

REUNIÓN DE ARCHIVOS: TRANSPARENCIA Y SOCIEDAD

22 Y 23 DE JULIO DE 2004. PACHUCA, HGO.

TEMA: LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL: LOS ÓRGANOS NORMATIVOS Y EDUCATIVOS

Nahum Pérez Paz*

De acuerdo con Sergio López Ayllón¹, desde el sistema jurídico mexicano, el derecho a la información, en sentido amplio, incluye tres libertades diferentes:

- La libertad de buscar o de investigar,
- La libertad de recibir, y
- La libertad de difundir, en todos los casos, informaciones, opiniones, ideas, por cualquier medio.

En otras palabras, a los derechos tradicionales de libertad de imprenta, de libertad de expresión, le añaden algunas

*Director de la Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía

¹ López Ayllón, Sergio. El derecho a la información como derecho fundamental. 6p.
<http://iteso.mx/~jorgee/seminario/di10.htm>

nuevas, que son la libertad de recibir y la libertad de buscar o investigar información.

Hoy, nos centraremos en la libertad de buscar o investigar (información, opiniones, ideas, por cualquier medio), que es la que está más estrechamente relacionada con el tema que nos ocupa.

Desde el ámbito de las bibliotecas, los archivos y los museos, el derecho a la información, se constituye como un instrumento de poder y como un medio para satisfacer las necesidades de información para la vida diaria, la toma de decisiones en asuntos económicos o sociales y la investigación.

El derecho a la información inscrito, como todo derecho, dentro de una particular filosofía del hombre y del Estado,

está entre los derechos que han merecido cierto reconocimiento universal.

Desde la Declaración del hombre de 1789, en su Artículo 17 encontramos antecedentes para ese concepto. El Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre aprobada por la Organización de las Naciones Unidas en 1948 también lo alude y establece el “derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas”.

Años más tarde, en 1966, en la Asamblea General de las Naciones Unidas, se aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos siendo ratificado por México en 1980: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole”.

En el contenido de los artículos 13.1 de la Convención y el 19.2 del Pacto Internacional, podemos darnos cuenta de la formulación moderna de la libertad de expresión, que es lo que algunos autores han denominado el derecho a la información, en el sentido amplio, mismo que fue establecido al principio de esta plática.

En México cualquier individuo puede decidir, en relación con el Estado, buscar, recibir o difundir o no buscar, no recibir o no difundir informaciones por cualquier medio y tiene frente al Estado un derecho que éste no le impida buscar, recibir, difundir o no buscar, no recibir y no difundir informaciones por cualquier medio.

En México, las libertades de expresión y de información gozan de protección constitucional, según se desprende de lo previsto en los artículos 6º y 7º del máximo ordenamiento jurídico del país, que a la letra dicen:

“Artículo 6º. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado”.

“Artículo 7º. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier 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”.

En el ámbito de la educación superior, en el contexto mundial, el papel de la educación superior es de carácter estratégico, en virtud de que mediante ella se cultiva, se enriquece, se

transmite y se difunde el conocimiento, y es entonces que el conocimiento se vuelve el insumo principal del paradigma productivo que la sociedad está promoviendo. Y es que educar es forjar seres humanos libres, sensibles, autónomos, críticos y creativos, comprometidos con la comunidad a la que pertenecen.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) la educación superior se define “...*como todo tipo de estudios, de formación o de formación para la investigación en el nivel postsecundario, impartido por una universidad u otro establecimiento de enseñanza que estén acreditados por la autoridades competentes del Estado como centro de enseñanza superior*”.²

² Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción. Disponible en: URL: http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm. Consultado el 25 de febrero de 2004. p. 2.

Esta concepción de la educación superior en el ámbito internacional, la ubica en el quinto nivel³ -por sus contenidos según dos criterios principales: grados (o niveles) y sectores de educación- y determina el tipo de estudios que se le encomiendan, siendo notable la función investigativa. Para el logro de los objetivos educativos, el informe Delors⁴ presentado a la UNESCO propone sustentar el desarrollo de la educación en cuatro pilares:

1. Aprender a conocer,

2. Aprender a hacer

3. Aprender a convivir

4. Aprender a ser

“La visión 2020 de la ANUIES supone que habrá un compromiso efectivo del gobierno en todos sus niveles (federal, estatal, municipal). Considera la existencia de un

³ Clasificación Internacional Normalizada de la Educación. París : UNESCO, 1997.

⁴ Delors, Jacques (comp.) La educación encierra un tesoro: Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. Disponible en: URL: http://www.unesco.org/delors/delors_s.pdf. Consultado el 25 de febrero de 2004.

sistema de educación superior vigoroso, que realizará sus tareas sustantivas de formación de profesionales e investigadores, de generación y aplicación del conocimiento, y de extensión y preservación de la cultura, en condiciones de calidad, pertinencia, cobertura y equidad equiparables con los indicadores internacionales. Y establece que la educación (la educación superior en particular) contribuye de manera fundamental a que los mexicanos disfruten de paz y prosperidad en un marco de libertad, democracia, justicia y solidaridad.”⁵

A su vez, se establece que el contexto de la educación superior mexicana se concibe como “...*el de una sociedad del conocimiento en pleno proceso de desarrollo, en la cual las exigencias educativas serán cada vez mayores no sólo en términos de los niveles de educación formal de la población*

⁵ La educación superior en el siglo XXI : líneas estratégicas de desarrollo para la educación superior en México, una propuesta de la ANUIES. México : Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, 2000. pp. 2-3.

sino de su educación durante toda la vida”⁶, plantea ocho postulados orientadores de la educación superior:

- 1. Calidad e innovación**
- 2. Congruencia con su naturaleza académica**
- 3. Pertinencia en relación con las necesidades del país**
- 4. Equidad**
- 5. Humanismo**
- 6. Compromiso con la mejora social**
- 7. Autonomía responsable**
- 8. Estructuras de gobierno y operación ejemplares**

En nuestro tiempo, el deseo de mejorar tanto en lo individual como en lo colectivo es un requerimiento social a través de la educación, la formación, el incremento del nivel de conocimiento y de la capacidad para adquirirlo de todos y de

⁶ Ibid.

cada uno de los miembros de la sociedad. Dentro de este concepto general de la educación, es necesario poner mayor atención en aquellas actividades relacionadas precisamente con la producción y el tratamiento de la información. Es importante preparar al individuo para moverse con facilidad en el mundo de la producción y recuperación de la información, a través del desarrollo de las llamadas habilidades informativas.

Por lo anterior, una posibilidad de transformar a la sociedad tiene como insumo importante a la información, la cual permite racionalizar la toma de decisiones y la planeación, indispensable en la educación, la política, la economía, la ciencia, la tecnología y el desarrollo de los individuos.

El pleno desarrollo de cualquier sociedad debe tomar como base los derechos humanos, de entre los que se destaca el derecho a la información, en el que todo individuo tiene el derecho de *“investigar y recibir informaciones y opiniones, y el*

de difundirlas sin limitaciones de fronteras, por cualquier medio de expresión”⁷, lo anterior implica el acceder al cúmulo del conocimiento humano (que se constituye como un bien cultural) expresado a través de los medios y procesos de la comunicación humana, para lo cual, cada Estado debe generar los mecanismos, procesos y recursos que permitan el ejercicio de dicho derecho, el cual está sujeto al derecho a la educación que tiene por objeto el **“pleno desarrollo de la personalidad humana”⁸**.

Para ejercer estos dos derechos, los diferentes países han instrumentado Sistemas Nacionales de Información, así como Sistemas de Educación que permitan contar con la infraestructura que soporte los planes educativos, culturales y de desarrollo humano que se pretenden instrumentar, y que es una necesidad reconocida y apoyada en forma

⁷ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en: URL: <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>. Consultado el 12 de marzo de 2004.

⁸ Ibid.

permanente a partir de los años 70's por los organismos internacionales tales como la UNESCO.

Estos sistemas tienen como soporte fundamental la lectura, la que además de ser un medio de comunicación, de recepción de un mensaje, abarca varios niveles y contribuye al desarrollo del individuo, pues transforma los símbolos gráficos en conceptos intelectuales, representados por la información; lo que exige una intensa actividad intelectual para llegar, del signo escrito, a la idea o conocimiento expresado mediante la información, a la realidad significada. Leer ayuda a entender el mundo, mostrar las relaciones que existen entre las cosas, ayuda a tender puentes entre lo concreto y lo abstracto, a satisfacer necesidades de información de carácter estético, recreativo y cognoscitivo entre otros, y a estimular el desarrollo del lenguaje.

La cultura de la información es el producto del aprendizaje que debe tener el individuo para, por un lado, conferir a la información los valores (actitudes) que socialmente se le atribuyen y por otro lado, desarrollar habilidades (aptitudes) para utilizar y manipular la información como un bien que le permita resolver y afrontar la vida cotidiana.

Una sociedad con cultura de la información confiere a la información valores reconocidos, y la utiliza para resolver su vida cotidiana. Por ello los individuos con cultura de la información cuentan con habilidades para la búsqueda, localización, selección, sistematización, organización, uso e interpretación de la información, centralmente de la documental, cuyo atributo principal es la posibilidad de su almacenamiento, recuperación y uso recurrente, y la cual tradicionalmente se conserva en las bibliotecas y archivos.

Una sociedad con cultura de la información demanda servicios de información documental y requiere personal formado profesionalmente para obtener, organizar, almacenar, recuperar y proporcionar servicios de información.

Los archivos y las bibliotecas son las instituciones creadas para concentrar información seleccionada, controlada, y es principalmente en esos ámbitos que el conocimiento y la información están disponibles a todos los miembros de la sociedad.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, establece en su Artículo Primero que su finalidad es “...proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquiera otra entidad federal”.

Así mismo, en el Artículo 4 establece los objetivos de esta Ley:

- I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;
- III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y
- VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

Para dar cumplimiento a los objetivos señalados, el Artículo 32 de esta Ley, designa al Archivo General de la Nación y al Instituto Federal de Acceso a la Información como las instituciones responsables de establecer los criterios para la catalogación, clasificación, conservación de los documentos y la organización de los archivos de las dependencias y entidades.

Además establece que deberán de contar con áreas responsables de realizar las funciones de

- I. recibir y distribuir la correspondencia de entrada;
- II. registrar y controlar la correspondencia de entrada y salida, y
- III. recibir y despachar la correspondencia de salida de sus áreas.

Además deberán de contar con un archivo de trámite, uno de concentración y un archivo histórico.

Así mismo señala que el responsable de área, así como los responsables de los archivos, deberán de contar con conocimientos y experiencia en archivística.

Finalmente, el Artículo Décimo transitorio de la Ley, establece como obligación de las dependencias (sujetos obligados), el completar la organización y el funcionamiento de sus archivos administrativos a más tardar el día 1° de enero de 2005.

Lo anteriormente señalado implica, para todas las instituciones el contar con espacios (archivos) diseñados y destinados a la recepción, organización resguardo temporal o definitivo de los documentos, así como con sistemas de control ambiental y de seguridad para conservar los documentos.

Es de hacer notar que lo dispuesto por la Ley, ubica a las instituciones de la Administración Pública Federal en una

posición sumamente compleja, ya que en este momento nos encontramos a escasos 5 meses para cumplir con lo dispuesto en el Artículo Décimo transitorio. Algunas de ellas han acudido a la ENBA en busca de solución a algunos de sus problemas; sin embargo la ENBA no cuenta con la infraestructura necesaria para dar atención a todas las instituciones que lo solicitan.

Para dar cumplimiento a lo expuesto es indispensable contar con personal profesional debidamente formado. La ENBA desde 1945 se ha dado a la tarea de formar Archivistas Profesionales. Además a partir de 1997 ofrece sus programas en la modalidad abierta y a distancia con cobertura nacional, y en el año 2000 instrumentó la oferta en formación de Profesional Asociado en Archivonomía.

Es así, que la ENBA se está coordinando con el Archivo General de la Nación, con el propósito de atender la

demanda derivada de la aplicación de la Ley mediante la puesta en marcha de un programa para la profesionalización del personal que trabaja en los archivos mexicanos, consistente en la oferta educativa de Profesional Asociado en Archivonomía (5 semestres) y de Licenciado en Archivonomía (9 semestres) en la modalidad abierta y a distancia, ya sea de manera individual, o mediante acuerdos con las instituciones públicas. En este último caso, existe la posibilidad de otorgarles a los interesados la exención de pagos a manera de beca, para facilitar sus estudios. La ENBA contribuirá así a que las instituciones generen, en el mediano plazo, la capacidad de resolver sus problemas específicos, y de establecer mecanismos de gestión mediante la aplicación, por parte de su personal profesional, de los principios y técnicas archivísticas.

Al inicio de esta intervención nos referimos al derecho a la información; sin embargo, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, solo atiende de manera parcial ese derecho, por lo que es necesario que se atiendan de manera amplia las libertades de buscar o de investigar, y de recibir informaciones, opiniones, ideas, por cualquier medio, espacio que históricamente atienden además de los archivos, las bibliotecas, los museos y los centros de documentación, y que a su vez, éstas constituyen el Sistema Nacional de Información. Por ello, es necesario legislar sobre esas libertades y el aseguramiento de su ejercicio mediante la integración del Sistema Nacional de Información.