

Conferencia Magistral

Irreductibles en la Ley General de Archivos

16 de noviembre
Auditorio Alonso Lujambio

Lourdes Morales Canales, Coordinadora de la Red por la Rendición de Cuentas.

Presenta: Francisco Javier Acuña Llamas, Comisionado del INAI.

VIDEO

PDF

CONFERENCIA MAGISTRAL
IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

Presentador: Buenas tardes, amigas y amigos. Damos inicio al Seminario Internacional Gestión Documental y Archivos, y como primera etapa de este evento presentamos al Comisionado del INAI, Francisco Javier Acuña Llamas, quien presenta la conferencia que estará a cargo de la doctora Lourdes Morales Canales, Coordinadora de la Red por la Rendición de Cuentas.

Por favor, Comisionado.

Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas: Yo quiero hacer, ante todo, manifestar a nombre del Pleno, de mis compañeros del Pleno aquí presentes Areli Cano y Óscar Guerra Ford, a nombre, desde luego, de Ximena Puente de la Mora, de Patricia Kurczyn, integrante también de la Comisión de Archivos y de Eugenio Monterrey, que se encuentra también con nosotros, y de Joel Salas Suárez, que vamos a iniciar con la Conferencia Magistral de Lourdes Morales, Presidenta de la Red de Rendición de Cuentas, que realmente no merece, es tan conocida que no se requiere hacer más referencias, pero las haré junto con mis demás compañeros cuando en un rato más, al término de la conferencia, haremos la formal inauguración, esperando a algunos legisladores, las legisladoras federales.

De esta suerte y a la Directora del Archivo General de la Nación, que se encuentra ya con nosotros presente.

Así las cosas y para iniciar no digo más, porque con Lourdes Morales. ¿Estás de acuerdo que con esa presentación?

No, dame la oportunidad. Muy breve, porque es un deleite decirlo y la verdad. Lourdes Morales Canales, Directora de la Red por la Rendición de Cuentas del Centro de Centro de Investigación y Docencia Económica.

Es doctora en Ciencia Política por la Universidad de la Sorbona, París III. Obtuvo su maestría en Comunicación Política en la Universidad de París I y la licenciatura en Comunicación en la Universidad Iberoamericana.

Fue Directora de Alianza Cívica, de México Observa y participó en el Foro Ciudadano de Oaxaca. Es profesora asociada del Centro de Investigación y Docencia Económica, CIDE, donde actualmente dirige la Red por la Rendición de Cuentas de la que ya he hablado.

Tiene muchos años de experiencia en docencia, aunque ella, como toda mujer muy joven y sin edad.

Ha coordinado investigaciones sobre Participación Ciudadana, procesos Electorales en Regiones Indígenas con Enfoque de Género, Transparencia y Rendición de Cuentas, coautora de innumerables trabajos de investigación y documentación relacionados con los temas que hoy nos asisten.

Y Lourdes, de verdad, que mucho aprecio y con mucho gusto le pedimos a ella que nos hiciera este honor y lo aceptó. Así es que tú dices, si gustas permanecer en este sitio o si quieres pasar al atril. Donde tú te sientas cómoda.

Es toda la palabra para ti y, por favor, agradecemos a todos los demás ubicarnos en donde se pueda. Todavía hay lugares, creo, si es que los hay, si no pues de pie.

Muchas gracias, Lourdes.

CONFERENCIA MAGISTRAL IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

Lourdes Morales Canales: Muchas gracias. Muy buenas tardes a todos.

Agradezco mucho la invitación al INAI, que es ya realmente como estar en casa, siempre ha sido, pero últimamente voy más seguido casi aquí que al CIDE. Muchas gracias por la invitación.

Antes de comentar sobre este tema que se me ha pedido, que son los irreductibles sobre la Ley General de Archivos, quisiera aclarar, uno, que no soy especialista en archivos.

Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas: Te quito un segundona nada más para decirte que por razones de mi, evité decir algo que es fundamental y que es parte del programa.

Lourdes Morales Canales: Adelante.

Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas: Le pido a Areli Cano Guadiana que sea tan gentil en pasar al frente, yo me siento ahora; ella se queda porque ella hará al final tus comentarios.

Perdón, pido una disculpa a Areli Cano.

Lourdes Morales Canales: Para que no me sienta yo solita, me acompañan.

Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas: La arropamos, la arropamos.

Lourdes Morales Canales: Decía, no soy especialista en archivos, ni tampoco soy historiadora y no soy abogada. Muchas debilidades para el tema.

Sin embargo, hemos estado con un grupo de historiadores, de especialistas en archivos, con gente de Archivo General de la Nación y con la Secretaría de Gobernación, discutiendo sobre cómo podríamos tener una muy buena Ley General de Archivos que creemos que es lo que el país necesita.

Entonces, con este enfoque, un enfoque muy de política pública de rendición de cuentas, les quiero plantear cuáles son los que considero y consideramos, porque esto lo consensé con el grupo que estuvo trabajando, que son diez puntos que debieran incluirse en la Ley General, que entiendo se va a presentar muy pronto, al fin, lo cual es una buena noticia.

Entonces, creo que primero habría que pensar en los antecedentes por los cuales se está discutiendo esta ley y se pensó que era necesaria una Ley General de Archivos.

Ustedes recordarán que la Reforma Constitucional en Materia de Transparencia y Acceso a la Información fue una de las reformas estructurales que promulgó y que promovió el Presidente Enrique Peña Nieto.

Esta reforma se hizo atendiendo a un diagnóstico tras 14 años del ejercicio del derecho de acceso a la información, o sea, no fue una ocurrencia, no fue algo improvisado, sino que había mucha documentación que señala las fortalezas y las debilidades del ejercicio de este derecho y por eso fue necesario hacer una reforma constitucional.

Básicamente las razones detrás de esta reforma fueron cuatro. La primera fue la desigualdad que había en el derecho de acceso a la información en todo el país, a pesar de que ya existían normas, a pesar de que ya existían rutinas, avances notables, y de que

CONFERENCIA MAGISTRAL
IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

se había reconocido en la Constitución como uno de los derechos fundamentales, pues todavía el acceso a la información seguía y sigue siendo bastante desigual.

Lo otro era la simetría de criterios, de recursos y procedimientos para el ejercicio de este derecho no sólo entre instituciones, sino entre los poderes públicos y en los tres niveles de gobierno.

La otra era la opacidad y la reactividad con la cual se manejaban y se manejan muchas de las instituciones públicas del país, a pesar de que se cumplía, bueno, al menos formalmente con la norma, muchas de las rutinas era una reacción frente a una solicitud de información, sin atender realmente las necesidades de información del país.

Y lo último era la debilidad de los órganos garantes de transparencia frente al encargo de garantizar el derecho de acceso a la información. Son las principales, no estoy siendo exhaustiva.

Entonces, se hizo una reforma que se sustentó, diría, en tres ejes: El primero fue armonizar, el segundo fue fortalecer y el tercero consolidar.

Armonizar porque se aumentó el número de sujetos obligados, se generaron mecanismos y procedimientos de revisión expeditos, se sentaron nuevos criterios para la clasificación y reserva, así como para la documentación y actualización de los actos de autoridad, y también para detectar y darle seguimiento al uso de los recursos públicos.

Fortalecer porque se otorgaron nuevas atribuciones a lo que ahora se llama INAI, no sólo la autonomía constitucional, sino que cambió de naturaleza a órgano nacional aumentando el número de comisionados y volviéndose el órgano que deberá velar por el ejercicio del derecho a la información y la protección de datos personales.

Y consolidar porque estableció que los órganos garantes de las entidades federativas también contarán con esta autonomía constitucional y sentó las bases para que existiera un Sistema Nacional de Transparencia, en el cual no sólo participa el INAI, sino también el Archivo General de la Nación, el INEGI, los órganos garantes de las entidades federativas y la Auditoría Superior de la Federación, o sea, todas estas instancias que generan información y que tenían que colaborar en un sistema para generar parámetros y políticas comunes.

Esta reforma mandató tres leyes generales: La de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que fue promulgada el año pasado, en mayo; la de Protección de Datos Personales, que ya fue aprobada en el Senado y que ahora, mientras nosotros estamos aquí hay un foro en la Cámara de Diputados en donde se está discutiendo cómo se puede mejorar esta ley o si hay que hacerle modificaciones, y una Ley General de Archivos.

La idea de contar con estos ordenamientos generales fue establecer principios, bases y procedimientos comunes para todo el país, para la producción, gestión, acceso y conservación de la información.

Entonces, mientras la Ley General de Transparencia –y ahora que venga la senadora Laura Rojas quizás mencione algo al respecto– contó con un procedimiento ejemplar de interlocución y de diseño, en donde se incluyeron las mejores prácticas de parlamento abierto, y cuyo resultado generó que en septiembre el Centro para la Ley y la Democracia de Canadá la calificara como la mejor ley del mundo. Y en materia de datos personales y de archivos el proceso ha sido más largo y quizás menos mediatisado.

CONFERENCIA MAGISTRAL IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

Desde un principio se dijo que debía existir una coherencia entre los tres ordenamientos, porque como se dijo desde la red y los propios comisionados del INAI, uno de los problemas que se tienen en el país con todo este entramado de instituciones y normas, es la fragmentación, los traslapes y la ineficiencia.

La Ley General de Datos Personales quizás sólo necesite algunos ajustes, los especialistas están ahora exponiendo cuáles son estos, pero sin duda tiene que ver con la congruencia que debiera establecerse con respecto a la Ley General de Transparencia.

En el caso de la Ley General de Archivos, llevamos más de un año y medio de retraso conforme a lo establecido en la Reforma Constitucional, y es cierto que se necesitó profundizar en el diagnóstico para un buen ordenamiento.

El Archivo General de la Nación, junto con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el propio CIDE realizaron foros en las entidades federativas para sensibilizar sobre la relevancia del tema.

El INAI realizó también foros, instituciones especializadas en materia de archivística hicieron foros, y en mediciones, como Métrica de la Transparencia 2014, se incluyó la dimensión de los archivos para ver cómo estaba el panorama en el país.

Pero la discusión no ha tenido el nivel de urgencia que creo que debiera.

Desde marzo de este año por invitación del Senador Alejandro Encinas se creó una mesa de trabajo no vinculante, no formal, para que diversos especialistas pudieran discutir algunos contenidos de esta Ley.

En éstos participaron por parte de la Red por la Rendición de Cuentas personas del Colegio de México, de la Escuela Mexicana de Archivos, Artículo 19, México Infórmate, la UNAM y por supuesto el CIDE, además de personas del AGN y de la Secretaría de Gobernación.

Bueno, con la conformación del Constituyente el Senador Encinas se fue y pasó la batuta a la Senadora Laura Rojas, eso también creó como un momento en el cual no se dio continuidad al avance de las discusiones.

Pero yo estoy seguro de que ella promoverá un diálogo con la sociedad y va a impulsar un buen diseño de la Ley.

Entonces, ¿qué creemos que podría o debería de contener una Ley General de Archivos? Y creo que son 10 puntos.

Lo primero es que los objetivos de la Ley deben de ser claros y bien definidos evidentemente, por qué se está haciendo esta Ley y para qué.

Una Ley por sí misma no va a resolver todos los problemas de gestión documental que hay en el país, los principales no sólo van desde la ausencia de un área especializada en materia archivística dentro de los sujetos obligados, sino también a veces la ausencia de espacios, la ausencia de capacidades, la falta de adopción de criterios comunes para la gestión documental.

Ya lo decía la doctora Mercedes de Vega el otro día en el CIDE en un Foro, mucha información valiosa de carácter histórico se pierde en el país, precisamente por esta falta

CONFERENCIA MAGISTRAL
IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

de relevancia que se le ha dado a los archivos, pero también mucha otra, que es indispensable para la rendición de cuentas y la preservación de la memoria de las instituciones, resulta muchas veces simple y sencillamente inaccesible o se pierde en el camino.

Entonces, creemos que dentro de la Ley, además de este objetivo general de tener los parámetros comunes de gestión debiera de existir, como los objetivos, el uso de métodos y técnicas para el desarrollo de sistemas de archivos que garanticen la organización, conservación, disponibilidad, integridad y localización expedita de los documentos, los que posean los sujetos obligados, para así contribuir a la eficacia y la eficiencia de la administración pública, y una buena gestión gubernamental.

Debe de contener una regulación para la organización y conservación del sistema institucional de archivos de los sujetos obligados. Sin duda garantizar la correcta organización, conservación y consulta de los archivos para propiciar el acceso a la información pública como una vía confiable, segura y certera para la rendición de cuentas, la promoción del uso y la difusión de los archivos generados por los sujetos obligados para favorecer la investigación y el resguardo de la memoria institucional, la utilización de tecnologías de la información para mejorar la administración de los archivos por los sujetos obligados.

Esto no quiere decir que se va a obligar a digitalizar todo, porque es muy caro y es muy complejo, pero sí utilizar las tecnologías de la información.

Sentar las bases para el desarrollo, implementación de un sistema integral de gestión de documentos electrónicos, encaminada al establecimiento de gobiernos digitales y abiertos en el ámbito federal, estatal y municipal para beneficiar así a la ciudadanía, establecer mecanismos para colaboración entre las autoridades federales, estatales y municipales en materia de archivos, que sí se comunican pero no existe una comunicación coordinada entre todos los que tienen archivos y entre los archivos históricos las casas de cultura y los archivos administrativos.

Promover la cultura de la calidad en los archivos mediante la adopción de buenas prácticas nacionales e internacionales y contribuir a la promoción de una cultura archivística que permita garantizar la conversación y el resguardo de los documentos.

Sin duda, también promover esta cultura archivística en la administración pública y tener un acceso a los archivos. Entonces sería como la primera parte los objetivos claros, claridad en los objetivos.

Lo segundo tiene que ver con definiciones que deban respaldar los procesos archivísticos y que no sean ambiguas estas definiciones, claridad de las definiciones. Éstas debieran seguir las mejores prácticas archivísticas. Algunas definiciones clave, en las cuales siento que hay bastante consenso, es, por ejemplo, ciclo vital; es decir, las etapas por la que atraviesan los documentos desde la producción o recepción hasta su baja o transferencia a un archivo histórico.

La conservación de archivos, es decir, los procedimientos y medidas destinados a asegurar los documentos en papel para prevenir alteraciones físicas y preservar documentos digitales en el largo plazo.

Documento de archivo, la definición puede ser homologada con la definición de documento de la Ley General de Transparencia o la Ley Federal de Archivos, pero se

CONFERENCIA MAGISTRAL IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

refiere a los registros que documenten el ejercicio de facultades, funciones y competencias de los sujetos obligados sin importar la fuente o fecha de elaboración. Y éstos pueden estar en cualquier medio, ya sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico.

Grupo Interdisciplinario. En otros países se conoce como el Comité de Valoraciones: es decir, este comité que va a decidir si un archivo de concentración pasa a archivo histórico o no, y va a valorar el contenido de los archivos.

Aquí se está pensando en un conjunto de personas que esté integrada por el titular de la Coordinación de Archivos, la Unidad de Transparencia, los responsables de archivos de concentración e histórico y las áreas responsables de los archivos de trámite que corresponda, con la finalidad de participar en el proceso de evaluación documental.

Transferencia, que no es lo mismo transferir datos personales, sino transferencia en cuanto al traslado controlado y sistemático de expedientes, el cual puede ser primario, cuando se trasladan expedientes concluidos de los archivos de trámites a los de concentración para la consulta esporádica o secundaria, que archivos de concentración, archivos históricos para su conservación permanente.

Es decir, definiciones claras que tengan que ver con la materia archivística y la gestión documental.

El tercer punto, pues permitir un sistema de gestión de documentos articulado y completo en el cual se abarque todo el ciclo de vida documental bajo un solo responsable en cada sujeto obligado y acorde a sus circunstancias jurídico-administrativas.

¿Cuál es la preocupación al tener una Ley General que se va a implementar en todo el país? Que las estructuras y las áreas a nivel federal suelen ser mucho más completas que lo que podamos encontrar en el nivel municipal.

Pero lo que se quiere es que el encargado del área coordinadora, o sea, más que crear una estructura muy rígida, que se tenga que implementar en zonas en donde ni siquiera tienen personas que integren el sistema, que por lo menos la persona encargada tenga un buen nivel jerárquico que le permita tener incidencia en las decisiones y además tenga algún tipo de formación en archivística o en historia.

Si no hay personas, si no hay historiadores, pues por lo menos que tengan algún tipo de capacitación en archivística, porque no se pueden tener a improvisados en estas áreas.

Lo que se quiere evitar es que suceda lo que sucede en muchas áreas, que lo toman como zona de castigo o lo toman como un área no prioritaria o no relevante y entonces no se generan las dinámicas, por allá se ríen, me late que se sintieron identificados, los castigados.

Bueno, tengan la formación y tengan el nivel jerárquico. De alguna forma hubo personas que dijeron esto.

Nada más como ejemplo les quiero decir que de acuerdo a una consulta realizada al POT del 22 de febrero del 2014, de las 20 dependencias del Gobierno Federal, las coordinaciones de archivos se encuentran adscritas de la siguiente manera:

En 14 secretarías el coordinador de Archivos es el director general de Recursos Materiales y Servicios o algún director, subdirector o jefe de departamento, subordinada a esta área.

CONFERENCIA MAGISTRAL
IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

Ese es el caso de Gobernación, Economía, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Trabajo y Previsión Social; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Hacienda y Crédito Público; Desarrollo Social, Educación Pública, Turismo, Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Seguridad Pública, Procuraduría General de la República, Presidencia de la República y la Consejería del Ejecutivo.

En las seis restantes hay variables: En la Secretaría de Salud el Coordinador de Archivos es el Director General de Tecnologías de la Información, en Energía es el Titular de la Unidad de Enlace y Mejora Regulatoria, en Comunicaciones y Transportes es la Coordinación de Asesores del Oficial Mayor, en Marina depende de la Dirección General de Recursos Humanos y en la SEDENA existe una Dirección General de Archivo e Historia, mientras que en Relaciones Exteriores hay una Dirección General de Archivo Histórico Diplomático, de quienes depende la Coordinación de Archivos.

Entonces, hay realmente un universo muy diferenciado, en donde lo que se quiere es que se le dé la relevancia a través de esta ley y la formación para que las personas encargadas del área puedan tener tanto las capacidades organizativas como los conocimientos para poder tener algún tipo de incidencia.

Ahora bien, lo siguiente tiene que ver con los principios sobre los cuales se fundamenta la ley. Creemos que estos principios deben ser de avanzada y estrictamente archivísticos, según las mejores prácticas.

Los principios pueden ser referidos a conservación, adoptar todas las medidas de índole técnica, administrativa, ambiental y tecnológica para la adecuada conservación de archivos.

Procedencia, es decir, conservar el origen de cada fondo documental producido por los sujetos obligados.

Integridad, o sea, que todos los archivos estén completos, sean veraces y reflejen con precisión la información contenida.

Disponibilidad, adoptar medidas pertinentes para la localización expedita de los documentos de archivo.

Accesibilidad, es decir, garantizar la consulta de la documentación administrativa en los términos de la normatividad aplicable en la materia y –esto es muy importante volveré sobre este punto– la apertura irrestricta de los archivos históricos, no debe haber restricciones a la consulta de los archivos históricos.

Y en cuanto a la accesibilidad, se debiera promover la apertura de los archivos de acuerdo con los principios del Consejo Internacional de Archivos.

Son nueve principios que tienen que ver con el derecho del público de acceder a los archivos de organismos públicos, las instituciones que custodian los archivos deben dar a conocer la existencia de los mismos.

Las instituciones que custodian archivos pueden adoptar iniciativas sobre acceso, que las instituciones que custodian archivos garanticen que las restricciones de acceso sean claras y tengan una duración determinada, no puede haber restricciones indeterminadas o infinitas, que estén basadas en la legislación pertinente y en consonancia con el derecho a la privacidad y respeto a los derechos de los propietarios de los documentos privados.

CONFERENCIA MAGISTRAL IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

Que haya igualdad de acceso a los archivos, que se garantice que las víctimas de graves violaciones a Derechos Humanos tengan acceso a los archivos en donde haya evidencia para hacer valer los Derechos Humanos y para documentar las violaciones de los mismos, y también voy a venir sobre este punto.

Que los usuarios puedan reclamar en caso que se les niegue el acceso, que las instituciones que custodian archivos puedan garantizar que no sea por falta de financiamiento o por algún tema burocrático, que se impida el acceso a los mismos y que los archiveros, los que custodian los archivos, puedan realizar libremente su trabajo y, finalmente, que los archiveros puedan participar en los procesos de toma de decisiones.

Eso es parte de lo que se está recomendando, quizá una redacción adecuada, según las buenas prácticas en materia legislativa no sea enunciarlos todos tal cual, pero la idea es que sí se puedan incorporar estas prácticas.

Ahora bien, otro punto. El Sistema de Archivos debe garantizar la conservación de los documentos relacionados con los temas de derechos humanos y fomentar su conservación como sustento de la memoria y la verdad, ese es uno de los puntos que vienen en los Principios Internacionales.

Y aquí quiero citar dos cuestiones rápidas. Ustedes recuerdan que el año pasado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dio a conocer el Informe sobre los Derechos Humanos en México y reportó que los últimos siete años 26 mil 798 personas han sido reportadas como no localizadas.

Las investigaciones sobre desapariciones han quedado, la mayoría de las veces, inconclusas y en las detenciones la tortura en México es una práctica habitual.

En este Informe la CIDH señala que México ocupa el primer lugar en denuncias contra el estado mexicano, sólo en 2015 se presentaron mil 164 peticiones entre los 35 estados integrantes, dentro de las cuales 849 procedieron de México.

México es de los países que más gasta en estructura burocrática para la defensa y promoción de los derechos humanos a partir de sus comisiones, la Comisión Nacional y las Comisiones Estatales, y sin embargo hay un problema de eficacia y de confianza de estos órganos.

El vínculo entre archivos y derecho a la verdad entonces no es algo banal, es algo importante en el contexto en el que estamos viviendo.

El INAI ha dejado clara su postura, por ejemplo, al resolver recursos, como el de revisión RDA 1484/16, en el que ordenó al Archivo General de la Nación que otorgara a un ciudadano el acceso a fotografías y datos personales de una lista de personas, contenidos en el acervo de la desaparecida Dirección Federal de Seguridad.

Esta información hubiera sido accesible en el 2011 libremente cuando en el ánimo de la alternancia y la democratización el entonces Presidente Vicente Fox, abrió a la sociedad cerca de 80 millones de fichas y 60 mil expedientes relativos a la época de la llamada Guerra Sucia, y de ahí salieron muchísimas investigaciones y libros por parte de historiadores.

Ahora, esta información no queda clara si va a estar abierta o no, bajo el pretexto de la protección de datos personales. Afortunadamente existe el recurso ante el INAI; sin

CONFERENCIA MAGISTRAL
IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

embargo, sería más sencillo si desde la Ley se modifica esta noción, sobre todo los archivos vinculados a movimientos sociales y políticos, como fuente de ejercicio de derechos y como motivo de interés público, porque coincide con la lógica de establecer el primer eslabón en la rendición de cuentas para que se preserve la memoria histórica, se conozca la verdad sobre hechos que atañen a toda la sociedad y se pueda ejercer efectivamente este derecho.

Les pongo un caso no mexicano, el caso de Los Quemados, que no sé si conocen, de Chile. Este caso tiene que ver con que el 2 de julio de 1986 le fotógrafo Rodrigo Rojas de Negri y la activista Carmen Gloria Quintana fueron detenidos en Santiago de Chile por oficiales de una patrulla militar durante una protesta antigobierno. Los oficiales los rociaron con gasolina, les prendieron fuego para posteriormente abandonar sus cuerpos en un camino a las afueras de la ciudad.

Rodrigo Rojas, residente norteamericano no sobrevivió a las heridas. Sin embargo, Carmen Quintan pasó por un calvario de tratamientos que le permitieron permanecer con vida para contar su historia y vivir el resto de sus días con el cuerpo y rostro desfigurados.

El entonces Presidente Augusto Pinochet encubrió y rechazó investigar el caso conocido como Los Quemados. La verdad oficial fue que ambos activistas estaban involucrados en actos terroristas y que habían muerto por causa de sus propias bombas Molotov.

En agosto del año pasado el National Security Archaiv publicó documentos desclasificados que indican que el mandatario rechazó aceptar un informe policiaco que identificaba a su propio ejército como responsable de la quema de los manifestantes.

Los documentos revelan también que el encubrimiento incluyó la tortura de testigos oculares y la presión a jueces y abogados.

La información ayudó a los interrogatorios de siete ex militares involucrados en el caso que fue reabierto 30 años después, tras la confesión de un recluta a partir de los cual las familias podrán ver, quizás, un poco de justicia.

Entonces de este tamaño es el tema y creo que no es algo banal ni es una necesidad de las organizaciones, sino que realmente se tiene que incluir.

Seis, ya sé que tenemos el tiempo contado. Sexto principio o punto, porque no son principios. Los archivos históricos deben de estar abiertos para la consulta sin restricción alguna, esto es porque los documentos que ya han recorrido y concluido la vigencia y los plazos necesarios que los convierte en materiales culturales y científicos deben de estar disponibles para la investigación. Por ello se les denomina Patrimonio Documental. Son para su difusión y no para tenerlos fuera del alcance del investigador o para dar versiones parciales o testadas.

Existe una gran preocupación por parte de la comunidad de historiadores por las restricciones que algunos han tenido en su trabajo al solicitar información y darles versiones testadas.

En la Ley Federal de Archivos se establece que los archivos históricos son fuente de acceso público, mientras que en la Ley General de Datos Personales no se establece así, y es una de las cuestiones que hay algunas inquietudes.

CONFERENCIA MAGISTRAL IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

En la Ley General de Archivos se debe establecer esto con claridad para conjurar la tentación de cerrar o testar información que es de interés público.

Ahora bien, otro punto que creemos que es de relevancia. El Archivo General de la Nación debe ser un órgano independiente con autonomía técnica y de gestión sin ataduras políticas.

Lo que se pensó y lo que creímos que se pretendía con esta reforma era fortalecer al Archivo General de la Nación.

Desde la Red por la Rendición de Cuentas, desde un inicio, se puso sobre la mesa que el diseño podría ser que el AGN fuera un órgano descentralizado, no sectorizado de la Administración Pública, es decir, una figura similar a la que tuvo el IFAI al momento de su creación, para que así se garantizaran procesos adecuados de producción, gestión, difusión y resguardo de la información y se consolidara su liderazgo.

Se pidió un órgano fuerte, con recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para hacer frente al enorme reto de diseñar una Política Nacional Archivística, y el resultado no sólo ha sido hasta ahora un debilitamiento del órgano al cual se le ha castigado presupuestalmente, con una reducción del 78 por ciento.

Es decir, tenía 321.2 millones y ahora sólo 67.5 millones, lo cual lo hace totalmente dependiente de la Secretaría de Gobernación y muy acotado en sus funciones.

Entonces, si le va a dar más atribuciones, pues hay que fortalecerlo.

Otro punto, que tiene que ver con el anterior, el Consejo Nacional de Archivos que se contempla debe ser una instancia técnica, colegiada y no política, pues debiera ser la encargada de diseñar los lineamientos y criterios de todos los procesos archivísticos.

Sus miembros deben garantizar conocimiento, experiencia y representatividad de todos los sectores por su impacto nacional, pero se debe de evitar el centralismo y se debe de conjurar la prevalencia de los criterios políticos sobre los técnicos.

Ahora se ha planteado que este Consejo quede conformado por el Secretario de Gobernación, que lo presidiría, que hubiera un secretario ejecutivo, a cargo del titular del Archivo General de la Nación; un diputado, integrante de la Cámara de Diputados; un senador, integrante de la Cámara de Senadores; un representante del Poder Judicial; un Comisionado del INAI; un integrante del INEGI; el titular de la Auditoría Superior de la Federación; un presidente de cada uno de los consejos locales, que en el INAI nos pueden hablar de su experiencia de coordinar el Sistema Nacional de Transparencia con la representación de todos los estados; y un representante de los archivos privados.

Este diseño a nosotros nos parece poco adecuado, ya que creemos que las cuestiones técnicas se deben dejar a los técnicos, y por ello se ha propuesto que haya un secretariado fortalecido, que si se quiere quedar un diseño en el Consejo Nacional de Archivos Político se haga un secretariado fortalecido en donde esté el Archivo General de la Nación y especialistas en historia y en archivos para que puedan diseñar conjuntamente los lineamientos y los criterios de acceso a los archivos, y que esto debiera de ser nombrado por el Senado de la República, quizás con una de las figuras que se han ensayado en los procesos de Parlamento Abierto, a través de una convocatoria a centros especializados, a centros de estudio, y un comité de acompañamiento; no sabemos, pero sí creemos que estas funciones en las cuales se emite la normativa relativa

CONFERENCIA MAGISTRAL
IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

a la administración y gestión documental, se aprueban y difunden criterios para sistematización y conservación de archivos, se formulan recomendaciones archivísticas, se emitan recomendaciones a los sujetos obligados, se aprueben los lineamientos y las bases para la creación y uso de sistemas, y se aprueben acciones de difusión, divulgación y promoción, debieran contar con una especialización técnica.

Y hay una fuerte preocupación al respecto, que ojalá pueda discutirse al menos en espacio público e incluirse.

En este sentido, la nueva ley debiera permitir una vinculación, no subordinación, con los sistemas nacionales de transparencia, anticorrupción y fiscalización.

Es cierto que los nuevos diseños institucionales han buscado sentar parámetros comunes y que ha existido una especie de centralización, esto es cierto.

Pero al menos se han generado mecanismos para articular esfuerzos institucionales con programas, políticas y criterios afines, generar instancias de coordinación, por ejemplo, en el Sistema Nacional de Fiscalización hay un Comité Rector encabezado por la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública; en el Sistema Nacional Anticorrupción hay un Comité Coordinador, integrado por los titulares de las instituciones que integran el sistema, más otros que tienen que ver con cuestiones afines. Y el Sistema Nacional de Transparencia tiene un Consejo Nacional, encabezado por el INAI.

¿Aquí qué fortaleza se le está dando a la parte de los archivos? Y también se pretende que con estos sistemas se eviten duplicidades e inefficiencias frente a los otros sistemas, como el de Fiscalización, como el de Transparencia y el de Anticorrupción, que la verdad es que el de Archivos se ve bastante frágil.

Y finalmente, como último punto, el punto 10, me parece que la discusión de este tema se debe dar bajo los principios de parlamento abierto, escuchando las voces de especialistas encargados de instituciones y de usuarios, que no se estén guiando sólo por criterios burocráticos, sino que cuenten su experiencia como beneficiarios directos de este entramado institucional.

Concretamente debiera plantearse la necesidad de las audiencias públicas en presencia de los senadores, no como las últimas audiencias, que ha habido dos o a veces uno, me decían el día de hoy en el CIDE, sino que estén los senadores; el chiste de hacer las audiencias no es cumplir con un formalismo, sino simplemente generar un mecanismo de interlocución.

Que se transmitan los debates en línea y en vivo, quizás en el Canal del Congreso o por otras vías, ya tenemos el Canal del Congreso por Internet, que se transmita ahí y que se justifique por qué se toma una decisión sobre otra.

Entiendo que hasta ahora se han logrado bastantes acuerdos, hay más consensos que diferencias, pero en esta parte que es el control de los archivos, la parte técnica en manos de la Secretaría de Gobernación, sí nos parece grave, nos parece alarmante, porque es como un cierre de los controles y porque en todos los países democráticos esta transición de los ministerios del interior a las secretarías de cultura o al fortalecimiento mismo de los sistemas de archivos sí se ha generado y sí se ha dado con una relevancia importante, y en México estamos a punto de desaprovechar una oportunidad histórica, la oportunidad que nos dio esta Reforma, para dar este paso y para contar con una buena Ley, y por lo tanto un buen sistema de gestión documental en todo el país.

CONFERENCIA MAGISTRAL IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

Hago un llamado a los Comisionados del INAI a que apoyen este ejercicio de audiencias y que se sumen a este ejercicio de audiencias para que, ustedes que tienen el pulso interno del Sistema Nacional de Transparencia, también opinen y coadyuven a un entramado fortalecido y a un entramado congruente con lo que se ha aprobado hasta ahora.

Yo hasta ahí lo dejaría, y muchas gracias.

Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas: Areli Cano hará unas apreciaciones.

Comisionada Areli Cano Guadiana: Gracias. Muy buenas tardes. Igualmente, bienvenidas, bienvenidos.

La verdad es que yo quiero felicitar a ustedes por su presencia y el interés que manifiestan en un tema que suele ser a veces muy técnico, pero sin duda a todos los que nos dedicamos al servicio público nos impacta de manera fundamental y trascendente el tema de archivos.

Digo, yo creo que la exposición que nos dio la doctora Lourdes Morales evidentemente da un panorama general y muy sólido no solamente de la Reforma Constitucional que se da en materia de transparencia, sino cómo se inserta el tema de archivos en este andamiaje normativo, como es la Ley General de Archivos, que vamos para dos años que se venció ya el plazo para su cumplimiento, pero creo que puede haber noticias positivas en cuanto a su proceso de presentación, porque todavía a la fecha no se cuenta con una iniciativa formal.

Yo quiero manifestar y hacer público el nombre del Pleno, porque así ha sido por parte de las Comisionadas y Comisionados que integramos, que es de interés particular este tema de archivos, que hacemos un posicionamiento público de la importancia para nosotros como Instituto que tiene este tema en materia de las Reformas Constitucionales al 6º Constitucional, y que evidentemente el tema de archivos juega un papel relevante dentro de este sistema, que el propio Legislador llamó el fortalecimiento de un estado en materia de rendición de cuentas.

Creo que Lulú pone mucho énfasis en estos 10 puntos, yo diría que coincidimos en todos, porque es una preocupación del Instituto que haya objetivos y definiciones claras, que los principios estén bien explicados en la propia Ley, y que esta parte de los principios, objetivos y definiciones, aunque ustedes los vean como un poco teóricos, la verdad es que son tan relevantes, porque de la claridad que se desprenda de estos tres rubros depende de la interpretación y la forma en que vamos a ejecutar o aplicar la Ley los que tenemos alguna responsabilidad o incidencia en esta norma.

De igual forma quiero destacar que también puso énfasis en temas fundamentales como es la importancia que tiene, documentar las decisiones de los sujetos obligados, la conservación de datos, de información en materia de derechos humanos. Creo que para los legisladores puede ser de manera muy respetuosa y orientadora, algunos criterios que en principio o ya el propio Archivo General de la Nación y el Instituto en su ejercicio de facultades de otorgar acceso a la información pudiesen ser como premisas orientadoras para ver cómo estamos nosotros vislumbrando la apertura de determinada información, y me refiero a la información de carácter confidencial histórica, que efectivamente ni en la Ley General ni en la Ley Federal, y ahora en el dictamen que se conoce en materia de datos personales fueron precisos en aclarar la apertura o el periodo de apertura de la información de carácter confidencial.

CONFERENCIA MAGISTRAL
IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

Lo que queremos es que la ley específica, que es la Ley de Archivos dé una definición clara sobre esta circunstancia, y el otro punto, que creo que es también relevante es el diseño institucional en materia de quién se va a hacer responsable de la política nacional en materia archivística y el hecho de que se proponga que también nosotros, como instituto, hemos asumido esta sugerencia de que sea un órgano descentralizado, no sectorizado implica esto que comentaba Lulú, no solamente darle autonomía técnica y de gestión, se requiere presupuestal normativa para que tenga libre arbitrio de tomar sus decisiones.

Y creo que es de mucha utilidad la experiencia que hemos tenido nosotros dentro del Sistema Nacional de Transparencia, vía el Consejo como órgano directivo en el cual a veces resulta compleja la toma de decisiones por el número de integrantes que son. Pero coincidiendo con las consideraciones que pone Lulú en la mesa es que evidentemente se trata de un área técnica que se deben de respetar principios archivísticos que no lo estamos inventando, hay ciencia creo aquí, hay reglas específicas que solamente es ponernos de acuerdo y homologar esas directrices para que todas las autoridades vayamos en el mismo camino.

Necesario articular los sistemas, y creo que en principio tenemos que ponernos de acuerdo las instancias que integran un solo sistema, para que después de ahí se pueda articular de manera armónica y sistemática los demás sistemas que están ahorita en proceso de construcción, como es el Sistema Anticorrupción, como lo que se está proponiendo en los documentos de trabajo, los sistemas de archivos y obviamente contando con la experiencia ya en construcción, que seguimos construyendo el Sistema Nacional en materia de Transparencia.

Y finalmente una situación obligada que ha resultado mucho y muy positivo los ensayos y los mecanismos que se han tenido en materia de gobierno abierto. Creo que el ejemplo más claro es la propia Ley General de Transparencia, la reforma constitucional en materia de Transparencia. En proceso de datos personales, bueno, creo que se va caminando también con este diálogo.

Hemos sido escuchados también, por lo menos, el instituto y sé que también hay instancias que están involucrados en el tema de datos personales, entonces creo que ese diálogo debe abrirse más y fortalecer, evidentemente, el diálogo que se está dando en materia de archivos, que hasta los que no somos, no tenemos el expertise de la archivística, se aprende mucho en estos conceptos técnicos.

Felicidades, Lulú. Muchas gracias por estos aportes y muy específica y nos llevamos también de tarea coincidir, evidentemente, con estos puntos, que la mayoría, bueno, hable por parte del Pleno, pero que realmente coincidimos con ellos.

Gracias, Lulú.

Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas: Yo quiero, antes de que Lourdes haga una precisión final de esta aportación a nivel de conferencia, de diálogo directo, franco, sencillo, porque las organizaciones de la sociedad civil hablan en contundente, no van por la vía, bueno, ni del eufemismo ni la suavidad, porque son temas de causa, causa y de urgencia.

Yo quisiera decir que pocas veces, para todo el auditorio, pocas veces pero no tan pocas, tenemos la oportunidad de constatarlo en esta integración, el auditorio nuestro, que lleva además el nombre de Alonso Lujambio, quien fuera Presidente del IFAI, institución

CONFERENCIA MAGISTRAL IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

antedecedente de ésta, el INAI; se combina con lo que es un salón de usos múltiples, que normalmente juega el papel de comedor para el personal, y pocas veces, eso sí lo puedo asegurar, se encuentra tanta y tan preciada gente; tanta, tanta, porque a veces está más holgado el espacio. Pero lo digo porque se registraron, Lourdes, y para todos mis compañeros, para la Directora del Archivo General de la Nación, para la senadora Laura Rojas, que se encuentra ya con nosotros, todos ustedes, registraron y vienen de muy diversas instituciones, algunos incluso fuera de la ciudad.

Ya se está haciendo este Seminario Internacional de Archivos, ya se convirtió en una celebración periódica que esperamos se salve no sólo porque en esta ocasión decidimos llamar al seminario como lema, dedicarlo hacia la Ley General de Archivos, base, piedra de articulación del Sistema Nacional de Transparencia y del Sistema Nacional Anticorrupción.

Esa fue la razón por la que esta vez decidimos nombrar así el seminario. Siempre tiene dinámicas y temáticas relacionadas con ese impulso, desde luego, la Ley General, pero esperamos ahora que hablen las señoritas senadoras, la senadora Laura Rojas especialmente dará una explicación de los avances muy grandes que, según sabemos, ya lo adelantaba, pero no entró en detalles Lourdes, dejó que sea la senadora la que explique la formulación legislativa.

Lourdes explicaba lo que es los diez puntos, los puntos que las organizaciones de la sociedad civil plantean como punto a partir, se dice a vece el mínimo minimorum, el que se espera, desde luego unos enriquecidos debates parlamentarios.

Yo quiero hacer solamente un comentario aquí adicional, nosotros tuvimos hace poco, el mes pasado, echamos a andar una plataforma, que se llama Plataforma Memoria y Verdad, que es un instrumento sofisticado y fuera de lo común en el mundo, fue muy laureado, aunque las organizaciones de la sociedad civil nos reprocharon algunas cuestiones que estamos resolviendo para mejor completar ese instrumento, 15 casos, por lo pronto 14 ya se encuentran disponibles para que ustedes lo puedan buscar, Memoria y Verdad, Memoria y Verdad Plataforma.

Y están ahí agrupados justamente, Lourdes, los acontecimientos trágicos, terribles, que más han conmovido a la sociedad mexicana contemporánea, hablando desde los años de la guerra sucia, los años setentas justamente, de los setentas hacia acá y precisamente aglutinando ahí acontecimientos recientes, lamentables, como son los casos de Ayotzinapa y algunos otros como San Fernando, son 14 casos.

Y me gustaría que pudieras hacer alguna inferencia de círculo, porque creo que con esto también podemos decir que estamos buscando, no que haya una visión catastrofista o trágica de los hechos que nos dieron a todos vergüenza, tristeza, lamento y repulsión hacia actos de autoridad, sobre todo criminógenos o actos de autoridad indebidos, por supuesto y que esperamos, esperábamos hace pocos años que ya fueran irrepetibles y desgraciadamente están cerca algunos acontecimientos que vuelven a parecerse mucho a los que desde hace 30, 40 años marcaron en mucho a este país.

Yo quisiera que no terminaras tu conversación sino agregando cómo es que la sociedad civil organizada, como en esta red tan importante, que aglutina justamente a fundar, que aglutina a Amnistía Internacional o que están completamente emparentadas, que son quienes están en la plataforma de Memoria y Verdad.

Está el programa de Derechos Humanos de la Iberoamericana, que hace un programa señero en estas causas y está también el Agustín Pro Juárez, que es un centro muy

CONFERENCIA MAGISTRAL
IRREDUCTIBLES EN LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS

reconocido de protección de víctimas de violaciones a derechos fundamentales y a lesa humanidad, que juntos trabajaron entusiasta con nosotros al seno del INAI y tenemos esa plataforma que ya es un haber, es un hecho histórico.

Yo tuve la oportunidad de estar hace poco en un evento en Trieste sobre archivos y causó muchísima inquietud, muchísimo interés que en México se estuviesen dando esos caminos. Yo quisiera que con esto pudieras, contestando desde luego a Areli y a un servidor, redondear, para poder dar paso a los discursos ya formales de inauguración, contigo aquí desde luego presente y de pie con nosotros y con los comisionados que se integran.

Si tú nos pudieras contestar, Lourdes.

Lourdes Morales Canales: Nada más un comentario adicional a lo anterior de la Ley General, sólo para que tomen en consideración, porque veo algunas caras conocidas que sé que vienen de las entidades federativas, que el diseño que se haga en esta Ley General va a impactar en los estados y los municipios, y como quede el Sistema Nacional de Archivos se reproducirá en los estados como sistemas locales de archivos.

Entonces, si queda en Secretaría de Gobernación quedará el Secretario de Gobierno en las entidades federativas. Nada más para que piensen cómo se puede hacer para que los criterios técnicos escapen a las decisiones políticas, es la única preocupación en que insistimos mucho y ojalá se pueda discutir, ya una vez que haya iniciativa presentada.

En cuanto al proyecto Memoria y Verdad, a mí me parece muy bueno que el INAI haya lanzado este proyecto, me recuerda un poco al de National Security Archive, que está enclavado en una Universidad, la Universidad de Washington, y que ha abierto muchísima información y que ha sido bastante valiosa para la sociedad.

Quizás un impulso natural sería iniciar la plataforma y después dejarlo a un Centro de Estudios, como la Iberoamericana, cuyo rector actual tiene una larga trayectoria en defensa de los derechos humanos, pero me parece una buena señal, una señal de autonomía y una señal de compromiso el que el INAI conserve esta plataforma en todos sus términos y que continúe esta colaboración con organizaciones como Amistia, como el Centro Pro, como Artículo 19, como FUNDAT, que se han caracterizado por una lucha constante en abrir la información y en promover los derechos fundamentales de los ciudadanos, y más en este contexto de vulnerabilidad en el que estamos en el país.

Entonces, ojalá y se preserve este proyecto en el INAI y se abra la mayor información posible en coadyuvancia con estas organizaciones.

Comisionado Francisco Javier Acuña Llamas: Muchísimas gracias.

Le vamos a hacer un reconocimiento simbólico muy sencillo, pero muy emotivo, un Árbol de la Vida.

Comisionada Areli Cano Guadiana: Lulú, muchas gracias por tus aportaciones, y en nombre de las autoridades que auspician este 4º Seminario Internacional sobre Gestión Documental y Transparencia, te damos este reconocimiento.

Muchas gracias, Lulú.