



RENDICIÓN DE CUENTAS EN LOS PODERES DE LA UNIÓN

MAGISTRADO JUAN CARLOS CRUZ RAZO
CONSEJERO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Muchas gracias.

Gracias.

Señora Ministra doña Olga Sánchez Cordero de García Villegas, don Ángel Trinidad Zaldívar, señor Contador, es un honor estar ante ustedes queridos amigos.

Y agradezco profundamente la invitación que formularon la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal para participar en este Seminario Internacional de Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas, que son los temas fundamentales del desarrollo del actuar público.

Como decía el señor Contador, creo que uno de los elementos muy importantes a los que hizo alusión en su intervención, es el elemento autodenominado “autocrítica” y creo que es este elemento el que nos puede llevar a mejorar nuestra función, pues la transparencia, la fiscalización y la rendición de cuentas son los factores que legitiman el actuar público, son los factores que legitiman a la autoridad. Ya no es el sólo hecho de ser autoridad lo que le da ese imperio que tiene sobre los particulares, sino se va transformando nuestro Estado Mexicano a llegar a este efecto de la transparencia y la rendición de cuentas, porque es lo que se debe al ciudadano y el actuar público debe estar enfocado hacia ese fin.

Un actuar público moderno tiene que estar orientado a que la función pública tenga un valor público y a que genere valor público en todas las áreas del desarrollo del gobierno.

Esta fiscalización de rendición de cuentas en el panel que nos toca intervenir ahora se denomina “La Rendición de Cuentas en los Poderes de la Unión”.

Si nosotros analizamos este fenómeno de la rendición de cuentas entre los poderes de la unión, pues podremos advertir que su desarrollo no ha sido igual.

Dice nuestra Constitución, que el supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y en el Judicial, y sobre estas tres bases se construye este supremo poder de la Federación.

Pero todos los avances, la legislación, la doctrina, los trabajos existentes se han perfilado y enfocado más desde la perspectiva del Poder Ejecutivo. Es decir, en estos temas es el que más ha avanzado para el desarrollo de la transparencia de la fiscalización y de la rendición de cuentas y es a la manera de un trípode en que una de sus bases pues va creciendo y las otras se van quedando cortas y eso es lo que desestabiliza nuestro orden administrativo nacional.

Esta evolución y esta forma en que el Poder Ejecutivo va desarrollando, ha motivado que toda nuestra legislación desde sus antecedentes tenga siempre el predominio o el punto de vista del Poder Ejecutivo y que poco se haya avanzado en los ámbitos de los poderes Judicial y Legislativo.

Si vemos este fenómeno desde la perspectiva de una supervisión, podemos ver que en el ámbito del Poder Ejecutivo hay un gran avance en todas estas materias y se están condicionando y produciendo importantes reformas legislativas para llevar hacia un mayor desarrollo en nuestra administración, para crear la planeación, para establecer indicadores, para evaluar los impactos, pero todo esto no existe a la par en los Poderes Legislativo y Judicial.

No sabemos cómo medir el trabajo de los legisladores. En el Poder Judicial no tenemos políticas públicas judiciales. Entonces si no tenemos planeación ¿qué es lo que vamos a revisar, qué es lo que vamos a medir?

Es este crecimiento desigual de nuestros tres órganos de gobierno que necesita ser con urgencia reparado, porque de otra manera vamos a seguir trabajado desde una perspectiva de legislación creada bajo el molde del Poder Ejecutivo que tiene que ser aplicada a los otros dos poderes. ¿Y qué van a informar los otros dos poderes de su actividad?

Entonces necesitamos ir compaginando todos estos esquemas y para ello nos ayuda mucho esta función de la autocrítica.

Este problema que estamos tratando de evidenciar pues se agrava aún más al tratar de fiscalizar a un órgano altamente especializado como es el Poder Judicial, el cual en una interpretación del Artículo 94 de esta Constitución, es el encargado de dirimir los conflictos que se presenten, algunos de ellos como juzgador federal en las materias de su competencia y otros por la vía de los mecanismos de Derecho Procesal Constitucional, como el Juicio de Amparo, las acciones y controversias constitucionales, así como los juicios electorales.

En todo ello, desde luego, existe un órgano que administra, vigila y realiza las funciones de carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y adscripción, como lo es el Consejo de la Judicatura Federal.

En 1994 se reformó la Constitución Federal para incorporar a su texto dos cuestiones fundamentales: modificar la composición y facultades de la Suprema



Corte de Justicia de la Nación y crear el Consejo de la Judicatura Federal.

La separación administrativa y jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, obedeció a la necesidad de que los órganos judiciales se concentren en las tareas de fondo que deben realizar como sucede en cualquier organización compleja. De esta manera en una interpretación sistemática y funcional del segundo párrafo del Artículo 94, cuarto y séptimo del artículo 100 de la Carta Magna, se colige que la competencia del Consejo de la Judicatura consiste en la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral, lo que somete a su competencia la designación, adscripción, ratificación y remoción de juez y magistrados, así como la formación y actualización de los funcionarios del propio poder, ni al desarrollo de la carrera judicial bajo los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

La arquitectura constitucional está diseñada para que el Poder Judicial cumpla con una misión constitucional, dirimir conflictos entre particulares de estos contra el Estado y entre los órganos del Estado, así como una serie de servicios adicionales que debe prestar para lograr su cometido de impartir justicia pronta, expedita y gratuita. Todo ello con el objeto de reequilibrar las fuerzas del propio sistema jurídico y político con el impacto social a que dé lugar.

Partiendo de lo anterior, para analizar el sistema de fiscalización en este poder, debemos establecer en primer lugar que éste tiene dos tipos de funciones: administrativas y jurisdiccionales.

Si tomamos en cuenta que el Poder Judicial no es electo en las urnas y que su legitimidad deriva de la razón y de la confianza ciudadana, es indispensable exponer de manera clara las deficiencias del sistema de fiscalización y su impacto en la rendición de cuentas a la sociedad a través de los mecanismos legislativos y normativos con los que contamos.

Sería ingenuo pensar que en el Poder Judicial Federal, como en los otros poderes, no existen problemas y muchos de ellos o algunos de ellos enfocados en el fenómeno de la corrupción, entendida ésta como una forma de incumplir las funciones encomendadas, no necesariamente hurtar.

El sistema nacional se ha ocupado un poco de la fiscalización y rendición de cuentas del Poder Judicial.

Por lo general las instituciones académicas se enfocan a ejercicios de rendición de cuentas de los poderes ejecutivos y los municipios, realizando toda una serie de recomendaciones y prescribiendo indicadores de gestión para el desarrollo de una administración exitosa, una prueba de que el sistema ha sido diseñado para fiscalizar las actividades del Poder Ejecutivo.

Como es sabido, a partir de 1999 el Poder Judicial de la Federación solicitó a la entonces contaduría mayor de Hacienda la revisión de sus ejercicios fiscales. Éste era un problema derivado de un malentendido concepto de autonomía. Se decía “en virtud de tu autonomía no se producían fiscalizaciones desde el ámbito del Poder Legislativo al Poder Judicial”, y a partir de ese año se empieza a romper este esquema y es el propio Poder Judicial el que solicita la revisión y la fiscalización de su desempeño.

Por otra parte, los avances en materia del ejercicio del presupuesto han sido mínimos, y en materia de desempeño de la función sustantiva prácticamente desconocidos, ya que el Poder Judicial Federal no cuenta con indicadores de gestión especializados que le ayuden a medir los resultados de función administrativa y jurisdiccional.

Esto viene de la mano de la circunstancia relativa que en México no existen políticas públicas judiciales, por lo que al no contar con instrumentos de planeación que puedan medir las metas y resultados de los planes y programas de trabajo, la fiscalización y evaluación de los mismos se torna difícil y poco útil; de ahí que los avances en el sistema de impartición de justicia hayan sido menores.

En concreto, la pregunta es, ¿la forma, el diseño y entramado institucional y legal para fiscalizar a los entes públicos en México es adecuado para fiscalizar al Poder Judicial de la Federación? La respuesta es no. El ejercicio de fiscalización sobre el Poder Judicial de la Federación no cumple sus cometidos.

El tipo de revisiones que realizan nuestros órganos de fiscalización se enfocan a la función administrativa y no a las cuestiones que atañen a la función sustantiva o jurisdiccional.

En análisis de diversos informes de esta rendición de cuentas, se desprende que no ha existido una auditoría de desempeño o algún mecanismo que permita medir qué se hace y cómo realiza este órgano, el Poder Judicial su función, sino simplemente las verificaciones han versado en la comprobación del monto, uso y destino de los recursos públicos, de lo que podemos deducir que es necesario fiscalizar este poder en relación con sus tareas sustantivas, además de la gestión financiera, administrativa y de obra.

A mayor abundancia debemos decir que incluso la revisión contable que se revisa no cumple con todos sus cometidos porque se centren contratos significativos, dejando de lado otros rubros importantes para evaluar la forma en que se ejerce el presupuesto.

Un ejemplo de ello es que a principios del ejercicio fiscal se cuente con los recursos solicitados para la creación de órganos jurisdiccionales, sin embargo, por una ineficiencia administrativa no se crean en la forma y tiempo en que se



propusieron a la Cámara de Diputados, y los recursos solicitados principalmente para el pago de salarios se destinan a otros rubros, generalmente injustificados con el fin de evitar el subejercicio, o bien, no hay revisión por parte de la auditoría sobre los trasposos de recursos presupuestales entre órganos del Poder Judicial.

Una crítica adicional a este tipo de auditorías es que no es una cuestión privativa de los órganos de fiscalización superior, pues el propio Poder Judicial a través de su Contraloría comete el error de hacer auditorías de desempeño cuantitativo y no cualitativo, ya que no cuenta con indicadores de gestión para medir su función sustantiva derivado de la falta de planeación institucional y de la inexistencia de políticas públicas judiciales, lo que impide la retroalimentación para mejorar el sistema de impartición de justicia.

En ese orden de ideas puedo citar algunos ejemplos que ponen de realce las deficiencias que existen en el sistema de fiscalización, y que se presentan en el Poder Judicial Federal.

En el rubro de administración, a título de ejemplo decía, una de las principales deficiencias de la fiscalización es que no se ha verificado que el Poder Judicial cuente con un plan de desarrollo institucional, y políticas judiciales con metas a corto, mediano y largo plazo para la prestación del servicio de administración de justicia, caso concreto es que no se ha practicado una evaluación del sistema y aprovechamiento del uso de tecnologías de la información en la impartición de justicia para verificar si la tecnología ha representado para los justiciables un acceso más simple, así como si con ellos se abaten costos y tiempos que faciliten la emisión de resoluciones.

En vigilancia y disciplina no se ha practicado una revisión al sistema de vigilancia disciplinario de los servidores públicos de carrera judicial, ni sus resultados en cuanto al combate a la corrupción.

Pongamos un caso concreto para ejemplificar lo anterior, el área de contratos públicos es un área muy susceptible a la corrupción, pues son demasiados intereses los que se manejan, sabemos que los funcionarios que tienen el poder de decisión en este tipo de temas pueden pasar inadvertidos, siempre y cuando no echen mano del presupuesto.

Una de las observaciones que deberíamos tener en materia del combate a la corrupción es la revisión de la evolución patrimonial de los servidores públicos, y no sólo la presentación de sus declaraciones patrimoniales.

En el caso particular del Poder Judicial el Consejo de la Judicatura Federal emitió el Acuerdo General 10/2011 en el que se prevé un sistema de revisión de la situación bancaria y financiera de los funcionarios del Poder Judicial con excepción de la Suprema Corte de la Nación y del Tribunal Electoral del propio



Poder Judicial, lo que se convierte en parte obligada de revisión por la Auditoría Superior, al menos por cuanto hace al Consejo de la Judicatura.

En el caso de carrera judicial, no hemos verificado si los programas de preparación, capacitación y profesionalización del Instituto de la Judicatura Federal son los adecuados para la formación del personal en los perfiles de las categorías de carrera, sobre todo para formar a titulares de órganos jurisdiccionales y creación de nuevos órganos, así lo señala la ley, es una redundancia, desde luego, generalmente no se verifica que esté plenamente justificado el número de órganos jurisdiccionales que se crean año con año, así como su especialidad y el lugar donde se instalan, ni que con su creación se facilite el acceso a la justicia por parte de más ciudadanos, o bien que con ella el tiempo de resolución de asuntos se disminuya, así como que se incremente la calidad de sus resoluciones.

En adscripciones no ha sido materia de auditoría el sistema de adscripciones, el cual es un tema sensible, porque hay que atender a cuestiones particulares, como las necesidades del servicio, el tipo de circuito, los indicadores de litigiosidad, temas de salud y familia de los titulares.

Como he sostenido, el motivo principal por el cual el sistema de fiscalización resulta ineficiente es la ausencia de indicadores de gestión enfocados a las funciones administrativas y jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

Un indicador se define como la media que permite conocer una situación con mayor precisión y comprobar si se avanza y en qué medida en la consecución de un objetivo en cualquier ámbito, privado, público, con un grado de mayor o menor de desagregación y alcance.

Los indicadores presentan muchas ventajas para el titular del órgano judicial, ayudan a tomar decisiones, permiten dar seguimiento a la administración, economizan costos, brindan criterios para la carrera judicial, sirven para establecer perfiles idóneos de los juzgadores y fijar objetivos periódicos.

La solución parece, no estriba en que sea la Auditoría Superior de la Federación quien diseñe los indicadores de desempeño, tanto cualitativos como cuantitativos de las funciones administrativa y jurisdiccional, sino que sea el propio Poder Judicial quien trabaje en su desarrollo.

Esta propuesta es congruente con el respeto a la autonomía del Poder Judicial de la Federación, ya que no puede el órgano fiscalizador decirle a un juez como resolver, pero sí revisar con base en los indicadores que utiliza el poder en cuestión, su desempeño desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo.

El proceso de fiscalización federal ha sido materia de análisis por parte de la Suprema Corte, quien ha establecido que, si conforme a la legislación aplicable la



verificación del cumplimiento de los programas es bajo los indicadores aprobados en el presupuesto del año correspondiente, innegablemente el desempeño, la economía, la eficacia y la eficiencia siempre se entienden vinculados al ejercicio de los recursos para lograr la consecución de tales programas, esto es, para determinar qué se gastó, cómo se gastó y fundamentalmente si se logró el objetivo buscado con los recursos ejercidos.

Sin menospreciar la importancia que tienen el indicador de tipo cuantitativo, en mi opinión el indicador de tipo cualitativo es el idóneo para el ejercicio de rendición de cuentas del Poder Judicial, puesto que potenciaría un mejor desarrollo en la impartición de justicia.

En ese sentido es menester conocer la función del Poder Judicial por parte del auditor, así como instrumentar un equipo de especialistas que se encarguen de diseñar los factores a evaluar en el cumplimiento de sus funciones amén de los propios indicadores de gestión que el propio Poder Judicial desarrolle para mejorar su cometido constitucional, tanto jurisdiccionales como de gestión administrativa.

En este tenor se sugiere explorar la implementación de indicadores de gestión por parte del Poder Judicial Federal a fin de contribuir a lograr el postulado del artículo 17 constitucional sobre la justicia pronta, gratuita y expedita.

Empero la tarea es compartida, la Auditoría Superior debe exigirle a dicho Poder, en el marco del respeto a su autonomía, que los construya y con ello subsanar la deficiente fiscalización de la función sustantiva del Poder Judicial en sede jurisdiccional y en sede administrativa.

Debemos decir que tenemos que trabajar en la elaboración y formulación de indicadores de gestión jurisdiccional y gestión administrativa.

Los primeros aplicados a órganos jurisdiccionales judiciales como tales y los segundos al Consejo en sus tareas de administración, vigilancia, disciplina, adscripción, etc.

En nuestra opinión debe medirse el desempeño del órgano en general, pero sin cometer el error de la doctrina o algunos pragmáticos que piensan en medir cantidad y productividad de los asuntos.

Una sentencia resuelve un problema, no es una maquila, por lo que la construcción de la misma debe ser muy cuidadosa, por tanto debe medirse su calidad y argumentación para proteger derechos, este es un tema del que debemos hablar hoy día, la calidad de la justicia.

Si la función constitucional de un Poder Judicial Federal es resolver conflictos, cómo medir que efectivamente está cumpliendo su cometido, se pueden aplicar

procedimientos de planeación estratégica a los litigios que se resuelven, es posible certificar procesos con normas del llamado ISO, abona a la tarea del juez o simplemente son cargas que no impactarán en la impartición de justicia.

En el tema del perfil del juez, ¿qué tipo de juez necesitamos? ¿Más allá de la retórica de si hay o no jueces democráticos, cómo debemos formar a nuestros jueces? ¿Requerimos que los jueces y magistrados tengan posgrados? Por ejemplo, ¿en qué beneficia un doctorado al juez el dictar una sentencia?

Si partimos de la idea de quien estudia un posgrado lo hace con el fin de profesionalizarse en un área del conocimiento general de investigación, ¿es una maestría o un doctorado el medio idóneo para profesionalizar a jueces y magistrados?

O antes bien, ¿requerimos jueces con una amplia experiencia en órganos judiciales o en litigio que se fomente con alguna formación de posgrado?

Por otro lado, ¿es funcional el esquema de la creación de especialidad de órganos jurisdiccionales? ¿Qué criterios se siguen para el efecto?

En cuando a la medición del desempeño judicial, me parece que no debe circunscribirse a la función que desarrollan los órganos jurisdiccionales, sino al órgano facultado constitucionalmente para administrarlo y vigilarlo. Ello con fundamento en el artículo 94 Constitucional.

No pasa inadvertido que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral deben formular sus esquemas de medición y desempeño en atención a sus funciones constitucionales, las cuales por el propio diseño difieren de las que desarrollan los órganos jurisdiccionales federales y el propio Consejo de la Judicatura Federal.

No es la misma la impartición de justicia, ni es la misma función, ni se debe medir igual el impacto que tienen, por ejemplo, una sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la que tiene una sentencia de un Tribunal Colegiado.

Esta es la entidad y fuerza de las decisiones de la Suprema Corte, que crean políticas públicas con sus determinaciones, y esas políticas públicas que se crean con las decisiones de nuestro máximo tribunal necesitan tener una evaluación de impacto, por ejemplo.

Necesitamos ver cómo trascienden a la esfera, cómo trascienden a la sociedad estas decisiones y cómo impactan estas determinaciones.

Para concluir, quisiera señalar que esto que nos destacaba don Juan Manuel Portal, precisamente es el elemento de autocrítica con el que debemos de partir



desde la perspectiva del Poder Judicial de la Federación, pues en la creación de una nueva administración y una nueva administración de justicia en lo particular.

Sólo quiero referirme brevemente a estas conclusiones.

Es inaplazable que el Poder Judicial Federal trabaje en la planeación y en el diseño de políticas públicas judiciales. El sistema de rendición de cuentas basado en principios de contabilidad no detecta los problemas y puntos sensibles que deben revisarse en el Poder Judicial.

Debe transitarse un modelo que en el marco del respeto a las facultades constitucionales de los poderes constituidos se revise adecuadamente a los órganos del estado para facilitarles su tarea de rendición de cuentas.

La legislación secundaria debe ser diseñada en función de los problemas inherentes a los poderes y en particular al Poder Judicial, su organización, fines, facultades y no mediante formas genéricas de revisión.

Es necesario que el Poder Judicial de la Federación trabaje en el desarrollo de indicadores especializados que le permitan evaluar el desempeño, tanto desde el punto de vista cuantitativo, como cualitativo.

Finalmente, puedo decir que es obligación del órgano auditor de la federación exigir a los poderes que cuenten con indicadores de gestión ad hoc a su cometido constitucional.

Muchísimas gracias.



RENDICIÓN DE CUENTAS EN LOS PODERES DE LA UNIÓN

*Maestro Ángel Trinidad Zaldívar
Comisionado del Instituto Federal de Acceso
a la Información y Protección de Datos*

Muchas gracias, don Juan Manuel.

Tengo que agradecer en primera instancia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Consejo de la Judicatura por esta invitación. De verdad me siento muy honrado de compartir la mesa con la Ministra Olga María Sánchez Cordero y con el Magistrado Juan Carlos Cruz Razo, y particularmente honrado de estar aquí entre todos ustedes, porque el Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia ha sido para el IFAI un verdadero aliado en materia de Transparencia, eso de verdad lo agradecemos infinitamente.

Para iniciar es necesario hacer una precisión conceptual, una precisión a la que ya aludía don Juan Manuel Portal, que tiene que ver con esta confusión que a veces se da entre transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, que no son sinónimos.

Pareciera una cuestión menor, pero no lo es, ¿por qué? Puede haber transparencia sin que haya acceso y puede haber transparencia y acceso sin que haya rendición de cuentas.

Por eso debemos ser muy cuidadosos sobre todo si aspiramos a lo segundo, es decir, la rendición de cuentas. Me explico, que se transparenten las compras gubernamentales o se tenga acceso a ciertos documentos no debe entenderse como un fin en sí mismo, sino como el medio a través del cual los ciudadanos, previamente informados, podrán exigir cuentas a sus gobernantes. La sociedad no sólo requiere documentos, quiere explicaciones.

En los 10 años de vida que el derecho de acceso a la información tiene en México, nos hemos percatado de que obtener información gubernamental no es como suponíamos en un principio, un punto de llegada, sino apenas un punto de partida.

Bajo esta premisa rendición de cuentas es mucho más que acceso a la información, es el paso siguiente, es la meta del sistema, es el fin último.

De nada sirve saber que una carretera o una clínica tuvieron cierto costo, si no podemos saber quién tomó la decisión de esa construcción y por qué era mejor que otras opciones; eso nos dará la certeza de que se hizo pensando en

el mayor beneficio social y que no fue una decisión discrecional, ojo, gastar los recursos correctos, es decir, sin que nadie se robe un centavo; pero en una obra innecesaria es otra forma de corrupción.

Cómo olvidar que hace algunos sexenios algún Presidente de la República construyó, por ejemplo, un aeropuerto internacional en su pueblo sin justificación, quizá nadie se robó un solo centavo, pero haber construido en sí mismo un aeropuerto internacional en un lugar que no lo requería, es otra manera de no cumplir con las normas.

De igual forma todos hemos escuchado por ahí que de pronto particularmente en los Estados y Municipios se construyen carreteras y avenidas para beneficio en particular de los gobernadores o de los presidentes municipales.

Y para tener un ejemplo más cercano, hace escasas semanas ustedes recordaran, salió en un periódico por ahí, que un presidente municipal recién entró compró una camioneta de alrededor de 800 mil pesos, y como el periódico se le echó encima, esto ya le iba a representar una pérdida al municipio de alrededor de 300 mil pesos. Entonces ¿quién va a responder ante estas acciones mal tomadas de gobierno?

Así pues, la rendición de cuentas dota al derecho de acceso a la información de un componente de utilidad pública al permitir a los ciudadanos evaluar el desempeño de los servidores públicos, de nuevo no es la información *per se*, sino con un fin.

Debemos ser muy cuidadosos para no caer en la trampa de la simulación tan arraigada en nuestro sistema, o que no caigamos en lo que Jonathan Fox denomina “Transparencia Opaca”, que se refiere a formas de difusión oficial que no revelan cómo se desempeñan las instituciones en la práctica, ya sea en términos de cómo toman sus decisiones, o de cuáles son los resultados de sus acciones, por lo que deberíamos enfilarlos, dice él, hacia la transparencia clara que echa luz sobre el comportamiento institucional precisando las responsabilidades de los funcionarios, particularmente en lo relativo a la toma de decisiones, que es precisamente la rendición de cuentas.

De acuerdo con Andreas Schedler, otro autor, que se ha especializado en la materia, la rendición de cuentas tiene una doble dimensión, pues por un lado posibilita exigir a los funcionarios públicos que informen sobre sus decisiones, pero también que expliquen las mismas dando argumentos que sustenten las políticas públicas y su ejercicio.

La sociedad, ya lo decía, no quiere la información *per se*, sino la quiere para poder hacer una evaluación del gobierno, como ya lo han dicho aquí y, en su caso, poder sancionarlos.



Es por ello que los gobiernos deben crear los mecanismos para que se construya un verdadero sistema de rendición de cuentas, tal y como lo han expresado los Doctores Sergio López Ayllón y Mauricio Merino, que a través de la Red por la Rendición de Cuentas han impulsado una profunda revisión, una revisión profunda del modelo actual.

Una vez aclarado qué es lo que entendemos por rendición de cuentas, dado que así se llama esta mesa, puedo decir que no me cabe duda que el tema de la transparencia, es más fácil hablar siempre de un solo concepto, en este caso cuando diga yo transparencia, pues me estoy refiriendo al conjunto, no me cabe duda que el tema de la transparencia es un tema incómodo, y que los gobiernos de todo el mundo preferirían trabajar sin la mirada molesta de los ciudadanos, eso es irrefutable.

Pero como bien decía Jeremy Bentham, a pesar de que una política secreta aleja de sí a veces algunos inconvenientes, es indudable, decía él, que a la larga los forma en mayor número que los impide. En efecto, bajo el manto de la opacidad, los gobiernos no sólo pierden eficacia y legitimidad, sino que debilitan la democracia.

La transparencia y el derecho de acceso a la información han venido a fortalecer nuestra democracia, pero también la han puesto a prueba, si antes la legitimidad gubernamental la daba casi única y exclusivamente el voto, hoy se requiere además de ganar en las urnas mantener las puertas y ventanas gubernamentales abiertas a fin de que los ciudadanos puedan escudriñar el quehacer de los servidores públicos para mantener la confianza y el respaldo ciudadano.

En pocas palabras, me gusta decirlo y repetirlo, un gobierno opaco deviene en ilegítimo, el ciudadano ya no sólo en elecciones, ahora demanda conocer cotidianamente los resultados de la acción pública, lo que propicia igualmente que todos los días los ciudadanos evalúen, exijan rendición de cuentas y demanden aplicación de responsabilidades.

Es por ello que la democracia del siglo XXI tiene componentes, como componentes indispensables la triada compuesta por Transparencia, Acceso a Información y Rendición de Cuentas.

El Derecho de Acceso a la Información debe convertirse en una rutina democrática donde la gente pregunta y los gobiernos respondan, un sencillo proceso donde las decisiones y el ejercicio de recursos se documentan, se archivan, se organizan y se publican de manera sistemática.

Las reformas que hoy se discuten, que seguramente todos ustedes conocen, acabarán por dotar a este derecho de un acomodo institucional apropiado y



permanente, con normas y prácticas que logren vincular el engranaje institucional del derecho de acceso a la información y el de la transparencia con el de la rendición de cuentas.

Esto se tiene que convertir en una verdadera política de Estado ajena a la coyuntura y a la voluntad política que no es otra cosa más que un eufemismo de lo que antes se conocía como graciosa concesión del soberano.

Pero es inconcebible un Estado fuerte sin una sociedad organizada participativa y vigilante, capaz de someter a un puntual escrutinio a los poderes públicos, es decir, sin una ciudadanía integral, sólida y bien equipada, con potencial para desarrollarse como sujeto activo de derechos, lo que, por supuesto, conlleva obligaciones y responsabilidades.

Y... la Transparencia y el Acceso a la Información Pública son una condición necesaria e indispensable para la construcción de ciudadanía.

La Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública vinculan a la sociedad con el Estado, involucran a los ciudadanos con el quehacer público y tienen como horizonte la eliminación de la arbitrariedad y la corrupción en la función pública, ampliando con ello la confianza en las instituciones.

Todos conocemos, todos hemos escuchado, todos hemos leído aquella famosa frase del Marqués de Croa, colaborador de Carlos III, *"deben saber –decía él– los súbditos del gran monarca que ocupa el Trono de España, que nacieron para callar y obedecer y no para discurrir ni opinar en los altos asuntos de gobierno"*.

Lo que disgusta al poder es que haya ciudadanos en vez de súbditos. Los primeros gustan de escudriñar en los rincones del poder para discurrir y opinar, en cambio los segundos, son sumisos y dejan a los gobiernos y sus secretos en paz.

Tal y como afirma Juan Francisco Escobedo, los autoritarismos persisten con los súbditos, no con los ciudadanos.

Gracias a las leyes de acceso a la información y al ejercicio que se haga de ellas, nunca más habrá súbditos. Para que exista un ejercicio pleno del derecho de acceso a la información, los ciudadanos deben conocerlo y en ese sentido es de suma importancia la divulgación masiva que se haga del mismo, es fundamental que se lleven a cabo eventos como este.

Pero de nada sirve contar con una buena ley de acceso, con un buen instituto que proteja el derecho, con buenos ciudadanos que hagan solicitudes si hay una deficiente organización de los archivos.

Un Estado sin archivos es un Estado de memoria frágil, que no permite contar con los elementos para hacer una evaluación del gobierno: sin evaluación –ya lo



han dicho aquí— no hay rendición de cuentas, de ahí la importancia de generar normas y mecanismos y ponerlos en práctica, por supuesto, para que tengamos archivos ordenados, consultables.

A pesar de que este año se aprobó una importantísima Ley Federal de Archivos, esta resulta insuficiente. Contempla un consejo que sólo emite recomendaciones no vinculantes, además de que es un consejo que está conformado por más de 150 personas. Si un consejo de 3, 4 ó 5 es casi imposible que se ponga de acuerdo, si no pregúntenme a mí que formo parte de uno de 5 o a la Ministra que forma parte de un consejo más amplio, imaginen lo complicado que resulta ponerse de acuerdo en uno de más de 100...

Es por ello importante una ley general de archivos que elimine asimetrías normativas y que le dé al tema de los archivos la relevancia que este tiene.

No puedo dejar de recordar una experiencia que le ocurrió a un investigador, a un académico que fue al Archivo General de la Nación: hizo una investigación y de pronto se topó con que una de las personas que trabajaban ahí, uno de los archivistas pues era analfabeta, entonces ¿Cómo es que un analfabeta archivaba documentos quizá por color, por peso o si había dormido bien o no?

Eso es no darle importancia al tema de los archivos, o cómo no pensar que algo que sucede por desgracia todavía en muchas oficinas, que cuando llega alguien, algún recomendado, siempre hay algún recomendado por ahí, lo primero que se pregunta es: ¿Qué sabe hacer? No, no sabe hacer nada. Pues mándalo al archivo. Mandémoslo allá, por eso los archivos están en la condición en la que están.

De ahí la importancia, insisto, de contar con una Ley General de Archivos y que le demos el verdadero peso que esto tiene.

A la fecha en todo el país se han recibido alrededor de 2 millones de solicitudes de información, de las cuales aproximadamente 850 mil se han hecho a la Administración Pública Federal, más de 420 mil a las autoridades del Distrito Federal y las otras 750 mil, pues divididas entre los restantes.

¿Qué quiere decir esto?

Primero. Que la Federación ha estado sometida a un intenso escrutinio, mientras que algunos otros Estados y algunas otras instituciones no tanto.

Lo mismo podemos decir de los recursos de revisión de estas quejas que resolvemos en el IFAI.

Mientras que en el IFAI hemos resuelto aproximadamente 45 mil en estos 10 años, es decir, un promedio de entre 120 y 150 asuntos a la semana, hay

Estados en que esos institutos han resuelto menos de 100 o si acaso un poco más de 100 desde sus inicios. Es decir, a veces no más de 3 o 4 recursos, y en algunas ocasiones, al año 8 o 10 o 20, si acaso.

De ahí que una de la facetas importantes de las reformas que se están tramitando en el congreso para elevar a rango constitucional el IFAI, es que se eleve también el nivel de exigencia, el nivel de escrutinio a todas las autoridades estatales y municipales.

De igual forma, ya se mencionó aquí, qué bueno que lo haya hecho además el Magistrado, tiene que elevarse el nivel de exigencia para todos los órganos y organismos del estado.

No está por demás decir que algunas de las solicitudes hechas no son bien recibidas, no son bienvenidas. Por un lado, porque implica trabajo adicional y, por el otro, porque los funcionario se sienten invadidos en su territorio.

¿Cómo es que alguien osa preguntarles algo o pedirles un documento que es de su propiedad?

Las preguntas incomodan, porque como afirma Elías Canetti, todo preguntar es incursionar, y porque cuando la pregunta se practica como medio de poder, corta como una navaja en el cuerpo del interrogado. Puede que sean cosas sin importancia, superficiales, pero le han sido extraídas por un desconocido.

La pregunta, a fin de cuentas, es una especie de disección que nos permite adentrarnos, dicho en lenguaje coloquial, en las tripas del gobierno, en las tripas del Estado. Y esto, esto no les gusta.

Lo intrínseco al poder es el secreto, pues como lo establece el propio Elías Canetti, el secreto ocupa la misma médula del poder.

Así pues un verdadero gobierno democrático sabe que la información que maneja no le pertenece, que es un simple depositario de la misma y que, por tanto, cuando el dueño, es decir, el ciudadano, la solicita, se le debe de entregar sin dilación alguna, so pena de perder la credibilidad y el apoyo de la sociedad.

No se vale alegar reserva de la información de forma mecánica: debemos impedir, como dice el filósofo español, Fernando Savater, debemos impedir el secretismo sistemático de los políticos.

También es inaceptable alegar la inexistencia de la información, máxime que de acuerdo con nuestra estadística, en un 63 por ciento de las veces, fíjense nada más, dos de cada tres de las veces que el sujeto obligado o la dependencia dice que la información no existe y que el IFAI le ordena volver a buscarla, la información aparece.



Si me permiten voy a decir algo, casi seguro en medio de puros abogados, yo mismo soy abogado. A veces no hay que ver las solicitudes de información en código litigio. Es común en la Administración Pública Federal que quien nombra encargado del tema de la transparencia sería un abogado, y entonces cuando llega una solicitud la ven en tono de litigio, éste me está preguntando, entonces me voy a defender como para no entregarla, no en favor del ciudadano. Esto es una visión, insisto, va en contra de los abogados, que a veces podemos ser terribles, no siempre.

En este caso creo que seamos abogados o no, quienes estén encargados del tema de la transparencia deben de tener esta visión, ya lo decía Juan Manuel Portal, a favor del ciudadano, éste es un derecho en favor de la ciudadanía. Y debemos de pensar que la documentación que tenemos, así nos haya costado mucho trabajo elaborar, mucho trabajo preparar, no es de nosotros. La información es de los ciudadanos y nosotros somos simples depositarios de la misma.

¿Cómo olvidar en este caso una situación?, Les platico una anécdota muy rápida. En algún Estado, en algún Municipio hace algunos años un solicitante pidió un documento de estos, que les llaman hermanamiento, ustedes han oído que hay estos hermanamientos que hacen los Municipios con algunos otros Municipios o con alcaldes extranjeros, pues aquí alguien pidió este hermanamiento y dijeron que esa información era inexistente, el solicitante entregó unas fotos de los periódicos de la época donde aparecía el presidente municipal de esa época, esto ya hace unos 10 años, enseñando el hermanamiento con el alcalde de New York.

Con estas pruebas al canto, dirían los abogados, fueron a buscar al entonces presidente municipal, tocaron en su casa y le dijeron: ¿Que usted firmó un hermanamiento? Sí, claro, ¿y dónde está el documento? Pásale, ¡aquí lo tengo!. Lo tenía en su biblioteca, ¿por qué? Porque el documento era un documento muy bonito. Ese tipo de documentos que hacemos con colorcitos y la firma del alcalde famosísimo de New York. Este presidente municipal dijo: *Este documento es de mi propiedad y me lo llevo a mi casa*. Es algo que no podemos permitir.

Por otro lado, el ejercicio de este derecho ha sacado a la luz diversos temas que merecen la atención gubernamental y la constante exigencia ciudadana, mencionaré dos rápido. Al gobierno le hacen falta estadísticas, muchas de las solicitudes de información no pueden ser contestadas o lo son de manera parcial porque se carece de datos estadísticos.

Aquí surgen algunas interrogantes, sin datos estadísticos, sin datos duros, ¿cómo se toman decisiones, cuáles son los criterios para saber que una política pública ha funcionado o no durante la última década y poder así rectificarla o ajustarla?

El siguiente problema tiene que ver con la calidad de la información, hay mucha información disponible, ¿pero es de calidad, es verificable, es útil, sirve para tomar decisiones? La respuesta: No siempre es positiva.

Finalmente, como saben, México, junto con otros siete países promovió la formación de una alianza para el gobierno abierto, a la que ya se sumaron más de 70 países, ¿qué se pretende con ello? No sólo que haya información, sino que ésta sea útil, y para ello se requiere que la información y las bases de datos se encuentren en formatos que puedan leerse y manejarse para que la información ahí contenida pueda ser reutilizada, es decir, que sirva de insumo para que se pueda generar nueva información, cuya riqueza de contenidos le será útil al ciudadano, pero curiosa y paradójicamente también al gobierno.

Concluyo, el derecho de acceso a la información necesita grandes dosis vitamínicas para expandirse y responder a las expectativas sociales. Una tarea impostergable de los organismos garantes del derecho de acceso a la información es profundizar las políticas públicas de transparencia y buscar rutas institucionales y legales que les permitan ir más allá de las conocidas obligaciones de transparencia; así la asignatura pendiente tiene dos caras, que el Estado genere información pertinente y útil para que todos los actores deliberen sobre su gestión, y que dicho proceso sirva para dar sentido a la acción del Estado, sin ello la rendición de cuentas seguirá siendo deficitaria.

Gracias. Buenas tardes.



RENDICIÓN DE CUENTAS EN LOS PODERES DE LA UNIÓN

MINISTRA OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS
Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Muchísimas gracias. Buenas tardes-noches a todos ustedes.

Primeramente quiero agradecer, más bien agradecerles a todos su presencia, a mis compañeros magistrados, a mis compañeros jueces, a todos los que están presentes; a nuestros invitados especiales que vienen de otros países, bienvenidos a México, muchas gracias por su presencia.

Al Auditor Superior de la Federación, señor Contador Público Juan Manuel Portal, muchas gracias señor Auditor por estar en esta mesa moderando.

Desde luego a nuestro amigo Consejero de la Judicatura Federal, al señor Magistrado Juan Carlos Cruz Razo, quien realmente ha hecho una extraordinaria exposición sobre la rendición de cuentas en el Poder Judicial de la Federación, sobre todo en temas tan interesantes y tan importantes para todos los juzgadores como es precisamente la auditoría del desempeño y desde luego los indicadores propios para el Poder Judicial en las resoluciones tanto cualitativas cuanto cuantitativas.

Realmente ha sido para mí muy revelador la exposición que ha hecho nuestro compañero el Magistrado Cruz Razo.

Por otra parte y sin lugar a dudas, toda la experiencia que tiene el señor Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información el Maestro Ángel Trinidad Zaldívar, con quien me honro estar y compartiendo esta mesa, lo que nos ha dicho que es verdaderamente importante, interesante y que el propio señor Auditor nos ha comentado.

He preparado esta plática sobre el acceso a la información como herramienta esencial de nuestro tiempo en la mejor rendición de cuentas.

Y quiero empezar con una cita de Enrique Múgica Herzog, que es un jurista español que fue Ministro de Justicia de 1988 a 1991 y que también fue defensor del pueblo del año 2000 al 2010 y que dice algo que ya nos decía nuestro Comisionado: *“la democracia no es el silencio, es la claridad con que se exponen los problemas en la existencia de los medios para resolverlos”*.

Agradezco también tanto al Consejo de la Judicatura Federal y a la Suprema Corte el haberme considerado para este importante Seminario. Va a ser un Seminario muy importante en el intercambio de opiniones, ideas en torno



precisamente al alcance, a la extensión, a la interrelación y al balance de lo que ya han dicho mis compañeros que me antecieron en el uso de la palabra, mis compañeros de mesa, las materias de este magno evento, la información, la protección de datos personales, la rendición de cuentas, la transparencia.

Fermo parte —como todos ustedes saben de la Comisión para la Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Suprema Corte, conjuntamente con el señor Ministro Luis María Aguilar, quien estimo estará aquí el día de mañana, también participando en este evento, presidida por el Ministro decano, el Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia, que dicho sea de paso, y ustedes saben, el viernes próximo lo vamos a despedir como Ministro después de 18 años de estar con nosotros integrando el Tribunal Pleno.

Pues bien empecé, y por cierto este es uno de los libros de la Dirección General de Información, concretamente ahora se llama de Información y de Comunicación y de Vinculación Social, la Suprema Corte publicó que yo, bueno ya en una promoción les invito a adquirir y sobre todo a que consulten porque es una compilación de normas, de criterios en materia de transparencia y de acceso a la Información que han surgido precisamente a través de este Comité a lo largo de su existencia, así como el reglamento que tenemos dentro de la Suprema Corte de Justicia y algunos precedentes interesantes a propósito de algunos casos sobre el acceso a la información pública.

Pues he empezado con esta frase del jurista español quien fue Ministro de Justicia y Defensor del Pueblo, que en alguna ocasión señaló precisamente que la democracia no es el silencio, es la claridad con que se exponen los problemas y la existencia de medios para resolverlos.

Es un ideal que comparto plenamente. Una auténtica sociedad democrática es aquella que supera la opacidad, como nos decía nuestro Comisionado, que se encuentra plenamente informada y que cuenta con los canales idóneos y eficaces para su participación en la toma de decisiones, que cuenta además con los recursos y medios para conocer la gestión pública y cada sector, cada sujeto es una voz autorizada para cuestionarla.

Hoy en día los medios y formas que asumen información son de la mayor trascendencia, los avances tecnológicos, la interrelación de las personas en la comunicación y el flujo de datos nunca habían tenido un grado en el impacto y valor social que estas producen como el que actualmente tienen.

Sin duda, nuestra época se caracteriza por el acelerado y exponencial crecimiento de las formas de comunicación y de informar, siendo ésta cada día más accesible y generando un valor social.

Y es precisamente en esta accesibilidad creciente de la sociedad a los medios



de comunicación y de información y su actividad más participativa que la rendición de cuentas adquiere una nueva dimensión y ésta tiene que ser acorde con las exigencias sociales.

La rendición de cuentas es un elemento esencial de la democracia. Como he dicho en otros foros, esta no se limita a la democracia, simplemente- y lo acaba de repetir el señor Comisionado, únicamente a la fase electoral. La democracia encierra mucho más que esta fase electoral, implica el respeto de todos y cada uno de los integrantes de la sociedad y no sólo significa la elección y la designación de funcionarios, sino que también conlleva el seguimiento de su gestión como uno de los principales instrumentos para controlar el abuso del poder y garantizar que cumplan de manera transparente, honesta y eficiente, eficaz, el mandato que la ciudadanía ha depositado en ellos.

Desde mi perspectiva, si bien la rendición de cuentas como obligación del gobierno de informar sobre sus actos y decisiones fue arraigada en nuestra cultura jurídica desde la Constitución de 1917 encontrando su asiento en los artículos 39, 40, 41 y 134 de la Constitución, en cuanto instituyen que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste y que en todo tiempo tiene el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno y que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos y por los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos en la propia Constitución y en las particulares de los Estados y que los recursos económicos de que disponga la Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, siendo entonces los resultados del ejercicio de tales recursos evaluados por las instancias técnicas que establezcan respectivamente en la Federación, en los Estados y el Distrito Federal, con el objeto, por supuesto, de propiciar que los recursos económicos que se asignen en los respectivos temas y en los respectivos sectores sean precisamente auditados.

No obstante su carácter de principio constitucional, la rendición de cuentas desde mi punto de vista, adquiere otra dimensión, una dimensión distinta desde el 6 de diciembre de 1977, en que se reconoce e incorpora el derecho al acceso a la información a través de una reforma constitucional con la que se adicionó la porción normativa referente al compromiso del Estado a garantizar el derecho a la información en su forma más genérica, mismo que se consideraba íntimamente relacionado con la libertad de expresión.

En su origen, la disposición constitucional relativa al derecho a la información

carecía de cualquier tipo de desarrollo, de cualquier tipo de precisión o señalamiento o inscripción que permitiera definir la forma o las modalidades de dicho derecho fundamental, y mucho menos, se pueda aseverar que el artículo 6o. contuviera una regulación referida al acceso a la información, ni a los cauces legales para obtenerla.

Ante la ausencia de una reglamentación relativa a la obligación del estado a garantizar el acceso a la información, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en alcance al contenido material del derecho fundamental del artículo 6o. de la Constitución General de la República, vía interpretativa, emitió diversos criterios jurisprudenciales, transitando desde la idea de que el mismo era una garantía social al principio, pero ha avanzado como voy a explicar posteriormente en estos criterios.

Lo primero que dijo la Suprema Corte fue que era una garantía social correlativa a libertad de expresión, que consistía en que el Estado permitiera a través de los diversos medios de comunicación que se manifestaran de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos, acotado a los partidos políticos: que la definición del derecho a la información correspondía a la legislación secundaria y que dicho derecho no era una garantía individual exigible al Estado.

Sin embargo, con motivo de la facultad investigadora en el caso Aguas Blancas, el Alto Tribunal tuvo la oportunidad de redimensionar el concepto constitucional del derecho a la información estableciendo que del estudio de los diversos elementos que concurrieron en la creación del artículo 6º constitucional, se deducía que tal garantía estaba vinculada con el respeto de la verdad para el mejoramiento de la conciencia ciudadana y que buscaba evitar que las autoridades públicas elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad asuman conductas carentes de ética al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas que le daba posibilidad de conocer la verdad para participar libremente en la formación de una voluntad general.

Es decir, en este caso de Aguas Blancas, dijo la Suprema Corte, la garantía persigue evitar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación en lugar de enfrentar la verdad y de tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.

Esta decisión de Aguas Blancas, esta investigación que en una sentencia de una facultad de investigación de la Suprema Corte, es un parteaguas en esta transparencia y en esta rendición de cuentas.

Posteriormente nuestro Alto Tribunal abandonó la concepción de que el



derecho a la información no era una garantía, sino era un derecho de los partidos políticos y le reconoció el carácter de derecho fundamental.

Además señaló que en el derecho a la información, cualquier ciudadano, como regla general, tenga acceso a la información pública gubernamental con independencia de que tenga o no interés jurídico para ello.

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte ha señalado que el derecho a la información es indispensable para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una sociedad representativa.

En su proceso evolutivo la rendición de cuentas se robustece en julio del 2007 en que se adicionó al artículo 6o. de la Constitución el párrafo segundo, así como siete fracciones en las que se desarrolla el derecho de acceso a la información pública, estableciéndose mayores condiciones encaminadas a buscar la garantía del ejercicio del derecho de toda persona a tener acceso a la información pública, de comunicar por cualquier medio sus ideas y opiniones, pero también bajo la responsabilidad de proteger y respetar el ámbito de los datos personales en aras de su privacidad.

Además de que para ejercer tales prerrogativas se previó de la existencia de mecanismos y procedimientos posibles de sustanciar ante órganos especializados e imparciales con autonomía operativa de gestión y de decisión, cuidando de la publicidad permanente de los indicadores del ejercicio público.

A partir de entonces, del desarrollo constitucional, de los principios y de las bases del derecho a la información previsto en el artículo 6° de nuestra Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el criterio de que el derecho a la información se compone de una facultad o atribución doble. Por una parte el derecho a dar la información, y por otra el derecho a recibirla.

Por tanto, el derecho adicional en el artículo 6° constitucional obliga al Estado, no solamente a informar, sino a asegurar que todo individuo sea enterado de algún suceso, es decir, a ser informado.

Es importante precisar que la información que comprende este derecho es toda aquella que incorpora a un mensaje, incorporar a un mensaje de un carácter público y sea de interés general, es decir, todos aquellos datos, hechos, noticias, opiniones e ideas que puedan ser difundidos, recibidos, investigados, acopiados, almacenados, procesados o sistematizados por cualquier medio, instrumento o sistema.

No puede soslayarse que el Estado como sujeto informativo que genera información, y que tiene el carácter de pública, y supone, por lo tanto, el interés de los miembros de la sociedad para conocerla, se encuentra obligado a

comunicar a los gobernados sus actividades, y estos tienen el derecho correlativo de tener acceso libre y oportuno a esa información, con las limitantes que para fines prácticos se pueden agrupar en tres tipos, limitaciones en razón del interés nacional e internacional, limitaciones por intereses sociales, y limitaciones para proteger datos personales de las personas.

Tales limitaciones o excepciones al derecho a la información que eso implica que no se trata de un derecho absoluto, y por tanto debe entenderse que la finalidad de estas es la de evitar que este derecho entre en conflicto con otro tipo de derechos, con los que puede colisionar como comúnmente ocurre con los relativos a la intimidad o a la vida personal y privada de las personas.

En la esencia de la rendición de cuentas han influido disposiciones y criterios sustentados por organismos internacionales con los que México ha asumido con diversos compromisos, y que a partir del 10 de junio de este año en que se publica en el Diario Oficial la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, adquieren una dimensión especial ante el reconocimiento y tutela de los derechos fundamentales contenidos en tales instrumentos internacionales, de modo que el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen la garantía fundamental que toda persona posee para obtener información para informar y ser informado. El bien jurídico protegido no es la libertad de expresión, sino que se trata de brindar fundamento a la libertad de información.

Asimismo, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en diversas resoluciones ha considerado que el acceso a la información pública constituye un requisito indispensable para el funcionamiento de la democracia, una mayor transparencia y una sana gestión pública, y que un sistema democrático representativo y participativo en la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales a través de una amplia libertad de expresión y de libre acceso a la información.

Por otro lado, y de acuerdo con los principios del INMA, sobre el derecho de acceso a la información adoptados en noviembre del año 2000, con participación del relator especial para la libertad de opinión y expresión de la Organización de Naciones Unidas, y el relator especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, el derecho de acceso a la información es concebido como un derecho humano, y al mismo tiempo una exigencia de la sociedad democrática, pues asiste tanto a quienes lo ejercen de manera activa, como a quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y fuentes oficiales.

El contenido del punto número dos de los principios invocados permite deducir que del acceso a la información pública gubernamental se deriva el derecho de toda persona a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal,



de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos: para ello se considera imperativo que se conozca la información que obra en su poder de manera oportuna y completa bajo una política pública de registro y de acceso, así, es responsabilidad gubernamental crear y mantener registros públicos de manera seria y profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud, ya nos comentaba el comisionado cómo están a veces los archivos en nuestro país.

Ningún registro puede entonces ser destruido arbitrariamente, y se requiere de una política pública que presente y desarrolle una memoria corporativa en las instituciones gubernamentales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho un esfuerzo considerable en digitalizar los expedientes de todos y cada uno de los tribunales.

La política de transparencia en la gestión parte de la premisa de que la información pertenece a los ciudadanos, que no es propiedad del Estado, y que su acceso no puede deberse a la concesión graciosa gubernamental, sino al compromiso del Estado de respetar y garantizar el acceso a la información, por lo que la negación del acceso a la información o la existencia de legislaciones contrarias a la misma, vulneran ese derecho.

Del mismo modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Libertad de Expresión, incluye el derecho a recibir información en poder del gobierno, así como la obligación de brindarlo, esto de alguna manera ha sido expresado en varias ocasiones, pero en forma muy significativa al pronunciarse en el caso Claudia Reyes contra Chile, el 19 de septiembre del año 2006 en cuya resolución se reconoció en el ámbito interamericano que el derecho de acceso a la información oficial es un derecho fundamental, crucial para garantizar el control democrático de las entidades públicas y promover la rendición de cuentas dentro del gobierno.

Podemos decir que si bien existe una vieja tradición constitucional en materia de rendición de cuentas, en realidad somos una democracia que en la materia somos relativamente jóvenes y vamos paulatinamente avanzando en su consolidación.

En este proceso encaminado a una mejor y más eficiente rendición de cuentas en aras de que la sociedad esté informada y conozca y cuestione la gestión de las autoridades, es de gran importancia la reciente reforma a la Ley General de Contabilidad Gubernamental cuya observancia es obligatoria para los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los ayuntamientos, los órganos políticos administrativos de las demarcaciones del Distrito Federal, las entidades de la administración paraestatal ya sea federal,

estatal y municipal y los órganos autónomos estatales, reforma que como todos saben, fue publicada en el Diario Oficial hace apenas un par de semanas, es decir el día 12 de noviembre de este año y entrará en vigor el 1º de enero del próximo año.

Su importancia radica en basar su interpretación en los principios constitucionales relativos a la transparencia y máxima publicidad de la información financiera y la inclusión de un título específico sobre la transparencia y difusión de la información financiera en la que se establece la obligación de generar y publicar la información financiera conforme a las normas previstas en la propia ley y su difusión en la página de Internet del ente respectivo.

Además de que los entes públicos obligados deberán elaborar y difundir en sus respectivos portales electrónicos, documentos dirigidos a la ciudadanía que expliquen de manera sencilla y en formatos accesibles, el contenido de la información financiera y a más tardar el último día hábil del año deberán publicar en Internet su programa anual de evaluaciones, así como la metodología e indicadores del desempeño.

Esta reforma conforme a su primer transitorio entrará, como les decía, el 1º de enero del año 2013.

Por último, como podrán apreciar, esta reforma proporciona nuevas herramientas a la sociedad para estar informada sobre la gestión de los entes del Estado, están en posibilidad de conocerla, de cuestionarla, de avalarla o no, lo que conlleva a un ejercicio de fortalecimiento en dos vías.

Por un lado, la democracia y la participación ciudadana se robustecen, ya que todos los que desempeñamos un cargo público, de un modo u otro, estamos sujetos al escrutinio del titular originario de la soberanía del pueblo de México y por otro, los entes del Estado y quienes formamos parte de él, tenemos la gran oportunidad de mostrar abiertamente a la sociedad el manejo honesto, eficaz, responsable y transparente de los recursos que nos han sido dotados.

Pero además, como lo dijo el Magistrado Cruz Razo, un marcaje personal en cada titular del Poder Judicial, una auditoría de su desempeño, una calidad en la justicia que requiere nuestra ciudadanía y la creación de indicadores propios del Poder Judicial de su actividad sustantiva, y en esa medida todos los entes del Estado podemos legitimar nuestra actuación en nuestra labor cotidiana.

Muchas gracias.