

Archivos, órganos garantes de la transparencia y la memoria histórica de los pueblos, en un estado democrático.

José Hermosillo Martínez.

Universidad de Guadalajara y Comisión de Selección del Sistema Local
Anticorrupción del Estado de Nayarit.

Sumario

I. Resumen. II. Evolución de los archivos. III. Importancia de los archivos y reformas constitucionales de transparencia y rendición de cuentas. IV. Órgano garante de los archivos. V. Conclusiones. VI. Referencias.

I. Resumen

La preservación de la memoria de los pueblos está a cargo de los archivos, los cuales podemos entenderlos en dos sentidos, en una primera acepción, los archivos como aquellos espacios destinados para el resguardo documental y como segunda acepción, los archivos institucionalizados como el Archivo General de la Nación (AGN), en vista de la importancia que revisten, se publicó la Ley General de Archivo, con la finalidad de coordinar una política de archivos en todo el país, con lo cual diversas voces manifiestan la necesidad de un cambio de paradigma institucional, de un seguimiento más estricto y que facilite el acceso a los ciudadanos para la consulta de los archivos como medio de transparencia y rendición de cuentas.

II. Evolución de los archivos

Mendo (2017) aborda en su investigación sobre la evolución de los archivos a lo largo de la historia, situando el archivo a partir de la edad antigua.

“Los archivos constituyen (...) la memoria de las instituciones y de las personas y existen desde el momento en que el hombre decidió fijar por escrito sus relaciones como ser social” (Mendo, 2017, p. 19).

Es entonces, que siguiendo lo manifestado por la autora, los archivos existen desde tiempo inmemoriales, han estado presente durante gran parte de la historia del ser humano y es gracias a esos documentos y memorias resguardadas en archivos, que conocemos lo ocurrido desde años y es por la misma falta de gestión archivística, que desconocemos también parte de nuestra historia.

Con lo anterior, queda más que clara la importancia de los archivos para conocer el pasado y en nuestros días para resguardar la memoria para el futuro.

Mendo (2017) como se plasmó en puntos anteriores, sitúa su estudio en la edad antigua, donde la palabra archivo era considerada para aquellos lugares donde se conservaban los documentos, siendo de manera posterior los templos y palacios los lugares más comunes para el resguardo de los archivos.

Durante la época greco-romana, la gestión archivística tuvo un destacable desarrollo, dando tratamiento a todos los documentos como leyes, decretos, plebiscitos, actas judiciales, cuentas públicas y otros, señalando Mendo (2017) la especialización en la materia archivística.

El acaparamiento de los archivos por parte los eclesiásticos y los nobles se situó durante la edad media, época conocida como el oscurantismo, donde tuvo lugar un retraso significativo en el conocimiento y educación de las personas, derivado por ese acaparamiento de archivos que se traduce en acaparamiento del conocimiento siendo las élites las que acaparaban y controlaban el conocimiento e información (Rodríguez, 2015).

Ya en la edad moderna, el Estado estableció un sistema administrativo que desapareció por las revoluciones burguesas, de manera posterior durante la época contemporánea, se tuvo un punto de partida con la revolución francesa, teniendo importantes consecuencias y efectos en la materia de archivos a decir de Mendo (2017).

En el mismo estudio sobre la evolución de los archivos, Mendo (2017) hace alusión a la creación de archivos nacionales por toda Europa y como poco a poco se fue desarrollando la archivística como una ciencia.

III. Importancia de los archivos y reformas constitucionales de transparencia y rendición de cuentas.

Los archivos siempre han sido importantes y lo seguirán siendo, sean físicos o digitales, sin embargo, no siempre se ha tenido la visión de ello, tal es el caso de México, que, hasta años recientes se ha ido consolidando un sistema archivístico.

Es importante resaltar que la Ley General de Archivos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de junio del 2018, la importancia resalta si la confrontamos con las siguientes reformas constitucionales:

- Reforma constitucional en materia de transparencia: crea los órganos garantes locales y nacional en materia de transparencia y acceso.
- Reforma constitucional en materia política-electora: se crea el órgano garante de la democracia, por sus siglas INE y la Fiscalía General de la República.
- Reforma constitucional en materia de combate a la corrupción: se reforma el tribunal federal administrativo y se crean los sistemas anticorrupción.

Observamos en estas reformas, que cada una hizo un aporte a la transparencia, acceso a la información y combate a la corrupción, sin embargo, también deja en evidencia la poca consideración que tuvieron los archivos en el debate político, ya que si bien, se consolida el derecho de acceso a la información, dicho derecho al final recae sobre los archivos con los cuales cuenta el sujeto obligado.

Podemos ver como las diferentes ciencias como la transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas, participación ciudadana y gobierno abierto, han tenido una evolución más acelerada y constante respecto a la materia de archivos.

Sin embargo, la importancia que revisten los archivos es crucial para la consolidación de un Estado democrático.

“Los archivos contienen información única e irremplazable, son fuentes de incalculable valor para la investigación y reconstrucción de los procesos históricos de los pueblos; de ahí la importancia de su organización y conservación” (Ríos, 2008, p. 52).

En relación con el punto anterior, cobra importancia el caso que resolvió el pleno de Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el cual consistió en una negativa por parte del Archivo General de la Nación (AGN), de otorgar acceso a un ciudadano de determinados documentos, para lo cual el solicitante de la información se inconformó mediante el medio de impugnación correspondiente; recurso de revisión, el cual conoció el órgano garante nacional en transparencia.

El pleno del INAI tuvo a bien en resolver el recurso de revisión en contra del AGN, por el cual el Comisionado Salas como ponente, en parte de su participación en la sesión del pleno del INAI expuso que “Todos los archivos importan y los archivos históricos merecen tratamiento especial, para conocer los abusos del pasado abona a prevenir los excesos del presente y a garantizar los derechos a la verdad, a la memoria histórica y el acceso a la justicia” (Salas, 2020 p. 12).

SOLICITUD
Un particular solicitó al Archivo General de la Nación los documentos elaborados por la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales, la Dirección Federal de Seguridad y otras instituciones, sobre Jesús Murillo Karam y Jorge Rojo Lugo.

RESPUESTA
Dos unidades administrativas proporcionaron respuesta. Una ofreció versiones públicas y otra proporcionó un vínculo electrónico con instrucciones para consultarlo, pero advirtió que, en caso de localizar datos personales sensibles, el particular deberá pagar por las versiones públicas, o bien, de reproducción en copias simples. Inconforme, el particular recurrió ante este Instituto.

LA PONENCIA
Considera que el particular tiene razón en parte porque el AGN entregó información relacionada con lo solicitado, pero las versiones públicas no se deben cobrar y omitió informar que también se puede proporcionar la información en copia certificada.

EL PLENO DEL INAI ORDENÓ MODIFICAR
la respuesta del Archivo General de la Nación e instruirle poner a disposición del particular las versiones públicas de lo solicitado en copia simple o certificada, indicando costos de reproducción y envío.

Los archivos históricos merecen tratamiento especial para conocer los abusos del pasado, previene los excesos del presente, y porque ayudan a construir democracia desde la búsqueda de la verdad, la memoria histórica y el acceso a la justicia.
Joel Salas Suárez

Logo: inai

Más información en: joelsalass.mx/blog | [f](#) [t](#) @joelsas

Dependencia ante la cual se presentó la solicitud: AGN
Fecha de la solicitud:
Número de expediente: RRA/12925
Ponente: Joel Salas Suárez

Figura 1.

La cuestión de los archivos como Ríos (2008) expone, nos traslada y nos permite tener acceso a información relevante que solo a través de archivos podemos conocer, esta manifestación de ideas, la refuerzan resoluciones como la citada del INAI y de la cual en el caso concreto que se cita, debemos poner mucha atención al rumbo que actualmente está tomando la cuestión de los archivos, antes ya eran importantes, pero hoy en día su importancia se revaloriza al grado de considerar que de estos dependen la democracia y que son un derecho fundamental, por ello la importancia de los archivos en nuestros tiempos, es mayor que nunca.

La transparencia ha evolucionado hasta convertirse en un derecho humano reconocido y también ha evolucionado como pilar de la democracia, “se ha convertido en un valor fundamental en las democracias de nuestra época” (Rodríguez, 2015, p. 7), lo anterior trae consigo la necesidad de un sistema adecuado de acceso a la información y rendición de cuentas, sistemas y derechos, que tiene como punto de inicio y fin, los archivos.

IV. Órgano garante de archivos

El término órgano garante en el concierto institucional mexicano, es usado en referencia al instituto guardián de determinada materia o derecho, tenemos el caso del INE que es considerado como el órgano garante de la democracia y el INAI de la transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, siendo este último, un término si asignado a este órgano constitucional autónomo, por el marco normativo de la materia y el texto constitucional.

En el artículo 37 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se encuentra lo que en materia de transparencia se considera un organismo garante, el cual debe ser autónomo, especializado, independiente, imparcial y entre otras características.

López (2019) de manera contundente menciona que los órganos garantes son los contemplados en la carta magna de México, los cuales tienen como función primordial el garantizar el ejercicio de derechos, en el caso concreto el autor hace referencia al INAI.

Continúa López (2019) con la interpretación de los artículos constitucionales federales 116 fracción VIII y 122 sección A fracción VII de la constitución federal, preceptos legales que establece que los estados y la Ciudad de México deberán contar con organismos autónomos y que en virtud de esta “autonomía constitucional que tienen los organismos garantes implica que carecen de relación de pertenencia a los poderes tradicionales (ejecutivo, legislativo o judicial)” (López, 2019, p. 619).

Conforme a la visión actual, entonces un órgano garante es un órgano constitucional autónomo, como es el caso del INAI, INE, COFECE, FGR, INEGI y otros.

Abundando más en estos órganos, Fabián (2017) menciona que los órganos constitucionales autónomos “(...) es una forma de división de poderes, puesto que supone la distribución de funciones más allá de las tradicionales y de los órganos (soberanos)” (p. 88), de igual manera sostiene que los órganos constitucionales autónomos “se encuentran ubicados al mismo nivel que los órganos soberanos del Estado, con los que guardan relaciones de coordinación y control” (p. 94).

A decir de Sartori (2002) los sistemas políticos se configuran en su totalidad como sistemas de equilibrios, cita la preferencia de Aristóteles, que supone una preocupación por el equilibrio, basado en la idea que un cuerpo político alcanza su óptimo estructural cuando éste realiza una combinación armónica y equilibrada de los elementos que lo componen.

Con base a lo anterior como lo expone Atienza (2012), los órganos constitucionales son y sirven de contrapeso a los poderes clásicos y el equilibrio entre las diferentes instituciones, no con la finalidad de debilitar unos a otros, sino con el fin de lograr coordinarse en la función pública para lograr un Estado de derecho y democrático.

Estos órganos son “caracterizados por la competencia para ejercer en grado supremo un complejo de funciones públicas; la idoneidad para frenar, controlar y equilibrar a los otros órganos con responsabilidades igualmente supremas” (Fabián, 2017, p. 87).

Con lo anterior, podemos concluir que un órgano garante es una institución del Estado que tiene autonomía, especialidad, que es un contrapeso, que equilibra las funciones públicas de otros órganos y entre otras características ya abordadas con las cuales cuenta de manera parcial la institución denominada Archivo General de la Nación (AGN).

Luna (2018) expone que “(...) hubo gran controversia y discusión en relación a si el Archivo General de la Nación iba ser ese órgano garante que la Constitución, en la Reforma al artículo 6 en el año 2014, estableció como una necesidad” (p. 5)

Respecto al punto anterior, hay que aclarar que al final fue el INAI ese órgano garante en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como los diferentes órganos garantes de cada entidad federativa, órganos que son diferentes a los denominados entes especializados en materia de archivos que prevé la Ley General de Archivos.

Por su parte Aranda (2014) en su propuesta de reforma constitucional en materia de archivos proponía que el AGN fuera el órgano garante en la materia, contando con funciones similares al INAI dentro del Sistema Nacional de Transparencia, pero en materia de archivos.

El AGN y los entes especializados en archivos a nivel local, no son órganos garantes, ya que no son órganos constitucionales autónomos, no son contrapesos, ni son entes de control frente a otros órganos.

El AGN y sus homólogos locales, como la misma norma de la materia de archivos dispone, son órganos de coordinación, especializados, técnicos, de consulta y auxilio en la materia de archivos, más no son una autoridad revisora, contralora, de inspección o que reciba procedimientos administrativos impugnativos, como si lo es en este caso el INAI.

El AGN no puede ser como establece la expresión jurídica: juez y parte, es decir, no puede ser el órgano garante en materia archivística y a la vez ser un archivo como tal.

En la realidad podemos citar como ejemplos el caso del entonces Instituto Federal Electoral (IFE), que antes formaba parte del Poder Ejecutivo al depender de la secretaria de gobernación o los mismos diputados constituidos en colegio electoral que calificaban su propia elección, eran jueces y parte, cuestión que evoluciono y

dio lugar a un ente constitucional autónomo; INE, que es el encargado de manera imparcial, organizar, desarrollar y calificar las elecciones.

En virtud de lo anterior, se requiere una reforma constitucional o reglamentaria, para dotar a los órganos garantes de transparencia nacional y locales de manera expresa en la ley, que sean órganos garantes de los archivos, manteniendo colaboración y contando con el asesoramiento especializado de los archivos nacionales y locales.

V. Conclusiones

Primera. Los archivos son importantes por ser la memoria de la sociedad y pilar de las democracias.

Segunda. Las reformas y políticas de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción, han dejado de lado los archivos, los cuales deberían ser de las bases para muchas de estas políticas.

Tercera. El Archivo General de la Nación y los órganos locales especializados en archivos, no son órganos garantes, son órganos especializados en asesoría archivística.

Cuarta. Se requiere una reforma legal para dotar expresamente a los órganos garantes de transparencia y acceso a la información pública nacional y locales, como órganos garantes de la materia de archivos.

VI. Referencias

- Aranda Coronado, David (2014). La reforma constitucional en materia de archivos: dimensión normativa federal, estatal, del Distrito Federal y Municipal. *IV Foro nacional de legislación archivística*. Conferencia llevada a cabo en el congreso organizado por el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

- Atienza, M. (2012). *El sentido del derecho*. España: Ariel.
- Fabián Ruíz, J. (2017). Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora. *Cuestiones constitucionales*, 85-120.
- Ley General de Archivos (15 de junio del 2018). Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (20 de mayo del 2021). Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.
- López Ayllón, Sergio (2019). Organismos garantes. En F. de Marco, Isabel D. (coord.), *Diccionario de protección de datos personales conceptos fundamentales* (pp. 619-624). México, INAI.
- Luna Pla, Issa (2018). Contenido y esquema de la Ley General de Archivos. *Foro conmemorativo del día internacional de los archivos*. Conferencia llevada a cabo en el foro organizados por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Mendo Carmona, Concepción (2017). Los archivos y la archivística: evolución histórica y actualidad.
- Ríos, Patricia (2008). La importancia de la organización y conservación de un archivo personal. *Revista Universidad de Sonora*. 23, p. 52
- Rodríguez Zepeda, Jesús (2015). Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política. *Cuadernos de transparencia*. 04. p. 4.
- Salas Suárez, Joel (2020). AGN debe entregar archivos históricos relacionados con Murillo Karam y Rojo Lugo [Mensaje en un blog]. Recuperado de https://www.joelsalass.mx/single-post/2020/01/22/AGN-debe-entregar-archivos-historicos?fbclid=IwAR2_nqEMayi_ODFW3eQehu2ZnJugbusbKm4iVC0y1SQ6tMByzIR52sjokpw
- Sartori, G. (2003). *La política lógica y método en las ciencias sociales*. Distrito Federal, México: Fondo de Cultura Económica.