

Políticas de archivo, transparencia y acceso a la información en el marco de las leyes federales mexicanas

Laura Cristina Torres Martínez*

Artículo recibido:
31 de octubre de 2023
Artículo aceptado:
30 de abril de 2024

Artículo de investigación

RESUMEN

El artículo surge de una investigación más amplia para explicar que las políticas de tipo jurídico federal en transparencia, es decir, el acceso a la información pública gubernamental en México, pueden darse cuando son acompañadas por las políticas de archivo con el fin de responder ante la necesidad de información. Los métodos empleados fueron de tipo cuantitativo y cualitativo: el primero ayudó a obtener datos, mientras que el segundo permitió recuperar las características de lo estudiado en diecisiete dependencias del Gobierno Federal Centralizado mexicano, que corresponden a las Secretarías de Estado. Las técnicas empleadas fueron encuesta en línea y entrevista a partir de una guía de preguntas, mientras

* Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía, Instituto Politécnico Nacional, México
lctorres@ipn.mx

que el envío y recepción de respuestas fue a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). El periodo analizado fue de 2002 a 2015, el cual constituye un parteaguas en la política pública al visibilizar la actividad gubernamental a la ciudadanía. Tal suceso generó que las políticas en archivos se dedicaran a la elaboración del Cuadro General de Clasificación Archivística (CGCA) y del Catálogo de Disposición Documental (CADIDO) paulatinamente. Sin embargo, en los primeros años, la transparencia y el acceso a la información no fueron posibles debido al desconocimiento en torno al uso y la utilidad de estos instrumentos. Parte de la conclusión es que deben llevarse a cabo directrices de coordinación adecuadas con los actores involucrados.

Palabras clave: Políticas de archivo; Transparencia; Acceso a la información; Instrumentos archivísticos

Archive, Transparency and Access to Information Policies within the Mexican Federal Laws Framework

Laura Cristina Torres Martínez

ABSTRACT

The article arises from a broader investigation to explain that federal legal policies on transparency, that is, access to public government information in Mexico, can occur when they are accompanied by archiving policies to respond to information needs. The methods used were quantitative and qualitative: the first one helped to obtain data and the second one allowed to recover the characteristics of what was studied in the seventeen agencies of the Mexican Centralized Federal Government (Gobierno Federal Centralizado de México), which are the Secretaries of State. The techniques used were an online survey and an interview based on a question guide; response submission and reception was through the National Transparency Platform (Plataforma Nacional de Transparencia [PNT]). The analyzed period ranged from 2002 to 2015 since it represents a pivotal moment in public policy when government activity became available to citizens. This event generated that archival policies focused on gradually developing the General Archival Classification Chart (Cuadro General de Clasificación Archivística [CGCA]) and the Documentary Disposition Catalogue (Catálogo

de Disposición Documental [CADIDO]); however, during the initial years, transparency and access to information were impossible due to the lack of awareness surrounding the use and utility of these instruments. Part of the conclusion is that adequate coordination guidelines should be carried out with the actors involved.

Keywords: Archive Policies; Transparency; Access to Information; Archival Instruments

INTRODUCCIÓN

En México, el tema de la transparencia se retomó a partir del siglo XX en el contexto internacional, en vista de los problemas en la opacidad, corrupción y falta de claridad en los préstamos otorgados por organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (Michener y Bersch, 2013: 235). A partir de ello, el poder político-administrativo de los gobiernos del siglo XX y en los años subsecuentes del siglo XXI incidieron en actuaciones ilícitas, lo cual conllevó a incluir y transparentar la gestión pública en los Planes Nacionales de Desarrollo de los Estados Unidos Mexicanos 2001-2006, 2007-2012 y 2013-2018. El periodo de 2002 a 2015 engloba los cambios de un gobierno representado por el Partido de Acción Nacional (PAN), que enarboló las normas básicas de transparencia y de acceso a la información gubernamental (Presidencia de la República de los Estados Unidos Mexicanos, 2001: 39-45).

Los aspectos que obstaculizaron la transparencia y el acceso a información fueron, entre varios otros, que la información producida por las entidades de gobierno y que era plasmada en los archivos de gestión no tenía los controles adecuados para localizar y evidenciar el actuar de la función pública. Si bien la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002), actualmente llamada Ley General de Transparencia (2015), estableció las directrices, fue posible enfrentar el problema gracias a la aprobación de los Lineamientos para la Organización y Conservación de los Archivos del Gobierno en 2004 y, posteriormente, de la Ley Federal de Archivos de 2012. Como ha señalado Ampudia Mello (2017): “la ley es, pues, tanto condición como recurso constante y esencial de los servicios archivísticos. Particularmente, es muy explícita la importancia que reviste lo jurídico para la actividad archivística” (118).

MATERIAL Y MÉTODO

La investigación fue de tipo cualitativa y cuantitativa, se tomó una muestra de diecisiete dependencias del ámbito público federal centralizado de las Secretarías de Estado, como Comunicaciones y Transporte (SCT); Educación Pública (SEP); Relaciones Exteriores (SRE); Turismo (SECTUR); Salud (SALUD); Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); Economía (SE); Defensa Nacional (SEDENA); Desarrollo Social (SEDESOL); Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); Energía (SENER); Hacienda y Crédito Público (SHCP); Gobernación (SEGOB); Marina (SEMAR); Trabajo y Previsión Social (STPS); Oficina de la Presidencia de la República (OPR) y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF) (Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: 2013: 2).

La encuesta se basó en una guía de preguntas, sin embargo, para la recolección de respuestas se tomaron cuatro preguntas de doce totales. La guía completa puede encontrarse en Torres Martínez (2019: 214). La Plataforma Nacional de Transparencia (en adelante, PNT) sirvió como el medio y herramienta de consulta e intercambio de respuestas. De esta forma, el envío de solicitudes comprendió de marzo a octubre de 2017 y el lapso de recepción de respuestas abarcó entre 20 y 45 días hábiles. Se aplicaron tres entrevistas al personal de archivo de SALUD, SEGOB y SEP durante julio, agosto y octubre de 2017 (Torres Martínez, 2019: 281-293)

Políticas de transparencia, acceso a la información y archivos

La llegada del siglo XXI a México estuvo acompañada de altos índices de corrupción en el seno de la clase política y cuando el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* indicó que el sector público tendría que evidenciar su actividad, el Poder Ejecutivo señaló: “se actuará con transparencia en el ejercicio de sus facultades, por lo que los servidores públicos [...] estarán obligados a informar con amplitud y puntualidad [...]” (Presidencia de la República de los Estados Unidos Mexicanos, 2001: 45). Esta situación propició la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002) con la finalidad de visibilizar las funciones del gobierno al público, además de ampliar el derecho a la información y de acceso a los registros y archivos públicos. Esto ha sido señalado por Puente de la Mora (2018).

Cossío (2008) apunta que: “la transparencia es aludir a la cualidad consistente en permitir el pleno acceso de la ciudadanía a las determinaciones provenientes de los órganos del Estado y a los procesos que derivan” (100); aseveración también recalcada por Peschard (2017). Lo anterior dio pauta para la publicación

de los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal en 2004, donde se plasmaron las políticas archivísticas para organizar, recuperar, clasificar y disponer de los documentos relativos al actuar de las instituciones.

Respecto al derecho y acceso a la información pública, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reformó en 2007 el artículo 6 constitucional añadiendo un segundo párrafo que en la fracción señala:

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. (Reforma al artículo 6)

Puede observarse, por lo tanto, el trayecto de políticas de tipo jurídico. Sin embargo, en 2007, un diagnóstico de archivos encontró una falta de controles, sistemas dispersos, diversas formas de organización y la ausencia de instrumentos para localizar documentos e información (IFAI, 2008: 9-10). En 2012, la Ley Federal de Archivos fue aprobada con la finalidad de ampliar el número de sujetos obligados y continuar con las políticas para organizar y sistematizar los documentos y archivos públicos, tal con el objeto de contribuir a la rápida localización de las solicitudes de información por transparencia. Entre las acciones por realizar, el Sistema Nacional de Archivos del Archivo General de la Nación publicó los instructivos para la elaboración del Cuadro General de Clasificación Archivística (SNA AGN, 2012a) y el Catálogo de Disposición Documental (SNA AGN, 2012b), instrumentos que permiten la gestión y facilitan el acceso a los documentos e información (Ríos Cázares, 2015).

Para este análisis, las políticas archivísticas son directrices que conducen el control sobre la generación y organización durante el ciclo de vida del documento, implica el uso de mecanismos e instrumentos que permiten localizar, recuperar, agilizar y tener acceso a los documentos de gestión pública y que favorecen la transparencia hacia un estado de derecho. Jardim (2010) y Bello Jiménez (2014; 2015) han señalado algo similar. Por ello, los instrumentos Cuadro General de Clasificación Archivística (en adelante, CGCA) y el Catálogo de Disposición Documental (CADIDO) son retomadas en este estudio para analizar e indagar si las políticas de archivo son guías para el funcionamiento de la transparencia y el acceso a la información, además de establecer hasta dónde se coordinan entre ellas.

INSTRUMENTO CUADRO GENERAL DE CLASIFICACIÓN ARCHIVÍSTICA

El Cuadro General de Clasificación Archivística (CGCA) es producto de los procesos de identificación, el respeto de los principios de procedencia y de orden original. Implica el estudio de la estructura jurídico-administrativa, lo que posibilita jerarquizar de lo general a lo particular y construir la estructura archivística: fondo, sección, serie y unidades documentales. En algunos casos, obedece a más subdivisiones al agrupar las competencias, funciones y actividades que permitirán determinar las series sustantivas y comunes documentales y, con ello, asignar un código de identificación que ayude a ubicar, localizar y recuperar los documentos generados por la institución. *Grosso modo*, esto da como resultado la construcción del cuadro de clasificación. El marco legal indica que es “el instrumento técnico que refleja la estructura de un archivo con base en las atribuciones y funciones de cada sujeto obligado” (Lineamientos Generales, 2004: 2; Ley Federal de Archivos, 2012: 3; Ley General de Archivos, 2018: 4; Herrero Montero y Díaz Rodríguez, 2011).

De la guía de preguntas se recuperaron las siguientes:

1. Proporcione la primera versión validada del CGCA, después de publicados los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal del 20 de febrero de 2004, o bien, la versión posterior a la publicación de la Ley Federal de Archivos del 23 de enero de 2012.
2. Proporcione un caso concreto donde el CGCA haya sido de utilidad para localizar información solicitada por transparencia.

El objetivo de la solicitud por transparencia fue obtener respuestas sobre los archivos de las dependencias del Gobierno Federal para conocer su cumplimiento y utilidad para localizar información (Véase el *Anexo A* para consultar las respuestas a la pregunta 1 y las entrevistas).

Los resultados y sus análisis mostraron que, de 17 dependencias, existían 19 versiones del CGCA; la SCT, SEP, SRE, SECTUR y SEMAR tenían una versión del instrumento. SEMAR y SEDENA decían tenerla, pero no enviaron la evidencia; esta última entidad contestó: “El AGN no ha validado el CGCA, sin embargo, emitió su visto bueno el 15 de julio del año 2015, dando cumplimiento a los artículos 19 y 41 de la Ley Federal de Archivos y al *Instructivo para la elaboración del Catálogo de Disposición Documental*, emitido por el AGN”. La OPR y SALUD contaban con dos versiones. De las 17 dependencias, de acuerdo con la versión, validación o aprobación del CGCA como mecanismo específico, hubo diez que lo cumplieron. SEMAR respondió: “La primera versión del CGCA está en proceso de revisión y

validación ante el AGN”. A pesar de que SEDENA contestó que: “El AGN emitió el visto bueno del instrumento”, tal no pudo corroborarse ya que no envió el instrumento (*Anexo B*).

Por otro lado, la pregunta 2 recupera información sobre la utilidad del CGCA. Las respuestas se muestran en el *Anexo C*. Esto pone a prueba los mecanismos de archivo y de transparencia sobre el uso del instrumento CGCA, ya que de las respuestas puede inferirse la actuación de los actores citados en las leyes de transparencia y de archivos, tales como la Unidad de Enlace, Comité de Información, Coordinador de Archivos y responsables de archivos (Ley Federal de Transparencia, 2002: 8; Ley Federal de Archivos, 2012: 2, 6). En cuanto a las directrices de transparencia, la solicitud de información es turnada por la Unidad de Enlace al área administrativa correspondiente para localizar la información en los archivos de gestión, concentración o histórico. La única dependencia que señaló el procedimiento fue la SCT, que enunció: “Un caso concreto y común es cuando se solicita información a la Coordinación de Archivos por parte de la Unidad de Enlace, y se verifica la existencia de la información a través del CGCA, en el que se identifica el fondo, sección, serie y subserie de la documentación solicitada”.

La SEP, SALUD, SRE, SEDENA, SEMARNAT y SENER explicaron el procedimiento sin proporcionar el caso de localización. Asimismo, las siguientes instituciones expresaron no tenerlo o no contestaron: SE, STPS, SEDESOL, OPR y CJEF. SEGOB respondió que no era competencia de su área; SAGARPA contestó de forma similar. La SEP indicó no tener casos para localizar información en el Archivo de Concentración e Histórico, mientras que SEMAR contestó que su cuadro estaba en proceso de validación.

Tres dependencias proporcionaron un caso de utilidad, entre ellas la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Esta refirió a un cuadro de clasificación de tipo decimal y proporcionó dos casos con evidencia; uno correspondió a la solicitud de los expedientes relacionados con las comunicaciones entre México y la Comunidad Económica Europea en 1975. La Secretaría de la Defensa Nacional declaró que: “Cuando la dependencia recibe la solicitud de acceso a la información, se consulta el CGCA para localizarla mediante los códigos asignados, el caso es de 4C.3 - Expediente único de personal”. También, SALUD respondió: “Se atendió la solicitud con folio 0001200075417 en la que se requirió copia certificada de todos los contratos celebrados entre el ente obligado y la empresa Bufete de Ingeniería de Telecomunicaciones y Sistemas S.A. de C.V. entre los años 2000 y 2017, se localizó en el Archivo de Concentración con la serie 6C.6 - Control de contratos”.

Resultados de la entrevista sobre el instrumento CGCA

La aplicación de la entrevista a los responsables de archivo de la SEP, SEGOB y SALUD proporcionó casos concretos. La entrevista a SALUD explicó sobre la búsqueda en la sección 12C, serie 12C.6, mencionó que: “al conocer las atribuciones de la dependencia, no es complicado usar el cuadro de clasificación”. SEGOB apuntó que: “la solicitud se turna por el Comité de Transparencia y el cuadro de clasificación se utiliza para localizar los expedientes de personal a quienes se les han hecho pruebas de control de confianza y refiere a la serie 37S.4.1.6”. Las tres entrevistas afirmaron que el camino de la solicitud de información se turna a través de la Unidad de Enlace de Transparencia y se pasa al coordinador o responsable de archivo de la unidad administrativa que le compete.

INSTRUMENTO CATÁLOGO DE DISPOSICIÓN DOCUMENTAL

El instrumento Catálogo de Disposición Documental (CADIDO) es parte de las directrices en política archivística y fue establecido en los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal (2004: 4, 5, 8) de la Ley Federal de Archivos (2012: 7, 9, 21) (Ley Federal de Transparencia, 2002: 9; Ley General de Archivos, 2018: 9). El AGN publicó el instructivo con el propósito de que los sujetos obligados tuvieran una metodología para su elaboración.

El CADIDO representa el control de documentos y expedientes agrupados en series; permite conocer la disposición de tiempos de resguardo durante las etapas del ciclo de vida; establece la clasificación de la información de carácter confidencial y de reserva; además, ayuda a localizar información. Por ello, resulta relevante su elaboración y conocer su utilidad. En este sentido, cabe mencionar que Taboada (2022) en un análisis sobre su elaboración identificó omisiones en su llenado (7).

La finalidad de las preguntas y respuestas fue conocer y analizar si las dependencias contaban con el instrumento archivístico, ya que la Ley Federal de Archivos (2012) en su artículo 19 determina que: “Los sujetos obligados deberán elaborar los instrumentos de control y consulta archivística que propicien la organización, administración, conservación y localización expedita de sus archivos, por lo que deberán contar al menos con los siguientes: Fracción II. El Catálogo de Disposición Documental” (9).

De la guía de preguntas se recuperaron las siguientes:

3. Proporcione la versión del CADIDO, después de publicados los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal el 20 de febrero de 2004, o bien, la versión posterior a la publicación de la Ley Federal de Archivos el 23 de enero de 2012.
4. Proporcione un caso concreto donde el CADIDO haya sido de utilidad para localizar información solicitada por transparencia.

A continuación, la *Tabla 1* presenta las respuestas obtenidas:

Dependencia	Respuesta
SCT	(La versión del CADIDO enviada data de 2013, aunque en el archivo adjunto no lo indica).
SEP	(Contesta que no existe versión validada por el AGN). *En la entrevista contesta que la última versión es de 2015, puede localizarse en: < http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_archivos >. (La versión no tiene fecha). [Información consultada el 16 de octubre de 2017].
SRE	"La información se localiza en: < https://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/obligaciones/guia/catdispo11.pdf >". (La versión es de febrero de 2011).
SECTUR	"En los expedientes en la Dirección General de Administración, no se localizó documentación que evidencie si hay un CADIDO validado por el AGN". (En la respuesta adjuntó la versión de 2015).
SALUD	"CGCA y CADIDO se encuentran en: < http://www.cdi.salud.gob.mx:8080/BasesDI/ > y < http://www.salud.gob.mx/cdi/pot/fxiv/Instrumentos-Control-Consulta-Archivistica_2013.pdf > de abril de 2004 y septiembre de 2012". *En la entrevista contestó que no había.
SAGARPA	"El único CADIDO validado por el AGN es de 2010, se anexó archivo. Posteriormente se envió en febrero de cada año, y el último de 28 de febrero de 2017". (La versión enviada fue de 2010).
SE	(No contestó las preguntas).
SEDENA	(Indica que hay una versión pública de 30 hojas del año 2013).
SEDESOL	"Dos versiones, la de 2004 y la validada en febrero de 2005".
SEMARNAT	(Proporcionó la liga: < http://www.semarnat.gob.mx/sites/default/files/documentos/transparencia/archivos/2016/Cat%C3%A1logo%20de%20disposiciones%20documentales.pdf >, con versión de 2006). [Información consultada el 31 de agosto de 2017].
SENER	"La versión del CADIDO 2014 está disponible en: < http://base.energia.gob.mx/transparencia2016/XLV/FXLV1512CADIDO2015SENER.pdf >".
SHCP	(La liga de acceso provista: < http://www.hacienda.gob.mx/RDC/Catálogo%20Disposiciones/Cat_validado.pdf > es de 2015). [Información consultada el 31 de agosto de 2017].

SEGOB	(La liga para acceder < http://gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Rendicion_de_Cuentas > dirige a < http://gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1209/9/images/CADIDO%202011.pdf > y corresponde a 2015). *En la entrevista contestó que hay versiones de 2009 a 2013 y que la versión actualizada es de 2015.
SEMAR	(Respondió que no cuentan con CGCA, está en proceso de validación por el AGN).
STPS	(Proporcionó archivo de enero de 2006 y versión de 2011).
OPR	"Las versiones localizadas fueron 2005 y 2012. Link de acceso: < http://calderon.presidencia.gob.mx/documentos/transparencia/cdd_2012.pdf >".
CJEF	(Solicitó validación al AGN en febrero de 2017 y este no respondió). "Link de acceso: < http://www.cjef.gob.mx/DRMSG/Calendario-Institucional-para-la-Organizaci%C3%B3n-de-Archivos-al-6-de-October-de-2017.pdf >. Se localizó el de 2013".

Tabla 1. Respuestas de las dependencias a la pregunta 3

Fuente: elaboración propia a partir de las respuestas por transparencia y entrevistas (2017)

A partir de la *Tabla 1* el análisis arrojó que entre 2004 y 2013 las dependencias que contaban con versión y validación del CADIDO tuvieron entre una y dos versiones por año. En 2004, SALUD y SEDESOL contestaron que "la primera versión se elaboró en 2004 y se autorizó en 2005". SEMARNAT y STPS respondieron que en 2006; SAGARPA en 2010; SRE en 2011; SCT, SEDENA y CJEF en 2013.

La SEP, SECTUR, SENER, SHCP y SEGOB señalaron tener versión a partir del 2015, lo cual indica que desde la Ley Federal de Archivos (2012) aumentó la elaboración del instrumento a cinco, esto se atribuye a que dicha ley tiene mayor peso jurídico respecto a los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal (2004). La SE no contestó y SEMAR replicó: "no contamos con este, el CGCA está en proceso de validación por el AGN".

Resultados de la entrevista sobre el instrumento CADIDO

La SEP señaló que la versión del instrumento CADIDO es de 2015 y brindó el vínculo para su consulta y verificación. Por su parte, SEGOB respondió que hay versiones desde 2009 y coincidió con la respuesta a la solicitud por transparencia al indicar que la última es de 2015. La entrevista a SALUD proporcionó el vínculo para localizar el instrumento, este fue corroborado y coincidió con la actualización de 2012.

Para la pregunta 4 sobre el uso y utilidad del CADIDO, cuatro dependencias proporcionaron el caso. SRE alude a un caso para localizar información en el Archivo Histórico; mientras que SALUD, SEDENA y SEMAR refieren a casos para localizar información en el archivo de gestión, lo hacen por tema o asunto

(*Anexo D*). Las respuestas arrojan que nueve dependencias no proporcionaron algún caso; SHCP señaló: “el instrumento no es útil para tal fin”. Por su lado, SEMARNAT contestó:

El CADIDO no es un documento para localizar información solicitada por transparencia de conformidad con la Ley Federal de Archivos. Es un registro general y sistemático que establece los valores documentales, los plazos de conservación, la vigencia documental, la clasificación de reserva o confidencialidad y el destino final.

Cuatro dependencias no contestaron: SE, SEDESOL, SEGOB y STPS.

SALUD proporcionó un ejemplo donde utilizó el CADIDO para “localizar información de la sección 12C, serie 12C.6 Transparencia”. SEP señaló desconocer si existían casos. SEGOB dijo: “quien contesta los casos es la Unidad de Enlace que recae en un área jurídica, el área no ha hecho consultas de casos específicos porque no se han presentado”. Sin embargo, supone que: “CADIDO apoya en otros casos para localizar información”. Entonces, lo recabado sobre la utilidad para localizar información en las dependencias se reduce a que nueve no proporcionaron el caso, pues desconocían; que cuatro no contestaron; y que otras cuatro sí presentaron el caso solicitado.

CONCLUSIONES

Puede señalarse que las políticas de transparencia y acceso a la información consideran lo siguiente:

1. La Plataforma Nacional de Transparencia es una herramienta para recibir solicitudes de información que da contestación en tiempo y forma. En este sentido, los mecanismos de transparencia permiten reconocer su funcionalidad y uso, pues se coordinan con los sujetos obligados para solicitar y proporcionar información. En este caso, la guía de preguntas se contestó para proporcionar datos de los instrumentos Cuadro General de Clasificación Archivística y Catálogo de Disposición Documental.
2. Se corrobora que las respuestas en formatos digitales contienen evidencia de información pública, ya que incluyen logos oficiales, hojas membretadas y firmas de servidores públicos. También facilitan enlaces digitales para su consulta y acceso, desafortunadamente, en estos medios, actualmente, algunos marcan error porque la información no está disponible o redirigen a otros lados. Por esta razón deben tomarse medidas para preservar la información digital, ya que, a largo plazo, puede perderse la evidencia y transparencia de la información.

En lo que respecta a las políticas archivísticas, se corroboró lo siguiente:

1. Los instrumentos de control archivístico Cuadro General de Clasificación Archivística y Catálogo de Disposición Documental fueron elaborados paulatinamente porque los Lineamientos Generales (2004) no tenían el peso legal suficiente frente a Ley de Transparencia; al publicarse la Ley Federal de Archivos, el cumplimiento de estos incrementó con la elaboración de ambos instrumentos. Tal permitió observar el avance en las prácticas archivísticas y, con ello, el control y localización de documentos que favorece el acceso a la información de actuaciones públicas.
2. Se vislumbra que los instrumentos de control archivístico no han logrado posicionarse para la localización de información. Puede intuirse que las unidades de enlace de transparencia desconocen para qué sirven, ya que las respuestas revelan que se acude a los coordinadores de archivo para turnar la búsqueda a los responsables del control de archivos. También porque contestan que los instrumentos sirven para otros fines, como el de controlar la documentación en sus distintas etapas del ciclo.
3. Lo anterior comprobó que las políticas establecidas, tanto de transparencia, acceso a la información y de archivos están cumpliéndose paulatinamente, pero existe una falta de coordinación entre los actores involucrados. Un punto por cumplir debe enfatizarse: debe mejorarse la coordinación donde el representante de transparencia y de acceso a la información visualice y conozca el uso de los instrumentos archivísticos. Por otra parte, el coordinador de archivo debe estar al tanto de la elaboración y actualización de los instrumentos implementados en sus áreas y que no actúe solamente por cumplir.
4. En cuanto a la elaboración y aprobación de los instrumentos, debe señalarse el papel del Archivo General de la Nación, que se encarga de validar, principalmente, el Catálogo de Disposición Documental. Las respuestas indicaron que en algunos casos aún no se había validado, lo cual generaba incertidumbre en su aplicación.

Para fortalecer lo expuesto, es necesaria una mayor coordinación en la participación, una comunicación continua entre los actores involucrados y lograr mejorar las respuestas sobre la información requerida por cualquier ciudadano. El responsable de proporcionar la transparencia y el acceso de información debe tener mayor conocimiento de los instrumentos archivísticos, ya que estos tienen la finalidad de localizar, recuperar y controlar los documentos que se producen y que son evidencia fundamental para delatar los actos, acciones y gestiones de los asuntos públicos. Por su parte, el coordinador de archivos deberá contribuir

estrechamente con las instancias de transparencia para localizar la información rápida y ágilmente para los solicitantes a través de instrumentos debidamente elaborados y actualizados.

Es pertinente manifestar que las políticas de tipo jurídico ayudan al cumplimiento de los mandatos, pero sus decretos no necesariamente dan la certeza de que serán aplicados inmediatamente, sobre todo si consideramos los tiempos en los que son elaborados, actualizados e implementados en las instituciones.

REFERENCIAS

- Ampudia Mello, José Enrique. 2017. *Institucionalidad y gobierno. Un ensayo sobre la dimensión archivística de la administración pública*, 2ª ed. Ciudad de México: Archivo General de la Nación.
- Bello Jiménez, Víctor. 2014. “Política archivística: definición, alcance y modelo de análisis”. *Revista de Historia Canaria* (196): 75-94.
<https://hdl.handle.net/20.500.12285/revhiscan/601>
- Bello Jiménez, Víctor. 2015. “Política archivística y transparencia: una unión indisoluble”. *Cartas Diferentes: Revista Canaria de Patrimonio Documental* (11): 101-15.
<https://hdl.handle.net/20.500.12285/cartas/74>
- Cossío, José Ramón. 2008. “Transparencia y estado de derecho”. En *Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*, coordinado por John M. Ackerman, 89-118. México, Distrito Federal: Siglo XXI Editores; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; Universidad de Guadalajara; Cámara de Diputados; Centro Internacional de Estudios sobre la Transparencia y el Acceso a la Información.
- Herrero Montero, Ana, y Alfonso Díaz Rodríguez. 2011. “La clasificación”. En *Administración de documentos y archivos. Textos fundamentales*, coordinado por José Ramón Cruz Mundet, 133-60. Madrid: Coordinadora de Asociaciones de Archiveros de España.
- IFAI (Instituto Federal de Acceso a la Información Pública). 2008. *Diagnóstico sobre la situación archivística de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal: 2007*. México, Distrito Federal: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Jardim, José María. 2010. *Políticas y sistemas de archivos*. México, Distrito Federal: Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos, Secretaría General Iberoamericana.
- Ley Federal de Archivos. 2012. México, Distrito Federal: Cámara de Diputados, *Diario Oficial de la Federación* de 23 de enero de 2012.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/109517/Ley_Federal_de_Archivos.pdf
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 2002. México, Distrito Federal: Cámara de Diputados, *Diario Oficial de la Federación* de 11 de junio de 2002.
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lftaipg/LFTAIPG_orig_11jun02.pdf
- Ley General de Archivos. 2018. Ciudad de México: Cámara de Diputados, *Diario Oficial de la Federación* de 15 de junio de 2018.
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lga/LGA_orig_15jun18.pdf

- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 2015. México, Distrito Federal: Cámara de Diputados, *Diario Oficial de la Federación* de 4 de mayo de 2015.
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgtaip/LGTAIP_orig_04may15.pdf
- Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal. 2004. México, Distrito Federal: Cámara de Diputados, *Diario Oficial de la Federación* de 20 de febrero de 2004.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/26.PDF>
- Michener, Greg, y Katherine Bersch. 2013. "Identifying Transparency". *Information Polity* 18 (3): 233-42.
<https://doi.org/10.3233/IP-130299>
- Peschard, Jacqueline. 2017. *Grandes problemas. Transparencia: problemas y desafíos*. Ciudad de México: El Colegio de México; Universidad Nacional Autónoma de México.
- Presidencia de la República de los Estados Unidos Mexicanos. 2001. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México, Distrito Federal: Poder Ejecutivo Federal.
- Puente de la Mora, Ximena. 2018. "La transparencia y el acceso a la información como herramientas contra la corrupción". En *¿Cómo combatir la corrupción?*, coordinado por Pedro Salazar, Francisco Ibarra Palafox e Imer Flores, 107-18. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 2013. México, Distrito Federal: Cámara de Diputados, *Diario Oficial de la Federación* de 2 de enero de 2013.
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf/LOAPF_ref39_02ene13.pdf
- Reforma al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2007. México, Distrito Federal: Cámara de Diputados, *Diario Oficial de la Federación* de 20 de julio de 2007.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4994148&fecha=20/07/2007#gsc.tab=0
- Ríos Cázares, Alejandra. 2015. "Gestión documental, archivos gubernamentales y transparencia en México". *Estado, Gobierno y Gestión Pública* 13 (26): 97-136.
<https://doi.org/10.5354/0717-8980.2015.47252>
- SNA AGN (Sistema Nacional de Archivos del Archivo General de la Nación). 2012a. *Instructivo para elaborar el Cuadro General de Clasificación Archivística*. México, Distrito Federal: Archivo General de la Nación.
- SNA AGN. 2012b. *Instructivo para la elaboración del Catálogo de Disposición Documental*. México, Distrito Federal: Archivo General de la Nación.
- Taboada, Isaac. 2022. "La archivística en México, ¿aliada de la transparencia... o rehén de la corrupción?". *Biblios Revista de Bibliotecología y Ciencias de la Información* (84): 60-78.
<https://doi.org/10.5195/biblios.2022.1030>
- Torres Martínez, Laura Cristina. 2019. "Mecanismos de transparencia y políticas de información del gobierno federal en los archivos de gestión". Tesis de doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México.
<https://repositorio.unam.mx/contenidos/3425596>

Para citar este texto:

Torres Martínez, Laura Cristina. 2024. "Políticas de archivo, transparencia y acceso a la información en el marco de las leyes federales mexicanas". *Investigación Bibliotecológica: archivonomía, bibliotecología e información* 38 (100): 67-85.
<http://dx.doi.org/10.22201/iibi.24488321xe.2024.100.58860>

Anexo A. Sobre el cumplimiento y utilidad de los instrumentos para la recuperación de información

Dependencia	Respuesta
SCT	(El CGCA no está validado; tiene versión de 2015).
SEP	"Al AGN se envió versión de 2013 y la registrada es de 2016: < http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/357/6/images/cgca.xls >".
SRE	"La información puede localizarse en el siguiente enlace electrónico: < http://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/obligaciones/guia/cuadralclasif.pdf >".
SECTUR	"En los expedientes, registros y archivos de la Dirección General Adjunta de Recursos Materiales y Servicios Generales no se cuenta con evidencia de actualizaciones del CGCA. El 22 de febrero de 2016 con oficio número GARMMSG/SSG/013/2016 se presentó ante el AGN".
SALUD	"Ligas de acceso en < http://www.cdi.salud.gob.mx:8080/BasesCDI/ > y dirige a la Coordinación de Archivos, < http://www.salud.gob.mx/cdi/archivo/coordinacion_archivos.html > y < http://www.salud.gob.mx/cdi/pot/fixiv/Instrumentos-Control-Consulta-Archivistica_2013.pdf >; uno de abril de 2004 y otro de 2012". *La entrevistada proporciona la misma respuesta.
SAGARPA	"Normativamente, el CGCA no lo valida el AGN, solo otorga el visto bueno. Se anexa el CGCA con el visto bueno del AGN". (No indica la fecha de autorización).
SE	(Proporciona la ruta para ingresar al PNT) "< http://www.portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=00010 >. Se localizó la versión 2015".
SEDENA	"El AGN no ha validado el CGCA, sin embargo, emitió su visto bueno el 15 de julio del año 2015, dando cumplimiento a los artículos 19 y 41 de la Ley Federal de Archivos y al Instructivo para la elaboración del Catálogo de Disposición Documental, emitido por el AGN". (No facilita la versión).
SEDESOL	"Hay un CGCA de febrero de 2005, con 23 fojas". (No proporciona la evidencia).
SEMARNAT	(Envío la versión vigente, pero no indica la fecha).
SENER	"Se entregó en formato digital PDF del año 2014, disponible en < http://base.energia.gob.mx/transparencia2016/XLV/FXLV1512CGCA2014SENER.pdf >". (No cuenta con la versión validada por el AGN).
SHCP	"La información solicitada consta de un total de 80 páginas. Se localizó el CGCA de 2015".
SEGOB	"La versión está disponible en < http://gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Rendicion_de_Cuentas >. Es de 2011". *En la entrevista se desconoce la fecha de elaboración. [Información consultada el 22 de agosto de 2017].

SEMAR	"La primera versión del CGCA está en proceso de revisión y validación ante el AGN". (No indica el año).
STPS	"Versión validada por el AGN con número DSNA/464/05 CGCA y CADIDO de 8 de agosto de 2005".
OPR	"Dos versiones, una de 2005 y otra del año 2012; la versión se encuentra en < http://calderon.presidencia.gob.mx/documentos/transparencia/cg-ca2012.pdf >".
CJEF	(Se revisó el link enviado < http://www.cjef.gob.mx/DRMSG/Calendario-Institucional-para-la-Organizaci%C3%B3n-de-Archivos-al-6-de-October-de-2017.pdf >, la versión es de 2013).

Fuente: elaboración propia a partir de las respuestas por transparencia y entrevistas (*)

Anexo B. Dependencias con versión aprobada del CGCA

Dependencia	Versión aprobada		Número de versiones	No envió versión
	Sí	No		
SCT		1	1	
SEP		1	1	
SRE		1	1	
SECTUR		1	1	
SALUD	1		2	
SAGARPA	1		1	
SE	1		1	
SEDENA	1		1	1
SEDESOL	1		1	1
SEMARNAT	1		1	
SENER	1		1	
SHCP	1		1	
SEGOB	1		1	
SEMAR		1	1	1
STPS	1		1	
OPR	1		2	
CJEF	1		1	
Total	12	5	19	3

Fuente: elaboración propia a partir de las respuestas por transparencia y entrevistas

Anexo C. Sobre la utilidad del CGCA para localizar información

Dependencia	Respuesta
SCT	"Un caso concreto es cuando se solicita información a la Coordinación de Archivos por parte de la Unidad de Enlace, y se verifica la existencia a través del CGCA en el que se identifica el fondo, sección, serie y subserie de la documentación solicitada". (No proporciona el caso).
SEP	"El Departamento de Archivos de Concentración e Histórico no ha recibido solicitudes por transparencia en las que se requiera el uso del CGCA. *La entrevista concreta un caso donde el CGCA es usado para localizar información solicitada por transparencia de las siguientes series comunes: 12C.06, 10C.03 - Auditorías y 10C.05 - Entrega Recepción.
SRE	(Proporciona dos casos con evidencia en los que se utilizó el cuadro decimal para localizar expedientes en el Archivo Histórico, más no del CGCA).
SECTUR	"No existe un caso concreto para localizar información solicitada a través de transparencia, ya que no existe actualmente un CGCA que se encuentre validado".
SALUD	"Se atendió la solicitud de copia certificada de los contratos celebrados entre el ente obligado y la empresa Bufete de Ingeniería de Telecomunicaciones y Sistemas S.A de C.V entre 2000 y 2017; se buscó en el Archivo de Concentración en la serie 6C.6 y se localizó". *La entrevista da un ejemplo de búsqueda en la sección 12C, serie 12C.6. Menciona que no es complicado el uso del CGCA conociendo las atribuciones de cada dependencia, pero a muchos servidores públicos no les interesa este tema y no lo utilizan para hacer la consulta en sus archivos de trámite.
SAGARPA	"A la fecha no ha sido solicitada información por transparencia, ya sea a través del sistema INFOMEX o por cualquier otro medio, que tenga que ver con series o subseries incluidas en el CGCA".
SE	(No contestó).
SEDENA	"Cuando la dependencia recibe la solicitud de acceso a la información se consulta el CGCA para localizarla. Mediante los códigos asignados, el caso concreto es de 4C.3 - Expediente único de personal".
SEDESOL	(No contestó).
SEMARNAT	"Se hace uso del CGCA para localizar la información y los documentos solicitados por transparencia. Las unidades administrativas la localizan en los archivos de trámite". (Brinda el procedimiento, pero no el caso).
SENER	"Al ser un instrumento para la organización y administración de expedientes, se usa para localizar la información solicitada por transparencia". (No proporciona el caso).

SHCP	(Brinda el proceso de búsqueda en el <i>Instructivo para la elaboración del Catálogo de Disposición Documental</i> y señala que cada unidad administrativa determina el propósito de las búsquedas, se consulta en atención a las solicitudes de transparencia. No proporciona el caso).
SEGOB	(Indica que no es competencia de su área). *La entrevista dice que se turna por el Comité de Transparencia, se utiliza para localizar los expedientes de personal a quien le han hecho pruebas de control de confianza y se refiere a la serie 37S.4.1.6.
SEMAR	"Debido a que el CGCA se encuentra en revisión y validación por el AGN, atendemos las solicitudes de acuerdo con el tema o asunto por parte del Archivo General de la dependencia". (No proporciona el caso).
STPS	(No contestó la pregunta).
OPR	(No cuenta con el caso).
CJEF	(No cuenta con el caso).

Fuente: elaboración propia a partir de las respuestas por transparencia y entrevistas (*)

Anexo D. Sobre el uso del CADIDO en las dependencias

Dependencia	Respuesta
SCT	"Es cuando se solicita información a la Coordinación de Archivos por parte de la Unidad de Enlace y se verifica a través del CADIDO para conocer los valores documentales de la misma y cotejar su existencia en los inventarios del Archivo de Concentración para la identificación del área responsable". (No proporciona el caso concreto, dio la explicación del procedimiento en la presentación de la solicitud).
SEP	(De acuerdo a sus registros, el Departamento de Archivo Histórico y de Concentración no cuenta con evidencia de haber atendido alguna solicitud de información por transparencia que requiriera la localización de un expediente tomando en cuenta el CADIDO, mismo que, al no estar validado, no puede ser utilizado. No facilita el caso concreto). *La entrevistada no cuenta con la información del caso.
SRE	(Proporciona el caso, pero no es referente al uso del CADIDO sino al uso de la clasificación).
SECTUR	"No existe un caso concreto para localizar información solicitada a través del Portal de Transparencia, ya que actualmente no existe un CADIDO que se encuentre validado".

SALUD	"Se atendió la solicitud con folio 0001200075417, en la que se solicitó copia certificada de todos los contratos celebrados entre el ente obligado y la empresa Bufete de Ingeniería de Telecomunicaciones y Sistemas S.A. de C.V. entre los años 2000 y 2017; se buscó en el Archivo de Concentración y se identificó la serie 6C.6 - Control de contratos del CGCA para buscar la información solicitada en los inventarios de transferencia". (Proporciona el ejemplo y alude al uso de la clasificación asignada en el CADIDO). *La entrevistada retomó el mismo caso de la pregunta 4, refiriéndose a que el CADIDO se utiliza para localizar información de la sección 12C, serie 12C.6 - Transparencia.
SAGARPA	"A la fecha no ha sido solicitada información por transparencia, ya sea a través del sistema INFOMEX o por cualquier otro medio que tenga que ver con series o subseries documentales incluidas en el CADIDO". (No proporciona el caso).
SE	(No contestó la pregunta).
SEDENA	(Las solicitudes que recibe son sobre expedientes únicos de personal, antes 111 - Personal del ramo de guerra, y actualmente código 4C.3 - Expediente único de personal. Invariablemente se verifica la vigencia y la clasificación de la información para proporcionar o negar el acceso al solicitante. Facilitó el caso y alude al uso del CADIDO).
SEDESOL	(No contestó la pregunta).
SEMARNAT	"El CADIDO no es un documento para la localización de información solicitada por transparencia. De conformidad con la Ley Federal de Archivos, es un registro general y sistemático que establece los valores documentales, los plazos de conservación, la vigencia documental, la clasificación de reserva o confidencialidad y el destino final". (No facilita el caso).
SENER	(No proporciona el caso, sin embargo, argumenta que es un instrumento útil que permite la localización de la información solicitada por transparencia).
SHCP	(No facilita el caso y dice que el instrumento no es útil para tal fin).
SEGOB	(No contestó). *La entrevistada dice que quien contesta los casos es la Unidad de Enlace que recae en un área jurídica; el área no ha hecho consultas de casos específicos porque no se han presentado, sin embargo, supone que el CADIDO sí apoya en otros casos en la localización de la información solicitada.
SEMAR	(Proporciona el caso de expedientes de personal, pero la búsqueda se realiza con otro método que es por tema o asunto).
STPS	*En la entrevista brindó el caso de expedientes de personal, pero la búsqueda se realiza con otro método que es por tema o asunto.
OPR	(No cuenta con un caso en el que haya sido utilizado).
CJEF	(No cuenta con la información).

Fuente: elaboración propia a partir de las respuestas por transparencia y entrevistas (*)