

RESUMEN DE PONENCIAS



CONSULTA SONORA POR LA TRANSPARENCIA



FOROS ABIERTOS DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA,
PARA LA REFORMA CONSTITUCIONAL.

HERMOSILLO • CAJEME • MOCTEZUMA • PUERTO PEÑASCO • NOGALES
SAN LUIS RÍO COLORADO • NAVOJOA • GUAYMAS

A partir de la necesaria reforma a la Constitución estatal y a la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora, y considerando que la reforma al referido marco jurídico debe sustentarse en la legitimidad que otorga la participación ciudadana, el Honorable Congreso del Estado, a través de su Comisión de Transparencia, Comunicación y Enlace Social, convocó a los foros denominados Consulta Sonora por la Transparencia.

Dicho evento, organizado también por el Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora, incluyó trabajos en ocho sedes en dos etapas; una primera de cinco sedes regionales (Hermosillo, Cajeme, Moctezuma, Puerto Peñasco y Nogales), y una segunda etapa que contempló las ciudades de San Luis Río Colorado, Navojoa y Guaymas.

De lo que los diversos sectores participantes –entre los que destacaron de manera particular el de sociedad civil y estudiantes de educación superior– abordaron y trataron durante la Consulta, se resumen en este documento sus propuestas e ideas planteadas sobre tres grandes temas centrales: Información Pública, Información Restringida, y Organización y Control de Documentos Públicos.

Con esto, y a fin de estar acorde a la reforma de julio de 2007 a la Carta Magna, en su oportunidad los legisladores sonorenses habrán de aplicar las propias reformas a la Constitución Política del Estado libre y soberano de Sonora, a la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Sonora, y a la Ley que Regula la Administración de Documentos Administrativos e Históricos, además de que legislarían en materia de vida íntima y datos personales, así como en cuestión de participación ciudadana.

Así, Sonora estará de nuevo a la vanguardia en materia de transparencia, rendición de cuentas y derecho de acceso a la información pública, con lo que igualmente se ubicará en aptitud de aprovechar mejor las oportunidades que para el desarrollo social lleva implícita esta materia democrática.

Reformas a la Constitución

Se propone: Eliminar del Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa, la facultad para conocer y resolver de controversias en materia de acceso a la información, y tal atribución conferirla al Instituto de Transparencia Informativa, como órgano especializado, autónomo e independiente.

El ponente argumenta que, por lógica, la credibilidad se adquiere a partir de que el órgano garante no esté adscrito, ni subordinado a ningún sector de la administración pública; de ahí la importancia de cumplir con el mandato constitucional en torno al órgano garante emanado de la sociedad misma.

En cuanto a transferir al ITIES la facultad que actualmente ostenta el TEETI, el ponente aduce la especialización (a la que obliga la Carta Magna, y sobre la cual la SCJN definió que significa que los órganos no podrán tener competencias distintas a las directamente relacionadas con el derecho de acceso a la información pública) y, junto a ella, la conveniencia de que el procedimiento sea menos rígido que el que amerita una instancia jurisdiccional, toda vez que es bien sabido que al llegar el asunto a un tribunal, éste inhibe la decisión ciudadana de dar continuidad y culminación a un caso.

Viabilidad: Con sustento en las reformas a la fracción IV del artículo 6 de la Constitución federal, esta propuesta es no sólo viable, sino totalmente apegada al imperativo constitucional.

Reformas a la Constitución

Se propone: Elevar a rango Constitucional los requisitos para designar a los vocales del ITIES, quienes deben cumplir con imparcialidad y probidad, debiendo ser ciudadanos no allegados a partido político alguno, y con probada vocación democrática.

En este caso la intención es que se incluya en la Constitución local a los vocales del Instituto de Transparencia Informativa, así como los requisitos para su elegibilidad, buscando la esencia ciudadana de los mismos.

Viabilidad: Se estima viable la propuesta en virtud de que el Instituto y su dirección deben ser reconocidos en el ordenamiento Constitucional local, toda vez que por técnica legislativa se reconoce en los diversos casos los niveles directivos donde se determina la elegibilidad y responsabilidades.

Por analogía, es importante resaltar requisitos y responsabilidades de los servidores públicos, máxime si ello constituye certeza jurídica para la ciudadanía. Es así que la Constitución local precisa en cada caso a los titulares y determina al igual los requisitos que debe reunir cada uno, las principales obligaciones y responsabilidades que para cada cargo se exigen.

Reformas a la Constitución

Se propone: Que los partidos políticos se contemplen como sujetos obligados en la Constitución Política.

Una preocupación ciudadana es que los partidos políticos expresamente se contemplen como sujetos obligados y no dejar a la interpretación dicha posibilidad.

Viabilidad: En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora se contempla la garantía y se enuncia quiénes son los sujetos obligados, en consecuencia se estima que la Constitución local debe sujetarse a recoger la garantía constitucional contemplada en el artículo 6 Constitucional, la que refiere en diversos apartados a los sujetos obligados; en tal orden no cabe duda de que los partidos políticos son sujetos obligados y quedarían implícitos en el texto, aunque bien pudiera haber una puntualización en el texto de la constitución local.

Uno de los ejemplos plausibles a nivel nacional del contenido de la Constitución local y de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora, es precisamente el contemplar textualmente a los partidos políticos como sujetos obligados no oficiales, condición que no podría variar pues un ente como son los partidos públicos tienen como fuente de financiamiento por una parte los fondos públicos, y así se determina legalmente; en tal orden, no podrían excluirse del texto legal como sujetos obligados, pues ello implicaría un retroceso en esta evolución legislativa del Estado de Sonora.

Reformas a la Constitución

Se propone: Que se contemple el Principio de Máxima Publicidad en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora.

Este principio rector, así como la extensión del párrafo segundo y sus fracciones del artículo 6, deben contemplarse en la Constitución local siguiendo la técnica legislativa que actualmente prevalece y adecuándose al precepto enmarcado en la Carta Magna.

Lo anterior concuerda además con la propuesta que establece que en la Constitución local debe contemplarse la naturaleza del órgano garante con las características antes mencionadas, y que sus titulares emanen de la sociedad en un proceso democrático, estableciendo también la necesidad de plasmar la obligatoriedad de la política pública de transparencia en los sujetos obligados.

Viabilidad: Se estima viable la propuesta antes anotada, ya que la técnica legislativa contenida en la Constitución local, como antes se anotó, contempla la garantía en el propio texto de la ley, y si tomamos en cuenta que acorde al imperativo contemplado en el artículo 6 fracción I de la Carta Magna, refiere precisamente y en forma expresa al principio de máxima publicidad, luego entonces es viable la propuesta presentada.

Reformas a la Constitución

Se propone: Que entre los requisitos que la Ley de Acceso exija para ser vocal del Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora, se incluya el de contar con título profesional de Licenciado en Derecho.

Viabilidad: En este tipo de órganos, como es el Instituto de Transparencia Informativa o bien las comisiones estatales de Derechos Humanos, la tendencia es no encasillar a una profesión los perfiles, sino más bien abrirla a una vocación precursora de amplio criterio democrático, en donde se prefiere tareas multidisciplinarias a fin de obtener criterios más sólidos, incluyentes de diversas profesiones. En consideración a lo anterior, no se estimaría viable la propuesta.

Información pública

Se propone: Crear un órgano garante especializado, imparcial, independiente, con autonomía operativa, financiera o presupuestaria, de gestión y decisión, sin que sea sólo de nombre sino con una eficiencia en el encargo dotado incluso de normas coercitivas para hacer cumplir la ley en forma efectiva; al que habrá de dotársele de atribuciones no nada más enunciativas, sino puntuales, y donde haya claridad en la forma de designar a los vocales que lo integren.

Se alude a la actual integración del proceso de transparencia en Sonora, donde el ITIES promueve la cultura de la transparencia e imparte capacitación específica a sujetos obligados y sociedad civil, en tanto que el Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa (TEETI) dirime los conflictos suscitados del proceso de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública.

La idea plantea que la existencia de un órgano garante, que no dependa de ente o Poder de gobierno alguno (como de hecho existe en el resto de las entidades de la República), generará mayor confianza y certidumbre, desde el momento en que criterios y lineamientos surgirán de un solo ente rector.

En las ponencias presentadas con esta propuesta (recurrente en la totalidad de los foros realizados), no se pasa por alto el hecho de que en una estructura como la actual, el proceso de transparencia se inhibe desde el momento en que, si bien por un lado la solicitud de información puede darse desde el anonimato, cualquier recurso o queja que se interponga adentra de inmediato al ámbito jurídico formal, implicando de inicio la necesidad de que las partes identifiquen y acrediten su personalidad, lo que generalmente repercute en el desistimiento.

Igualmente, en las ponencias en este sentido se destacó el hecho de que la especialización no se refiere sólo a las capacidades de acción y resolución de una instancia determinada –en este caso de transparencia–, sino más bien al conocimiento exclusivo de esa instancia sobre un solo tema, que le evite distracciones en caso de que deba atender asuntos de naturaleza distinta.

Se propone que entre las facultades del órgano garante autónomo, independiente y especializado, queden las de emitir opiniones y recomendaciones sobre la legislación en la materia, y las mismas a sujetos obligados en cuanto a sus responsabilidades; conocer y resolver sobre recursos de revisión o quejas interpuestas por denuncia, así como emitir observaciones a instancias que evidentemente incumplan las normas de transparencia; garantizar la observancia de la ley en la materia y la aplicación de las normas inherentes, como sería la de conservación de documentos; conocer y avalar o no la información que los sujetos obligados cataloguen como reservada o confidencial; diseñar y aplicar indicadores para evaluar el desempeño de los sujetos obligados en cuanto a políticas de transparencia, rendición de cuentas y ejercicio del derecho de acceso a la información pública; cumplir sus programas de capacitación a sujetos obligados y sociedad civil; y, entre otra, toda aquella acción que conlleve profundizar en la cultura de la transparencia.

Viabilidad: Atento al contenido del Artículo 6 de la Constitución federal, y delimitado el alcance de lo que se ha de entender por órgano especializado e imparcial, con autonomía operativa, de gestión y de decisión, de donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación –en ejercicio de sus atribuciones legales– definió que por especialización significa que el órgano u organismo encargado del derecho de acceso a la información no deberá conocer de competencias diversas.

Información pública

Se propone: Bajo el principio de máxima publicidad, ampliar el número de conceptos que como información pública básica deben proporcionar de por sí los sujetos obligados, y facilitar su conocimiento.

Puntualmente se señala: la obligatoriedad de publicar los informes trimestrales que reciba el Instituto de Transparencia Informativa; también se precisa que se publiquen los recursos de revisión a que han sido sujetos los entes públicos; así como los indicadores de gestión.

En una de las ponencias se contiene que, abonando al principio de máxima publicidad se deberán de incluir todos los contemplados en la Carta Magna, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La ponencia refiere que actualmente se ofrece como información obligatoria la correspondiente a 23 fracciones del artículo 14 de la LAIPES y cuatro supuestos del artículo 17 del mismo ordenamiento, ocurriendo que cualquier otra ha de conocerse mediando una solicitud de acceso.

Tal situación se considera onerosa en tiempo para todas las partes involucradas, pues si bien finalmente es posible y legamente viable acceder a determinados datos o documentos, no tiene sentido –al ser una información pública– dejar de publicarlos hasta en tanto no sean solicitados.

Aunado a lo anterior, se propone que la presentación de la información pública básica no se limite al listado de las fracciones y artículos a que se tenga lugar, sino que ésta sea presentada –sobre todo en medios electrónicos– de una manera

más amigable y accesible para cualquier persona, aún y cuando ésta carezca de conocimientos de los contenidos de la ley de Acceso e incluso de navegación en Internet, de tal forma que en lugar de presentar sólo el listado de fracciones para que el interesado encuentre los datos que busca, éstos se destacarán por tema de interés, como será por ejemplo “presupuesto”, “sueldos”, “contrataciones”, “licitaciones”, entre otros.

En el mismo sentido de facilitar el acceso a la información pública, se plantea la idea de que todos los portales de transparencia cuenten con un buscador especializado, de tal manera que quien desee conocer determinados datos pueda realizar una búsqueda automatizada, ya sea de conceptos sencillos o avanzados, a través de esa herramienta informática.

Viabilidad: Una reforma en este sentido abonaría favorablemente al concepto de transparencia como política pública, a partir de “la disposición del sujeto obligado a facilitar su información sin necesidad de que le sea exigida”, lo que a su vez ha de redundar en mayor credibilidad social.

Lo anterior sin caer en absurdos o que resten dinamismo al ejercicio público y provoquen el incumplimiento de las atribuciones de los Sujetos Obligados.

Información pública

Se propone: Que se limite a los servidores públicos que presten su servicio civil en el Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora, para que no presten sus servicios como asesores externos en la materia de las unidades de enlace de los sujetos obligados

Viabilidad: Consideramos que no se pueden reunir dos encargos en una sola persona, y la prohibición que refiere el ponente debe interpretarse en el marco de que las asesorías externas sean al margen de las atribuciones del propio Instituto y su personal, y percibiendo emolumentos diversos a los que ya percibe como servidor público del Instituto de Transparencia Informativa.

Información pública

Se propone: Establecer sanciones a quienes incumplan con la ley de Acceso, incluyendo la obligación de recibir capacitación dos veces al año, y a la vez en contraparte establecer un sistema de estímulos para quienes cumplan. Publicar trimestralmente un listado de funcionarios sancionados por el órgano garante.

Se plantea establecer sanciones incluso de carácter penal, expresamente contempladas por la ley de Acceso, para que en caso de sanciones no tenga que recurrirse a segundas leyes o reglamentos, ni dejar la concreción del acto en manos de instancias que corresponden al ámbito de acción del propio sujeto obligado que amerita el castigo, como ocurre cuando las mismas contralorías de los entes de gobierno han de aplicar una determinada sanción.

Se contempla que el órgano garante de transparencia tenga la facultad y recursos suficientes para promocionar y llevar a efecto que la capacitación obligatoria puede cumplirse en las dos jornadas oficiales anuales, o bien a solicitud expresa, a fin de evitar que por falta de recursos esa sea una causal de sanción o multa.

Se llegó a proponer la creación de una fiscalía especializada en asuntos de irregularidades cometidas por funcionarios públicos en materia de transparencia.

Viabilidad: En la fracción VII del Artículo 6 Constitucional se prevé ya atribución para el legislador local de establecer sanciones respecto de conductas contrarias a las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información. Al respecto es importante resaltar que a falta de cultura del acceso a la información, una normatividad carente de sanción carece de relevancia ante los obligados.

Información pública

Se propone: Que el ejercicio de transparencia no sea oneroso para los sujetos obligados, sobre todo para aquellos con escasa capacidad financiera, como algunos Ayuntamientos.

Entre las propuestas recurrentes en cada una de las sedes de la Consulta encontramos las siguientes: reducir los tiempos de conservación de archivos a fin de que no impliquen costos de mantenimiento y operación para los sujetos obligados, sobre todo los de más reducidos presupuestos; y, que la asistencia a las capacitaciones obligatorias, igualmente no representen gastos en traslado y estancia de personal.

Más allá, se planteó también la posibilidad de que en particular los Ayuntamientos reciban recursos extraordinarios, etiquetados en los presupuestos, para garantizar el buen funcionamiento de las unidades de enlace de transparencia.

Sobre este tema se refirieron programas y servicios que el ITIES ya tiene en marcha, como el de facilitar sin costo a los sujetos obligados el software para la administración integral de archivos, y el de ofrecer las capacitaciones incluso fuera de las fechas de las dos obligatorias anuales, de manera personalizada y sin costo en la localidad que el solicitante indique. Ante ello se planteó la necesidad de que el ITIES intensifique la promoción de tales servicios, y que acelere su proyecto para también poder ofrecer un sistema eficaz y eficiente de digitalización y conservación electrónica.

Viabilidad: Las atribuciones conferidas al Instituto se han plasmado en diversos programas y se ha constituido este órgano como facilitador, lo que se pretende prevalezca en el espíritu de la nueva legislación.

Información pública

Se propone: Cambiar la acepción “recibir” por “ejercer”, en torno a la captación de recursos públicos de los sujetos obligados.

Se sugiere que en la ley se cambie la definición de que los sujetos obligados “reciben” recursos públicos, por la de “ejercen”, lo que se piensa asentaría con mayor certeza su responsabilidad de rendir cuentas de los mismos y establecer en su actuar una más cierta política pública de transparencia.

Viabilidad: Al respecto estimamos que se debe ampliar el concepto a fin de que, sin lugar a dudas, todos los que reciban recursos públicos deban de informar acerca de su recepción y su ejercicio. Luego entonces, no debe ser privativo del recibir ni dissociado del ejercer.

Información pública

Se propone: Insertar en los programas de enseñanza de todos los niveles educativos, el tema de la transparencia.

Considerando la relación entre los niveles de educación y de transparencia, se propone insertar en los programas y planes de estudio del sistema educativo estatal, contenidos temáticos con los que desde la infancia se eduque sobre la existencia del concepto de transparencia y lo conveniente que resulta por una parte cumplir con la rendición de cuentas y, por otra, hacer efectivo el acceso a la información pública.

Se propone de entrada que el tema sea tratado a manera de seminarios y talleres que, si bien estarían contemplados en el plan de estudios, serían impartidos de manera didáctica por personal propio o contratado por el órgano garante de transparencia, hasta que la acción madure de tal manera que pueda llegar a ser parte de las materias oficiales, ya impartida como tal por los propios profesores que previamente debieron ser capacitados en el tema por personal especializado.

Una variante de esta propuesta es que, en lugar de convertir la transparencia en una materia de clase como tal, esta sea incluida enfáticamente el tema en las clases de civismo.

Viabilidad: Considerando los principios en el Artículo 3 de la Carta Magna y el contenido del Artículo 7 fracción XIV de la Ley General de Educación, es imperativo incluir en los contenidos obligatorios de los planes y programas de estudio de los diversos niveles educativos, el tema de transparencia y rendición de cuentas.

Información pública

Se propone: Crear una ley de participación ciudadana.

Retomar la iniciativa pendiente para crear una ley de participación ciudadana en la que, en lo que hace al concepto de transparencia se garanticen los medios para el efectivo acceso a la información y, con ello, se fomente la cultura de la democracia participativa.

En esa nueva legislación se contempla la existencia de una comisión de transparencia en todos los cabildos municipales, la cual a su vez vincularía su actuar con los consejeros ciudadanos o instancias de la sociedad civil.

Viabilidad: Es de establecer que la Constitución Política del Estado desde el año 2001 impuso un término de doce meses al Congreso local para emitir la Ley de Participación Ciudadana. Y efectivamente, como lo menciona quien presenta esta propuesta, es viable que en dicho cuerpo normativo se regule la efectiva participación ciudadana, a fin de que incida en el quehacer público, de donde resulta que la información pública constituye para esa participación un requisito indispensable a fin de que se incida en la política pública.

Información pública

Se propone: Normar como obligatoria la existencia y manejo de indicadores de gestión para una mejor evaluación del desempeño de los sujetos obligados, a partir del ejercicio de los recursos públicos que reciben; los que deben presentarse como información pública básica.

A fin de evaluar con mayor precisión la eficacia de las acciones y la eficiencia en el actuar de los servidores públicos, se plantea que éstos amplíen sus propuestas de gestión (planes de trabajo, programas operativos, sistemas de administración, etc.) incluyendo en ellas indicadores de gestión que permitan conocer lo que se hará con el ejercicio de los recursos públicos, pero sobre todo –y más importante– los beneficios que con ello habrán de obtener las comunidades en cuestión.

En esta propuesta de indicadores de gestión se incluyen a partidos políticos y universidades públicas, las que habrán de determinar sus funciones más relevantes y el beneficio social que con ellas puedan llegar a generar, de tal manera que se justifique plenamente su acceso a recursos públicos.

Una de las ponencias estima que ha de otorgarse al Instituto de Transparencia Informativa la atribución para evaluar los recursos que administren las entidades públicas, específicamente su eficiencia ante la ciudadanía, y valorar si se satisface o no necesidades colectivas, las que deben de hacerse del conocimiento público.

Viabilidad: De acuerdo con lo establecido en la Fracción V del Artículo Sexto de la Constitución Federal, se hace necesario regular en la legislación estatal lo relativo a Indicadores de Gestión. Esto a fin de establecer requisitos mínimos para la construcción de dichos indicadores que realmente reflejen el

efectivo quehacer, su planeación, ejecución y el impacto en la sociedad.

Por lo que hace a su publicación como parte de la Información Pública Básica, resulta del contenido del mismo precepto constitucional la obligación de los dichos indicadores a través de medios electrónicos.

Finalmente, respecto a la propuesta de que el Instituto regule la eficiencia del gasto y su impacto en la ciudadanía, se estima que lo que el Instituto debe de promover es precisamente la existencia y publicación de indicadores de gestión; y, en todo caso, lo relativo a la resolución de recursos como órgano garante tendría que conocer y resolver sobre los casos específicos donde se argumente la falta de indicadores y su publicación.

Información Pública

Se propone: Mantener a los partidos políticos como sujetos obligados, y se les exija contar con una unidad de enlace, y se determine en la Ley la información pública básica que deberán poner a disposición del público, entre la que deberán contemplarse criterios para distribuir recursos públicos entre sus estructuras, así como las listas de aportaciones de militantes o simpatizantes.

Si bien a los partidos políticos se les contempla ya textualmente como sujetos obligados no oficiales tanto en la Constitución local como en la LAIPES, ese logro es una referencia nacional como un avance de la legislación local, y aunque de las diversas legislaciones se desprende que serían sujetos obligados por recibir recursos públicos, no debería darse marcha atrás y dejar a interpretación esa sujeción a la ley.

Por otro lado, ciertamente no se les exige contar con una unidad de enlace, pero la LAIPES ya establece que atenderán sus obligaciones por conducto de la representación legal del partido, situación que no demerita, pero que sí se estableciera que contara con un lugar cierto y horario cierto para la atención de las mismas.

También resulta cierto que la LAIPES obliga a los partidos a poner a disposición información pública básica atento a su naturaleza y acorde a los lineamientos emitidos por el Instituto, de tal suerte que si esto ahora se delimita y se determina la obligatoriedad respecto de la información pública básica, se estaría dando mayor certeza en la ley.

Viabilidad: Se estima viable la propuesta, y ello acorde al principio de que la información sigue al recurso público.

Información Pública

Se propone: Que la información que presenten los sujetos obligados sea homogénea, no sujeta a discrecionalidad, clara, de fácil comprensión y de utilidad a la sociedad. De igual manera la obligatoriedad de poner a disposición de la población la información pública básica mediante el uso de portales de Internet, inclusive a los menores a 70 mil habitantes, dando a estos apoyo para ello por parte del Instituto por dos años. También se plantea el facilitar el acceso a la información pública.

La LAIPES contempla ya la que la información que se proporcione ha de ser cierta, previendo también que la información que se entregue ha de ser sencilla y comprensible; sin embargo, esto último lo sujeta a los procedimientos de acceso y a los recursos de revisión, no así a la usabilidad de la información misma.

La usabilidad puede ser un estimulante para incentivar a la ciudadanía a solicitar información pública, pero igualmente un inhibidor, toda vez que si la información pública que se presenta se encuentra sumamente elaborada o técnica, tiende a hacerse confusa y ello constituiría una barrera para la sociedad común.

Viabilidad: Es viable atender la propuesta, abordando así uno de los principios que rigen esta materia, que es el de usabilidad de la información pública.

Información Pública

Se propone: Constituir como obligatorio para el gobierno municipal, el contar con una Comisión de Transparencia, la que sería el vínculo con los consejos ciudadanos emanados de la sociedad.

La propuesta genera un impacto en la Ley de Gobierno y Administración Municipal, además de la Ley de Acceso, y constituyen instrumentos relevantes para implementar efectivamente desde el órgano de gobierno municipal la política pública de transparencia, pues va mas allá de sólo constituir la precitada comisión, sino que obligaría a que la presidieran regidores de primera minoría, lo que constituye un factor importante para que efectivamente funcione la misma, y además asegura un lazo directo con la sociedad a través de esos consejos ciudadanos.

Viabilidad.- Se requeriría reformar la Ley de Gobierno y Administración Municipal. El proyecto es innovador y muy productivo, toda vez que incentivaría una política pública de transparencia y generaría participación ciudadana, ingredientes necesarios para el buen resultado del derecho de acceso a la información.

Información Pública

Se propone: Que los legisladores tomen en consideración experiencias de éxito, como el Código de Buenas Prácticas Legislativas.

Como base para varias legislaciones locales ha resultado el Código de Buenas Prácticas una gran herramienta de apoyo al trabajo legislativo por lo que es recomendable tomarse como referencia para el proceso legislativo.

Viabilidad.- Se estima como viable dicha propuesta, toda vez que dicho Código de Buenas Prácticas es resultado de una metodología de investigación acorde a los principios consagrados en la Carta Magna.

Información pública

Se propone: Crear un sistema de registro electrónico de solicitudes de acceso a la información.

El planteamiento es en el sentido de contar con un sistema inteligente que genere y canalice a cualquier sujeto obligado las solicitudes de acceso desde una sola instancia –en este caso un portal de Internet–, en la que además se pueda consultar, individual o grupalmente, cada una de las solicitudes previamente realizadas.

Se trata de contar con una herramienta que facilite el dirigir una solicitud de acceso al sujeto que sea el indicado, así como que a la vez sirva de medio de consulta del historial y otros indicadores en este tema, y por supuesto para el seguimiento de la atención que deba darse a las mismas solicitudes.

Viabilidad: De evidente beneficio para acrecentar la credibilidad en materia de transparencia, una herramienta como ésta se tiene ya en el sistema INFOMEX, que en Sonora ya se adoptó pero sin haberlo aplicado aún en la práctica.

Información Restringida

Se propone: Detallar y aumentar las consideraciones que respecto a protección de datos personales contienen la ley de Acceso, o bien legislar una nueva ley en la materia, donde se regulen los derechos a Acceder, Rectificar, Cancelar, y para Oponerse a los mismos.

Entre las ponencias se destaca la necesidad que en la Ley se regule el acceso a los datos personales, lo que permitirá a los titulares solicitar y obtener información sobre datos, orígenes y sus fines; el derecho a rectificar para poder corregir los datos cuando sean inexactos o incompletos; el derecho a la cancelación para anular datos cuando su tratamiento o fines sean ilícitos, excesivos o hayan cumplido su objetivo y; el de oposición mediante el que se garantizará que dichos datos personales no circulen libremente sino para el fin originalmente autorizado.

Uno de los ponentes establece la necesidad de que la nueva Ley sienta las bases para que no se afecte, y se proteja el derecho a la intimidad como el que ninguna persona sea obligada a declarar sobre ideología, religión, honor, creencias, preferencias u otros datos personales que afecten sensiblemente su dignidad o la de un tercero. De igual forma prohibirá afectar la esencia del derecho a la intimidad en lo que respecta a los datos personales en materia penal, civil, mercantil, administrativa, laboral, familiar y electoral; donde el inculpado no vea afectado su derecho a no declarar. Así mismo se debería regular la inviolabilidad de la comunicación entre inculpado y defensor, que la prueba biológica no atente a la intimidad, regulando el secreto profesional. En este mismo orden se puntualiza en una de las ponencias el tratamiento de los expedientes clínicos y su guarda.

Con el fin de detallar a profundidad el respeto y límites a la información confidencial de la persona, considerando la intimidad, la privacidad e incluso el

manejo correcto de las bases de datos por parte de particulares, incluyendo a empresas fuera del sector público.

El antecedente es que la ley de acceso actualmente protege los datos personales de todos, pero sólo ante el efecto y acción de la autoridad gubernamental, y se trata ahora de que lo haga también ante particulares, que es donde precisamente estriba la conveniencia de esta reforma, que a su vez se presenta como urgente, al considerar que las nuevas tecnologías permiten el acceso casi inmediato y sin traba a datos personales, con el consiguiente riesgo de su mal uso.

Viabilidad: Respecto a la regulación de los derechos ARCO, se estima esa necesidad donde el particular titular de los mismos sería el titular de los derechos anotados, y con ello se cumpliría la garantía de protección de datos personales en poder de sujetos obligados.

Derivado de lo anterior, se anota la viabilidad de la propuesta en la parte referida; aunque, por otro lado, no es viable el hecho de que el Congreso del Estado de Sonora regule los datos personales en poder de particulares, toda vez que existe impedimento para ello en la Carta Magna, como se desprende del artículo 73 fracción XXXIX-O.

Información Restringida

Se propone: Eliminar supuestos ambiguos por los que los sujetos obligados pueden decidir reservarse cierta información.

Con esta idea se pretende desaparecer los supuestos contemplados en el Artículo 21 de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES), que permite restringir y reservar información que puede comprometer la seguridad de los Estados y Municipios.

Dicha propuesta fue sustentada bajo el argumento de que la seguridad de Estados y Municipios es ineludible a la seguridad de la Nación, y por tanto cuando una información deba reservarse por cuestiones de seguridad, ha de aludirse –dice la propuesta– precisamente a la seguridad nacional, y no particularmente a la de una determinada entidad. Es decir, que la seguridad en el ámbito estatal o municipal no sea recurso para reservar información.

Viabilidad: Si bien el concepto de “nacional” se implica a partir de algún suceso en cualquier localidad, eso mismo hace pensar que, en efecto, el riesgo en un plano municipal sí afecta al nacional, por lo que es de pensarse que sí debe prevalecer el concepto de riesgo en la seguridad estatal o municipal, y en todo caso debe determinarse con mayor claridad los supuestos a atender en tales casos.

Se propone también eliminar como argumento para reservar datos e información, aquel que alude a posible afectación en el resultado de negociaciones entre los diferentes órganos de gobierno.

Así mismo, se propone eliminar el supuesto de información reservada que tiene que ver con un posible daño a la estabilidad económica y financiera o al interés general de los Estados o Municipios.

Viabilidad: Ciertamente, los referidos supuestos actualmente contemplados en la ley, se muestran ambiguos y permiten su utilización incontrolada, pues en general todo, cualquier acto, puede hacerse encajar en el supuesto de afectar negociaciones o finanzas.

Información Restringida

Se propone: Que la información reservada por los sujetos obligados, sea avalada como tal –reservada– por una instancia revisora y calificadora (de preferencia el órgano garante de transparencia en el Estado).

En la ponencia se plantea que actualmente la ley deja resquicios para aludir a la necesidad de reservar información y, lo que es peor, deja al arbitrio del propio sujeto obligado esa determinación.

Se propone que, una vez establecido el órgano garante de la transparencia en Sonora, éste sea dotado de facultades para recibir los acuerdos de reserva de información que un sujeto obligado elabore para, luego de una revisión y análisis, este órgano garante autorice o no la reserva de datos en cuestión, para cuyos efectos públicos habría de expedir un aval sobre la existencia de los datos en cuestión y la cierta necesidad de mantenerlos bajo reserva.

Viabilidad: Ciertamente, la percepción ciudadana de que alguna información sólo se niega o se oculta discrecionalmente, se habrá de rebatir requiriendo de un acto fundado y motivado en cada caso por el sujeto obligado que es quien tiene el conocimiento de si la información que tiene a su cuidado, en uso de sus atribuciones, de hacerse del conocimiento público, pondría en un mayor el riesgo el bien público sobre el bien tutelado; en consecuencia estimamos que no se debe otorgar atribuciones de Juez y parte al órgano garante de transparencia independiente y autónomo, para con ello ganar suficiente credibilidad para cumplir este encargo.

Información Restringida

Se propone: Publicitar libremente la información técnica y científica generada por las instituciones educativas y de investigación que reciban recursos públicos.

Se plantea que al ser generada a partir de recursos públicos, las investigaciones de las universidades y otras instancias educativas deben ser conocidas incluso como parte de la información pública básica, y sin mayor restricción que la inherente a la protección de fórmulas y datos científicos que por su propia naturaleza deban conservarse en reserva.

Viabilidad: Estimamos viable la propuesta con la única limitante de cuidar no lesionar propiedad intelectual, patentes o marcas atendiendo a las leyes de cada materia.

Organización y control de documentos públicos

Se propone: Crear una ley exclusiva de archivo o, en su defecto, determinar con mayor precisión en la LAIPES las obligaciones inherentes a tal función.

Se plantea que la correcta integración, operación y conservación de archivos resulta esencial para el oportuno y completo acceso a la información pública, puesto que toda información que llegue a ser solicitada ha de surgir necesariamente de un ente de resguardo de datos.

Se refiere que actualmente el manejo de archivos de parte de sujetos obligados es deficiente y opera sin observar lineamientos homogéneos, así como tampoco se repara en una más estricta obligación legal de conservar y, al cambio de administraciones, entregar debidamente las documentaciones y bases de datos.

Entre las ponencias en el sentido anotado resalta una que establece la falta de sanciones para servidores públicos que sustraigan, deterioren, retengan, enajenen, o alteren documentos oficiales, se hagan acreedores a sanciones que van desde la amonestación hasta la destitución del cargo.

Viabilidad: La disyuntiva planteada de crear una nueva ley o ampliar la el contenido de la LAIPES en materia de organización y control documental resulta de suma importancia toda vez que la tradición radica en mantener dichos ordenamientos separados. No obstante lo anterior dicha práctica no ha resultado del todo satisfactoria ante ello encontramos un gran rezago en archivos y es hasta ahora que los archivos constituyen el insumo principal de la información pública cuando se empieza a trabajar en la materia. Ante ello este Instituto propone fortalecer la Ley de Acceso en materia de Archivo.

Organización y control de documentos públicos

Se propone: Que la posibilidad de la destrucción documental sea planteada con mayor detalle y claridad en la legislación, reduciendo el término de espera para efectuarla e, igualmente, reduciendo el período de 40 años para la conservación de documentos.

Si bien se reconoce que –ante la obligatoriedad legal de conservar durante 40 años los archivos generales– la vía de la destrucción masiva de documentos es un recurso eficaz para mantener la depuración y orden de dichos archivos, se observa como necesario agilizar el trámite para lograr la autorización respectiva, y que actualmente significa una espera de tres meses.

Asimismo, se plantea establecer una tabla de valor específica para los tiempos de conservación de cada tipo de documento (legales, administrativos y fiscales), toda vez que su inexistencia provoca descontrol en caso de que se requiera su destrucción. Se considera fundamental establecer este criterio para facilitar la valoración, identificando en forma sencilla la pérdida o no de la vigencia de la documentación pública.

Por otra parte, en el mismo sentido se observa la conveniencia de precisar al detalle la figura de la donación a la ciudadanía de documentos en proceso de destrucción, ya que actualmente está redactada en términos en verdad ambiguos.

Viabilidad: Es viable la propuesta respecto a otorgar mayores supuestos de procedencia para el proceso de destrucción documental y regular el procedimiento mismo la fin de restar discrecionalidad y otorgar mayor seguridad jurídica en la especie.

Organización y control de documentos públicos

Se propone: Determinar los criterios bajo los cuales se deben digitalizar documentos, los tiempos en que esta acción debe realizarse, y proveer de presupuesto para cumplir efectivamente esta obligación.

Actualmente la ley contempla que la información debe estar disponible para la ciudadanía en forma impresa, digital y de medio electrónico, pero queda la duda de si debe o no ser digitalizada toda la información.

La falta de criterio al momento de decidir qué se digitalizara queda como una clara laguna legislativa, ya que este procedimiento que forma parte de la organización y conservación documental, no puede aun en la práctica cumplirse, puesto que la situación actual de los archivos generales del Estado es no estar totalmente organizados, haciendo difícil el considerar tener todo digital.

En esto influye de manera determinante la ausencia de presupuesto específico para tal fin (que permita contar con equipo mínimo, espacios suficientes y personal capacitado para la función), pues impide exigirlo al sujeto obligado, aun y cuando éste muestre su voluntad en tal sentido, en consecuencia propone se fijen tiempos para ir cumpliendo con la obligación de digitalizar y se busquen además los mecanismos legales para obtener recursos económicos para fomentar la digitalización.

Asimismo, se plantea la necesidad de establecer claramente la diferencia entre “documento digital” y “documento electrónico” y que el documento electrónico se

considere documento digital aunque el mismo no sea una fotografía fiel del expediente.

Viabilidad: Se estiman viables las propuestas señaladas, toda vez con ello se dará claridad para los sujetos obligados respecto a la documentación a digitalizar y los tiempos en que debería hacerse dicho trabajo. Sin embargo, respecto a la necesidad de procurar recursos para tal efecto, estimamos que habrá de impactarse en los ordenamientos presupuestarios como obligatoria una partida que garantice dichas tareas.

Organización y control de documentos públicos

Se propone: Se le confieran al Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora atribuciones para establecer bases técnicas e institucionales para la organización y funcionamiento del Sistema Integral de Archivos del Estado, el que se integrara por representantes de los diversos poderes del Estado. De lo anterior se podría contar con archivos que cumplan con las reglas básicas de archivonomía a fin de facilitar el acceso y la publicidad de la información pública.

Entre las ponencias presentadas en el sentido expuesto, resalta a la vista la necesidad de reformar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora en su artículo 23 fracción IV, el que se propone derogar, y en su lugar en el artículo 7 de la LAIPES conferir al Instituto de Transparencia Informativa del Estado atribuciones para “definir, según las directrices de esta Ley, lineamientos generales obligatorios para los sujetos obligados con respecto a la clasificación y difusión de la información pública, las formas de atención a las solicitudes de acceso a la misma y su entrega a los particulares, así como dirigir, organizar y controlar los archivos generales de las dependencias gubernamentales pertenecientes a los tres poderes del Estado a través del sistema integral de archivos...”.

También se plantea una reforma a la Ley que Regula la Administración de Documentos Administrativos e Históricos en sus artículos 25 al 30, o en su caso la derogación de los mismos. Plantea derogar además los artículos 4 y 17 fracción II del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno.

Históricamente los archivos no han tenido un auge o incentivos para el desarrollo de una correcta organización documental, y no es sino hasta que el activo de los

archivos constituye el insumo del acceso a la información, que estos se han activado a insistencia del propio Instituto.

Viabilidad: Ciertamente, en la actualidad la función de coordinar el sistema compete al Ejecutivo, con la libertad de autoregularse a cada uno de los poderes y esa posibilidad se establece en Ley que Regula la Administración de Documentos Administrativos e Históricos, por otro lado el legislador atento al artículo 6 Constitucional debe contemplar la regulación de archivos en el contexto y a fin de hacer efectiva la garantía del acceso a la información, así pues el alcance que da el legislador en la LAIPES al conceder atribuciones al Instituto para emitir lineamientos en materia de organización documental, no es otra que normar de alguna manera al efecto en dicha materia. En los términos expuestos se estima que dicha propuesta es viable.

Organización y control de documentos públicos

Se propone: Establecer como obligatorio el rescate de archivos para facilitar la localización de documentos y conservación del patrimonio histórico.

La propuesta se presenta como un proyecto bien definido, y podríamos contemplarlo como un obligación específica para los sujetos obligados a fin de ordenar los archivos abandonados y del rescate establecer los tipos de archivos con que se cuenta, si son de concentración o son históricos.

Viabilidad: Atento a la exigencia del artículo 6 Constitucional, se estima que el proyecto es viable si se incluye en la LAIPES, pues para determinar la existencia de archivo el rescate es necesario y debe de ser obligatorio.

Es una novedad encontrarnos con el control documental regulado en la parte dogmatica de la Carta Magna, y mayor inquietud al legislador local entrar a regular dicha materia para hacer efectiva la garantía que se impulsa con ella, y por otro lado estimamos que sería un rescate a los bienes del propio sujeto obligado.

Organización y control de documentos públicos

Se propone: Crear un Sistema de Calidad como una plataforma de reingeniería aplicada a la administración documental en la Administración pública del Estado de Sonora.

La propuesta plantea como obligatorio un sistema ágil y funcional que asegure la integridad y conservación y organización de los documentos asociados con los tramites, a lo que se le llama administración documental, tal herramienta debe estandarizarse por medio del sistema de calidad, lo que permitirá planificar y ejecutar en su oportunidad logrando así la organización de los archivos públicos soporte de la transparencia informativa y el patrimonio.

La problemática que presentan los archivos no es menor, y cualquier inquietud como la que ahora se presenta debidamente sustentada, debe intentarse, máxime que se presenta como un sistema integral y aunado a lo que ha dado en llamarse calidad coincidente con la gobernanza, donde el ciudadano o cliente constituyen la parte central a servir.

Viabilidad: Atento a la garantía contemplada ahora en el artículo 6 Constitucional y los fines de la misma relacionada con la organización documental, la ponencia se estima como viable, a partir de que la organización documental no puede ser aislada sino observarse en forma sistematizada y desde las diversas necesidades por ejemplo del archivo de trámite al archivo de concentración.

Organización y control de documentos públicos

Se propone: Implementar un programa de rescate para la efectiva preservación y difusión de los archivos estatal y municipales y que el Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora se constituya en el órgano regulador del Sistema Integral de Archivo.

Que la atribución de normar y vigilar el mantenimiento ordenado y, consecuentemente, la operación apta para difusión de los archivos de los entes de gobierno estatal y municipales (actualmente conferidos a la Secretaría de Gobierno y a las secretarías de los Ayuntamientos), se transfiera al órgano garante de transparencia, que en colaboración con las instancias ya mencionadas garantizará la debida conservación, operación y disponibilidad de tales documentos e informes, a fin de mantener la memoria histórica de la entidad.

Para lo anterior, se considera elevar la capacidad administrativa y operativa de la función archivística en el Estado, dotando tal práctica de las herramientas y tecnología necesaria.

Se observa la necesidad de aplicar una reingeniería en la materia, y estandarizar la administración documental mediante procesos ágiles y funcionales, específicamente dictados por un sistema de calidad que abata el caos que en materia de archivo prevalece en la gran mayoría de las oficinas de los sujetos obligados.

Viabilidad: Un ejemplo de lo que aquí se propone lo encontramos en la legislación de los estados de Morelos y Coahuila entre otros estados, donde el órgano garante del acceso a la información coordina el Sistema de Archivo, lo que puede resultar en beneficio del acceso a la información toda vez que como antes se dijo el

principal insumo del acceso es precisamente la documentación pública que obra en archivos. De donde resulta que tendría que garantizarse una correcta organización y control documental en la forma propuesta.