificación que atienda a lo establecido en la Constitución Política Mexicana.

Es importante, hacer mención que la revisión de la ley de archivos del estado nos permite comentar que la ley que regula la administración de documentos públicos en Michoacán contempla elementos que fueron señalados posteriormente en la reforma del artículo 6º constitucional, es decir, que lo que recomendamos es que la ley de archivos actualice sus términos y plazos jurídicos de acuerdo a lo contemplado por la ley de transparencia vigente.

2.2. INFORMACIÓN DE OFICIO, RESERVADA Y CONFIDENCIAL

La Ley de transparencia michoacana establece una clasificación de la información, promoviendo de entrada que toda la información es pública

¹³⁷ Cfr. Artículos 75-81 del Reglamento de la Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán y sus Municipios. *Op. Cit.*

siguiendo el principio de máxima publicidad, sin embargo, se contemplan excepciones al acceso a la información de los sujetos obligados por motivos de reserva o confidencialidad.

En la fracción XVI del artículo 6º de la Ley de transparencia se establece que la información de oficio es la que de manera obligatoria deberán publicar los sujetos obligados. En este numeral pero en la fracción XVII se dice que la información pública es el registro, archivo o cualquier dato que se recopile, mantenga, procese o se encuentre en posesión de los sujetos obligados.

En relación a las excepciones del acceso a la información pública la ley señala en la fracción XIV, XV y XVI respectivamente la definición de la información confidencial, la cual es la que se encuentra en posesión de las entidades públicas relativa a las personas, protegida por el derecho fundamental a la privacidad; mientras tanto la información de acceso restringido es la que encontrándose en posesión del sujeto obligado se restringe por razones de seguridad estatal o personal.

Estas definiciones nos permitirán contar con una visión global de la clasificación de la información y poder ubicar cuáles son las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Ejecutivo de acuerdo a sus funciones y atribuciones.

2.3. EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MICHOACÁN

Para cumplir con los objetivos de esta investigación seleccionamos cuatro dependencias del Poder Ejecutivo michoacano como muestra para analizar el ejercicio del acceso a la información pública y la constitución de sus archivos administrativos. De las sesenta y dos dependencias que integran el

Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán seleccionamos a la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Salud, Secretaría de Educación en Estado y la Comisión Coordinadora del Transporte.¹³⁸

Para realizar un análisis del ejercicio del acceso a la información pública en las dependencias que seleccionamos primeramente es necesario establecer cuáles son sus atribuciones, funciones y servicios. Analizando desde el punto de vista jurídico y administrativo el tema de los archivos administrativos y el acceso a la información pública.

En primera instancia, citaremos las atribuciones de cada una de las dependencias para abordar posteriormente la ubicación administrativa que tienen los encargados de los archivos y del acceso a la información pública en el Estado de Michoacán.

De acuerdo al orden administrativo que guarda el Poder Ejecutivo del estado de Michoacán, analizaremos la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo, unidad administrativa que depende directamente del Gobernador del Estado, la cual está conformada por dos jefes de departamento uno encargado del área de recepción y registro, y la otra de operación y respuesta.¹³⁹ Es preciso recordar que durante el gobierno de Lázaro Cárdenas Batel, el área de Comunicación Social se encargaba de los asuntos de acceso a la información pública que fueran dirigidas al Poder Ejecutivo del Estado situación que se modificó debido a que la cuestión de acceso a la información pública fue un elemento

¹³⁸ Decreto que contiene el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal del año 2009, publicado en el POE el 31 de diciembre de 2008 versión electrónica en: <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O2812po.%20del%20estado> consultada en junio de 2009.

¹³⁹ Actualmente esta Dirección está encabezada por el C. Arturo Hernández Tovar, quien es apoyado por dos licenciados en derecho, la Lic. Ruth Lugo Herrera y el Lic. Ramón Suárez Esteban. Cfr. Directorio del Despacho del Gobernador versión electrónica publicada en: http://www.michoacan.gob.mx/cetic/direc/pdfs/detalle_dep_1.pdf consultada en junio de 2009.

rector del Plan Estatal de Desarrollo 2008-2012 en que dedicó un apartado específicamente titulado *Gestión pública eficiente, transparente y honesta* en el que establece que:

“la transparencia gubernamental total, el acceso a la información pública y los mecanismos de rendición de cuentas son fundamentales para lograr un estado democrático y libre de corrupción. Esto se debe corresponder, a su vez, con la existencia de una conciencia ciudadana crítica, involucrada en la participación, vigilancia y evaluación del quehacer público como forma de mejorar la calidad de la vida democrática en el Estado”.¹⁴⁰

Del documento que se citó anteriormente, es de llamar la atención dos elementos principalmente, uno que el Ejecutivo estatal reconoce el acceso a la información pública y la promoción de una cultura de la transparencia como principios rectores del ejercicio del poder público. Y segundo, que hace énfasis en la participación ciudadana como agentes del monitoreo continuo que debe realizarse a los servidores públicos y a las dependencias de gobierno. Este escrutinio al que hacemos referencia queda bajo la responsabilidad de la ley que regula el acceso a la información pública en Michoacán, ya que en este Plan el Mtro. Leonel Godoy Rangel, dice que la contraloría social está aún lejos de ser una práctica común, en lo que estamos totalmente de acuerdo.

El objetivo principal que tiene este gobierno perredista en materia de acceso a la información pública es establecer una firme política de transparencia total, consolidándola como un instrumento para abatir la discrecionalidad y la corrupción en la administración estatal y asumir la contraloría social como el principal aliado para lograr una gestión sin corrupción¹⁴¹; elementos que nos parecen rescatables. Sin embargo,

¹⁴⁰ *Plan Estatal de Desarrollo 2008-2012*, Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, 2008, p. 185.

¹⁴¹ *Ibid.* p. 186.

nuevamente introducimos una de nuestras principales interrogantes, cuál será el mecanismo o la estrategia que permitirá cumplir estos objetivos.

Por lo que a continuación citamos textualmente las líneas de acción del Mtro. Godoy Rangel:

“Perfeccionar y masificar el Sistema de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Gobierno del Estado de Michoacán, que debe concentrar y hacer pública la información generada por las diferentes dependencias y entidades de la administración estatal;

Facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos mediante la creación de ventanillas de acceso a la información del Poder Ejecutivo en el interior del Estado;

Capacitar y orientar a los ciudadanos sobre la consulta y utilidad de la información para el desarrollo comunitario mediante la autogestión; y,

Generar propuestas enérgicas en la promoción de la cultura de la transparencia, a través de los planes de estudio en los diferentes niveles educativos, de la difusión de las leyes y del apoyo a las organizaciones sociales que tienen como objetivo ayudar a combatir la corrupción en el Estado.”¹⁴²

Actualmente, la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública es un área toral en el acceso a la información pública ya que se encarga de la operación, vigilancia, coordinación, administración y supervisión de los asuntos de acceso a la información pública que competen al Poder Ejecutivo.

A las funciones que describimos anteriormente de la Dirección de Transparencia se suman las de asesoramiento, supervisión y comunicación con los encargados de acceso a la información pública del Poder Ejecutivo, así como las de cooperación con el Instituto para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

¹⁴² *Ibidem.*

La trascendencia de la creación de esta unidad administrativa es tangible en los resultados obtenidos y en la atención de las solicitudes de información pública, ya que con la creación de este órgano del despacho del Gobernador se centralizó ordenadamente el ejercicio del acceso a la información pública cuyo promedio de respuesta oscila entre los 5 y los 8 días, de acuerdo a los datos brindados por la Dirección de octubre de 2008 al mes de abril de 2009 sean recibido un total de 184 solicitudes de información y una sobre protección de datos personales.

Actualmente el Poder Ejecutivo del Estado cuenta un Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo instrumento que regula el ejercicio y funcionamiento operativo para resolver los asuntos de acceso a la información en el Poder Ejecutivo.¹⁴³

Como lo mencionamos anteriormente, solo estudiaremos el ejercicio del acceso a la información pública de algunas dependencias del Poder Ejecutivo michoacano. Por lo tanto, iniciaremos analizando la estructura, funciones, atribuciones, perfil profesional, servicios y la remuneración que reciben los encargados de acceso a la información pública de la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación en el Estado y la Comisión Coordinadora del Transporte, tema que se abordará a continuación.

¹⁴³ Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo, publicado en el POE el 8 de mayo de 2009 versión electrónica publicada en: <http://leyes.michoacan.gob.mx/destino/O2986po.pdf> consultada en junio de 2009.

2.3.1. EL EJERCICIO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL EJECUTIVO MICHOCANO

Las atribuciones que se relacionan con el cumplimiento del acceso a la información, el cuidado, resguardo y acceso a los archivos administrativos que son competencia de la Secretaría de Gobierno se refieren al cumplimiento de normas federales, es decir, que en materia de acceso a la información pública el Gobierno del Estado de Michoacán deberá cumplir con lo estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a través de la Secretaría de Gobierno se establecerán los lineamientos a seguir empleando como vía de comunicación las áreas jurídicas de las dependencias y entidades paraestatales, además de vigilar, dirigir y organizar el Archivo General de Notarías, del Registro Civil del Estado, del Archivo General del Estado y del Archivo del Poder Ejecutivo fundamentalmente.¹⁴⁴

Esta dependencia está encabezada por Fidel Calderón Torreblanca, y el encargado de acceso a la información pública de esta dependencia es Víctor Hugo Villagómez Ortiz¹⁴⁵, quien funge oficialmente como Secretario Técnico de la Secretaría de Gobierno. Este funcionario expresó que el acceso a la información pública ha sido empleado como un instrumento para dañar a personas que compiten en alguna contienda política, y que falta que las personas conozcan los beneficios que trae consigo el ejercicio del acceso a la información.

¹⁴⁴ Artículo 23 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán*, publicada en el POE el 9 de enero de 2008.

¹⁴⁵ Maestro en Derecho por la Universidad de Estudios de Posgrado en Derecho, en proceso de titulación; Licenciado en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, y Diplomado en Acceso a la Información y Archivos por la Universidad Latina de América, fundamentalmente su experiencia laboral se centra en la asesoría de asuntos jurídicos de diversa índole en el ámbito estatal y municipal. Cfr. <http://publicador.michoacan.gob.mx/2/Curricula.pdf> consultada en junio de 2009.

La Secretaría de Gobierno recibió doce solicitudes de información referentes a información pública, dos de información confidencial y una fue acerca de información que no poseía la dependencia. Como se observa en esta dependencia no se ha negado información por su extravío, es decir, que los archivos aunque no cuentan con un sistema homogéneo de clasificación, los documentos se encuentran resguardados, ya que las solicitudes de información han sido desahogadas sin problemas siempre y cuando se respeten las figuras de confidencialidad y reserva de información.

El Poder Ejecutivo reportó al Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública que durante el año 2008 recibió en total 318 solicitudes de información, de las cuales 304 son información pública, 9 se refieren a información de oficio y 5 se desecharon; 20 solicitudes fueron de información reservada y 6 confidenciales. De este universo el 98.4 por ciento de las solicitudes fueron declaradas procedentes y se entregó la información al solicitante.

En el caso de la Secretaría de Gobierno, será necesario contar con un elaborado y cuidado acuerdo de reserva de información ya que esta dependencia produce información cuya liberación pondría en riesgo la estabilidad del Estado, tal es el caso de los asuntos electorales. Sin embargo, el ITAIMICH a la fecha de realización de esta investigación no ha recibido para su dictamen de procedencia el acuerdo de reserva ni el índice de información reservada que protegería el acceso a esta información a esta documentación.¹⁴⁶

Esta dependencia dirige el Archivo del Poder Ejecutivo, el del Registro Civil y el Archivo de Notarías, de los cuales sólo obtuvimos información de la

¹⁴⁶ Anexo 1. Solicitud de información 011 punto V. Respecto al punto número V, se hace saber a la solicitante que a la fecha no ha enviado ninguna dependencia del Poder Ejecutivo acuerdo de reserva para su aprobación mediante el Dictamen de Procedencia emitido por el ITAIMICH.

Dirección del Notariado y Archivo General de Notarías que actualmente está a cargo de Lizette Puebla Solórzano, a través de una entrevista.

En este acervo documental convergen asuntos de referentes a información pública y de oficio de acuerdo la clasificación de la información que establece la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán*, pero de manera específica mencionaremos el caso referente a información de acceso restringido y a información sobre datos personales y patrimoniales.¹⁴⁷ Por lo tanto, es importante que los notarios además de dominar la legislación materia de su labor, es trascendental que conozcan la normativa que atiende la protección de datos personales. La estrecha relación que guarda el Derecho y la archivística se pone de manifiesto en la ordenada forma de llevar el “Registro de Notarios” documento que da fe pública de razón de altas y bajas.¹⁴⁸

El archivo del Registro Civil es un acervo documental reconocido por las personas en su conjunto debido a los servicios que presta, es una institución de orden público por medio de la cual el Estado hace constar, en forma auténtica los actos del estado civil de las personas. La oficina central

¹⁴⁷ Artículo 12. Los notarios, en el ejercicio de sus funciones, reciben las confidencias de sus clientes; en consecuencia, deben guardar reserva sobre lo pasado ante ellos, quedando sujetos a las disposiciones del Código Penal sobre secreto profesional, salvo los informes que obligatoriamente establezcan las leyes respectivas y los actos que deben inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y Archivo General de Notarías. *Ley del Notariado*, publicada en el POE el 21 de febrero de 1980, última reforma publicada el 11 de septiembre de 1986.

Artículo 34. El protocolo está constituido por los libros en los cuales el notario debe asentar las escrituras públicas, las actas notariales y los anexos del apéndice que contengan los actos y hechos jurídicos sometidos a su autorización. Llevará el protocolo en uno o varios libros, según el movimiento de los asuntos de su notaría; deberá usarlos por el orden riguroso de numeración de las escrituras públicas, pasando de un libro a otro en cada acta, para lo cual serán numerados del uno en adelante. El notario podrá optar libremente por el número de libros que considere conveniente, sin pasar de seis en forma simultánea. *Ibidem*

¹⁴⁸ Art. 32 para ampliar información acerca del tratamiento de los registros de notarios consúltense los artículos 34-54 de la Ley del Notariado.

tendrá su sede en la ciudad de Morelia y habrá oficialías del Registro Civil en todas las cabeceras municipales.¹⁴⁹

Como muestra de la función iusinformativa que tienen los archivos independientemente del valor documental que representen es precisamente el acervo documental del Registro Civil michoacano que duplica de los libros de registro actas de nacimiento, de reconocimiento de hijos, de adopción, matrimonio, divorcio administrativo, de defunción; y, las inscripciones de las ejecutorias que declaren la ausencia, la presunción de muerte, el divorcio judicial, la tutela o que se ha perdido o limitado la capacidad legal para administrar bienes.¹⁵⁰

El siguiente caso de análisis es el de la Secretaría de Salud en el estado, dependencia fundamental para el desarrollo de cualquier estado ya que es el órgano encargado del cuidado de la salud, y por lo tanto, la información que se produce es de interés público ya que la documentación producto de las acciones administrativas desarrolladas forman parte importante en el desarrollo de la sociedad.¹⁵¹

La Secretaría de Salud atiende asuntos referentes al cuidado de la salud en nosocomios, concentrando información referente a asuntos de comercialización de alimentos, hospedaje, venta de ropa usada, guarderías, cooperativas escolares entre otros, temas que son de interés para la sociedad, por lo tanto, esta información deberá estar disponible para las personas que lo solicitan con la finalidad de prevenir accidentes como el

¹⁴⁹ Artículo 2º y 6º de la *Ley Orgánica del Registro Civil*, publicada en el POE el 23 de abril de 2004.

¹⁵⁰ Artículo 22 del *Reglamento de la Ley del Registro Civil*, publicado en el POE el 11 de febrero de 2005.

¹⁵¹ Artículo 33 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán*, *Op. Cit.*

ocurrido en la guardería ABC de la ciudad de Sonora donde fallecieron 48 infantes.¹⁵²

El acceso a la información en esta dependencia debe ser cuidadoso ya que una de las excepciones sociales y personales que establece la legislación internacional, nacional y estatal se refiere precisamente a los estados de salud, la protección de datos personales y el resguardo de información de ponga en riesgo la estabilidad social, como el caso de los cercos sanitarios.¹⁵³

Gran parte de las funciones de la Secretaría de Salud es promover información de diversa índole como se establece en la fracción V del artículo 13 del Reglamento Interior de Servicios de Salud en Michoacán.¹⁵⁴ Es importante mencionar, que al momento de la elaboración de esta investigación esta dependencia no contaba con el acuerdo de reserva ni el índice de información reservada que proteja el acceso a la información que se produce en el interior de esta dependencia.¹⁵⁵

Actualmente, el titular de la Secretaría de Salud es el Dr. Armando Román Luna Escalante, y el encargado de acceso a la información pública es el Licenciado en Administración Pública Francisco René Guerrero

¹⁵² FERNÁNDEZ MENÉNDEZ, Jorge. "Guardería ABC: huele a impunidad", en: *Excelsior*, México, 11 de junio de 2009.

¹⁵³ "Se ha puesto especial énfasis en las zonas limítrofes con el Estado de México y se ha instrumentado esta acción de circular un material impreso para informar a la población que viene de estos lugares para en caso de que tengan alguna manifestación o síntoma, acudan a una unidad de salud para recibir atención médica y en caso necesario, se les tome una muestra para descartar casos, "Intensifica la Secretaría de Salud en Michoacán acciones de prevención contra influenza", publicado en <http://www.netsalud.umich.mx/drupal/?q=node/6> Sin embargo, uno de los casos publicados en prensa nacional fue sobre el caso de oriundos del Distrito Federal quienes fueron apedreados durante su tránsito en la autopista del Sol. "Prefieren que chilangos se queden en su casas", en: *Excelsior*, México, 1 de mayo de 2009.

¹⁵⁴ *Reglamento Interior de Servicios de Salud en Michoacán*, publicado en el POE el 13 de febrero de 2008.

¹⁵⁵ Anexo 1. Solicitud de información 011 punto V. Respecto al punto número V, se hace saber a la solicitante que a la fecha no ha enviado ninguna dependencia del Poder Ejecutivo acuerdo de reserva para su aprobación mediante el Dictamen de Procedencia emitido por el ITAIMICH.

Buenrostro, quien funge como Secretaría Técnico de esta dependencia.¹⁵⁶ La Secretaría de Salud no reportó al ITAIMICH la recepción de ninguna solicitud de información en el año 2008, asunto preocupante, ya que el desinterés de las personas por conocer asuntos sobre salud fue nula durante la anualidad en cuestión, porque suponemos que en Michoacán es necesario promover los beneficios del acceso a la información pública en temas referentes a la salud.

Otra de las dependencias que forman parte del objeto de estudio de este trabajo es la Secretaría de Educación en el Estado, encabezada por la profesora Aida Sagrero Hernández, dependencia que cuenta con una Coordinación para el Acceso a la Información Pública de la Secretaría de Educación en el Estado que está a cargo desde 2004 de la Mtra. Cecilia Izarraráz Gutiérrez.¹⁵⁷

La *Ley Estatal de Educación* establece en su artículo 1º que sus disposiciones son de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Michoacán de Ocampo, y por lo tanto, los asuntos que se relacionan con la educación en el Estado deberá fomentar los valores de la democracia y la justicia haciendo uso de las tecnologías de la información y la comunicación preservando los bienes y valores que constituyen el acervo cultural del Estado y la nación.¹⁵⁸

Fundamentalmente la información que se produce en esta dependencia es un tema de interés para la mayor parte de la sociedad michoacana, quienes deberían hacer uso del acceso a la información pública para obtener información sobre la calidad educativa, la evaluación de los

¹⁵⁶ Directorio de la Secretaría de Salud en Michoacán, versión electrónica publicada en http://www.michoacan.gob.mx/cetic/direc/pdfs/detalle_dep_5.pdf

¹⁵⁷ Designación pública en versión electrónica en: <http://publicador.michoacan.gob.mx/4/responsables%20laip.pdf>

¹⁵⁸ Fracciones I, XII, XIX y XXV del artículo 17 de la *Ley Estatal de Educación*, publicada en el POE el 7 de Diciembre de 1998, última reforma 23 de julio de 2008.

planes y programas de estudio, el financiamiento de la educación en el Estado; la planeación, supervisión y evaluación del sistema educativo; las modalidades de educación existentes; el calendario escolar; el reconocimiento de la educación privada; la certificación de documentos; y las funciones de las asociaciones de padres de familia.

Derivado de las funciones y el alto nivel burocrático que forma parte de la integración de la Secretaría de Educación en el Estado es importante que sea ésta dependencia la que encabece los índices de acceso a la información pública ya que la educación es un elemento fundamental en el desarrollo de la sociedad mexicana en su conjunto. Sin embargo, por causas ajenas a la dependencia misma, las instalaciones de la Secretaría de Educación en el Estado (SEE) se encuentran tomadas desde febrero de 2008 por maestros de la CNTE quienes se manifiestan en contra del nombramiento de la Secretaría de Educación y por estar en descontento por la Alianza por la Calidad Educativa.

Debido a este hecho la SEE, a través de la Coordinación de Acceso a la Información Pública no reportó solicitudes de información en el periodo analizado.

La siguiente dependencia que analizaremos es la Comisión Coordinación del Transporte en Michoacán (COCOTRA), organismo público desconcentrado sectorizado a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. Actualmente el titular de la COCOTRA es Marco Antonio Lagunas Vázquez, quien designó como responsable de acceso a la información a María del Rayo Martínez Flores, servidora pública que es la titular del área de comunicación social en esta dependencia, sin embargo, fue el Licenciado Alfonso Acosta Escobedo, auxiliar adscrito a la unidad responsable quien contestó nuestra entrevista.

Se seleccionó esta dependencia porque es una figura administrativa que ofrece un servicio público reconocido y fundamental para el desarrollo económico del estado michoacano. Por lo tanto, la información que se produce es de interés público ya que tiene como objetivo el impulsar el desarrollo de las comunicaciones y los transportes.

La *Ley de Comunicaciones y Transportes del Estado de Michoacán* establece las principales funciones de la COCOTRA, las cuales fueron seleccionadas con la finalidad de mostrar qué información debería ser conocida por las personas en pro de su beneficio como usuarios del transporte público.

En primera instancia calificamos como información pública toda la documentación referente a las tarifas o listas de precios, los horarios de salida y llegada de los vehículos sujetos a itinerario de servicio público; el recorrido del itinerario; tiempo de estacionamiento en los puntos intermedios de la ruta; velocidades máximas permitidas; así como las responsabilidades de los prestadores del transporte público como el préstamo del autotransporte en casos de catástrofe o aparición de epidemias; los concesionarios y permisionarios deberán adquirir seguro de viajero para la unidad en que preste un servicio público; deberán mantener en buen estado general mecánico, eléctrico, de pintura y presentación el transporte manteniéndolo higiénico y en correcta presentación al igual que el operador; tratar con respeto, cortesía y atención a las personas que utilicen sus servicios y a la población en general, siendo responsable del comportamiento del personal de operación; cuidar bajo su estricta responsabilidad, que los vehículos autorizados sean manejados sólo por

quienes tengan licencia de chofer de servicio público en vigor y no transportar bebidas alcohólicas.¹⁵⁹

La publicación de la información que mencionamos en el párrafo anterior evitaría la corrupción de la que son objeto los usuarios del transporte público, en primera instancia. Evitaría accidentes, y por supuesto mejoraría la calidad del transporte, se fomentaría una sana competencia en beneficio de los usuarios haciendo así de la normativa en materia de acceso a la información pública un elemento que mejoraría el sistema de vida de los michoacanos.

Esto sin mencionar la información que se refiere al otorgamiento de las concesiones y permisos cuya concentración y liberación para grupos específicos ha propiciado la creación de monopolios sin permitir el mejoramiento del transporte en una ciudad con más de 684145 habitantes, como lo es la ciudad de Morelia.

Otro aspecto que forma parte de las responsabilidades de la COCOTRA es constituir el sistema de radiocomunicaciones y las diversas instalaciones de equipos, aparatos, líneas y cual cualquier otro aditamento o accesorio que forme parte de los sistemas que opere o instale el Ejecutivo del Estado, como resultado de convenios, concesiones o permisos del Ejecutivo Federal, en materia de comunicaciones eléctricas.

El uso de este medio de comunicación podría servir para combatir el robo y las vejaciones de las que son objeto los transeúntes y los usuarios del

¹⁵⁹ Artículos 4, 12, 13, 36 y 39 fracciones III, IV, V de la *Ley de Comunicaciones y Transportes del Estado de Michoacán*, publicada en el POE el 19 de julio de 1982, última reforma 23 de agosto de 2007.

servicio público, ya que el espacio radioeléctrico es propiedad de la nación.¹⁶⁰

Por su parte, el Ejecutivo del estado determinará las tarifas, derechos, horarios y cualquier otra modalidad que deba regir en la red estatal de comunicaciones eléctricas, con sujeción a lo que establezca la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Ejecutivo Federal, información que también sería de utilidad para las personas. Así mismo, este sistema de radiocomunicaciones deberá servir para prestar auxilio oportuno ante fenómenos naturales o por órdenes del Ejecutivo del Estado, informando de ello a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.¹⁶¹

En el año 2008, la COCOTRA recibió 54 solicitudes de información de las cuales una fue información reservada, una confidencial, y dos cuya información no poseía la Comisión.¹⁶² Nuevamente realizamos la misma observación que hicimos acerca de la Secretaría de Salud, ya que es precisamente esta dependencia la que regula el uso del transporte público la que recibe en un año únicamente 54 solicitudes. Y es precisamente esta dependencia la que cuenta con un archivo de concentración ordenado y clasificado.

Como mostramos en los párrafos anteriores la publicación de información que no figura en la ley de transparencia como de oficio, pero que sin embargo, es pública, debería ser de uso cotidiano, ya que como se expuso, éstas dependencias producen información de interés público en temas fundamentales para las personas que viven en sociedad como lo son

¹⁶⁰ Para ampliar información consúltense los artículos 46, 47 de la *Ley de Comunicaciones y Transportes del Estado de Michoacán, Ibidem.*

¹⁶¹ Artículos 49 y 50, *Ibidem.*

¹⁶² Entrevista realizada por Elizabeth Vázquez Bernal a Ana Ma. Martínez Cabello, Consejera Presidenta del ITAIMICH el día 6 de julio de 2009 en la ciudad de Morelia, Michoacán.

asuntos electorales, de gobierno, de seguridad pública, de salud, educación y transporte.

El tema que abordaremos a continuación se refiere al papel que tiene el órgano regulador del acceso a la información pública con respecto al ejercicio del acceso a la información pública.

2.4. INSTITUTO PARA LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN

Los orígenes del órgano regulador del acceso a la información pública en Michoacán se remontan al año 2003, cuando el Congreso del Estado creó la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo (CEAIPEMO) dependencia que vivió un origen atropellado.¹⁶³ Institución en la que han laborado personas que han trabajado en la difusión y defensa del acceso a la información pública como fue el caso de la Dra. María Teresa Cortés Zavala y del Mtro. Oscar Maisterra Martínez, pero debido a que el origen del organismo regulador no es objetivo de este apartado sólo dejaremos nuestro comentario hasta aquí.

Debido a la reforma del artículo 6º Constitucional en 2007, sólo algunos estados reformaron sus leyes de acceso a la información pública

¹⁶³ “Mientras que el pasado viernes las comisionadas Lucía Villalón Alejo y Teresa Cortés Zavala presentaron sus renunciaciones, fue hasta este lunes cuando el presidente de la CEAIPEMO, José Antonio Alvarado Zavala se presentó en Palacio Legislativo para interponer su dimisión, la cual había anunciado desde la semana pasada. Ahora, la Junta de Coordinación Política informará al titular del Ejecutivo sobre las renunciaciones de los comisionados para que reponga el procedimiento y nuevamente envíe al Congreso las ternas para designar a los nuevos responsables de la CEAIPEMO. Por lo pronto, el acuerdo es que los tres comisionados se mantengan en sus posiciones mientras el Ejecutivo repone el procedimiento que consistirá en invitar a instituciones públicas y privadas a enviar sus propuestas para analizarlas y elaborar las ternas que enviará a la Cámara de Diputados. Los conflictos laborales, expresaron los legisladores, corresponde única y exclusivamente a los comisionados”. VELÁZQUEZ GONZÁLEZ, Manuel. “Renuncia masiva en la Comisión Estatal de Acceso a la Información”, en: Agencia de información y análisis Quadratín, 19 de julio de 2004, Morelia. Versión electrónica publicada en: <http://www.mimorelia.com/vernota.php?id=5550> consultada en julio de 2009.

siguiendo la indicación del Segundo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto. Los estados que cumplieron con la disposición fueron Colima, Coahuila, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Puebla, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa, San Luis Potosí, Quintana Roo, Tamaulipas, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Sin embargo, figuraron estados que contemplaron que su normativa en materia de acceso a la información pública no requería reformas como fue el caso de los estados de Aguascalientes, Querétaro, Chihuahua, Hidalgo y Morelos. Los estados que no reformaron su ley en el término que marcó la Constitución fueron los estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Guerrero, Michoacán, Sonora, Tlaxcala y la Federación.¹⁶⁴

El H. Congreso del Estado de Michoacán aprobó la reforma de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán* el día 21 de octubre de 2008, la cual fue publicada en el Periódico Oficial del Estado el 07 de noviembre de 2008.

Con esta publicación se creó el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán (ITAIMICH) organismo de autoridad, decisión, promoción, difusión e investigación sobre el acceso a la información pública y la protección de datos personales, con autonomía patrimonial, de operación y de gestión que sustituyó a la

¹⁶⁴ Extracto de la participación del Dr. Sergio López Ayllón en el Seminario Internacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales realizado en la ciudad de México los días 13 y 14 noviembre de 2008, versión electrónica publicada en: http://www.ieaip.org.mx/biblioteca_virtual/nuevo/Acceso%20a%20la%20informacion/EI%20Estado%20que%20Guarda%20el%20Derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion%20a%20Nivel%20Nacional.pdf consultado en julio de 2009.

CEAIPEMO.¹⁶⁵ Esta ley modificó la forma de elegir a los consejeros, los cuales serán electos por el Congreso del Estado a propuesta de las comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales, Justicia y Derechos Humanos. Aspecto que concentra la presentación y elección de candidatos en un solo Poder del Estado sin asegurar la participación del Poder Ejecutivo y Judicial como se hace otros países.¹⁶⁶

Las adiciones realizadas en cuanto a las atribuciones del Instituto fueron elementos determinantes ya que el ámbito de acción jurídica se amplió considerablemente porque sus recomendaciones actualmente tienen el carácter de obligatorias. Otro elemento fundamental es que en Michoacán los sujetos obligados deberán considerar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada emitidos por el Instituto, lo cual supone la posibilidad de evitar reservas de información que protejan intereses personales de algunos funcionarios públicos, previniendo la arbitrariedad en la reserva de información.

Otra de las atribuciones que se sumaron a las actividades del Instituto es garantizar el debido ejercicio de la protección de datos personales en

¹⁶⁵ Artículo 97 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo, publicado en el POE el marzo de 1918, última reforma 11 de septiembre de 2008.

¹⁶⁶ La comunidad europea conformó el Observatorio Europeo de Tecnologías de la Información (EITO) integrado por asociaciones europeas de tecnologías de la información y empresas de cinco países europeos y están dirigidos por una junta consultiva encargada de desarrollar las investigaciones y apoyar a los solicitantes en materia de violaciones en materia de telecomunicaciones. Sus principales funciones son la evaluación de mercado de las telecomunicaciones, discusión de las principales tendencias del mercado de las telecomunicaciones y el desarrollo de estudios especializados. Cfr. <http://www.eito.com/> consultada en julio de 2009. Es importante también mencionar el caso de la Agencia Española de Protección de Datos Personales, integrada por un Consejo Consultivo y un Director. El Consejo Consultivo está integrado por personas propuestas por diversos órganos, el Congreso de Diputados, el Senado, la Agencia de la Comunidad de Madrid, La Agencia Catalana de Protección de Datos, la Agencia Vasca de Protección de Datos, la Federación Española de Municipios y Provincias, la Real Academia de la Historia, el Consejo de la Coordinación Universitaria, del Consejo de Consumidores y Usuarios, y el Consejo Superior de Cámaras Oficiales del Comercio, Industria y Navegación de España. Cfr. <https://www.agpd.es/portalweb/index-ides-idphp.php> consultada en julio de 2009.

posesión de sujetos obligados, es decir, que el órgano garante del acceso a la información pública ya no sólo es responsable de manera exclusiva del acceso a la información pública sino que se agregó la protección de datos personales, actividad que representa un gran reto para el Instituto y su personal.

Además de estas funciones, el Instituto deberá coadyuvar con el sistema estatal de archivos, en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos, así como para la organización de los archivos de los sujetos obligados, situación por demás preocupante ya que el sistema estatal de archivos contemplado en la *Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo* y sus Municipios aún no opera de manera regular.

Gracias a la reforma del artículo 6º constitucional, los legisladores michoacanos agregaron como responsabilidad del Instituto el validar los sistemas electrónicos que los sujetos obligados empleen para la recepción de solicitudes de información, además de proponer al Congreso del Estado, los criterios de cobro de los derechos para el acceso a la información pública, revisar y resguardar los índices de información reservada y confidencial emitidos por los sujetos obligados. Responsabilidades que obligarán al Instituto a preocuparse por contar con integrantes especializados en acceso a la información pública y protección de datos personales.

2.5. DIAGNÓSTICO DEL EJERCICIO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MICHOACÁN

Para construir un diagnóstico del ejercicio del acceso a la información pública en el Poder Ejecutivo se presentó una solicitud de información ante el ITAIMICH con la finalidad de rescatar datos cuantitativos que reflejen la

práctica del acceso a la información pública. El Poder Ejecutivo en su conjunto reportó en su informe anual 2008 un total de 322 solicitudes de información de las cuales sólo 94 corresponden a las dependencias que son objeto de estudio de este trabajo, la Comisión Coordinadora del Transporte recibió 54 solicitudes de información las cuales fueron tramitadas en su totalidad, de las cuales una correspondió a información reservada, una a información confidencial y dos a información que la dependencia en cuestión no poseía.

La Secretaría de Educación en el Estado antes de que sus instalaciones fueran tomadas recibieron 28 solicitudes de información de las cuales 27 fueron tramitadas, 21 correspondieron a información pública, 1 a información reservada, 1 a información confidencial y 7 fueron prorrogadas. Solicitudes que corresponden al mes de enero y febrero de 2008.

Por su parte la Secretaría de Gobierno recibió 12 solicitudes de información las cuales fueron tramitadas, de este número dos correspondieron a información confidencial y una a información que no poseía la Secretaría.¹⁶⁷

Parte de las obligaciones que tienen los sujetos obligados, y en este caso el Poder Ejecutivo del Estado, es actualizar su reglamento de acceso a la información pública, así como enviar al ITAIMICH el acuerdo de reserva e índice de información reservada para que el Instituto haga un dictamen de procedencia. Disposiciones de las cuales sólo ha sido cumplida la de la publicación del *Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo*, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 8 de mayo de 2009. Ya que ninguna de las dependencias objeto de estudio de esta investigación

¹⁶⁷ Anexo 1. Solicitud de información 011.

ha enviado al Instituto el acuerdo de reserva y su índice de información reservada para ser aprobada a través de un dictamen de procedencia.¹⁶⁸

En lo que respecta a la resolución de recursos, figura el expediente CEAIPEMO/REVISIÓN/SECRETARÍA DE GOBIERNO/005-10-10-08 que aunque no comprende el periodo analizado es importante citar, ya que es una solicitud de información mediante la cual se pide a la Dirección del Notariado y Archivo General de Notarías copias certificadas de todos y cada uno de los documentos que integraban escrituras de contratantes que intervinieron en ellas, solicitud que fue negada ya que se solicitaba información de terceras personas. La resolución de la entonces CEAIPEMO, resultó parcialmente fundada, con lo cual se emitió una recomendación a la autoridad responsable para que habitualmente conteste en forma fundamentada. De igual forma, se le recomendó a la Dirección del Notariado y Archivo General de Notarías se repusiera el proceso con la finalidad de respetar los tiempos que marca la Ley.¹⁶⁹

Por medio de la solicitud de información 011 presentada por Elizabeth Vázquez Bernal, el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán reportó que durante el año 2009 se han presentado tres recursos de revisión en contra del Poder Ejecutivo ITAIMICH/REVISIÓN/SECRETARÍA DE GOBIERNO/005/02-02-09; ITAIMICH/REVISIÓN/SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN/018/25-02-09; e ITAIMICH/REVISIÓN/SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN/020/13-04-09.

¹⁶⁸ *Ibid.* V. Respecto al punto número V, se hace saber a la solicitante que a la fecha no ha enviado ninguna dependencia del Poder Ejecutivo acuerdo de reserva para su aprobación mediante el Dictamen de Procedencia emitido por el ITAIMICH.

¹⁶⁹ MARTÍNEZ CABELLO, Ana Ma. y ACEVEDO GARCÍA, Martha Patricia (Coords). *Compilación de resoluciones de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo (2004-2008)*, México, ITAIMICH, pp. 243-246.

El ejercicio del acceso a la información pública en Michoacán en el año 2008 en el Poder Ejecutivo se redujo a sólo 322 solicitudes de información presentadas ante las ventanillas de acceso a la información pública de este poder del estado. Podría suponerse que el usuario o “consumidor” de información pública no presenta solicitudes porque la información se encuentra en el portal web del Poder Ejecutivo del Estado, sin embargo, los resultados del monitoreo realizado por el Instituto en noviembre de 2008 reflejan un panorama diferente.¹⁷⁰ La Secretaría de Gobierno cumple con un 88%, la Secretaría de Salud 81%, la Comisión Coordinadora del Transporte con un 65% y la Secretaría de Educación sólo cumple con un 71%.¹⁷¹

Será necesario conocer los resultados de los monitoreos que se realizarán en el año 2009 para poder contar realmente con un elemento comparativo. Ya que los resultados que se observan en la publicación de la información fue un largo proceso que se inició en el año 2004.¹⁷²

¹⁷⁰ Monitoreo que no fue publicado en el mes que se realizó ya que la Lic. Martha Patricia Acevedo García interpuso demanda de amparo ante la justicia federal porque consideró que se le violentaban sus derechos adquiridos como Comisionada, y este amparo procedió ya que el Juez Séptimo de Distrito le concedió la suspensión en el primer momento de manera provisional. Tal y como se hace constar en el acta ITAIMICH/JMR/J.D.J./ACTA/01/CONSEJO/06-03-09 versión electrónica publicada en: <http://www.itaimich.org.mx/pdf/actas/2009/01.mar.06.03.09.pdf> consultada en julio de 2009. Información que fue publicada hasta el 16 de abril de 2009 en el portal web del Instituto Cfr. Unanimidad/CEAIPEMO/PLENO/ACUERDO/05/2009-04-16 versión electrónica publicada en: http://www.itaimich.org.mx/my_systems/acuerdos/consultados2009.php y consultada en julio de 2009.

¹⁷¹ Es importante comentar que cuando se realizó este monitoreo se analizaron los elementos que contemplaba la *Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*.

¹⁷² Informe anual de actividades 2004 versión electrónica publicada en http://www.itaimich.org.mx/pdf/informes/Informe_Anual_2004.pdf consultada en julio de 2009; Segundo Informe anual de actividades de la CEAIPEMO 2005 versión electrónica publicada en http://www.itaimich.org.mx/pdf/informes/Informe_Anual_2005.pdf consultada en julio de 2009; Tercer Informe Anual de actividades de la CEAIPEMO 2006 versión electrónica publicada en http://www.itaimich.org.mx/pdf/informes/Informe_Anual_2006.pdf consultada en julio de 2009; y, Cuarto Informe Anual de actividades de la CEAIPEMO versión electrónica publicada en http://www.itaimich.org.mx/pdf/informes/Informe_Anual_2007.pdf consultada en julio de 2009.

Otro de los aspectos preocupantes del ejercicio del acceso a la información pública en el Poder Ejecutivo michoacano es el costo de reproducción, ya que las dependencias y entidades de la administración pública estatal deberían sujetarse al precio comercial, tal y como lo establece el artículo 32 de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán*.

Sin embargo, el Poder Ejecutivo y sus dependencias se rigen por la *Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal del año 2009* aprobada por la actual legislatura en la que se establece que el costo de reproducción en un procedimiento de acceso a la información pública tendrá un costo de dieciséis por copia simple; reproducción digitalizada en disco de 3 ½ veintiséis pesos y en CD ROM cincuenta y tres pesos.¹⁷³

La incongruencia legal es tangible sólo si revisamos la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la *Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal del año 2009* y la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán* en sus artículos referentes a la reproducción de información.

Por lo tanto, el costo de reproducción es elevado ya que no se apega a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y a la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán*. Al respecto el ITAIMICH elaboró los criterios de cobro de los derechos para el acceso a la información pública documento entregado al H. Congreso del Estado con fecha de 30 de enero de 2009 y dirigido al entonces Presidente de la Mesa Directiva de este poder, el Diputado Antonio García Conejo.¹⁷⁴

¹⁷³ Fracción X artículo 20 de la *Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal del año 2009*, publicada en el POE el 31 de diciembre de 2008.

¹⁷⁴ Anexo 1. Solicitud de información 011.

El documento en cuestión emplea como parte de su fundamentación jurídica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, y construyen un diagnóstico sobre el costo promedio de los servicios de reproducción de materiales, fotocopias, impresión de archivos digitales y almacenaje de información en medio magnético, parte de la información que el ITAIMICH presentó refiere el siguiente aspecto:

Con el fin de identificar un costo promedio de los servicios de reproducción de materiales antes descritos, visitamos establecimientos ubicados en la ciudad de Morelia, de entre los cuales, identificamos tres que cuentan con licencia del Centro Mexicano de Protección y Fomento de los Derechos de Autor, que al ser un elemento que puede incrementar los costos por copia (...)¹⁷⁵

Es importante comentar que aunque el Instituto con la finalidad de ubicar un costo promedio de reproducción citó el derecho de autor¹⁷⁶, representa una inconsistencia jurídica porque las figuras protegidas por el derecho de autor no aplican en materia de acceso a la información pública, ya que los documentos de archivos que son objeto de reproducción son de interés público y conforman el patrimonio documental del estado michoacano.

Lo que es trascendental reconocer, independientemente de la incongruencia citada es la recomendación sobre los costos de reproducción que hacen al H. Congreso del Estado:

¹⁷⁵ *Ibidem.*

¹⁷⁶ El derecho de autor comprende el hecho creativo de una obra literaria o artística existen dos tipos de prerrogativas o privilegios: el que se conoce como derecho moral, el más importante [...], y el llamado derecho patrimonial o económico, que refleja utilidades o regalías a sus creadores; esto es, no se trata de dos derechos distintos y autónomos, sino dos aspectos del mismo derecho de autor. PASTRANA BERDEJO, Juan David. *Derechos de autor*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2008, p. X y 104.

Propuesta de criterios para el cobro de los derechos para el acceso a la información pública.

ÚNICO. Se propone al H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, considerar la adecuación de la fracción X del artículo 20 de la Ley de ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal 2009. de modo que, conforme a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, se ajusten las tarifas a los costos comerciales promedio, de acuerdo en lo posible a las siguientes tarifas que respetuosamente proponemos:

Impresiones

a) Por página tamaño carta u oficio \$1.00

b) Por plano tamaño 91X100cm \$45.00

Información digitalizada

a) Disco de 3 ½ \$5.00

b) CD Room \$10.00¹⁷⁷

El análisis del acceso a la información pública en algunas dependencias del Poder Ejecutivo michoacano nos permiten asegurar que la normativa en materia de acceso a la información pública ha establecido los lineamientos generales del acceso a la información pública en el Estado, sin embargo, el ejercicio del derecho se ha limitado a sectores sociales determinados, es decir, que Michoacán no figura como una entidad federativa cuyo éxito radique en el cumplimiento de lo establecido en la Constitución Política Mexicana y en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, ya que algunas de las dependencias más importantes del Poder Ejecutivo michoacano no ha cumplido con la elaboración de documentos jurídicos trascendentales para el cumplimiento de la normativa vigente.

Respecto al tema de los archivos, resulta alarmante la situación en la que se encuentra la administración pública estatal ya que la inserción de tecnología es un asunto que implicaría la inversión de equipo y la adquisición de un software que admita la publicación de información en los portales web.

¹⁷⁷ Op. Cit. Anexo 1.

Los esfuerzos institucionales que se realizan por publicar información y darle seguimiento a las solicitudes de información no completan los principios básicos del acceso a la información pública, ya que si no se cuenta con archivos no existirán documentos que testifiquen lo publicado en los portales web del Poder Ejecutivo, es decir, no habrá veracidad en la información. Por otra parte, las personas no pueden gozar de la gratuidad de la información pública si el H. Congreso del Estado no homologa los criterios para el cobro por reproducción de información pública.

El acceso a la información pública podrá ser un instrumento para mejorar la calidad de vida de los michoacanos en la medida en que se haga de los documentos públicos un elemento fundamental en el proceso de comunicación utilizando las nuevas tecnologías de la información para economizar y agilizar el acceso a la información pública.

CAPÍTULO III

LOS ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS, FUNDAMENTO DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En este capítulo analizaremos la función que desempeñan los archivos en el acceso a la información pública. Primeramente estudiaremos la tipología de los acervos documentales y su función iusinformativa con la finalidad de exponer el valor contable, fiscal, jurídico y cultural que tienen los documentos administrativos y relacionar lo contenido en la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán* y la *Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán y sus Municipios*. Posteriormente, se hará uso de notas periodísticas para mostrar el uso de los archivos como un instrumento para combatir la corrupción y la opacidad, ya que como se ha mencionado a lo largo de este trabajo de investigación los archivos son un testimonio de la acción administrativa.

En el siguiente apartado de este trabajo se mostrará brevemente algunos instrumentos archivísticos que contribuyen el resguardo de la documentación administrativa y para finalizar este capítulo se elaboró un apartado que concentra algunas consideraciones para mejorar la aplicación del acceso a la información pública en el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán.

3.1. LOS ACERVOS DOCUMENTALES Y SU FUNCIÓN IUSINFORMATIVA

Para poder entender el concepto de archivo debemos definir el de documento. La archivística entiende el documento como un producto que nace de una acción administrativa y que de manera natural trae consigo una función específica: ser testimonio. Con él se demuestran las acciones

administrativas de un organismo.¹⁷⁸ La conservación de documentos es lo que da forma al archivo, y su funcionalidad se basa en poner a disposición de las personas la información para llevar a cabo una actividad práctica o tomar una decisión, dentro de este proceso cabe mencionar que el documento tiene un ciclo de vida, ya que nacen y se desarrollan; dentro de este proceso que se crean los archivos.

Los documentos de archivo sirven para establecer vínculos con otros documentos que pertenecen a un expediente, a una serie o a un fondo, por ser recibido o expedido en el ejercicio de una función administrativa, legal, académica o comercial.

La dualidad documento-archivo se conjunta en la producción documental de un individuo, una familia, una empresa o un organismo público en el ejercicio de sus actividades. Asimismo, se entiende por archivo el local o el edificio donde se organizan, conservan y consultan los documentos, es un término que abarca de manera general y particular un acervo documental.¹⁷⁹

El investigador Fuster Ruíz, ha proporcionado una definición de archivo incluyendo elementos que lo conforman como lo son los aspectos institucionales, documentales, estructurales, personales, científicos y técnicos.

“Archivo es la institución donde se reúne uno o más conjuntos orgánicos de documentos, de cualquier fecha o soporte, producidos, recibidos y acumulados, como el resultado del ejercicio de la función o actividad de una persona o entidad pública o privada, organizados y conservados científicamente, respetando su orden natural, en un depósito que reúna las debidas condiciones y atendido por personal capacitado, para servir al

¹⁷⁸ AGUILERA, MURGUÍA, Ramón y NACIF, MINA, Jorge. *Valoración de Archivos*, México, Archivo General de la Nación, 2002, p. 21.

¹⁷⁹ ALBERCH, FUGUERAS, Ramón y CRUZ, MUNDET, José. *¡Archívese! Los documentos del poder, el poder de los documentos*, Madrid, Alianza Editorial, 1999, p. 11.

sujeto productor o a cualquier persona, como testimonio de la gestión de actos administrativos y/o jurídicos, o como información para fines científicos o culturales”.¹⁸⁰

Los archivos además de fungir como un testimonio o memoria de las instituciones, tienen un carácter jurídico-administrativo. En el mundo clásico, el uso de los documentos administrativos se restringió exclusivamente para la clase que poseía el poder. Sin embargo, actualmente gracias a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, los archivos y sus documentos sirven para acreditar los derechos y obligaciones de las personas, y por lo tanto, los documentos deben estar accesibles.

El derecho romano, le dio a los documentos de archivo una característica representativa, el documento tiene una condición de fe pública. La seguridad de la autenticidad de los textos viene acreditada por su custodia permanente en los archivos públicos, confiada a empleados especiales.

Con estas características podemos deducir que el documento de archivo se convierte en el elemento vital más poderoso de la transformación política, social, económica y cultural de las sociedades de la información.

El documento de archivo no sólo tiene estas funciones, sino que además funge como un elemento de valor testimonial científico e informativo, fehaciente, auténtico e imparcial, son los elementos que pueden ser utilizados como una prueba y como fuente de datos, estos documentos no sólo informan, sino que son garantía de que el hecho relatado es verdadero y, por lo tanto, constituyen un testimonio científico, la valoración de los documentos de archivo crecerá en virtud de la apertura de archivos de

¹⁸⁰ FUSTER, RUIZ, Francisco. “Archivística, archivo, documento de archivo... necesidad de clarificar los conceptos”, en: *Revista de Biblioteconomía y Documentación Anales de la Documentación*, España, Universidad de Murcia, núm. 2, 1999, pp. 110-111.

carácter nacional, regional o local, recintos que a largo plazo nutrirán la memoria colectiva de las naciones.

Para que un archivo pueda convertirse en una verdadera fuente de información se deberá de contar con la participación de un gestor de la información, cuyas tareas estarán orientadas a satisfacer las necesidades informativas precisas para que la administración desarrolle sus funciones con rapidez y eficiencia, y así salvaguardar los derechos y los deberes de las personas contenidos en los documentos. Paralelamente a esta función la conservación de documentos propiciará la investigación y la difusión cultural.

El siglo XX expuso la necesidad del ejercicio pleno de los derechos culturales, sociales y políticos de las personas, los cuales asegurarían, en teoría, el mejoramiento de la vida en sociedad. México, y en este caso Michoacán incluyeron en su legislación el acceso a la información pública garantía que ha representado retos jurídicos y tecnológicos para la población mexicana. Este concepto de acceso a la información contempla dentro de su definición y ejercicio, elementos como la rendición de cuentas y la transparencia, conceptos que obligan al Estado y a sus órganos a la clara conducción de los asuntos públicos.¹⁸¹

Así pues, se debe entender que el acceso a la información pública es un instrumento importante para la toma de decisiones gubernamentales y sociales respecto al quehacer público, ya que la democracia mexicana deberá irse fortaleciendo con la opinión de la sociedad.¹⁸²

Gracias al reconocimiento jurídico que fue abordado en el primer capítulo de esta investigación, saltó a la discusión la necesidad de que se

¹⁸¹ ANGUIITA R., Pedro. "El derecho a la información en América", en: BEL MALLÉN, Ignacio; CORREDOIRA Y ALFONSO, Loreto. (Coordinadores), *Derecho de la Información*, España, Ariel Comunicación, 2003, p. 133.

¹⁸² RÍOS ESTAVILLO, *Op. Cit.* p. 128.

legislara en materia de archivos, tema que hasta la fecha de la elaboración del presente trabajo no ha llegado a buen término. Se hace referencia a los antecedentes jurídicos del derecho a la información en México debido a que uno de los supuestos es que el poseer información pública supone un coto de poder, cuando realmente la posesión de información y el buen uso de ésta produce conocimiento del poseedor de datos e información.

Para continuar con el análisis de la función iusinformativa de los archivos citaremos a José María Desantes Guanter para definir el concepto de información, ésta es:

“La cualidad que tiene la realidad de ser organizada, de conservar ese estado originario, y la capacidad de organizar, de clasificar en sistema, junto a la de crear y aumentar la organización. Y esta realidad es tanto la social, la política, la jurídica y la comunicativa. Información y Derecho, tienen, pues, una misma significación semántica y juegan un papel a veces coincidente, a veces paralelo, en la ciencia jurídica y, en concreto, en la ciencia jurídico – informativa”.¹⁸³

Gracias al avance tecnológico y el reconocimiento constitucional del derecho a la información el concepto de información ha tomado una especial relevancia, ya que el estar informado supone que el hombre puede tomar decisiones informadas, sustentadas y contrastadas con hechos ocurridos anteriormente.

El resguardo de información lo podemos remontar a la época romana donde se conservaban acervos documentales de carácter administrativo, político y social, que legitimaban al Estado romano.¹⁸⁴ La información ha sido un privilegio de grupos, ya que no fue sino hasta 1789 cuando a través de la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, se declaró la apertura de los archivos a los ciudadanos, y colocaba al Estado como garante de su conservación y su custodia pública.

¹⁸³ DESANTES GUANTER, José María, *Fundamentos del Derecho de la Información*, España, Confederación Española de Cajas de Ahorros, 1977, p. 25.

¹⁸⁴ El cambio de lenguaje en los acervos documentales ocurrieron del 234 al 149 a. C, con Marco Poncio Catón. VÁZQUEZ DE KNAUTH, Josefina. *Historia de la historiografía*, México, Biblioteca de la SEP, 1965, p. 32.

Sin embargo, el reconocimiento del acceso a los archivos públicos como un derecho de los administrados llegó junto con la aparición de la democracia moderna, ya que antes de este sistema político de gobierno, el acceso a los archivos era restringido y servía para legitimar la posesión del poder. Los productores en este caso de la documentación la consideraban de su propiedad, ya que eran producto de su propia gestión. La monarquía y el clero hicieron de los archivos un instrumento muy valioso para conservar el poder, y limitar el derecho a la documentación.

El acceso a los archivos o a la documentación, y por ende a la información contenida en ellos está íntimamente ligada con la situación social de los gobernados, aunado a esto existía otro problema, la lectura y escritura no eran del dominio de la mayor parte de la población. Por lo tanto, podían acceder a los archivos sólo aquellos eruditos que estaban ligados a los poderes públicos, y que contaban con su autorización para poder investigar en estas instituciones.

Tanto la Iglesia como los monarcas, tuvieron un control excesivo de la documentación, la humanidad tuvo que esperar hasta el siglo XVIII, en plena Ilustración, cuando se dieron a conocer algunas quejas sobre el estado de los archivos y la dificultad para acceder a la documentación, y no fue sino hasta el siglo XIX cuando comenzaron a plantearse las primeras incipientes políticas de apertura de los archivos.

España fue uno de los principales países europeos que trabajaron en el aspecto legal para regular los archivos administrativos y eclesiásticos. Primeramente se publicó la Real Orden del 20 de abril de 1844, norma con la que se establecieron las reglas para franquear los archivos a las personas

estudiosas.¹⁸⁵ Después se publicó el Real Decreto del 5 de julio de 1871, que mantenía la tendencia del acceso a la documentación, sin embargo, ponía como requisito que el lector tuviera una autorización expresa del ministro o jefe del establecimiento correspondiente, de igual forma, el archivero que trabajaba en el archivo tenía entre sus funciones “la de trabar el acceso a la documentación, tal como ocurre con el Reglamento del Archivo de la Marina”.¹⁸⁶

Posteriormente, se aprobó el *Reglamento de Archivos del Estado* en 1910 y la Real Orden de 1927, ambas normas regulaban la obtención de copias de documentos de archivos y papeles de carácter económico. Se hace referencia a los decretos reales españoles, ya que México fue colonizado por este país, y la mayoría de sus normas fueron extendidas a la colonia española.

Otro fenómeno que propició la apertura de los archivos fue el uso del positivismo, que fue una corriente historiográfica que fundó la reconstrucción del pasado en el uso de documentos, es decir, en el uso e interpretación de los archivos.¹⁸⁷

Siguiendo lo establecido en el *Concilio de Trento* en 1543, por el Papa Paulo III, quien se dio a la tarea de recopilar escrituras, libros y registros

¹⁸⁵ GARCÍA PÉREZ, Ma. Sandra. “La legislación española y el derecho de acceso a la documentación de los archivos públicos”, en: *Anales de Documentación*, España, Universidad de Murcia, no. 8, 2005, p. 72.

¹⁸⁶ *Idem.* p. 73.

¹⁸⁷ El positivismo fue una doctrina nacida de las ideas de Hegel, tiene sin duda relaciones con la filosofía idealista e incluso conserva huellas dialécticas y el empeño de considerar a la realidad como una totalidad. Esta conceptualización doctrinal se empeña en comprobar y fijar leyes, aún en los acontecimientos del hombre, y funda una nueva ciencia, la sociología, que va más allá de la meta de la historia, en busca de leyes que rigen el desarrollo de la sociedad, por lo cual planteaba una reorganización de la sociedad, este pensamiento tuvo un alto impacto en América ya que demolió la metafísica y la teología postulando una nueva forma de ver la política, la filosofía y el derecho. Sus principales discípulos fueron Augusto Comte, John Stuar Mill y Herbert Spencer. VÁZQUEZ DE KNAUTH, Josefina. *Op. Cit.* p. 137.

pontificios que se encontraban en Abi6n. Ya bajo el pontificado de Sixto V se dieron pasos decisivos para el archivo, como fue la reorganizaci6n de la curia romana y su responsabilidad de pasar sus respectivos archivos a la Santa Sede, Sixto V, mand6 clasificar los diferentes asuntos como son los civiles, administrativos y eclesi6sticos, adem6s de ordenar la construcci6n de un archivo en cada uno de los Estados Pontificios.

Los papas llevaron a cabo una ardua labor archivística, pero hay que destacar especialmente, al Papa Benedicto XIII a quien llamaron “El Papa archivista”, 6l se encarg6 de organizar los archivos diocesanos, reuni6 y restaur6 documentaci6n de sumo valor, instituy6 archivos en cada una de las parroquias, y public6 un m6todo para organizar los inventarios de los bienes eclesi6sticos, posteriormente, el Papa Le6n XIII, dict6 un *Reglamento para la custodia y uso de los archivos y bibliotecas eclesi6sticas*, publicado el 30 de septiembre de 1902, incluyendo normas como la de Natalis de Wailly, H. Von Seybel y Paul Otlet.¹⁸⁸

Este recuento hist6rico-jurídico muestra c6mo el acceso a la documentaci6n estuvo restringida, y no fue sino hasta el siglo XXI cuando con la aprobaci6n de las leyes de acceso a la informaci6n y archivos existi6 la posibilidad de que toda persona pudiese tener acceso a la informaci6n, elemento que obliga al Estado a transparentar la gesti6n p6blica mediante la difusi6n de la informaci6n que generan los sujetos obligados, y mejorar la organizaci6n, clasificaci6n y manejo de los documentos. Lo cual, permite cumplir las facultades del derecho a la informaci6n la de investigar, recibir y difundir informaci6n, incluyendo otras etapas a trav6s de las cuales se transmite informaci6n, entre las que destacan la producci6n, difusi6n, almacenamiento, organizaci6n, disponibilidad y uso de la informaci6n.

¹⁸⁸ CHÁVEZ SÁNCHEZ, Eduardo. “La importancia de los archivos en la historia de México”, en: *Primer Coloquio Internacional de Archivos y Bibliotecas Privados*, México, Asociaci6n Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privadas, A. C., 1997, pp. 90 y 91.

Estos verbos no son mencionados de manera azarosa, ya que son precisamente estas acciones las que permiten que las personas puedan ejercer su derecho a la información asegurando con esto la veracidad y oportunidad de la información que es producida por las entidades públicas. Dentro de este proceso de producción de información se encuentran otros elementos que dan forma a lo que actualmente se conoce como archivo, concepto que fue definido por el Consejo Internacional de Archivos como el conjunto de escritos recibidos o elaborados por una persona física o moral, pública o privada y destinados por su naturaleza a ser conservados por esa misma persona.¹⁸⁹

Una parte fundamental para la conformación de un archivo es la conservación de los documentos, su funcionalidad tendrá como objetivo poner a disposición de las personas la información para llevar a cabo una actividad práctica o tomar una decisión.

La información contenida en archivos, que tiene como soporte algún material como la fotografía, el papel y actualmente los que tienen un soporte electrónico, propician y facilitan el resguardo de la memoria de los hechos y acontecimientos de un Estado, un país o una persona, ya que fundamentalmente son testimonio de hechos vividos ya que la adquisición de conocimiento y el flujo de información se han remontado al origen mismo de la escritura y a las representaciones humanas, encontrando una conexión directa con el derecho de imprenta, la libertad de expresión y el derecho a la información.

Como se observa a lo largo de la historia del hombre el concepto de archivo ha ido evolucionando de acuerdo a las necesidades cotidianas y de

¹⁸⁹ Cfr. <http://old.ica.org/static.php?ptextid=sommaire&plangue=es>, consultada en enero de 2008.

poder del hombre, así fue como los gobernantes de distintas épocas escribieron sus hazañas y su función diaria para legitimar su régimen. En el mundo antiguo y medieval dominó el concepto de archivo como lugar de conservación de los documentos, fundamentalmente a través del Derecho Romano.

Por este contenido eminentemente jurídico el concepto de lugar se extendió a la institución responsable de la custodia documental: sólo tienen categoría de documentos los que estén depositados en un archivo público, gozando por ello de la fe pública que les transfiere la institución. En cuanto al concepto de archivo como contenido documental la evolución ha sido lenta, desde el primitivo concepto de colección o *tesoro* en la Alta Edad Media al definitivo y contrapuesto de conjunto documental, que implica totalidad, globalidad, *universitas*.

Por otro lado, la consolidación del principio de procedencia, fundamental para la consideración de la Archivística como ciencia, aporta en el siglo XIX, el concepto de organicidad de los conjuntos documentales. Como conjunto orgánico el archivo es un producto natural que se va constituyendo al desarrollarse la vida de las entidades que lo forman. Esta concepción organicista del archivo será ya una constante a lo largo del siglo XX y no sólo para los teóricos de la Archivística, sino, lo que es más importante, para los textos legislativos sobre archivos de los diferentes países.

Las anteriores definiciones conceptualizan el archivo, sin embargo es importante mencionar que desde la época clásica y medieval del Derecho Romano el Archivo se consideró como una institución jurídico-administrativa, que nace y se desarrolla para asegurar y garantizar la vida jurídica, principalmente los derechos patrimoniales del Estado, de las demás instituciones públicas y privadas, y de las personas. De igual forma, el

archivo fue considerado como un servicio administrativo, para agilizar la burocracia facilitando constantemente la información documental necesaria para la adopción de medidas políticas y administrativas.

A partir del siglo XIX el archivo figuró como un establecimiento de carácter científico, encargado de funciones administrativas. Los archivos tienen un doble aspecto, científico y encargado de las funciones administrativas, que representa las dos caras de una misma institución. El establecimiento tiene que ser plenamente científico, con personal capacitado para aplicar las técnicas de la archivística, pero su función genuina es la administrativa y la cultural educativa.¹⁹⁰

En México, los registros de índole administrativo, notarial, político, aduanal, migratorio, eclesiástico, cultural, político y legal son un instrumento que ayuda a resguardar la historia de las instituciones, debido a la gran influencia que tienen los documentos en la administración pública.

Se supone que el primer archivo creado en la Nueva España que se instauró siguiendo el riguroso aparato jurídico español fue el de la Secretaría del Virreinato en el año de 1550¹⁹¹, y en los primeros Concilios Mexicanos se determinaron algunos criterios para la conservación de documentos siguiendo los Decretos Reales Españoles en materia de archivos.

“En el primer Concilio Provincial Mexicano de 1565 prácticamente se transmite la misma recomendación y en el tercer Concilio Provincial Mexicano de 1585, se nominaba a los archivos bajo el título: *oficio del notario y la fe de los instrumentos*, era una serie de normas para los archivistas y el archivo en sí, desde la redacción de los oficios hasta el inventario”.¹⁹²

¹⁹⁰ BUATIER, R.H. “La misión de los archivos y la tareas de los archivistas”, en: *La administración moderna de archivos y el prontuario RAMP*, París, UNESCO, 1985, pp. 1 y 2.

¹⁹¹ CHÁVEZ SÁNCHEZ, *Op. Cit.* p. 91.

¹⁹² *Ibid.* p. 92.

Con estas normas se ordenó la creación de los archivos en las catedrales, en los cuales se tenía que conservar las escrituras públicas del obispo, el cabildo, de las fábricas y hospitales, además de obligar a las parroquias de llevar sus propios registros, inventarios e informes. Ya con el Concilio Provincial de 1771 y de 1896, únicamente se ratificó la obligatoriedad de llevar los archivos en los principales libros que se tenían.

Como se observa, la política jurídica de la Iglesia jugó un importante papel que sentó las bases los actuales archivos mexicanos. Hoy en día, México cuenta con varios archivos con una larga tradición, como el Archivo General de la Nación que implementó el sistema de red de archivos en 1983, también está un archivo de los planos arquitectónicos de la Ciudad de México que se encuentra en el Monumento Histórico de Churubusco, con las mismas características encontramos el Archivo de la ciudad de México, y los archivos de las catedrales de México, Puebla, Zacatecas, San Luis Potosí, Xalapa, Zamora, Apatzingán y Morelia donde se resguarda gran parte de la memoria histórica y jurídica mexicana del periodo colonial.¹⁹³

El uso de los acervos documentales, indudablemente están ligados a la historia y a la tradición jurídica en diversos periodos de la historia del hombre. Los documentos y sus depósitos son la memoria de las instituciones gubernamentales y en ellos se encuentran las normas jurídicas que regularon su uso y conservación.

Con el reconocimiento del derecho a la información en México, el Estado tiene la obligación de dictar normas que regulen la administración, uso, custodia y resguardo de los archivos administrativos que serán la fuente fidedigna para la toma de decisiones “informadas” dentro de la democracia

¹⁹³ GARIBAY ÁLVAREZ, Jorge. “Trascendencia y realizaciones en los archivos de la Iglesia en México”, en: *Primer Coloquio Internacional de Archivos y Bibliotecas Privados*, México, Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privadas, A. C., 1997, p. 95.

mexicana, y por lo tanto, se tiene que asegurar el acceso a la información dotando a las dependencias públicas de lo necesario para instaurar archivos de fácil acceso con espacios adecuados para su consulta, para rescatar la tradición romana de hacer de los archivos una fuente del derecho, pero dándole al usuario todas las facilidades para la consulta y reproducción empleando como un aliado a la tecnología actual.

El uso de los archivos como un instrumento para evitar la corrupción y la opacidad se mostrará a continuación haciendo uso de las principales fuentes informativas en México y Michoacán.

3.2. LOS ARCHIVOS: UN INSTRUMENTO PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN Y LA OPACIDAD

Para que sea efectivo el ejercicio del acceso a la información pública y a los archivos administrativos éstos deben de combatir los actos de corrupción, ya que a partir del reconocimiento constitucional del derecho a la información las entidades públicas deberán transparentar las acciones administrativas. Motivo por el cual, en este apartado analizaremos noticias que han sido difundidas por los medios de comunicación mexicanos con la finalidad de cubrir el objetivo de este apartado.

Las notas seleccionadas corresponden a diez temas en general que tratan sobre juicios políticos, información en la red, reserva de información, solicitudes de información sobre aspectos culturales y/o educativos, seguridad nacional, archivos, sanciones, datos personales, salud y corrupción. Seleccionamos estos temas ya que consideramos que las notas que a continuación se examinarán contienen información que muestra el ejercicio del acceso a la información pública en distintos rubros, ejercicio que no se refleja en las notas periodísticas producidas en el estado de Michoacán.

El material que se presenta a continuación corresponde a distintas regiones geográficas de México, sin que esto propicie perder el eje central de esta investigación que es el estado de Michoacán, sino al contrario, ya que esta actividad nos permitirá contar con una visión global del desarrollo y aplicación del acceso a la información pública en el año 2009, periodo en el que las personas y las instituciones correspondientes han hecho uso de los archivos para exponer actos de corrupción.

Primeramente expondremos los casos que en el primer semestre del año expusieron el incumplimiento de lo establecido en el artículo 6º constitucional y en las leyes de acceso a la información pública estatales.

Uno de los acontecimientos publicados fue la aprobación del Instituto de Transparencia de Yucatán para iniciar con las primeras acciones penales e incluso solicitudes de juicio político contra dos presidentes municipales que negaron de manera sistemática copias de actas de cabildo, información considerada pública de oficio. Este hecho comprueba que en las entidades federativas existe una falta del reconocimiento de la obligatoriedad por parte de los sujetos obligados de publicar y poner a disposición de las personas los archivos administrativos que en esta ocasión corresponden a las actas de cabildo.¹⁹⁴

Siguiendo el tema de la publicación de información, abordaremos el rubro de la publicación de información en internet, tema en el que figura el sistema INFOMEX¹⁹⁵, en este sentido es importante comentar que algunos

¹⁹⁴ “Juicios políticos en puerta”, en: *Diario de Yucatán*, Yucatán, 3 de julio de 2009 versión electrónica publicada en [http://www.yucatan.com.mx/noticia.asp?cx=51\\$1401011600\\$4106649](http://www.yucatan.com.mx/noticia.asp?cx=51$1401011600$4106649) y consultada en julio de 2009.

¹⁹⁵ “El sistema INFOMEX, es una iniciativa financiada por el Banco Mundial y creada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, con el propósito de ser otorgado sin costo alguno a las instituciones gubernamentales de todos los órdenes y poderes, así como

estados de la República Mexicana han adoptado este software con la finalidad de poner a disposición de las personas un sistema electrónico de solicitudes de información como fue el caso del estado de Durango.¹⁹⁶

Una de las notas que se seleccionaron fue la entrega de los correos electrónicos de la Secretaría de la Función Pública (SFP) a *La Jornada*, ya que el titular de esta dependencia, Salvador Vega Casillas, debe resguardar los correos electrónicos generados y recibidos en el servidor institucional desde el inicio de su gestión a marzo pasado, porque es contrario a derecho que el titular de la SFP “no resguarde con el debido cuidado las quejas y denuncias que por medios electrónicos recibe contra otros servidores públicos.”¹⁹⁷

El uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC´s) son un instrumento para acceder a información, por lo tanto, es necesario incorporar este elemento en la administración pública con la

a los organismos públicos autónomos. Sirve para contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información es a la fecha una obligación constitucional que tenemos todos quienes representamos a instituciones públicas en el orden federal, estatal y municipal. La intención de adoptar este sistema es cumplir con lo establecido en el artículo 31 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán que determina que los gobiernos estatal y municipal, deben proveer los medios para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información, de modo que deberá instalar los medios electrónicos y digitales que garanticen este derecho. Para cumplir con ello, el artículo quinto transitorio de la LETAIPEMO, determina que el procedimiento para la solicitud de información vía electrónica debe estar listo a más tardar dentro de los ciento ochenta días después de la entrada en vigor de dicha Ley”. ¿Qué es INFOMEX?, en: http://www.itaimich.org.mx/pdf/varios/que_es_infomex.pdf, consultado en julio de 2009.

¹⁹⁶ “La titular de la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa (SECOMAD) remarcó que el sistema electrónico viene a revolucionar todo un esquema de trámites y atención a las solicitudes de información, una vez que los ciudadanos cada día tienen más conciencia de ejercer su derecho. Con estas acciones se fortalece la transparencia, sustentadas en un esquema novedoso de modernización que se suma a los esfuerzos que el Gobierno del Estado hace para poner en marcha más servicios y donde no existan intermediarios”, estableció la contadora pública de profesión.” SÁNCHEZ, Citlali Z. “La información a un click”, en: *El siglo de Durango*, Durango, 7 de julio de 2009. Versión electrónica publicada en: <http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/217440.la-informacion-publica-a-un-click.html> y consultada en julio de 2009.

¹⁹⁷ VELASCO, Elizabeth. “SFP, obligada a entregar a *La Jornada* los correos electrónicos de su titular”, en: *La Jornada*, México, 3 de julio de 2009.

finalidad de propiciar un fluido proceso de comunicación en el que el derecho funge como un aspecto regulador. Como observamos en la nota periodística publicada por *El Financiero*, titulada “Dan recomendación para conservar correos electrónicos institucionales” gracias al pronunciamiento del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) institución que:

“Expuso que las recomendaciones tienen el objeto de garantizar el cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y demás disposiciones aplicables.

Indicó que los correos electrónicos de carácter personal que no guardan relación con el ejercicio de las atribuciones de la dependencia o entidad, ni con el desempeño o actividades de las personas en su calidad de servidores públicos, no son objeto de las recomendaciones.

Detalló que cada cuenta de correo electrónico institucional asignada a las unidades administrativas debe tener identificado al servidor público responsable y las dependencias y entidades podrán aplicar mecanismos para la autenticación de los mensajes contenidos.

Los correos electrónicos de archivo y sus documentos adjuntos podrán organizarse en archivos electrónicos con plena equivalencia a los expedientes de las series documentales correspondientes al cuadro general de clasificación archivística, expuso el IFAI.

Recomendó que los correos electrónicos de archivo y sus documentos adjuntos se conserven en los términos y por el plazo que se plasme en el catálogo de disposición documental, y podrán llevar la leyenda: La información de este correo así como la contenida en los documentos que se adjuntan puede ser objeto de solicitudes de acceso a la información.”¹⁹⁸

Como se observa en esta nota periodística, el acceso a la información y la disposición documental están estrechamente relacionadas con el acceso a datos públicos que manejan las entidades, sin embargo, lo que nos pareció más relevante es que el IFAI aplique los lineamientos que esta misma institución publicó en materia archivística para normar el resguardo de información cuyo soporte es electrónico.

¹⁹⁸ “Dan recomendación para conservar correos electrónicos institucionales”, en: *El Financiero*, México, 10 de febrero de 2009.

El siguiente rubro que abordaremos será el relacionado con algunas notas periodísticas cuyo tema central es la reserva de información. Por lo tanto, citaremos el artículo publicado por Elizabeth Velasco quien a través del periódico *La Jornada* difundió el debate que generó la clasificación del expediente médico y de consignación de Mario Aburto Martínez, declarado culpable por la justicia federal del asesinato de Luis Donaldo Colosio.

Desafortunadamente, la periodista no expuso si la Procuraduría General de la República (PGR) empleó la prueba de daño o algunas de las excepciones del acceso a la información pública que se refieren a la seguridad nacional. Sin embargo, consideramos que debido a que el caso de Aburto Matínez ya causó estado, la liberación de esta información no sería en perjuicio de la persecución de un delito.¹⁹⁹

La tendencia que debería imperar en el acceso a la información es la desclasificación de información ya que es uno de los elementos señalados por el Centro de Investigación y Desarrollo Económico (CIDE) es precisamente el exceso de trámites y reserva de datos que imposibilitan el libre acceso a la información pública. El trabajo al que hacemos referencia señala que los avatares que enfrenta el acceso a la información pública son la falta de reglamentación interna de los sujetos obligados, así como el establecimiento de sanciones que puedan ser aplicables a los servidores públicos de la administración pública federal, con lo cual se propiciaría la rendición de cuentas de la estructura pública en su conjunto.²⁰⁰

Y para confirmar lo que mencionamos en el párrafo anterior citaremos el caso de la revocación de reserva de información que elaboró el IFAI sobre clasificación de información reservada que estableció Pronósticos Deportivos

¹⁹⁹ VELASCO, Elizabeth. "Confirman clasificación a expediente de Aburto", en: *La Jornada*, México, 2 de julio de 2009.

²⁰⁰ MORALES, Alberto. "Exceso de trámites y reserva de datos frenan transparencia", en: *El Universal*, México, 01 de Julio de 2009.

sobre los montos que en 2007 y 2008 destinó del presupuesto asignado para campañas publicitarias en medios de comunicación electrónicos y escritos, información que caben dentro de lo contemplado como información pública de oficio dentro de la legislación federal, ya que la información que se clasifica como de acceso restringido forma parte del ejercicio presupuestario de esta institución, presupuesto que es público.²⁰¹

En algunos casos como el que citamos anteriormente y del que haremos referencia a continuación reflejan la reserva de información como un pronunciado interés de los sujetos obligados a la opacidad, y quizá en pro del ocultamiento de información en el que evidentemente existen omisiones o actos de corrupción, por lo tanto, mientras las dependencias no fundamenten jurídicamente el acceso restringido a determinada información es posible que los acuerdos de reserva sean revocados por el IFAI y si el solicitante continua con el proceso jurídico propicien el uso de un juicio de amparo en contra de las dependencias que indebidamente clasifiquen información de manera deliberada como el caso de la clasificación que hizo la Cancillería con respecto al expediente de los pasaportes apócrifos de Raúl Salinas de Gortari, quien utilizó los alias de "Juan Guillermo González" y "Juan Guillermo Gómez Gutiérrez", documento que fue clasificado como información confidencial por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), dicha clasificación fue refutada por el IFAI con el siguiente argumento:

"El archivo de los pasaportes corresponden a nombres de personas que no existen, y en consecuencia no resulta viable proteger datos personales de individuos inexistentes. El instituto precisó que los titulares del derecho a la protección de datos personales son solamente personas, nunca personajes ficticios, por lo que no hay lugar a la reserva invocada por la SRE".²⁰²

²⁰¹VELASCO, Elizabeth. "Revoca el IFAI reserva sobre información de pronósticos deportivos por cinco años", en: *La Jornada*, México, 11 de junio de 2009.

²⁰²"IFAI pide a cancillería copia de pasaportes apócrifos de Raúl Salinas", en: *El Universal*, México, 4 de junio de 2009.

Debido a que el objetivo de este apartado es citar ejemplos que muestren que el ejercicio del acceso a la información pública es un instrumento que combate la corrupción y la opacidad, incluimos diversas temáticas que son del interés de distintos sectores de la sociedad, motivo por el cual, analizaremos algunos casos que hacen referencia a información sobre aspectos culturales y educativos.

Un caso interesante fue la presentación de una solicitud de información al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA), sobre el salario del director de la orquesta sinfónica, así como los sueldos de los músicos. Por lo que el IFAI pidió al INBA el monto del financiamiento privado que recibe cada año la referida orquesta. Ya que el IFAI revocó la respuesta del Instituto, quien argumentó que el director de la Orquesta Sinfónica Nacional es un prestador de servicios profesionales y no un servidor público, y en consecuencia no se puede hablar de que exista un sueldo para dicha persona. De acuerdo con el IFAI resulta evidente que la intención del particular es conocer el monto anual de los recursos públicos que el INBA entrega al director de la Orquesta Sinfónica Nacional por la prestación de sus servicios, sin importar el régimen jurídico de su contratación.²⁰³

Una solicitud de información presentada ante el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) evidenció la falta de normatividad en la que fundan las decisiones de este organismo, así como la inexistencia de información actualizada en el portal web de esta institución quien alegó la inexistencia de documentos que avalaran el cierre y desalojo de Teotihuacan tras la visita de Nicolás Sarkozy y su esposa Carla Bruni.²⁰⁴

²⁰³“Solicitan informes sobre presupuesto de Orquesta Sinfónica”, en: *El Financiero*, México, 1 de septiembre de 2009.

²⁰⁴VELASCO, Elizabeth. “Revoca el IFAI respuesta del INAH a ciudadano”, en: *La Jornada*, México, 26 de junio de 2009.

Uno de los aspectos más importantes del desarrollo de una sociedad es la educación, y desafortunadamente en México el sector magisterial a lo largo de este año ha desarrollado movilizaciones en diferentes entidades federativas lo cual afecta directamente el ciclo escolar en este país.

En este sentido se presentó una solicitud de información pública con la finalidad de que la Secretaría de Educación Pública (SEP) precisara el número de días de clases perdidos por movilizaciones magisteriales en el actual ciclo escolar.

La respuesta inicial de la SEP declaró la inexistencia de esa información, al señalar que estos datos los tendrían las secretarías de educación estatales y en el caso del Distrito Federal, la Administración Federal de Servicios Educativos. El IFAI declaró que la SEP reiteró su incompetencia bajo el argumento de descentralización de los servicios educativos, aunque esto no implica la desatención de la educación pública por parte del gobierno federal, así mismo, María Marván Laborde consideró que "no es creíble" que dicha secretaría no tenga información alguna sobre las ciudades afectadas por conflictos magisteriales como los son marchas, plantones, paros, bloqueos y asambleas, entre otros; y los días de clases perdidos.²⁰⁵

En el proyecto de resolución elaborado por el IFAI, éste propuso revocar la respuesta de la dependencia para que realice la búsqueda en la Coordinación General de Oficinas de Servicios Federales de Apoyo a la Educación y en las Oficinas Federales de Apoyo a la Educación de los Estados.

²⁰⁵ "Deberá SEP precisar número de días perdidos por paros magisteriales", en: *El Universal*, México, 19 de marzo de 2009.

Otro de los temas que requieren de un amplio dominio jurídico por parte de los sujetos obligados es el de la reserva de información, aspecto que forma parte del contenido de las leyes de acceso a la información mexicanas, las cuales coinciden en la importancia jurídica de reservar información que ponga en riesgo la seguridad del Estado y de los Municipios.

A continuación mostraremos algunos datos que han sido reservados por cumplir con las características antes mencionadas. En junio de 2009 en el *Boletín México Transparente* Juan Pablo Guerrero Amparán manifestó su desacuerdo debido a que la Procuraduría General de la República (PGR) publicó una lista de información reservada avalada por el IFAI. Guerrero Amparán hizo mención a la desaparición de las agencias de seguridad que habían estado en Internet por mucho tiempo. En segundo lugar, creció el número de captura de supuestos jefes de los diferentes grupos de delincuentes por parte de las autoridades federales.

Finalmente, en el proceso de detenciones de cabecillas de las bandas, se reveló que servidores públicos del más alto nivel, como sub-procuradores de la Procuraduría General de la República, comisionados de la Policía Federal Preventiva, o asesores directos del Secretario de Seguridad Pública, estaban coludidos con el enemigo y habían sido corrompidos por el dinero de la droga.

“La gran pregunta es si lo anterior justificó una revisión de los criterios para el acceso a la información relacionada con cuestiones de seguridad que impliquen una menor transparencia. La respuesta no ha sido sencilla ni ha evitado fuertes discusiones dentro del IFAI y votos divididos en su interior. La posición mayoritaria ha sido en favor de cerrar más la información gubernamental en esa materia”.²⁰⁶

²⁰⁶ A partir de octubre del 2008, el voto de tres comisionados contra el voto de dos (generalmente), confirmó que era clasificada, por razones de seguridad nacional, la siguiente información: los rangos de salarios de los escolta de seguridad personal de algunos secretarios de estado del gobierno del ex presidente Vicente Fox (2000-2006); los

Desafortunadamente algunas de las determinaciones del IFAI ha propiciado la reserva de información que de entrada es pública de oficio como los salarios, nombres de los funcionarios y servidores públicos; situación que en un país como México no puede encontrar un campo más fértil que el anonimato de las autoridades públicas para dar paso al abuso y la impunidad que se convierte en un riesgo mayor para la ciudadanía que transita esas carreteras”.²⁰⁷

Nuevamente, Guerrero Amparán pone de manifiesto que se ha clasificado información como reservada con el pretexto de proteger la seguridad nacional, sin considerar que esta acción traerá como resultado la impunidad, por ejemplo:

“el Congreso de la Unión aprobó una reforma al Código Federal de Procedimientos Penales, impulsada por el gobierno del Presidente Felipe Calderón, que prohíbe el acceso, para siempre, a las averiguaciones previas consignadas ante juez federal por parte del ministerio público, adscrito a la Procuraduría General de la República. Hasta entonces, el IFAI había sostenido que esos expedientes de investigaciones federales, evidente concluidos al ser sometidos ante autoridad judicial, eran susceptibles de una versión pública para el acceso a la información pública (protegiendo información personal confidencial). El asunto ha llegado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tendrá que pronunciarse sobre la constitucionalidad de la reforma, claramente contraria a la disposición constitucional que garantiza el derecho de acceso a la información en toda la información del gobierno, sin exclusiones, aunque con las excepciones temporales por razones de interés público debidamente establecidas en ley”.²⁰⁸

nombres de los mandos superiores y mandos regionales de la Policía Federal Preventiva; los nombres de los comandantes primeros y segundos de las zonas y regiones militares establecidas en territorio nacional; los nombres de los funcionarios que integran la Coordinación de Asesores del Secretario de Seguridad Pública; el número genérico de integrantes de los cuerpos de la policía militar, los paracaidistas y la banda militar en la Secretaría de la Defensa Nacional; y, el nombre de un oficial que en patrulla de la Policía Federal Preventiva levantó una infracción de tránsito a un particular, en una carretera federal. GUERRERO AMPARÁN, Juan Pablo. “Guerra contra el narcotráfico en México y derecho de acceso a la información: ¿recuento de otro damnificado?”, en: *Boletín México Transparente*, México, 30 de junio de 2009. Versión electrónica publicada en: <http://www.fundar.org.mx/bmt512009/mt512009pdf/004%20MT.pdf> y consultada en julio de 2009.

²⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁸ *Ibid.*

Otro de los casos polémicos que apareció en la prensa nacional acerca de la reserva de información contenida en los archivos administrativos fue la referente al número de amenazas en contra de funcionarios e instalaciones de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), así como datos de los grupos o personas a quienes se las adjudican y el medio por el cual son enviadas. La SEGOB presentó como parte de su prueba de daño tres tipos de riesgo en caso de dar a conocer la información solicitada, primero, que ponen en peligro la vida de los funcionarios públicos; segundo, comprometen la seguridad nacional; tercero, exponen la posibilidad de que los trasgresores de la ley conozcan específicamente las acciones de la seguridad del funcionario, incluida aquella que se brinda al Estado Mayor Presidencial.²⁰⁹

La reserva de información propicia, como en los casos que señalamos anteriormente, la impunidad, la corrupción y la opacidad motivo por el cual proponemos que los sujetos obligados pugnen por la desclasificación de la información, permitiendo con esto el acceso a los archivos de organismos como la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El siguiente tema que analizaremos es el referente a los archivos, concepto que está inmerso en cada solicitud de información ya que la información que pide un solicitante conforma el archivo administrativo de cualquier dependencia y avala las acciones de gobierno.

Con fecha 25 de junio de 2009, Alberto Morales publicó en *El Universal* que el IFAI ordenó al Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) realizar una búsqueda exhaustiva de los documentos de la

²⁰⁹ QUIROZ, Carlos. "Segob reserva datos de amenazas", en: *Excelsior*, México, 24 de junio de 2009.

compra, licitación, bases, estudios de mercado y oficios de inversión y auditorías de 2003 a la fecha del Lear Jet 45, luego de que el órgano desconcentrado de Gobernación declaró inexistente la información de la aeronave —que se desplomó el 4 de noviembre de 2008 donde falleció el secretario de Gobernación, Juan Camilo Mouriño, el ex fiscal antidrogas José Luis Santiago Vasconcelos, y 12 personas más— debido a que esos documentos se encontraban bajo revisión del órgano interno de control del CISEN. Por lo cual, el IFAI instruyó al CISEN a que realice una búsqueda exhaustiva sobre la información solicitada.²¹⁰

La labor que tienen los archivos es titánica, por lo tanto, es necesario lograr la modernización de éstos, lo cual nos permitirá cumplir con lo estipulado en el artículo 6º Constitucional, tal y como lo mencionó Ramón Alberh Fugueras en su visita a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo donde pronunció que el acceso a los archivos es un derecho democrático, por lo tanto, es necesario educar a la ciudadana en esta materia. Así mismo, hizo referencia a que:

“En países más desarrollados, se lleva incluso un archivo de cada ciudadano vía digital, lo que en México a estas alturas podría parecer más un hecho del futuro, en la transformación tecnológica que atraviesa. Y que por lo tanto es necesario inculcar el valor cívico que tienen los acervos, para que sean vistos como un valor y no como una carga.”²¹¹

De igual forma, hizo énfasis en apostar por la educación y la responsabilidad cívica de la ciudadanía para con los archivos y urgió a que las universidades formen jóvenes archivistas.

Parte de los comentarios hechos por Alberh Fugueras se dirigieron hacia el establecimiento de sanciones para los servidores públicos que

²¹⁰ MORALES, Alberto. “El IFAI descarta que los documentos sean inexistentes, CISEN debe dar informes sobre avión de Mouriño”, en: *El Universal*, México, 25 de junio de 2009.

²¹¹ VILLAVICENCIO SÁNCHEZ, Záyin. “Los archivos y su necesaria modernización”, en: *Cambio de Michoacán*, Morelia, 23 de junio de 2009.

extraigan, oculten, mutilen o extravíen archivos, declaración que está totalmente relacionada con la manifestación hecha por el Instituto Estatal de Información Pública del Estado de Oaxaca (IEA).²¹²

Responsabilidades que también se encuentran establecidas en los artículos 36 al 37 de la Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios.

Las leyes de archivos vigentes en distintos estados de la República Mexicana contemplan responsabilidades y sanciones para los servidores públicos que resguardan archivos, sin embargo, no existen precedentes jurídicos que muestren un procedimiento sancionador en contra de un servidor público que haya sido señalado por la comisión de un delito en materia de archivos administrativos.

Como se ha insistido a lo largo de este trabajo de investigación, los archivos administrativos forman parte esencial y complementaria del acceso a la información pública ya que son muestra de la toma de decisiones, como se hace de manifiesto en la orden que giró el IFAI a Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA) de dar a conocer copia de los documentos oficiales sobre el dictamen que emitió Gilberto López Meyer, director general de ASA, respecto del accidente de avión en el que perdió la vida el exsecretario de Gobernación, Juan Camilo Mouriño Terrazo, asimismo parte de la orden girada a esta institución fue la de entregar los documentos en los cuales basa sus declaraciones sobre las probables causas del accidente aéreo en el que perdió la vida el exsecretario de Gobernación.²¹³

²¹²“Multa o destitución a servidores públicos que sustraigan o alteren archivos: IEA”, Comunicado publicado en Oaxaca de Juárez el 26 de mayo de 2009.

²¹³TORRES, Patricia. “ASA debe abrir sus archivos sobre la caída de Learjet45”, en: *El Heraldo de Tabasco*, Tabasco, 5 de febrero de 2009.

Debido a que actualmente la legislación en materia de acceso a la información pública ha mantenido la tendencia de sancionar a los sujetos obligados mostraremos algunos casos referentes a presuntas omisiones en materia de acceso a la información pública como el caso de los recursos de revisión presentados ante el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán (ITAIMICH) en contra de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo²¹⁴, los cuales siguieron el proceso de juicio de amparo, información que fue reservada por el Instituto hasta que haya causado procesal la resolución definitiva, información que corresponde al Juicio de Amparo número 285/2009, Juicio de Amparo número 287/2009 y Juicio de Amparo número 289/2009.²¹⁵

Pese a la tendencia de aplicar sanciones a los servidores públicos que violenten el cumplimiento del acceso a la información y a la documentación administrativa, se presentó el caso donde el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, aunque no cuenta con esas atribuciones, eliminó a petición de parte, las multas aplicadas por la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información al director de la Agencia Estatal del Transporte, Esteban González Quiroga; al alcalde de Monterrey, Adalberto Madero Quiroga y Jorge Domene Zambrano titular del Instituto de Control Vehicular. En este caso el retroceso es evidente ya que se violenta directamente lo establecido en el artículo 6º constitucional y en la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León.²¹⁶

El siguiente tema que analizaremos en la prensa mexicana es el referente a los datos personales ya que como lo mencionamos en el primer

²¹⁴ LÓPEZ, Viridiana. "ITAIMICH podría multar a la UMSNH por no entregar información", en: *La Voz de Michoacán*, Morelia, 01 de junio de 2009.

²¹⁵ Cfr. Índice de información restringida de fecha 05 de Junio de 2009, versión electrónica publicada en: <http://www.itaimich.org.mx/pdf/indices/indice01.mht>, <http://www.itaimich.org.mx/pdf/indices/indice02.mht> y <http://www.itaimich.org.mx/pdf/indices/indice03.mht>

²¹⁶ SILVA, Alejandro. "Tribunal de lo Contencioso borra sanciones a funcionarios", en: *Milenio*, México, 17 de junio de 2009.

capítulo de este trabajo la reciente reforma al artículo 16 constitucional trajo consigo un gran reto para la administración pública federal y estatal, independientemente de que el acceso a la información pública aún no se ha consolidado en la mayoría de los estados de la república mexicana.

Uno de los artículos que figuraron en la prensa escrita en el primer semestre del año 2009 fue la referente a la denuncia que presentó el IFAI ante el órgano interno de control de la Procuraduría General de la República (PGR), con la finalidad de que se proceda administrativa y penalmente contra quien resulte responsable por difundir en un boletín datos reservados de esa dependencia. Ya que se difundió información de carácter personal de la ex miss Sinaloa Laura Elena Zúñiga, información que de acuerdo al dictamen emitido por el IFAI se permitirá a la PGR “abrir discrecionalmente información (reservada) a través de sus boletines”.

Por lo tanto, esta información debía estar clasificada por tratarse de una averiguación previa abierta, siguiendo lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y el *Código Federal de Procedimientos Penales* prohíben entregar datos.²¹⁷

Uno de los objetivos que tienen de manera general las leyes de acceso a la información pública en México es mejorar las condiciones de vida de las personas, motivo por el cual, analizaremos el acceso a la información aplicado en el ámbito de la salud, y citaremos el caso de la gripe aviar. El gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda liberó seis millones de pesos que se habían extraviado desde el sexenio de Vicente Fox, presupuesto público que fue negado a Felipe Calderón cuando intentó adquirir los laboratorios franceses Sanofi-Pasteur en el Estado de México. La

²¹⁷ VELASCO, Elizabeth. “Presentará el IFAI denuncia contra PGR por difundir datos reservados”, en: *La Jornada*, México, 18 de junio de 2009.

contingencia sanitaria hizo que el turbio manejo de recursos públicos del panista Fox se transparentaran en un santiamén gracias a la contingencia sanitaria que se vivió en México.²¹⁸

Gracias a que el fenómeno de la corrupción ha perneado en la administración pública se presentan casos como el que se mencionó en el párrafo anterior. La información que fue producto de la epidemia de influenza humana que se vivió en México durante el mes de mayo de 2009 es información pública, y la Secretaría de Salud federal está obligada a proporcionarla cuando le sea solicitada por la ciudadanía, declaró Jacqueline Peschard Mariscal.²¹⁹ Sin embargo, consideramos que no todos los archivos administrativos referentes a este caso fueron en su momento públicos, como la lista de nombres de las personas que presentaban los síntomas de esta enfermedad debido a que podría ponerse en riesgo la vida de estos pacientes.

Otro de los casos que mostraron corrupción e impunidad en este primer semestre del año fue el caso del incendio ocurrido en la guardería ABC, caso en el que gracias al ejercicio del acceso a la información pública y a los archivos administrativos se puso de manifiesto la carencia del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) de las listas actualizadas de las guarderías subrogadas así como de los contratos, información cuya publicación se vio retrasada debido a que el IMSS declaró que esta información no estaba en las oficinas centrales sino que se encontraba dispersa en las delegaciones y oficinas estatales.

La información que se obtuvo de esta solicitud de información presentada al IMSS expuso a la opinión pública que los contratantes dueños de guarderías subrogadas eran propiedad de funcionarios públicos que

²¹⁸ REVELES, José. “Desaparecen rastros de 600 mdp para vacunas de gripe aviar”, en: *El Financiero*, México, 5 de mayo de 2009.

²¹⁹ TORRES, Patricia. “Debe ser pública toda la información de la epidemia”, en: *El Sol de México*, México, 7 de mayo de 2009.

poseían más de dos guarderías.²²⁰ El caso de la muerte de cuarenta y ocho menores sigue sin resolverse y sin fincar responsabilidades concretas.

Se han presentado temas controversiales en los que el acceso a la información pública ha sido en su mayoría un instrumento para transparentar la función pública, pero en materia de salud, se presentó una solicitud de información a la Presidencia de la República Mexicana solicitando copia simple del expediente médico del presidente Calderón integrado con motivo de su lesión en el hombro sufrida durante el año 2008, al caer de una bicicleta, solicitud que fue negada por considerar que el expediente médico forma parte de lo competente a protección de datos personales, es decir, es información confidencial del Presidente de la República, respuesta que fue avalada por el IFAI.²²¹

Como se observa el ejercicio del acceso a la información pública ha tenido un desarrollo heterogéneo a nivel federal, sin embargo, a nivel estatal pocos son los casos resueltos por los organismos garantes del acceso a la información pública estatales que han figurado en la prensa escrita.

Los retos en materia de acceso a la información pública y archivos administrativos tienden a buscar la desclasificación de la información para hacer efectivo el principio de máxima publicidad, la gratuidad en un país como México con cuya crisis económica ha afectado a las entidades federativas parece alejarse, sin embargo, si se hace uso de las nuevas tecnologías de la información podrá ponerse a disposición de las personas todos los archivos administrativos que sean producto de una acción

²²⁰ "Carece IMSS de listas actualizadas de guarderías subrogadas: IFAI", en: *W Radio*, versión electrónica publicada en: <http://www.wradio.com.mx/nota.aspx?id=841913> y consultada en julio de 2009.

²²¹ "Confidencial, el expediente médico de Felipe Calderón", en: *Milenio*, México, 17 de marzo de 2009, versión electrónica publicada en: <http://impreso.milenio.com/node/8543777> y consultada en julio de 2009.

administrativa. Finalizamos este apartado con un tema que los legisladores mexicanos han dejado de lado el acceso a la información y la protección de datos personales en posesión de las entidades privadas.²²²

3.3. DEL RESGUARDO DE LA DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA

Para asegurar el resguardo de la documentación administrativa es necesario iniciar con la organización, valoración, selección y eliminación de documentos de archivo, es necesario tener en consideración el principio de procedencia y el de respeto al orden original,²²³ la aplicación de estos principios consisten en mantener reunidos los documentos provenientes de un mismo organismo, persona, familia, etcétera.

Hay que mencionar que antes del surgimiento de estos principios los archivos eran organizados de distintas formas: por temas o criterios ideológicos; solían utilizarse, también, sistemas ajenos a la naturaleza de los documentos de archivo como por ejemplo el sistema Dewey de

²²² Javier Esteinou Madrid comentó que los medios de comunicación privados deben transparentar y rendir cuentas a la sociedad, en virtud de que ocupan un espacio radioelectrónico –que es un bien público escaso, propiedad de la Nación–, además de que funcionan a partir de presupuestos que provienen de los consumidores o auditores de los medios, e impactan decisivamente en la estructuración, dinámica del espacio público y en la actuación social cotidiana. MAGALLÓN, Dolores. “Sin transparencia, medios privados de comunicación en México”, en: *Ciudadanía Express*, México, 26 de enero de 2009, versión electrónica consultada en: <http://ciudadania-express.com/2009/01/25/los-medios-privados-de-comunicacion-sin-transparencia-en-mexico/> y consultada en Julio de 2009.

²²³ En 1841, Natalis de Wailly expone las *Instructions pour la mise en ordre et le classement des archives départementales et communales*, en forma de circular administrativa del Ministerio del Interior francés, señalando que “la clasificación general por fondos es la única verdaderamente apropiada para asegurar el pronto cumplimiento de un orden regular y uniforme.” La noción de fondo de archivo consiste en “reunir los documentos por fondos, es decir, reunir todos los documentos que provienen de un cuerpo, de un establecimiento, de una familia o de un individuo”, sin mezclar unos fondos con otros. GARCÍA GUARDADO, Amparo. “La investigación en Historia de las instituciones documentales: Estado de la investigación y propuesta metodológica”, en: *Revista de Biblioteconomía y Documentación*, España, Universidad de Murcia, vol. 1, 1998, pp. 55-74. Versión electrónica: <http://www.um.es/fccd/anales/ad01/ad0105.html> consultada en enero de 2008.

clasificación.²²⁴ La heterogeneidad organizativa trajo consigo confusión, sin embargo, debido a la aprobación de las leyes de acceso a la información en México fue necesario aplicar un sistema homogéneo que siga los principios básicos de la archivística.

Estos principios, protegen la integridad de los documentos, ya que los orígenes y procedimientos a los que deben su existencia están reflejados en su ordenación. Sirven para revelar el significado de los documentos, es decir, que no se puede entender un documento individual sin conocer el contexto en el que se produjo, por lo tanto, este principio asegura la construcción de un proceso administrativo.

En conclusión, estos principios, le aseguran al solicitante de información y las entidades productoras el resguardo de la información de acuerdo a un orden cronológico en que fue elaborada la información.

Hay que considerar, que desde febrero de 2004 fueron publicados en el *Diario Oficial de la Federación* los *Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal*, elaborados por el Archivo General de la Nación en colaboración con el IFAI, donde se orienta a las entidades públicas sobre estos elementos de clasificación, pero también se recomienda integrar la clasificación jurídica de la información como de oficio y de acceso restringido, o información reservada y confidencial, documento que ya fue analizado en el capítulo segundo de esta investigación.

Para ordenar los documentos es necesario relacionarlos unos con otros, bajo criterios lógicos establecidos de antemano como pueden ser la

²²⁴ Sistema de clasificación decimal empleado en las bibliotecas, este sistema Dewey, fue la base teórica para la formulación del Sistema Decimal Universal empleado por las bibliotecas a nivel mundial.

fecha, las letras del alfabeto y los números. La ordenación se aplica, al igual que la clasificación, en los distintos niveles o agrupaciones documentales.

Después de la ordenación se procede a la instalación de los archivos, acción que es un conjunto de actividades de tipo físico orientadas a dotar de empaques adecuados, y ubicar físicamente los documentos, todo ello llevando un control riguroso, que redunde en una pronta recuperación del material. En términos técnicos significa colocar en cajas de archivo los documentos, respetando su clasificación y ordenación; acomodar ordenadamente la documentación en la estantería y en su respectivo repositorio; e identificar dichas cajas por medio de etiquetas u otros recursos técnicos; aquí se incluye el inventario de control de todos aquellos instrumentos que faciliten su búsqueda.

Posteriormente, se procede a la descripción, que es el conjunto de técnicas archivísticas por medio de las cuales se brinda una representación exacta de la unidad documental en cuestión, tanto en lo que respecta a sus características internas (información) como externas (soporte, estado físico, etc.). La descripción se realiza en varios niveles —conocidos como niveles de descripción—, mismos que coinciden con las agrupaciones documentales mencionadas: *fondo, sección, serie, expedientes y documentos*.

Para finalizar con el procedimiento técnico archivístico que requiere un archivo para asegurar el resguardo de la documentación, es necesario elaborar los instrumentos de control archivístico que son el inventario documental, que sirve para describir las series y expedientes de un archivo y que permiten su localización, transferencia o baja documental; y el Catálogo de Disposición Documental, que es un registro general y sistemático que establece los valores documentales, los plazos de conservación, la vigencia documental, la clasificación de reserva o confidencialidad y el destino final.

En conclusión, la aplicación de estos principios, técnicas e instrumentos, le aseguran al solicitante de información y a las entidades productoras el resguardo de la información de acuerdo a lo establecido, en este caso, en la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán* y en la *Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán y sus Municipios*, acciones que propiciarían evitar el ocultamiento de información, el crecimiento de la corrupción y la opacidad que fue mostrada en el apartado anterior con el análisis hermeneúutico de las notas periodísticas.

3.4. APLICACIÓN DE LAS NTIC'S EN LA ORGANIZACIÓN ARCHIVÍSTICA EN MICHOACÁN

Gracias al avance tecnológico y al reconocimiento constitucional del derecho a la información, el concepto de información, ha tomado una especial relevancia, ya que el estar informado supone que el hombre puede tomar decisiones informadas.

Con la aprobación de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán* se establecieron varios objetivos entre los que destacan que toda persona pueda tener acceso a la información, contemplando la universalidad; transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados, haciendo alusión al principio de máxima publicidad de la información contenida en el artículo 6º constitucional; y mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos. Este último objetivo fue el detonante para que una materia y un tema de uso casi exclusivo de historiadores y archivistas formaran parte importante de la administración pública.

Desde el año 2002, el tema de la organización de archivos pasó de ser un tema olvidado a ser una obligación para las entidades públicas, con lo cual se aseguraría la rendición de cuentas y la transparencia, pero sobre todo se garantizaría el acceso a la información pública. Ya que la obligación de los órganos de gobierno es informar de manera permanente, oportuna, completa, actualizada y pertinente.²²⁵

Esta relación del derecho a la información y el derecho a la documentación fue señalada por Héctor Pérez Pintor, quien afirmó que estos derechos “se conectan con la facultad de investigar, y con el derecho de acceso a la información [...] y una de las razones para abrir los archivos, tanto administrativos como históricos es la razón social para conocer su historia y su realidad”.²²⁶

La inserción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (NTIC´s) forman parte importante, ya que son herramientas y métodos empleados para recabar, retener o distribuir información. El uso de las NTIC´s conforman la evolución de las actividades cotidianas del ser humano; como lo son el gobierno electrónico, pagos electrónicos, comercio electrónico, manufactura empresarial entre otras.

Actualmente, los sistemas electrónicos que emplea el hombre han reducido los límites de error, haciendo eficaz y eficiente el trabajo del ser humano. Como se sabe, las NTIC´s están asociadas fundamentalmente con las computadoras, las cuales permiten mantener procesos en línea cuya respuesta puede ser inmediata, si la transmisión es en tiempo real. El

²²⁵ LÓPEZ AYLLÓN, Sergio y MARVÁN LABORDE, María (Coordinadores). *La transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas*, México, CIDE-IFAI, 2007, p. 41.

²²⁶ PÉREZ PINTOR, Héctor. *Derecho a la información, acceso a la documentación administrativa y al patrimonio cultural. Un estudio comparado México-España*, México, UMSNH, 2004, p. 39.

software que se emplea en la actualidad permite mantener actual y accesible la información que es producto de una actividad.

El amplio impacto social, cultural, educativo, jurídico y económico de las NTIC's es avasallante, motivo por el cual son el medio idóneo para difundir, distribuir, almacenar y gestionar información de cualquier tipo.²²⁷ Y su uso proporciona una nueva herramienta de trabajo que hace de las actividades del ser humano una acción mucho más sencilla. Sin dejar de lado el motor que activa cualquier actividad, el hombre, sin cuya participación los sistemas electrónicos no podrían funcionar.²²⁸

El empleo de las NTIC's dieron lugar a la creación de la cibercultura²²⁹, pero también contribuyen en el cumplimiento de la aplicación de sistemas remotos y electrónicos para acceder a la información de manera inmediata, sin necesidad de presentar una solicitud de información, siempre y cuando las entidades públicas publiciten información pública de oficio en portales web.

3.5. CONSIDERACIONES PARA MEJORAR LA APLICACIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL PODER EJECUTIVO MICHOACANO

Para que el Ejecutivo del estado de Michoacán cumpla con los principios generales del derecho a la información que se encuentran en los tratados internacionales será necesario actualizar y cumplir con la normativa vigente en materia de acceso a la información pública y archivos, publicando los reglamentos, acuerdos, criterios y procedimientos para que las personas

²²⁷ Cfr. www.unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129533s.pdf

²²⁸ Cfr. http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/040702105342-__191_Qu.html

²²⁹ Avogadro, Marisa. "Glosario de nuevas tecnologías de la información y la comunicación", en: *Comunicarte*, no. 55, versión electrónica en: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/comunicarte/2007/febrero.html>

puedan acceder a la información pública y a los documentos que la contienen.

Parte de las obligaciones que debe cumplir el Ejecutivo michoacano es la *modernización* de los servicios en materia de acceso a la información pública adquiriendo sistemas electrónicos que permitan establecer la universalidad, accesibilidad y conectividad de la información pública, así como el acceso a documentos administrativos. Compromiso que facilitaría el acceso a la información pública en un estado integrado por ciento trece municipios cuya geografía dificulta el acercamiento de la mayor parte de las personas a la ciudad capital para presentar solicitudes de información en la ventanilla única, o en cada una de las entidades que conforman el Poder Ejecutivo del Estado.

Consideramos que el Ejecutivo tiene un gran reto en lo que respecta al principio de gratuidad de la información, ya que actualmente el país atraviesa por una crisis económica que se ve reflejada no sólo en la ciudadanía sino en el seno del estado mismo. Es importante que tanto el Poder Ejecutivo y el Legislativo trabajen de manera conjunta en la publicación de criterios que reduzcan el costo de reproducción de la información con la finalidad de otorgar a la población michoacana la posibilidad de contar con los documentos que avalen y testifiquen la toma de decisiones.

La meta que debe cumplir el Poder Ejecutivo en su conjunto es publicar información de oficio en su sitio web, y a través de boletines, trípticos o volantes a los cuales las personas podrán tener acceso sin que esto represente una erogación por parte del interesado.

Los puntos antes señalados se refieren exclusivamente a la competencia del Ejecutivo michoacano, sin embargo, éste debe crear

sinergias con instituciones educativas y gubernamentales con la finalidad de formar en la sociedad la cultura de acceder a la información pública. Ya que si no se sensibiliza a este sector de la importancia y la responsabilidad que se tiene con este derecho, será difícil la aplicación del mismo.

De igual forma, es importante que el organismo regulador imponga sanciones administrativas a quien no cumpla con el acceso a la información pública, a quien mutile o extraiga información cuyos soportes sean diversos.

Las leyes de aplicación vigente en Michoacán deberían estar acorde al desarrollo de la sociedad michoacana y sus necesidades, por lo tanto, insistimos en la necesidad de que el Poder Ejecutivo se vincule e instruya a la Secretaría de Educación en el Estado para que ésta sea también promotora del acceso a la información pública con la finalidad de inculcar valores como la transparencia, la verdad y la rendición de cuentas.

En lo que respecta al tema de los archivos el Poder Ejecutivo, sus dependencias y los servidores públicos que lo integran deben comprender y asumir la relación jurídica-informativa de los archivos para trasladar los ejes centrales de la Ley de Transparencia estatal en el ejercicio público: proteger, promover y garantizar el acceso a la información pública y la protección de datos personales.

Lo establecido por esta Ley y la de archivos trae consigo obligaciones que orillan al estado a conformarse de personal especializado, lo cual representa una inversión económica para la continua formación del personal. Este tema no sólo se refiere al recurso humano, sino también a la inversión monetaria para adquirir equipo para la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, establecer servicios de internet en el estado michoacano, adquirir material para establecer archivos y asignar

salarios a servidores públicos que se encarguen de manera exclusiva de la atención del acceso a la información pública y los archivos.

Las propuestas que exponemos se enfocan principalmente a cumplir con los preceptos jurídicos de la Constitución y las leyes del estado de Michoacán en materia de acceso a la información pública y archivos.

Y responden a los compromisos adquiridos por el Gobernador en el Plan de Desarrollo Estatal 2008-2012. Ya que el estado figura a nivel nacional con un rezago jurídico y social de aplicación del acceso a la información pública.

Las prioridades del estado en materia de acceso a la información pública y archivos deberán enfocarse a realizar actividades de conjunto donde la información será un elemento fundamental para el desarrollo del estado ya que fomentará la publicación de una administración transparente, y de manera paralela formará una sociedad informada que podrá participar en la toma de decisiones.

CONCLUSIONES

La evolución histórica que ha tenido el reconocimiento del derecho a la información en tratados internacionales propició su establecimiento en el continente americano.

Actualmente el acceso a la información pública forma parte de la política pública en México debido a la instrumentación que se le dio en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Gracias a esto se establecieron precedentes para que las entidades federativas promulgaran leyes que se adecuaran a la Constitución, como fue el caso del estado de Michoacán que publicó la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán*.

La relación existente entre información, archivos, conocimiento y derecho están ligados a la tradición jurídica en diversos periodos del desarrollo del hombre, ya que son la memoria de las instituciones gubernamentales y en ellos se encuentran las normas jurídicas que regulan el uso y conservación de los documentos. En Michoacán se cuenta con una *Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán y sus Municipios* desde el año 2004, sin que ésta haya tenido mayor repercusión en el ámbito gubernamental.

Por lo tanto, encontramos la ausencia del reconocimiento de la Ley de archivos, y su directa relación con la Ley de transparencia. Ya que las instituciones analizadas del Poder Ejecutivo no cuentan con los requisitos mínimos que requiere la técnica archivística, es decir, que no tienen instrumentos de control que les permitan resguardar, conservar y ubicar fácilmente la documentación. Debido a esto podemos afirmar que la publicación de leyes no basta para llevar un derecho a su realización, sino

que requiere de organismos que vigilen el cabal cumplimiento de las normas vigentes.

Lo que mostramos a lo largo de este trabajo comprueba uno de nuestros supuestos iniciales, efectivamente en Michoacán contamos con leyes que regulan el acceso a la información pública y archivos, sin embargo, figuramos con un incipiente desarrollo cuantitativo y cualitativo en ambos temas. Los avances que arroja el monitoreo 2008 de sujetos obligados elaborado por la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán es una prueba del incumplimiento de publicidad de información de oficio, sin embargo, es importante reconocer que las acciones realizadas por algunas dependencias del Poder Ejecutivo forman parte del inicio del acceso a la información pública y el resguardo de los documentos, los cuales son atendidos por el Ejecutivo del estado de manera aislada e independiente con una evidente falta de reconocimiento por parte de los servidores públicos de la importancia jurídica que tiene el resguardo de la documentación.

Esta situación provoca que el principio constitucional de la publicidad, gratuidad y veracidad de la información se vea mermada por la imposibilidad de consultar la documentación administrativa, situación que afecta directamente el cumplimiento del acceso a la información pública.

Los esfuerzos institucionales por mantener los archivos administrativos requieren de una mayor dedicación y fundamentación jurídica, para llevar esta información a la memoria histórica de las instituciones.

Mis comentarios están enfocados a mostrar que las acciones realizadas en materia de acceso a la información pública y a la documentación administrativa requiere de compromisos institucionales

fundados en responsabilidades jurídicas. Ya que el diagnóstico que construimos confirma la existencia de normas que regulan el ejercicio del acceso a la información pública en el Poder Ejecutivo michoacano, sin embargo, no se cuenta con reglamentos, acuerdos, lineamientos e índices que instrumenten correctamente la publicidad de la información como lo plantea la Ley vigente. La efectividad del acceso a la información pública requiere de la disminución de costos de reproducción, de la posibilidad de presentar solicitudes de información a través de la vía verbal, escrita y electrónica como lo establece la Ley de transparencia, así como de la difusión de la publicidad de la información.

Al referirnos al término de efectividad en el ejercicio del acceso a la información pública, es importante que esta investigación hubiese contado con los resultados del monitoreo de sujetos obligados 2009, elaborado por el Instituto para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, sin embargo, el Instituto no ha publicado los resultados de este sondeo aunque éste proceso se inició en mayo del presente año. Esta fuente de información era fundamental para esta investigación ya que era el elemento comparativo que nos ayudaría a mostrar el impacto de la aprobación de la Ley de transparencia vigente.

Los avatares que ubicamos como figuras que obstruyen el cumplimiento cabal de las leyes de acceso a la información pública y archivos son principalmente el presupuestal en primera instancia, y segundo, el establecimiento de sanciones rígidas que obliguen al servidor público a publicar información y documentos públicos que respalden los datos que se encuentran en algunos portales web.

Así mismo, la población michoacana debe tener participación, y presentar solicitudes de información o hacer de la información que se publica un instrumento para realizar trámites y acciones cotidianas, ya que su apatía

fomenta el desinterés del servidor público por informar, suponemos por lo tanto, que la desconfianza de la población disminuirá en gran medida dependiendo de la respuesta y el cumplimiento de los preceptos jurídicos que existen.

En este trabajo, no sólo se señalaron y analizaron las normas existentes sino también los beneficios que pueden obtener las personas si hacen efectivo el acceso a la información pública en sectores que requieren de la vigilancia ciudadana, ya que gracias a las solicitudes de información que se han presentado se han expuesto casos concretos donde la corrupción y la opacidad son los agentes principales, pero gracias al acceso a la información pública algunos de estos casos han sido resueltos satisfactoriamente beneficiando a la población.

Sin embargo, también nos queda claro que mientras los sujetos obligados de la Ley de transparencia no cumplan con las obligaciones mínimas que marca esta norma difícilmente se logrará cumplir con lo establecido por esta Ley. Sin considerar que el órgano regulador se ha transformado en una institución politizada donde los directivos son elegidos exclusivamente por el Congreso del Estado sin tomar en consideración que los Consejeros deberán haberse desempeñado de manera destacada en actividades relacionadas con el objeto de Ley. Por lo tanto, este organismo debe ser pionero en la publicación de información de oficio y en conformar en su interior una cultura de la comunicación y transparencia, con el objeto de evitar hacer del espacio que ocupa esta institución el amparo de servidores públicos que estrechan relaciones directas con los Consejeros, sino que se integre por personas que profesional y académicamente estén capacitadas para ofrecer estadísticas, investigaciones, asesorías y productos de calidad acorde con los salarios que se perciben.

En este sentido, nos aventuramos a proponer la conformación de un organismo ciudadanizado integrado por distintos sectores que representen a la sociedad, y que aseguren la aplicación de recursos públicos en la protección del acceso a la información pública y de datos personales de los michoacanos. Si la utópica propuesta que planteo fuese considerada por el H. Congreso del Estado estaríamos en condiciones de visualizar un organismo regulador que establezca directamente sanciones económicas o destituciones. Acciones que podrían brindarle a los michoacanos la oportunidad de contar con un organismo ciudadanizado capaz de solventar su existencia sin necesidad de absorber el lastimado recurso público.

Con las afirmaciones que se han planteado, mostramos tres vías para mejorar el acceso a la información pública. La primera enfocada a que el Gobernador del estado de Michoacán cumpla con los compromisos adquiridos o planteados en su Plan de Desarrollo Estatal 2008-2012 ofreciendo a sus encargados de acceso a la información pública espacios y salarios para desarrollar exclusivamente la atención y seguimiento del acceso a la información en cada una de sus dependencias.

Segundo, se requiere de un organismo regulador neutral y ciudadanizado que tenga las atribuciones jurídicas para sancionar directamente a los servidores públicos o dependencias que violenten el acceso a la información pública o la protección de datos personales. Y tercero, se necesita de una sociedad interesada en conocer y exigir a las dependencias de gobierno el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades. Ya que la posesión de información supone la construcción de una sociedad informada capaz de combatir la corrupción y la delincuencia, en beneficio del libre y sano reconocimiento de los derechos de los michoacanos.

Los términos en los que se desarrolló este trabajo nos permitió comprobar la hipótesis que se ha planteado en esta investigación. El cual figura como un novedoso trabajo en el campo jurídico, ya que plantea mostrar cualitativa y cuantitativamente la efectividad y los beneficios del acceso a la información pública en el Estado de Michoacán. La utilidad de este trabajo dependerá del lector, el cual podrá extraer diversos tópicos que le permitirán medir la publicidad de la información, el acceso a la documentación administrativa, la transparencia y la rendición de cuentas de las entidades que conforman el Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán.

El combate a la corrupción, la cultura del secreto y la impunidad debe ser encabezado por la sociedad y sus integrantes, sin embargo, es necesario contar con instrumentos jurídicos efectivos que auguren la conversión de una sociedad de la información a una sociedad “realmente” informada capaz de confrontar hechos con documentos, imágenes y gráficos que les permita a los *consumidores* de información contar con datos verdaderos.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliográficas

- AGUILERA MURGUÍA**, Ramón y **NACIF MINA**, Jorge. *Los archivos públicos: su organización y conservación*, México, Editorial Porrúa, 2006.
- ALBERCH FUGUERAS**, Ramón y **CRUZ MUNDET**, José. *¡Archívese! Los documentos del poder, el poder de los documentos*, Madrid, Alianza Editorial, 1999.
- ALDAY GRACÍA**, Aracely. *Introducción a la operación de archivos en dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal*, México, AGN, 2004.
- ANGUITA R.**, Pedro. “El derecho a la información en América”, en: **BEL MALLEEN**, Ignacio; **CORREDOIRA Y ALFONSO**, Loreto. (Coordinadores), *Derecho de la Información*, España, Ariel Comunicación, 2003.
- AZURMENDI**, A. *Derecho de la Información: guía jurídica para profesionales de la comunicación*, 2ª Ed., Navarra, 2001.
- BARRANCO AVILÉS**, M^a del Carmen, *El discurso de los derechos. Del problema terminológico al debate conceptual*, Madrid, Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Complutense de Madrid- Dykinson, 1996, p. 23.
- BAUTIER**, R.H. “La misión de los archivos y las tareas de los archivistas”, en: *La administración moderna de archivos y el prontuario RAMP*, París, UNESCO, 1985.
- BEL MALLEEN** Ignacio y **CORREIDORA Y ALFONSO**, Loreto. *Derecho de la información*, España, Editorial Ariel, 2003.
- BUSTAMENTE**, José. “Situación comparada entre América Latina y el Caribe” en: **SOLER**, Gonzálo. *Hacia la construcción de Políticas Nacionales de Información: la experiencia de América Latina*, **FERNÁNDEZ-ABBALLI**, Isidro (Editor), Jamaica, UNESCO, 2007.
- CARBONELL**, Miguel y **BUSTILLOS ROQUEÑI**, Jorge (Coords.), México, UNAM-IFAI-INFODF, 2007.
- CARPIZO** Jorge y **CARBONELL**, Miguel (Coordinadores). *Derecho a la información y Derechos Humanos*, México, 2000.

CHÁVEZ SÁNCHEZ, Eduardo. "La importancia de los archivos en la historia de México", en: *Primer Coloquio Internacional de Archivos y Bibliotecas Privados*, Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privadas, A. C., México, 1997.

Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el diseño de leyes de transparencia y acceso a la información pública en México, México, UNAM-IFAI-CIDE, 2007.

CONCHA CANTÚ, Hugo A. "Acceso a la información en los poderes judiciales en México", en: *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana del acceso a la información*, CONCHA CANTÚ, Hugo A.; LÓPEZ AYLLÓN, Sergio; y, TACHER EPELSTEIN, Lucy (Coords.), México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

COUSIDO GONZÁLEZ, María Pilar. *Derecho de la Comunicación impresa*, España, volumen I, 1987.

DESANTES GUANTER, José María, *Fundamentos del Derecho de la Información*, España, Confederación Española de Cajas de Ahorros, 1977.

ESCOBAR DE LA SERNA, Luis. "El proceso de configuración del derecho a la información", en: *Derecho de la Información*, BELL MALLÉN, Ignacio y CORREIDORA Y ALFONSO, Loreto (Coords), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2003.

ESCOBAR DE LA SERNA, Luis. *Derecho de la información*, España, Editorial Dikynson, 3ª Edición, 2004.

FRANCH I. SAGUER, Marta. "Interés público: la ética pública del derecho administrativo", en: *Derecho Administrativo. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, FERNANDEZ RUIZ, Jorge (Coord.), México, Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

GARIBAY ÁLVAREZ, Jorge. "Trascendencia y realizaciones en los archivos de la Iglesia en México", en: *Primer Coloquio Internacional de Archivos y Bibliotecas Privados*, Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privadas, A. C., México, 1997.

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, José Antonio. "La seguridad pública en México", en: *Los desafíos de la seguridad pública en México*, PEÑALOZA, Pedro José y GARZA SALINAS, Mario A. (Coords.), México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Iberoamericana y Procuraduría General de Justicia, 2002.

- HUERTA OCHOA**, Carla. “El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional”, en: *Seguridad Pública. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*, CISNEROS FARÍAS, Germán; FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge; LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro (Coords.), México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.
- JIMÉNEZ ORNELAS**, René Alejandro. “Los desafíos de la seguridad pública en México. Percepción negativa de la seguridad pública: ciudad de México y la República Mexicana”, en: PEÑALOZA, Pedro José y GARZA SALINAS, Mario A. (Coords.), México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Iberoamericana y Procuraduría General de Justicia, 2002.
- JOYANES AGUILAR**, Luis. *Cibersociedad, los retos sociales ante un nuevo mundo digital*, Mcgraw Hill, Madrid, 1997.
- LÓPEZ AYLLÓN**, Sergio y MARVÁN LABORDE, María (Coords). *La transparencia en la república: un recuento de buenas prácticas*, México, CIDE-IFAI, 2007.
- LÓPEZ AYLLÓN**, Sergio. “El derecho a la información como derecho fundamental”, en: CARPIZO, Jorge y CARBONELL, Miguel (Coords)., *Derecho a la información y derechos humanos*, México, UNAM, 2003.
- LUNA PLA**, Issa. *Movimiento social del derecho de acceso a la información en México*, México, Universidad Autónoma de México, 2009.
- MÁRQUEZ GÓMEZ**, Daniel. “El régimen de las sanciones”, en: *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*, México, UNAM, 2000.
- MARTÍNEZ CABELLO**, Ana Ma. y ACEVEDO GARCÍA, Martha Patricia (Coords). *Compilación de resoluciones de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo (2004-2008)*, México, ITAIMICH, 2009.
- MURILLO DE LA CUEVA**, Pablo Lucas. *El derecho a la autodeterminación informativa. La protección de los datos personales frente al uso de la informática*, España, Editorial Tecnos, 1989.
- ORTEGA VARELA**, Pilar. *Glosario archivístico*, Gobierno del Estado de Michoacán, Morelia, 2006.
- PASTRANA BERDEJO**, Juan David. *Derechos de autor*, México, Flores Editor y Distribuidor, 2008.
- PÉREZ PINTOR**, Héctor. “El derecho a la información y a la cultura, breves consideraciones”, en: *Memorias de las primeras jornadas de promoción y*

difusión del derecho de acceso a la información pública, DOMINGUEZ DOMÍNGUEZ, Carlos (Coord.), México, Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, 2003.

PÉREZ PINTOR, Héctor. *Derecho a la información, acceso a la documentación administrativa y al patrimonio cultural. Un estudio comparado México-España*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2004.

Plan Estatal de Desarrollo 2008-2012, Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, 2008.

RÍOS ESTAVILLO, Juan José. *Derecho a la información en México*, México, Editorial Porrúa, 2005.

ROMERO COLOMA, Aurelia María. *Derecho a la intimidad, a la información y proceso penal*, España, Editorial COLEX, 1987.

SOLER, Gonzálo. "Evolución y Actualidad de las Políticas Nacionales de Información en América Latina y el Caribe", en: *Hacia la construcción de Políticas Nacionales de Información: la experiencia de América Latina*, FERNÁNDEZ-ABBALLI, Isidro (Editor), Jamaica, UNESCO, 2007.

SOUMINEN, Kati. "Acceso a la información en América Latina y el Caribe", en: *Acceso a la información pública en las Américas: una iniciativa por el diálogo interamericano*, Estados Unidos, 2000.

VÁZQUEZ BERNAL, Elizabeth. "Los antecedentes del derecho de la información en México: los impresores-libreros en la Nueva España del siglo XVII", en: *Estudios de historia del derecho y de las instituciones*, CRUZ BARNEY, Oscar; DA CUNHA LOPES, Teresa; DE DIENHEIM BARRIGUETE, Cuahutémoc; VIZCAINO LÓPEZ, Ma. Teresa (Coords.), México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo-Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 2009.

VÁZQUEZ DE KNAUTH, Josefina. *Historia de la historiografía*, México, Biblioteca de la SEP, 1965.

VELÁZQUEZ BAUTISTA, Rafael. *Protección jurídica de datos personales automatizados*, España, Editorial COLEX, 1993.

VILLANUEVA, Ernesto, "Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia", en Merino, Mauricio (coord.), *Transparencia: libros, autores e ideas*, México, IFAI-CIDE, 2005.

VILLANUEVA, Ernesto. *Temas selectos de derecho a la información*, México, Universidad Autónoma de México, 2004.

Hemerográficas.

“Dan recomendación para conservar correos electrónicos institucionales”, en: *El Financiero*, México, 10 de febrero de 2009.

“Deberá SEP precisar número de días perdidos por paros magisteriales”, en: *El Universal*, México, 19 de marzo de 2009.

“IFAI pide a cancillería copia de pasaportes apócrifos de Raúl Salinas”, en: *El Universal*, México, 4 de junio de 2009.

“Multas o destitución a servidores públicos que sustraigan o alteren archivos: IEA”, Comunicado publicado en Oaxaca de Juárez el 26 de mayo de 2009.

“Solicitan informes sobre presupuesto de Orquesta Sinfónica”, en: *El Financiero*, México, 1 de septiembre de 2009.

ABRAMOVICH, Víctor y **COURTIS**, Christian. “El acceso a la información como derecho”, en: *Anuario de Derecho a la Comunicación*, Siglo XXI Editores, núm. 1, año 2000.

ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier. “Órbitas del a la información en México. A propósito de la reforma al artículo 6º Constitucional”, en: *Derecho comparado de la información*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, enero-junio 2008.

ALONSO CRUZ, Rodrigo. “Incumplimiento en general con la Ley de Acceso a Información Pública”, en *Cambio de Michoacán*, Morelia, 5 de diciembre de 2008.

AZURMENDI ADARRAGA, Ana. “De la verdad informativa a la información veraz de la Constitución”, en: *Comunicación y Sociedad*, España, Universidad de Navarra, Volumen XVIII, no. 2, 2005.

BRAUDEL, Fernand. “La historia operacional: la historia y la investigación del presente”, en: *Contrahistorias. La otra mirada de Clío*, no. 2, México, Jiménez Editores, marzo-agosto 2004.

CENDEJAS JAUREGUI, Mariana. “Evolución histórica del derecho a la información”, en: *Derecho comparado de la información*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, julio-diciembre 2007.

CHÁVEZ SÁNCHEZ, Eduardo. “La importancia de los archivos en la historia de México”, en: *Primer Coloquio Internacional de Archivos y Bibliotecas*

Privados, Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privadas, A. C., México, 1997.

DE DIENHEIM BARRIGUETE, Cuahutémoc Manuel. “El derecho a la intimidad, el honor y la propia imagen”, en *Doctrina*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, septiembre-octubre, 2002.

FERNÁNDEZ MENÉNDEZ, Jorge. “Guardería ABC: huele a impunidad”, en: *Excelsior*, México, 11 de junio de 2009.

FUSTER RUIZ, Francisco. “Archivística, archivo, documento de archivo...necesidad de clarificar los conceptos”, en: *Revista de Biblioteconomía y Documentación Annales de la Documentación*, España, Universidad de Murcia, no. 2, 1999.

GALEANA, Patricia. “El patrimonio documental de México”, en: *Derecho y cultura*, México, UNAM, no. 4, octubre 2001.

GARCÍA GONZÁLEZ, Aristeo. “La protección de datos personales, Derecho fundamental del siglo XXI. Un estudio comparado”, en: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

GARCÍA GUARDADO, Amparo. “La investigación en Historia de las instituciones documentales: Estado de la investigación y propuesta metodológica”, en: *Revista de Biblioteconomía y Documentación*, España, Universidad de Murcia, Vol. 1, 1998.

GARCÍA PÉREZ, Ma. Sandra. “La legislación española y el derecho de acceso a la documentación de los archivos públicos”, en: *Anales de Documentación*, España, Universidad de Murcia, no. 8, 2005.

GUERRERO AMPARÁN, Juan Pablo. “Guerra contra el narcotráfico en México y derecho de acceso a la información: ¿recuento de otro damnificado?”, en: *Boletín México Transparente*, México, 30 de junio de 2009.

LÓPEZ, Viridiana. “ITAIMICH podría multar a la UMSNH por no entregar información”, en: *La Voz de Michoacán*, Morelia, 01 de junio de 2009.

Manual de autoformación sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, 2006.

MENDOZA, Flor, “Incierto aún el futuro de los integrantes de la CEAIPEMO”, en: *Cambio de Michoacán*, Morelia, 19 de julio de 2008.

- MONREAL VÁZQUEZ**, Patricia, “Esperan legisladores cierre decoroso de la CEAIPMO” en: *Cambio de Michoacán*, Morelia, 29 de agosto de 2008.
- MONTEJO U.**, Ángel. “La clasificación de fondos archivísticos administrativos”, en: *Métodos de Información*, Asociación Valenciana de Especialistas en Información, España, vol. 4, no. 17-18, marzo-mayo 1997.
- MORALES**, Alberto. “El IFAI descarta que los documentos sean inexistentes, CISEN debe dar informes sobre avión de Mouriño”, en: *El Universal*, México, 25 de junio de 2009.
- MORALES**, Alberto. “Exceso de trámites y reserva de datos frenan transparencia”, en: *El Universal*, México, 01 de Julio de 2009.
- OTHON SIDOU**, J.M. “Las nuevas figuras del derecho procesal constitucional brasileño: mandado de injunção y habeas data”, en: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1991.
- QUIROS CAMACHO**, Jenny. “La protección de datos personales y el habeas data, elementos para iniciar una discusión en Costa Rica”, en: *Revista de Ciencia Jurídica*, Costa Rica, no. 103, enero-abril, 2004.
- QUIROZ**, Carlos. “SEGOB reserva datos de amenazas”, en: *Excelsior*, México, 24 de junio de 2009.
- RAMOS R.** “Plantean Ley Federal de Archivos como apoyo a la transparencia”, en: *El Economista*, México, 03 de octubre de 2006.
- REVELES**, José. “Desaparecen rastros de 600 mdp para vacunas de gripe aviar”, en: *El Financiero*, México, 5 de mayo de 2009.
- REYES HEROLES**, Federico. “Corrupción: de los ángeles a los índices” en: *Cuadernos de transparencia*, IFAI, no. 1, México, 2006.
- SÁNCHEZ**, Citlali Z. “La información a un click”, en: *El siglo de Durango*, Durango, 7 de julio de 2009.
- SCHELER**, Andreas. “¿Qué es la rendición de cuentas?”, en: *Cuadernos de transparencia*, IFAI, México, 2007.
- SILVA**, Alejandro. “Tribunal de lo Contencioso borra sanciones a funcionarios”, en: *Milenio*, México, 17 de junio de 2009.
- TORRES**, Patricia. “ASA debe abrir sus archivos sobre la caída de Learjet45”, en: *El Heraldo de Tabasco*, Tabasco, 5 de febrero de 2009.

TORRES, Patricia. “Debe ser pública toda la información de la epidemia”, en: *El Sol de México*, México, 7 de mayo de 2009.

VELASCO, Elizabeth. “Confirman clasificación a expediente de Aburto”, en: *La Jornada*, México, 2 de julio de 2009.

VELASCO, Elizabeth. “Presentará el IFAI denuncia contra PGR por difundir datos reservados”, en: *La Jornada*, México, 18 de junio de 2009.

VELASCO, Elizabeth. “Revoca el IFAI reserva sobre información de pronósticos deportivos por cinco años”, en: *La Jornada*, México, 11 de junio de 2009.

VELASCO, Elizabeth. “SFP, obligada a entregar a La Jornada los correos electrónicos de su titular”, en: *La Jornada*, México, 3 de julio de 2009.

VERGARA, Rodolfo. “La transparencia como problema”, en: *Cuadernos de transparencia*, IFAI, México, 2005.

VILLAVICENCIO SÁNCHEZ, Záyin. “Los archivos y su necesaria modernización”, en: *Cambio de Michoacán*, Morelia, 23 de junio de 2009.

Jurídicas

Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Declaración de los Derechos Humanos.

Primera Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Acta Final de la Conferencia de Helsinki sobre la Seguridad y Cooperación en Europa.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Carta de los Derechos Fundamentales de Niza.

Declaración del Pueblo de Virginia.

Constitución de Cádiz.

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DECRETO que reforma y adiciona a los artículos 6º, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 61, 63, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el DOF, el martes 6 de diciembre de 1977.

DECRETO por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el DOF el 20 de julio de 2007.

DECRETO por el que se expide la Ley de la Policía Federal, publicada en el DOF el 01 de junio de 2009.

DECRETO por el que se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el DOF 01 de junio de 2009.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

DECRETO que contiene el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal del año 2009.

Código Penal del Estado de Michoacán.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán.

Ley del Notariado.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán.

Ley Orgánica del Registro Civil.

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.

Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.

Ley de Comunicaciones y Transportes del Estado de Michoacán.

Ley Estatal de Educación.

Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal del año 2009.

Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán de Ocampo.

Reglamento de la Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán y sus Municipios.

Reglamento de la Ley del Registro Civil.

Reglamento Interior de Servicios de Salud en Michoacán.

Tesis y Jurisprudencias

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Junio de 1996,
Tesis: P. LXXXIX/96.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Abril de 2000,
Tesis: P. XLV/2000.

Semanario Judicial de la Federación, Tomo: X, Agosto de 1992, Tesis: 2a.
I/92.

Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X,
agosto 1992.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: III, Junio de 1996,
Tesis: P. LXXXIX/96

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Abril de
2000, Tesis: P. XLV/2000

Electrónicas

HEREDIA PACHECO, Antonia. “La norma ISAD (G) análisis crítico”, México, 2007, p. 13 versión electrónica, consultada el día 27 de abril de 2009 en: <http://infolac.ucol.mx/documentos/isad.pdf>

AVOGADRO, Marisa. “Glosario de nuevas tecnologías de la información y la comunicación”, en: *Comunicarte*, no. 55, versión electrónica en: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/comunicarte/2007/febrero.html>

VEGA VERA, David. *Derecho a la información en México. La experiencia federal*, versión publicada en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2404/8.pdf>

SALDAÑA HARLOW, Adalberto. “El Concepto de Interés Público en la Constitución”, en: *Vinculando.org*, veáse: http://vinculando.org/sociedadcivil/abriendo_veredas/39_ley_federal.html

SÁNCHEZ LL.M, Alfredo Chirino. “El recurso de *habeas data* como forma de tutela de la persona frente al tratamiento de sus datos personales”, Ponencia presentada en el IX Congreso Iberoamericano de Derecho e Informática “Justicia e Internet”, versión electrónica publicada en: <http://www.fd.unb.br/revista/4/parte4.PDF>

DOYLE, Kate y **ZAVALA**, Susana. *2 de octubre de 1968 - Verdad Bajo Resguardo*, National Security Archive Electronic Briefing Book, Octubre de 2008, no. 258. Versión electrónica publicada en: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB258/index.htm>

TORRES BAUTISTA, Benjamín. “Sistema de gestión documental”, ponencia presentada el 23 de noviembre de 2004 en la *Reunión Nacional de Archivos* celebrada Monterrey, Nuevo León versión electrónica publicada en: <http://www.agn.gob.mx/archivistica/reuniones/2004/RNA/pdf/Sistema%20de%20Descripcion%20Documental.pdf>

VELÁZQUEZ GONZÁLEZ, Manuel. “Renuncia masiva en la Comisión Estatal de Acceso a la Información”, en: Agencia de información y análisis *Quadratín*, 19 de julio de 2004, Morelia. Versión electrónica publicada en: <http://www.mimorelia.com/vernota.php?id=5550>

Extracto de la participación del Dr. Sergio López Ayllón en el Seminario Internacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales realizado en la ciudad de México los días 13 y 14

noviembre de 2008, versión electrónica publicada en:
http://www.iaaip.org.mx/biblioteca_virtual/nuevo/Acceso%20a%20la%20informacion/El%20Estado%20que%20Guarda%20el%20Derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion%20a%20Nivel%20Nacional.pdf

“Juicios políticos en puerta”, en: *Diario de Yucatán*, Yucatán, 3 de julio de 2009 versión electrónica publicada en [http://www.yucatan.com.mx/noticia.asp?cx=51\\$1401011600\\$4106649](http://www.yucatan.com.mx/noticia.asp?cx=51$1401011600$4106649)

“Confidencial, el expediente médico de Felipe Calderón”, en: *Milenio*, México, 17 de marzo de 2009, versión electrónica publicada en: <http://impreso.milenio.com/node/8543777>

“Carece IMSS de listas actualizadas de guarderías subrogadas: IFAI”, en: *W Radio*, versión electrónica publicada en: <http://www.wradio.com.mx/nota.aspx?id=841913>

MAGALLÓN, Dolores. “Sin transparencia, medios privados de comunicación en México”, en: *Ciudadanía Express*, México, 26 de enero de 2009, versión electrónica consultada en: <http://ciudadania-express.com/2009/01/25/los-medios-privados-de-comunicacion-sin-transparencia-en-mexico/>

AVOGADRO, Marisa. “Glosario de nuevas tecnologías de la información y la comunicación”, en: *Comunicarte*, no. 55, versión electrónica en: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/comunicarte/2007/febrero.html>

MARTÍNEZ, Rosa María. “Derecho a la Información en México” en: *Razón y palabra*, ITESM, México, no. 44, Abril-Mayo, 2005. Versión electrónica: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n44/martinez.html>

Sitios visitados

www.ifai.org.mx

www.itaimich.org.mx

www.inegi.org.mx

www.mexicoabierto.org

www.itei.org.mx

www.agn.gob.mx

www.michoacan.gob.mx

www.fundar.org.mx

www.unesco.org

www.cambiodemichoacan.com.mx

www.ordenjuridico.gob.mx

www.congresomich.org.mx

www.diputados.gob.mx

www.juridicas.unam.mx

www.eluniversal.com.mx

<http://www.lajornadamichoacan.com.mx>

<http://www.oas.org/main/spanish/>

<http://www.un.org/es/>

<http://www.scjn.gob.mx/PortalSCJN>

<http://www.transparencia.org.es/>

<http://www.sociedadinformacion.unam.mx>



INSTITUTO PARA LA TRANSPARENCIA
Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN

SOLICITUD DE INFORMACIÓN 011
SOLICITANTE: C. ELIZABETH VÁZQUEZ BERNAL

Morelia, Mich., a 03 de julio del año 2009

En respuesta a la solicitud de información relacionada con diversos aspectos del propio Instituto, recibida por este Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, con fecha 24 veinticuatro de junio del año en curso, formulada por la C. Elizabeth Vázquez Bernal, y señalando para recibir notificaciones el correo electrónico keiserliz@hotmail.com, se resuelve:

Primero.- La solicitud de información que se resuelve se presentó de conformidad con los artículos 29 y 30 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; 19 del Reglamento para Ejercer el Derecho a la Información ante el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, es decir, se presentó a través del sistema electrónico para la recepción de solicitudes de información implementado por el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, identificándose a la autoridad a la que se dirige, conteniendo además los datos generales del solicitante, precisa los datos de la información que requiere consistente en: "I) Copia de los recursos de revisión presentados ante el ITAIMICH en contra del Poder Ejecutivo recibidos de enero al mes de abril de 2009. II) Copia del acuerdo de reserva de información del ITAIMICH, su índice de información reservada y confidencial. III) Criterios establecidos por el ITAIMICH para la reproducción. IV) Copia de la propuesta enviada al Congreso del Estado para establecer los criterios de cobro en el Estado de Michoacán. V. Lista de las dependencias del Poder ejecutivo han remitido al Instituto su acuerdo de reserva, cuales cuentan con el dictamen de procedencia, y de ser así solicito copia de estos acuerdos. VI) Copia del informe anual del Poder Ejecutivo 2008 presentado al ITAIMICH".



Segundo.- Dado lo anterior, en tiempo y forma se determina que la información solicitada es procedente, por ser considerada información pública y no encontrarse en alguno de los supuestos de información de acceso restringido que señala la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, mediante las figuras de reserva o confidencialidad de la información. Ahora bien, con fundamento en el artículo 9 párrafo tercero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, la información se proporciona en el estado en que se encuentra en las entidades públicas, por lo que se le hace entrega al solicitante de:

I. Respecto al punto número I, se le hace entrega de copia en medio electrónico de las resoluciones recaídas a los tres recursos de revisión interpuestos durante el periodo de enero a abril del año 2009 en contra del Poder ejecutivo y que son los siguientes: **ITAIMICH/REVISIÓN/SECRETARÍA DE GOBIERNO/005/02-02-09**, dos fojas; **ITAIMICH/REVISIÓN/SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN/018/25-02-09**, dos fojas; y, **ITAIMICH/REVISIÓN/SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN/020/13-04-09**, dos fojas. (ANEXOS 1, 2 Y 3).

II. Respecto al punto II, se le hace entrega de copia en medio electrónico los tres dictámenes de procedencia para Clasificar Información Reservada del Instituto, aprobados por el Pleno del Consejo del ITAIMICH y que son los siguientes:

DICTAMEN DE PROCEDENCIA, para clasificar como **INFORMACIÓN RESERVADA** los documentos que integran el expediente relacionado con el **Juicio de Amparo número 287/2009**, promovido por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en contra del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, ante el Juzgado Noveno de Distrito, cinco fojas, (ANEXO 4);



DICTAMEN DE PROCEDENCIA, para clasificar como **INFORMACIÓN RESERVADA** los documentos que integran el expediente relacionado con el **Juicio de Amparo número 289/2009**, promovido por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en contra del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, ante el Juzgado Séptimo de Distrito, cinco fojas, (**ANEXO 5**).

DICTAMEN DE PROCEDENCIA, para clasificar como **INFORMACIÓN RESERVADA** los documentos que integran el expediente relacionado con el **Juicio de Amparo número 285/2009**, promovido por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en contra del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, ante el Juzgado Segundo de Distrito, cinco fojas, (**ANEXO 6**).

También se le hace entrega del índice de información restringida del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo tres fojas, (**ANEXOS 7, 8 Y 9**).

III. Respecto al punto número III, se le hace entrega de copia en medio electrónico de los "**Criterios para el cobro de derechos de reproducción de documentos en materia de acceso a la información pública**" ante el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, seis fojas, (**ANEXO 10**).

IV. Respecto al punto número IV, se le hace entrega de copia en medio electrónico de la Propuesta enviada al H. Congreso del estado de Criterios para el Cobro de los Derechos para el Acceso a la Información Pública, de fecha 30 treinta de enero del año 2009 dos mil nueve, siete fojas (**ANEXO 11**).



V. Respecto al punto número V, se hace saber a la solicitante que a la fecha no ha enviado ninguna dependencia del Poder Ejecutivo acuerdo de reserva para su aprobación mediante el Dictamen de Procedencia emitido por el ITAIMICH.

VI. Respecto al punto número VI, se le hace entrega de copia en medio electrónico del informe anual 2008 enviado por el Poder Ejecutivo al Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, una foja, **(ANEXO 12)**.

Tercero.- Con fundamento legal en el artículo 37, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; 23 y 24 Reglamento para Ejercer el Derecho a la Información ante el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, notifíquesele a la solicitante en el correo electrónico señalado para ello y envíesele la presente respuesta, sin pago de los derechos fiscales, toda vez que la información solicitada se encontraba en medio electrónico y no generó ningún costo para su reproducción.

Así y con fundamento legal en los artículos 2, 3, 4, 5, 28, 29 y 37 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, 20, 21, 23 y 24 del Reglamento para Ejercer el Derecho a la Información ante el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, lo resolvió y firma el Lic. Héctor José Chávez Castillo, Secretario General del Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán. -----


Lic. Héctor José Chávez Castillo
Secretario General

C.c.p. Mtra. Ana Ma. Martínez Cabello. Consejera Presidenta.
Mtra. Martha Patricia Acevedo García. Consejera General
INSTITUTO PARA LA TRANSPARENCIA
Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
DEL ESTADO DE MICHOACÁN