



Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la
Información y Protección de Datos Personales

Comisionado
Francisco Javier Acuña
Llamas
Programa de Trabajo
2017- 2020

2017- 2020

Presentación (Razones de una aspiración)	1
El INAI. De la evolución a la Consolidación.....	2
Acciones concretas para que el INAI se consolide como organismo protector integral de datos personales en posesión de los particulares	6
Acciones concretas para que el INAI se legitime socialmente como organismo protector de datos personales en posesión de los sujetos obligados.....	8
Acceso a la Información ⁷ (Gestión documental).....	11
Coadyuvancia INAI y Archivo General de la Nación (AGN).....	14

Debo confesar que no estaba completamente convencido de elaborar un programa a modo de plan de trabajo para ser considerado entre mis colegas para ocupar la Presidencia. Primero, porque hace tres años que fuimos nombrados por el Senado de la República, los siete desfilamos ante las comisiones senatoriales, expusimos un documento -en sesión pública de interrogatorio- sobre la visión que teníamos del entonces IFAI, aunque ya sabíamos que se transformaría en una institución cuyas competencias y alcances de intervención se ampliarían enormemente.

Entonces, explicamos nuestras convicciones y la solvencia de nuestras trayectorias profesionales. Los más reconocidos activistas de las Organizaciones de la Sociedad Civil testificaron el proceso que nos trajo a esta institución. Fuimos expuestos a las críticas con y sin fundamento por nuestras cercanías con partidos o personajes de la vida nacional, pero superamos esas referencias e inferencias, conjeturas y apreciaciones. Nuestra legitimidad de origen nos habilita ahora a mantener la legitimidad de ejercicio.

Dado que la elección es entre los siete y solamente los siete votaremos. A estas alturas, nos conocemos lo suficiente y nos reconocemos méritos y cualidades, nadie puede ni debe inducirnos a votar en una u otra dirección. Nuestra organización en comisiones temáticas nos distingue a cada uno con las señas de identidad profesional y vocación de singularidad que nos caracterizan, pero al integrar las comisiones de modo cruzado a todos nos hacen complementarios.

Por eso, más que un plan o programa, esbozaré una serie de aportaciones para animar el rumbo institucional. Estoy convencido que hemos tenido una colegialidad provechosa, hemos acordado todo, el sello de nuestras inquietudes y personalidades se ha fundido en todo. No obstante, obediente con el colegio y dado que es una regla para compartir la aspiración a encabezar el INAI durante el trienio de 2017-2020, elaboro las siguientes líneas rectoras de lo que podría significar una nueva etapa de continuidad en lo general, con matices y acentuaciones en lo específico.

El INAI. De la evolución a la consolidación.

La etapa que encabezó mi colega Ximena Puentes de la Mora de mayo del 2014 a mayo del 2017 fue la de la evolución o emergencia institucional, la proyección de la institución en todas las dimensiones, territoriales y políticas; hacia la Federación, hacia las entidades federadas y hacia el liderazgo internacional, el INAI trascendió las fronteras y fue merecedor de la representación de organismos y redes hemisféricos y mundiales.

Sin dejar de lado el empuje de esa etapa de grandes aciertos y fecundas concreciones, debemos ahora transitar a la consolidación de los retos y los desafíos emprendidos, y eso implica nivelar campos de desarrollo y reinterpretar posiciones y potencias de intervención para equilibrar las muchas potestades conferidas por la normatividad vigente y la que está en vías de construcción.

A) Igualación gradual de la energía institucional destinada a la Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública respecto de la Tutela de los Datos Personales. Vencer la inercia que puso desde 2003 todo en los rubros de la apertura informativa y muy poco en el fomento y protección progresiva de la privacidad hacia la “autodeterminación intercambio” de la suficiencia ciudadana en el auto cuidado de los datos personales y en la exigencia de medios de defensa ante vulneraciones.

B) La reinterpretación del papel del INAI respecto al impulso y vigilancia de los archivos de trámite de los sujetos obligados de la Federación, en respetuosa colindancia con los fueros y potestades del AGN que es quien fija las directrices técnicas de ejecución de las políticas archivísticas nacionales. Hacia la habilitación del INAI para coadyuvar en la supervisión indirecta de la observancia de la normatividad en materia archivística en el campo del archivo de trámite de la Federación (Ley General de Archivos y la legislación correspondiente).

La creación de una biblioteca digital. Al encabezar la Comisión de Archivos, a la que le hemos denominado, más apropiadamente de “Gestión documental y archivos” para con ello dejar sin lugar a dudas que la información pública se genera de manera permanente, continua y continuada, y su expresión básicamente es de carácter digital.

La gestión documental es básicamente digital y ahí el reto que toca jugar, por tanto, la importancia de implementar una biblioteca digital o virtual que son una aplicación clave de tecnologías de Internet y Web, permiten la creación, organización, mantenimiento, manejo, acceso, compartimiento y preservación de colecciones de documentos digitales.

Desde luego, existen otros temas que son de primordial relevancia para el Instituto y que deben ser consolidados en el corto plazo.

- **Reivindicación del INAI con la sociedad civil organizada. Afirmación de la autonomía del INAI, sin con ello desconocer los compromisos institucionales en aras de una mejor vinculación con las organizaciones de la sociedad civil las nacionales reconocidas y las regionales a través del Sistema Nacional de Transparencia.** Un adecuado diálogo con el Consejo Consultivo, basado en el intercambio responsable y provechoso de las ideas, que patentice la cordial utilidad de las expresiones de los consejeros y la respetuosa recepción de sus consejos no vinculantes.
- **Reinterpretación de la visión del Gobierno Abierto que admita dinámicas de intervención del INAI acotadas a los campos del poder público; niveles de gobierno y esquemas singulares de organización, bajo fórmulas de incidencia respetuosa de la República, la Federación y las autonomías institucionales especialmente para con los partidos políticos, los sindicatos y las universidades.** Con el Poder Legislativo Federal mediante el Parlamento Abierto, el Poder Judicial de la Federación mediante la identificación de los elementos y componentes de la Justicia Abierta y una revisión del juego del INAI en los ámbitos locales respeto de las políticas de los planes del Gobierno Abierto, de modo que sea el Sistema Nacional de Transparencia la instancia que coordine el rumbo y el ritmo de incidencia en los Estados y en los Municipios.
- **Incidencia prudente al seno del Sistema Nacional de Anticorrupción,** el INAI en la persona de su Presidente ocupa una de las siete sillas del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, llevando la voz del Pleno del INAI en un esquema de autonomía institucional compatible con el rol de la colaboración interinstitucional.

Este Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) como órgano garante de la tutela de dos derechos humanos; a saber: el del acceso a la información y el de la protección de los datos personales, encuentra su marco normativo en diversos ordenamientos que han permitido delinear los alcances y mecanismos para su ejercicio y tutela.

En materia de acceso a la información se ha recorrido un gran camino, al conseguir que al día de hoy ya sea palpable el cambio en la mentalidad de los servidores públicos, desapegándose de la idea de que la información es de su propiedad y deben resguardarla con recelo.

No obstante, tratándose del derecho a la protección de los datos personales, no se ha tenido el mismo grado de alcance, hace falta un largo camino para sensibilizar a la sociedad de la importancia que tienen sus datos personales en la época actual, en la que el uso de las tecnologías de la información si bien facilitan la vida, también implican riesgos muy severos de los que no hay consciencia.

En este punto debemos prestar especial atención para posicionar ambos derechos a la par, por lo que primeramente tenemos que dar a conocer al Instituto, poniendo énfasis en que la ciudadanía tenga conocimiento de qué hacemos y en qué somos útiles a la sociedad.

Ahora, por lo que refiere a la protección de los datos personales, encontramos dos vertientes, ya que por una parte se encuentran los que están en posesión de personas físicas o jurídicas privadas, cuya regulación se encuentra en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (en adelante LFPDPPP) y por otra, tenemos los datos personales en posesión de órganos gubernamentales, tutelados por la recién publicada Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (en lo sucesivo LGPDPPSO).

Al respecto, la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales 2016, arrojó que el 95.9% de la población mayor de 18 años manifestó haber otorgado sus datos personales a alguna organización; ya sea instituciones públicas o privadas; sin embargo, no se tiene conocimiento ni preocupación respecto a los riesgos que esto implica. La misma encuesta revela que de esta población mayor de 18 años, un 11.3% ha sido contactada para exigirle u hostigarle por un pago o cobro sin haber proporcionado sus datos personales; lo cual refleja que además de haber una despreocupación en la divulgación de

nuestros datos personales, la implementación de las regulaciones que garanticen la seguridad necesaria, también ha resultado insuficiente.

En cuanto a la activación de los mecanismos que garanticen la protección de los datos personales, encontramos que, durante 2015, sólo un 1.4% de la población mayor de 18 años presentó una queja por uso indebido de sus datos personales; lo cual representa un porcentaje ínfimo, con relación a las cifras que revelan la cantidad de datos personales que han sido proporcionados.

Acorde con el último informe de labores rendido por este Instituto ante el Senado de la República, en el periodo comprendido entre octubre de 2014 y septiembre de 2016, se tramitaron un total de 372 procedimientos de protección de derechos.

Asimismo, respecto a los procedimientos de investigación y verificación, se tiene que en el período que va de mayo de 2014 al 31 de marzo de 2017, se recibieron 1,382 denuncias presentadas con motivo de presuntas violaciones a la Ley Federal de Protección de Datos Personales y a la actualmente abrogada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en materia de protección de datos personales; en 1,053 de los casos se ha iniciado un expediente de investigación preliminar, de los cuales, se han iniciado 156 procedimientos de verificación, lo que representa el 14.8% respecto del total de investigaciones iniciadas; mientras que en 268 de estas denuncias, se orientó la denuncia debido a que no contaba con los requisitos mínimos señalados por la Ley de la materia o porque los hechos denunciados no son materia del Instituto.

Debemos reconocer que el INAI ha contribuido en la promoción, ejercicio y defensa de este derecho, pues además de tramitar los procedimientos de verificación, protección de derechos e imposición de sanciones, ha desplegado acciones tendentes a difundir el conocimiento de qué son los datos personales y los riesgos que un uso indebido de éstos implica.

Debemos no sólo continuar con esta dinámica, sino incrementarla a efecto de que podamos dar a conocer la importancia que hay en el resguardo de los datos personales, así como que el INAI es el encargado de su defensa.

ACCIONES CONCRETAS PARA QUE EL INAI SE CONSOLIDE COMO ORGANISMO PROTECTOR INTEGRAL DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE LOS PARTICULARES

a) Desplegados en periódicos y promocionales en radio y televisión, ya que acorde con estadísticas del INEGI, al segundo trimestre de 2015, el 57.4% de la población de seis años o más en México, se declaró usuaria de internet.

No debemos dejar de observar que el INAI tutela a nivel nacional la protección de datos personales en posesión de los particulares, lo cual implica un gran reto, ya que el centrar únicamente los esfuerzos en la promoción y difusión de este derecho a través de plataformas informáticas, implicaría dejar de lado a un 46.6% de la población, cuyos datos también requieren toda la protección.

b) Celebración de convenios de colaboración con los organismos garantes locales, a efecto de que éstos a su vez, puedan dar a conocer en las entidades y de forma más cercana a la gente, la importancia que hay en el resguardo de los datos personales para evitar desde acciones indebidas como la divulgación de los datos que puedan implicar una merma del buen nombre de los titulares, hasta delitos tales como el robo de identidad o fraude.

c) Capacitación al interior del INAI dirigida a los servidores públicos que tengan relación con el tema de datos personales; lo cual implicará que se cuenten con mayores y mejores herramientas para la promoción y difusión frente a la sociedad de qué son sus datos personales, así como la importancia de su resguardo. Asimismo, asegurará un mayor nivel de profesionalización que garantice cuando se denuncie; ya sea una indebida atención en el ejercicio de los derechos de Acceso, Rectificación, Cancelación u Oposición (por sus siglas derecho ARCO) o una presunta violación en el deber de protección de los datos personales en posesión de los particulares, el caso planteado sea analizado y resuelto con los estándares que garanticen una mayor protección.

d) Realización de talleres sobre la protección a los datos personales dirigidos a los diversos sectores económicos, en los que se incluya no sólo la referencia a la necesaria protección de datos personales por tratarse de un derecho humano, sino, además, abordar los beneficios económicos que una buena estrategia en esta materia implica para las empresas.

Aun cuando no es vinculante para México, como una buena práctica recordemos que la Directiva 95/46 del Parlamento y Consejo europeos sólo permite la transferencia de datos personales de los ciudadanos de sus Estados miembros hacia terceros países que ofrezcan un nivel de protección adecuado a dicha información, considerando la naturaleza de los datos, la finalidad y duración del tratamiento que se llevará a cabo, el país de origen y el de destino final, las normas generales, sectoriales o profesionales y las medidas de seguridad en vigor en ellos.

e) Impulso institucional para propiciar reformas legislativas a la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, en los siguientes ámbitos:

Regulación en la protección de datos personales transferidos en operaciones efectuadas a través de comercio electrónico. Deben incluirse mecanismos que garanticen la transferencia segura de estos datos, así como que permitan dar la debida confianza a quien los proporciona de que únicamente serán empleados con el fin de concretar la transacción que en ese momento se lleva a cabo definición con toda precisión el ámbito de aplicación territorial que actualmente se encuentra previsto a nivel reglamentario, lo cual implica evaluar y analizar los supuestos previstos en el artículo cuarto del Reglamento de la LFPDPPP.

Con lo anterior, se pretende que cualquier empresa extranjera que oferte algún bien o servicio en territorio nacional, esté obligado a garantizar que contará con una oficina en territorio nacional, ante la cual, los titulares de los datos personales puedan hacer valer sus derechos en caso de advertir algún tratamiento que consideren indebido.

f) Posicionar el derecho a la protección de datos personales como un elemento clave para el desarrollo de una sociedad mexicana más consciente e informada.

g) Fortalecer la promoción, capacitación y difusión del derecho a la protección de datos personales, entre las y los titulares, y los responsables de los sectores público y privado.

h) Promover la cultura de la transparencia y acceso a la información, así como el ejercicio de derechos ARCO y protección de datos personales, a través de módulos de información pública. Por otra parte, con la recién publicada Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, se deposita en el INAI la promoción y defensa en la protección de los datos personales en posesión de toda autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos

y fondos públicos del ámbito federal; situación que implica un universo de aproximadamente 727 sujetos obligados.

Con la publicación de esta Ley, se prevé además un régimen transitorio en el que se brinda al legislador tanto federal como local, un plazo de seis meses siguientes a su entrada en vigor, para adecuar toda la legislación en esta materia; lo cual sin duda alguna implica una ardua labor de acompañamiento de parte de este Instituto a efecto de aportar el conocimiento técnico que se posee en la protección de los datos personales.

Asimismo, se impone a este Instituto la obligación de emitir los lineamientos que se deriven de la propia Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares y publicarlos en el Diario Oficial de la Federación a más tardar, en un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de tal ordenamiento legal.

Lo anterior, conlleva que se debe contar con la planeación necesaria y suficiente para llevar a buen puerto esta encomienda, creando grupos de trabajo de todas las áreas involucradas.

Por lo que corresponde a la participación del Instituto en el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, tenemos la labor de liderar el diseño, ejecución y evaluación del Programa Nacional de Protección de Datos Personales que defina la política pública y establezca, como mínimo, objetivos, estrategias, acciones y metas.

ACCIONES CONCRETAS PARA QUE EL INAI SE LEGITIME SOCIALMENTE COMO ORGANISMO PROTECTOR DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

- Promover la educación y una cultura de protección de datos personales entre la sociedad mexicana;
- Fomentar el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición;
- Capacitar a los sujetos obligados en materia de protección de datos personales;
- Impulsar la implementación y mantenimiento de un sistema de gestión de seguridad, así como promover la adopción de estándares nacionales e internacionales y buenas prácticas en la materia, y
- Prever los mecanismos que permitan medir, reportar y verificar las metas establecidas.

Por tal motivo, debemos aprovechar los canales de comunicación que tenemos abiertos con los sujetos obligados y que se han empleado en la materia de acceso a la información, para interactuar de la misma manera en tratándose de la protección de los datos personales.

Será una tarea ardua, pues debemos brindar asesoría respecto de las políticas y medidas de seguridad que deberán aplicar los sujetos obligados a sus bases de datos personales, que va desde la generación del aviso de privacidad, la emisión y actualización de los documentos de seguridad de los sujetos obligados y las evaluaciones de impacto en la protección de datos personales, que deberán ser sumamente específicas, atendiendo a cada sujeto obligado y las bases de datos personales que integren.

En este sentido, en las campañas sobre datos personales en internet, debe concientizarse a la población sobre los riesgos que implica el ingresar sus datos a sitios con una escasa regulación, como acontece con las redes sociales, en donde impera el principio de la autodeterminación informativa, debiendo poner énfasis en acciones preventivas que inhiban la divulgación indiscriminada de los datos personales en estos medios informáticos.

Asimismo, debe buscarse tanto el impulso legislativo como la coordinación con otras autoridades, tales como la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la Procuraduría General de la República, entre otros, para prevenir el mal uso de los datos personales, con el fin de mitigar la comisión de ilícitos penales en el mal manejo de bases de datos personales.

Debemos buscar acciones de acompañamiento que permitan generar conciencia en los Responsables y los Sujetos Obligados, respecto a la importancia que tienen las bases de datos personales en su poder, así como la necesidad de protección a cualquier dato que obtengan de los titulares.

Por otra parte, resulta sumamente importante tomar acciones inmediatas que den densidad y alcance a la protección de datos personales en el sector público. Al tratarse de una ley de reciente incorporación al sistema jurídico nacional (27 de enero de 2017) es indispensable impulsar su ejercicio a través de acciones preventivas que permitan su debido cumplimiento.

En este sentido, estimo que la primera decisión que se debe tomar para que el contenido de la LGPDPSO tenga un efecto real en los sujetos obligados es la realización de auditorías a

sus bases y sistemas de datos personales, para lo cual se requerirá la interacción de dos factores: la voluntad de las instituciones y el puntual acompañamiento del INAI.

Se precisa que en términos de lo previsto por el artículo 151 de la LGPDPPSO, los responsables podrán someterse voluntariamente a la realización de auditorías por parte del Instituto o los Organismos garantes, según corresponda, que tengan por objeto verificar la adaptación, adecuación y eficacia de los controles, medidas y mecanismos implementados para el cumplimiento de las disposiciones previstas en la presente Ley y demás normativa que resulte aplicable.

Al efecto, la propuesta es que este Instituto genere criterios con los parámetros mínimos a cumplir por parte de los sujetos obligados; así como campañas de seguimiento con éstos con el objeto de facilitar estas auditorías, implementando un esquema de trabajo con el apoyo de las Direcciones Generales de Enlace, con miras a que semestralmente se pueda cubrir con cada uno de los sectores del universo de sujetos obligados, y así cubrir con esta labor de promoción y defensa de la protección de los datos personales durante la gestión de la Presidencia, acorde con el cronograma que a continuación se plantea:

- Primer y Segundo semestre de la Presidencia – Administración Pública Federal
- Tercer semestre de la Presidencia – Poder Legislativo
- Cuarto semestre de la Presidencia – Poder Judicial
- Quinto semestre de la Presidencia – Órganos autónomos y partidos políticos
- Sexto semestre de la Presidencia – Fideicomisos y fondos públicos

La gestión documental y cultura archivística avanza día a día en su posicionamiento como mecanismo para facilitar el acceso a la información, entre las instituciones y sujetos obligados por la LGTAIP, sin embargo, los archivos aún son una materia incipiente en la sociedad, desconociéndose en gran medida su importancia, trascendencia y contribución, no solo como legado del patrimonio histórico, cultural, patrimonial, sino como prueba fehaciente de la acción y actuar público, el cual necesariamente repercutirá en el presente y futuro de la misma sociedad.

La comunidad archivística integrada principalmente por académicos, investigadores y servidores públicos expertos en la materia, impulsa permanentemente el reconocimiento de los archivos; un gran avance se logró con la reforma constitucional del artículo 6°, mandando que los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados. El cumplimiento de éste implica una tarea ardua, ya que la normatividad secundaria establece plazos y requisitos que, en el caso de muchos sujetos obligados, no cuentan con antecedente alguno.

Para poder vislumbrar el reto venidero en materia de gestión documental y administración de archivos en los sujetos obligados, partiremos de datos que aportan una mirada no solo al estado actual de los archivos, sino a la percepción de éstos en las instituciones.

El “Diagnóstico para conocer la situación actual de los archivos del país 2014”, aplicado por el Archivo General de la Nación, nos aporta la siguiente información:

- En un 61%, el personal que labora en el archivo de concentración desempeña otras labores, además de las del archivo.
- Para las instituciones, el archivo no es un área estratégica para su operación y toma de decisiones.
- Un 48% cuenta con un archivo de concentración en una oficina formalmente establecida que figura en el organigrama de la institución.
- En el 30%, los archivos disponen de instalaciones suficientes y adecuadas para el resguardo de los expedientes de archivo.
- El 39.70 % cuenta con un plan/programa de desarrollo archivístico y el 62% cuenta con Cuadro General de Clasificación Archivística.
- El 54% cuenta con un Sistema Institucional de Archivos.

- Respecto a los documentos electrónicos, el 8.2% cuentan con criterios específicos para la digitalización de expedientes y el 10% cuentan con programas para la conservación a largo plazo de los documentos de archivos.

Respecto de los resultados del Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, realizado por el INAI e INEGI en 2016, a los Organismos Garantes, incluido el INAI, encontramos que:

El 1.8% del personal adscrito a los Organismos Garantes, desempeña funciones relacionadas con la gestión documental y los archivos.

El 79% de los Organismos Garantes, cuenta con el Cuadro General de Clasificación Archivística y el 61% con Catálogo de disposición documental.

En estas cifras, se puede observar que, aún es necesario un fortalecimiento de la Gestión Documental y Archivos entre los sujetos obligados, por ello, es prioritario impulsar la cultura archivística.

Además, la gestión documental se encuentra íntimamente relacionada con los derechos de acceso a la información y protección de datos personales. Durante los últimos años, el Instituto ha realizado diversas acciones, encaminadas al fortalecimiento y mejora de la gestión documental y la administración de archivos de los sujetos obligados, colaborando en el cumplimiento de lo dispuesto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIIP) en materia de organización de archivos.

Dichas acciones resultan indispensables para propiciar que los sujetos obligados cuenten con sistemas de archivos que garanticen la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de datos personales. Un gran avance se logró con la reforma constitucional del artículo 6°, estableciendo que los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados¹.

¹ Apartado A, Fracción V del Artículo 6 Constitucional:

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

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

(Reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014).

Es de todos sabido, que las instituciones sólo pueden asegurar el cumplimiento del ejercicio del derecho de acceso a la información, si ésta se encuentra bien organizada, por lo que la transparencia exige eficacia en la gestión documental y en la función archivística, pues ello, sin duda, conforma la memoria institucional, además de ser fuente primaria para el acceso a la información pública y la rendición de cuentas.

En tal sentido, es de gran relevancia el seguimiento que se dé a todas aquellas medidas encaminadas al desarrollo de acciones para la mejora de prácticas de gestión documental, pues con ello se da también cumplimiento a las obligaciones en materia de archivos que establece la LGTAIP, toda vez que representan acciones transversales y sustantivas para el ejercicio de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales.

Por todo lo anterior, los sujetos obligados, como actores del Sistema Nacional de Transparencia (SNT), deben fortalecer los aspectos normativos, técnicos y operativos para cumplir con lo establecido en materia de gestión documental y archivos que mandata la LGTAIP, la LFA y los Lineamientos para la Organización y Conservación de Archivos del propio SNT.

Para cumplir con el mandato constitucional, el INAI como órgano garante, de los derechos ya comentados, debe llevar a cabo las acciones necesarias en cuanto a la organización de los archivos administrativos de los sujetos obligados, tal como lo establece la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública², así como los criterios para la sistematización y conservación de archivos a través del Sistema Nacional de Transparencia³; la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.⁴

² (Artículo 24, Fracción IV). Señala que los sujetos obligados deben “Constituir y mantener sus sistemas de archivo y gestión documental conforme a la normatividad aplicable”.

³ (Artículo 31, Fracción V). Se acuerden las políticas encaminadas a coadyuvar en la elaboración, fomento y difusión entre los sujetos obligados, con lo cual, puedan localizar eficientemente la información pública de acuerdo a la normatividad en la materia.

⁴ (Artículo 21, Fracción XXIII). Establece como una de las atribuciones del Instituto en materia de Gestión Documental y Archivos: “Coadyuvar con el Archivo General de la Nación en la elaboración y aplicación de los criterios para la catalogación y conservación de los documentos, así como la organización de archivos de las dependencias y entidades”.

COADYUVANCIA INAI Y AGN

El INAI como organismo rector en nuestro país de la transparencia, acceso a la información y protección de datos personales y el AGN, como entidad rectora nacional en materia archivística, deben de conjuntar acciones encaminadas a establecer metodologías homogéneas y únicas para que los sujetos obligados tal como lo establece que establece la LGT, cumplan con la obligación de establecer sistemas institucionales de archivo que garanticen la preservación de la información importante y se cumpla con mayor satisfacción los derechos de acceso a la información y protección de datos personales.

La iniciativa de la LGA estipula las atribuciones consultivas del AGN solo a los sujetos obligados del Poder Ejecutivo Federal en materia archivística, lo que obstaculizaría el cumplimiento de su objetivo, de ser el órgano nacional de dirección de los archivos.

En este sentido, reconocer al AGN como organismo descentralizado, no sectorizado, ampliaría el alcance de sus facultades para fungir como órgano consultivo en los tres niveles de gobierno, los poderes públicos y demás sujetos obligados, lo que permitiría estandarizar todos los procesos técnicos a nivel archivístico.

Es importante dejar asentado en la iniciativa en comento, que tanto el INAI como el AGN no sólo deberán establecer mecanismos de asesoramiento homogéneos y estandarizados a los Sujetos Obligados (SO) para el establecimiento de sus Sistemas Institucionales de Archivo, sino que deberán existir mecanismos de revisión o inspección muestral sobre el cumplimiento de éstas disposiciones, sobre todo en los archivos de trámite y concentración de los SO.

Se deben considerar herramientas tecnológicas e infraestructura institucional para cumplir con dicho compromiso, en donde la participación de los Órganos Internos de Control de los Sujetos Obligados podría complementar el esfuerzo institucional.

ACCIONES

En consideración al espíritu de valores democráticos plasmados en artículo 6° Constitucional y trasladados al propio objeto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el sentido de garantizar las bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, entre los que resultan imprescindibles los referentes a la organización y conservación de archivos como instrumentos vitales para materializar estos derechos, al hacerlos asequibles y vivos para el conjunto de la sociedad y sus instituciones, proponemos en esta materia una serie de consideraciones y acciones articuladas que fortalecerán la adecuada gestión documental en los Sujetos Obligados.

1. Mejorar la articulación institucional de control de gestión y organización archivística.

Como premisa de la implantación de acciones para un mejor seguimiento y control archivístico de los sujetos obligados por parte del INAI, que faciliten el acceso a la información y la rendición de cuentas, se debe considerar el fortalecimiento normativo-institucional, mediante nuevas atribuciones plasmadas en la Ley General de Archivos, pendiente de aprobar, por lo cual se propone:

- a) Plantear ante el Poder Legislativo que se incorpore en el cuerpo normativo de la iniciativa de la Ley General de Archivos facultades de inspección y seguimiento en materia de archivos.
- b) En concordancia con las consideraciones del INAI vertidas en su momento en torno a la Iniciativa de la Ley General de Archivos, plasmar claramente la confluencia colaborativa y complementaria entre el INAI y el AGN, especialmente en el papel del primero respecto a la vinculación del acceso a la información y la rendición de cuentas, con los temas íntimamente relacionados de organización y conservación archivística, incluyendo a los sujetos obligados recientemente incorporados a las obligaciones de

transparencia que señala la Ley General de Transparencia y respecto de los cuales el INAI es autoridad.

2. Mejorar el acompañamiento y la tutela del INAI en materia archivística con los sujetos obligados desde una perspectiva focalizada que relacione directamente la transparencia y el acceso a la información.

- a) Se diseñará una estrategia focalizada de inspección directa, vinculando las evaluaciones, indicadores y la estadística de respuesta a las solicitudes de acceso a la información y obligaciones de transparencia que efectúa el INAI, con la situación de los archivos en los sujetos obligados, de tal forma que resultados bajos en acceso, motiven y justifiquen inspecciones de archivos (una vez que normativamente se tengan las atribuciones de ley).
- b) Reforzar los programas de capacitación y acompañamiento en materia archivística, enfatizando a los nuevos Sujetos Obligados.
- c) Establecer la participación de los órganos internos de control, cuando detecten observaciones o irregularidades que se vinculen con la organización y conservación de archivos, notificando al INAI, para intervenir mediante acciones de corrección y acompañamiento para restaurar las condiciones que permitan un acceso más eficaz a la información.
- d) Se dará cuenta al Órgano Interno de Control, sobre las faltas o incumplimiento del Sujeto Obligado, derivado de las inspecciones directas por parte del INAI, para que éstos inicien el procedimiento administrativo correspondiente, aplicando las posibles sanciones de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en el caso de las infracciones administrativas cometidas por personas que no revistan la calidad de servidores públicos serán sancionadas por las autoridades que resulten competentes de conformidad con las normas aplicables.
- e) Ampliar programas de acercamiento con instancias de la sociedad organizada y educativas (ONGs, instituciones educativas, intelectuales, etc.) para mejorar la tutela

del cumplimiento y mantener una visión de prevención y adopción de mejores prácticas en materia de gestión documental.

3. Fortalecer los archivos para mejorar la calidad, confiabilidad y cantidad de respuestas a las solicitudes de Acceso a la Información, disminuyendo consecuentemente los recursos de revisión.

- a) Desarrollar un programa de cultura archivística que posicione el tema como piedra angular del acceso a la información, la rendición de cuentas y la mejora en los procesos administrativos.
- b) Centrar los programas en los archivos de trámite y concentración como fuentes de documentos con valores primarios, en un mecanismo proactivo de transparencia, que ofrezca datos e información socialmente útil de forma sistemática y amigable para la sociedad, y en otra vertiente, disminuya las inconformidades de los solicitantes por declaraciones de inexistencia o respuestas parciales.

4. Creación de una biblioteca virtual o digital

La única manera en la que se puede redimensionar el valor de los registros de la gestión pública es a partir de comprender que lo estratégico no es como se sigue creyendo que los archivos son montones de papeles antiguos sólo útiles para los historiadores y eruditos.

En la actualidad, a través de los servicios de las bibliotecas virtuales es posible acceder a acervos digitales producidos alrededor del mundo sobre los más variados campos del conocimiento como la educación, la ciencia, la cultura, y el medio ambiente, entre muchos otros.

Como sistemas de información que trabajan en redes de comunicación y colaboración, las bibliotecas digitales se distinguen por ofrecer información digital estructurada mediante diversos tipos de publicaciones, integrada por las colecciones de cada biblioteca con las que se comparte información.

Otra característica de bibliotecas digitales, es que sus servicios y colecciones se diseñan y operan en función de las necesidades y demanda informativa de una cierta comunidad de usuarios, por lo que las colecciones se desarrollan de manera especializada a materias específicas del conocimiento.

Con base en lo anterior, y ante un contexto internacional y nacional donde la transparencia, la protección de datos personales, la rendición de cuentas y la apertura gubernamental, se han convertido en temas relevantes e imprescindibles de la agenda pública, ha surgido también una necesidad ciudadana de mayor información sobre estos temas que permitan, por una parte, el pleno ejercicio de sus derechos de acceso a la información y protección de datos personales, pero también allegarse de insumos para la generación de nuevos estudios e investigaciones en estas materias.