

Economía, Empresa y Transparencia



Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

transparencia

2007

Semana Nacional



Directorio:

Alonso Lujambio Irazábal
Comisionado Presidente

Alonso Gómez-Robledo Verduzco
Comisionado

Juan Pablo Guerrero Amparán
Comisionado

María Marván Laborde
Comisionada

Jacqueline Peschard Mariscal
Comisionada

Francisco Ciscomani Freaner
Secretario de Acuerdos

Ángel Trinidad Zaldívar
Secretario Ejecutivo



© Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)
Av. México 151, Col. Del Carmen, C.P. 04100,
Delegación Coyoacán, México, D.F.
Primera Edición, julio de 2008
ISBN-13: 978-968-5954-46-4

Impreso en México / Printed in Mexico
Distribución gratuita



transparencia
2007 Semana Nacional



ECONOMÍA, EMPRESA Y TRANSPARENCIA

CEREMONIA DE INAUGURACIÓN	7
PANEL	
TRANSPARENCIA Y DESARROLLO ECONÓMICO	19
PANEL	
CALIDAD DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO	39
PANEL	
LA UTILIDAD DE LA TRANSPARENCIA EN LA EMPRESA: LA EXPERIENCIA EN EL MUDO	63
CONFERENCIA	
ECONOMÍA GLOBAL Y TRANSPARENCIA	87
CONFERENCIA	
LA TRANSPARENCIA EN LA EMPRESA: UN DEBATE MUNDIAL	101
PANEL	
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO: UNA VENTAJA DE LAS EMPRESAS	119
PANEL	
EMPRESAS, SINDICATOS Y TRANSPARENCIA (1)	135
PANEL	
EMPRESAS, SINDICATOS Y TRANSPARENCIA (2)	155
PANEL	
TRANSPARENCIA Y EMPRESAS: LOS LÍMITES DEL ACCESO	173
PANEL	
DESARROLLO ECONÓMICO, TRANSPARENCIA Y CONSTITUCIÓN	197
PANEL	
EL IMPACTO DE LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA TRANSPARENCIA EN EL MARCO LEGAL DE MÉXICO	217
CLAUSURA DE LOS TRABAJOS DE LA CUARTA SEMANA NACIONAL DE LA TRANSPARENCIA 2007	237



CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

Mensaje Inaugural:

Alonso Lujambio Irazábal. Comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Ciudadano Felipe Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; Guillermo Ortiz Martínez, Gobernador del Banco de México; Alberto Baillères, Presidente del Grupo BAL; Germán Martínez Cázares, Secretario de la Función Pública; colegas comisionadas y comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, señoras y señores, amigas y amigos, bienvenidos.

Sean todos ustedes bienvenidos a la Semana Nacional de la Transparencia 2007. Este evento, por su secuela, ya tiene la dignidad de una tradición.

La Semana Nacional es un evento que está echando raíces, se está convirtiendo en un escaparate natural para la discusión de un derecho fundamental nuevo de todos los mexicanos: el derecho de acceso a la información.

Esta es la cuarta edición de nuestra Semana Nacional de la Transparencia y es la primera vez que el presidente Felipe Calderón nos honra con su presencia.

A nombre de mis colegas, comisionadas y comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, le agradezco señor Presidente, que esté entre nosotros, su presencia aquí manda un mensaje de primer orden y clarísimo:

Que la Administración Pública Federal se involucre y profundiza su relación con un indisoluble tema de nuestra modernidad, la transparencia de la función pública.

Señor Gobernador, señor Secretario, don Alberto, gracias también a ustedes por acompañarnos y por su valiosa interlocución con el IFAI.

La cuarta edición de la Semana está dedicada a escudriñar y a descubrir las relaciones, repercusiones y consecuencias de los vínculos entre economía, empresa y transparencia.

¿Por qué hemos propuesto este contenido?

Porque la experiencia mexicana muestra, con cifras indiscutibles, que más de la mitad de las 220 mil solicitudes de información hechas al Gobierno Federal, hasta el día de hoy, tienen que ver con temas precisamente económicos; porque 40 mil de esas solicitudes las han hecho hombres y mujeres de empresa; porque las áreas económicas y financieras del Estado nacional son las que han propiciado los casos de litigio y apertura más complejos y probablemente de mayores consecuencias para la vida pública del país.



Porque, por otro lado, la acción de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental ha tenido en las zonas económicas sus casos más emblemáticos y más elocuentes socialmente, capaces de mostrar y enseñar a toda la ciudadanía el verdadero poder de la transparencia.

Desde la apertura de los fideicomisos constituidos con dinero público, que representan casi 200 mil millones de pesos, el conocimiento preciso de los fondos que son transferidos a los estados de la Federación e incluso la revelación de las condiciones de relación entre sindicatos e instituciones públicas.

Así, es fácil adivinar que la transparencia es un tema neurálgico, cargado de futuro; un tema de cambios, de renovación en la sociedad y en la economía de México. Por eso hemos entrado en nuestro programa en las relaciones entre economía, empresa y transparencia.

En los últimos días de estas jornadas, en el último día precisamente, señor Presidente; señor Gobernador; señor Secretario; don Alberto; señoras y señores, hemos colocado otro asunto concomitante pero que nos resulta absolutamente ineludible:

La inminente reforma constitucional en materia de transparencia, vista y analizada por sus protagonistas originarios, por tres gobernadores: Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas; los tres, de tres partidos distintos, que desde hace ya casi tres años apostaron y pusieron en marcha un auténtico movimiento nacional de reforma que fructificó con un cambio bien pensado y bien diseñado, aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados, por unanimidad en la Cámara de Senadores y hasta el día de hoy, por 20 Congresos estatales.

Aquella *Declaración de Guadalajara*, redactada por los gobernadores, es ya casi una realidad constitucional que espera ser formalizada en estos días por el Senado de la República.

Creo que no me equivoco si digo que presenciamos uno de los movimientos más singulares, genuinamente federalista, democrático y pluralista en los últimos años.

Llamo su atención en este dato: desde 1996 ninguna reforma constitucional había cruzado su viaje con tan amplio consenso y a tal velocidad.

Esto significa que la transparencia y el acceso se han depositado en el corazón de la sociedad, de la política, de la economía y de la cultura del México contemporáneo.

Al final, el resultado habla por sí solo. La reforma al 6º constitucional sella en definitiva una nueva regla de la democracia mexicana: que el poder público se ejerza en público y esté sujeto al cabal escrutinio, exigente, directo, de los ciudadanos.

Independientemente del partido que gobierne, independientemente del cargo público correspondiente, independientemente de los vaivenes de los procesos electorales a nivel federal o estatal, la regla de oro será sellada así: Quien esté en el gobierno debe proporcionar información cierta, actual, fidedigna a su adversario, a su aliado, a cualquier ciudadano, a cualquier persona.

En nuestra democracia, no se podrá sacar ventajas del uso discrecional y legal patrimonial de la información gubernamental.

En nuestra democracia la cosa pública es pública y por eso es de todos.

En los últimos cuatro años a todo lo largo y ancho de la República había ocurrido un fenómeno indeseable y, permítanme decirlo así, omiso; un despliegue extraordinariamente desigual, inconexo, aun contradictorio del mismo derecho en el territorio nacional.

México no podía permitirse ese lujo, no podía permanecer impávido ante una malformación jurídica de dimensiones nacionales.

La reforma al Sexto constitucional viene a corregir ese defecto y democráticamente, sin imposiciones, viene a establecer una guía para que todo gobierno y toda institución pública garanticen, de la misma manera, una ya eficaz garantía individual.

En el último día de trabajo el IFAI firmará un convenio con la Conferencia Nacional de Congresos y Legisladores Locales, un convenio que atestiguarán los presidentes de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, mediante el cual, nos comprometemos a desarrollar en pocas semanas una especie de ley referente, un producto técnico riguroso, pero sobre todo, respaldado por todas las fuerzas políticas del país y de los propios estados de la Federación.

La Semana Nacional de la Transparencia 2007 también debe servir para cobrar conciencia de un compromiso con la nación que no podrá ser olvidado.

El sexenio del presidente Felipe Calderón será el tiempo de la consolidación y el arraigo de la Ley Federal de Transparencia, pero también será el tiempo en el que se desplegará la reforma constitucional.

Los próximos años serán el tiempo en que deberán ocurrir 33 reformas a las leyes de acceso a la información y otros tantos cambios en distintas normas que regulan a sujetos receptores de dinero público.

Lo que vamos a vivir, señoras y señores, es una genuina reorganización del Estado mexicano sin escapatoria, en municipios, gobiernos estatales, Federación, en los Poderes de la Unión y los órganos constitucionales autónomos.

Todas las instituciones públicas, todas sin excepción, tendrán que sujetarse a los nuevos principios y bases que la Constitución está a punto de proteger y consagrar.

Señor Presidente:

Estoy convencido de que lo que más urge a nuestra joven democracia, lo que más necesitamos en esta nueva era de convivencia plural que llegó para quedarse, es que las leyes, nuestras leyes, no sean letra muerta, que no sean papel mojado, sino vínculo asociativo rector de la vida social y política de México.

La utilidad social de la democracia está en riesgo, allí donde el orden jurídico no ordena la vida colectiva.

No hay democracia fuerte en un Estado débil.

En el IFAI creemos, señor Presidente, que la Ley Federal de Transparencia es un instrumento; no es el único disponible, no es panacea, pero sí es poderoso para contribuir a esa tarea que es generacional e ineludible.

Pero debo decir algo más: la transparencia y el acceso a la información son palancas que darán viabilidad a otros cambios indispensables en nuestro país.

Anoto sólo uno de carácter estrictamente económico.

Si en la reforma fiscal que ahora mismo discute el país, los ciudadanos no tienen la certeza de que el dinero que paguen por impuestos serán manejados con escrupulosidad; si no tienen oportunidad de verificarlo, de percibirlo como una realidad y de exigir cuentas, entonces esa reforma será más difícil de argumentar y sostener.

Lo mismo ocurre en el terreno de las grandes inversiones estatales en infraestructura o en el ámbito de las concesiones.

Son cientos de temas, son cientos de temas muchos de ellos cruciales para el futuro de México, en los que la transparencia ayuda, empuja, forma parte no del problema, sino de la solución.

Lo que estoy tratando de decir, amigos, amigas, es que el derecho de acceso a la información no es un comportamiento estanco, un área excéntrica que vive de sí misma, sino un instrumento que se ha convertido en una llave de futuro, una herramienta de cambio democrático superior a todo interés particular de funcionarios, de instituciones públicas o de personas morales.

La transparencia es un bien superior, una garantía individual, un derecho fundamental. Por eso merecía vivir desarrollada cabalmente en nuestra Constitución.

Esto es lo que discutiremos en la Semana Nacional de la Transparencia, amigos y amigas, bienvenidos a ella.



Los invitamos a un debate libre, franco, duro –si se quiere– sobre el presente y en lo inmediato, mañana, de nuestra vida económica y democrática en transparencia.

Nuestro evento contará con las voces de todas las corrientes, de todas las visiones y de todas las sensibilidades políticas del país.

Los invitamos hacer de éste un evento sin complacencias, ansiosos de decir al mundo que no hay democracia que valga, si la democracia no puede conocer, evaluar y controlar el poder todos los días.

Bienvenidos todos y muchas gracias.

Guillermo Ortiz Martínez. Gobernador del Banco de México.

Señor Presidente de la República; Comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; Secretario de la Función Pública; señoras, señores comisionados, señoras y señores.

Es un honor participar en la apertura de la Cuarta Semana Nacional de la Transparencia. El título del evento resulta particularmente relevante: Economía, Empresa y Transparencia.

Como lo sugieren los temas de las distintas mesas programadas, la transparencia y acceso a la información contribuyen de manera importante, tanto al fortalecimiento de la democracia como al desarrollo económico, como lo ha expresado de manera muy elocuente el Comisionado Presidente.

Una economía funciona más eficazmente cuando la información necesaria para la toma de decisiones se difunde de manera amplia y oportuna.

La transparencia es un concepto que ha estado estrechamente relacionado con la evolución del Banco de México hacia un banco central moderno.

Desde el 94, cuando entró en vigor la reforma constitucional por la cual se concedió autonomía al Banco, ha habido una clara coincidencia de que la transparencia y la rendición de cuentas son prácticas idóneas.

El objetivo es fortalecer la credibilidad de la institución para mejorar la eficacia de sus políticas y a la postre, consolidar la legitimidad de su autonomía. La contraparte de la autonomía de los bancos centrales es la rendición de cuentas.

Por ello, la Ley del Banco de México establece varios mecanismos para transparentar la gestión de la institución, rendir cuentas a la sociedad, tanto en sus acciones en las materias que le competen, como en el uso que hace de los recursos públicos que le son confiados.

En el Banco de México, cabe subrayarlo, el ejercicio de la transparencia no se ha limitado a cumplir con el requisito normativo. La transparencia se ha utilizado también activamente como un instrumento para cimentar el consenso social en torno a la estabilidad económica, en torno a la misión de reducir la inflación, de procurar la estabilidad financiera y también para dar mayor efectividad a las acciones de la política monetaria.

Como es sabido, tras la crisis del 94, se hizo necesario adoptar un régimen de flotación cambiaria, lo cual trajo implicaciones muy profundas para la conducción

de la política monetaria. Una de ellas fue que el tipo de cambio ya no se pudo utilizar como referencia para la formación de expectativas de inflación.

En consecuencia, las acciones de política monetaria tuvieron que reorientarse a generar nuevos elementos de información y juicio, que pudieran servir al público y a los mercados financieros.

A partir de entonces, un elemento central en la estrategia del Banco de México consistió en la adopción de una nueva política de información, de una nueva política de comunicación.

Esta política responde a la importante finalidad de que los ciudadanos, los agentes económicos, puedan dar un seguimiento mejor informado a las acciones y a las tareas del Banco.

Para que la transparencia se traduzca en credibilidad no basta con publicar información. Una de las características del actual esquema de política monetaria es el énfasis que se ha puesto en la transparencia, en cuanto a los objetivos y políticas del Banco Central y en la rendición de cuentas respecto al logro de dichos objetivos.

Los bancos centrales modernos, especialmente aquellos que han adoptado el esquema de objetivos de inflación, realizan grandes esfuerzos para explicar claramente sus metas, su lectura de las condiciones económicas prevalecientes y las razones en las que se basan sus decisiones de política monetaria.

El énfasis en la credibilidad, la transparencia y la rendición de cuentas, infunde mayor efectividad a las acciones de la política monetaria. Por lo tanto, el fortalecimiento de estos valores reduce el costo social de abatir la inflación.

Entre los mecanismos para explicar al público los objetivos y las decisiones de política monetaria destacan los informes trimestrales que publica el Banco de México y los boletines de prensa que publicamos mensualmente después de cada junta de Comité de Política Monetaria, donde damos a conocer la decisión que tomó el Banco de México respecto de la postura de la política.

La transparencia implica también el establecimiento de una comunicación eficaz con la ciudadanía. Por ejemplo, desde el año 96, seis años antes de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia, el Banco de México abrió una ventanilla en el sitio de Internet, para que los particulares pudieran presentar sus peticiones de información, comentarios o sugerencias.

Esta práctica permitió empezar a construir una relación de mayor confianza con la opinión pública. A partir de la publicación, en junio de 2003, de la Ley Federal de Transparencia el Banco consideró que la promulgación de este ordenamiento era una nueva oportunidad para fortalecer estos esfuerzos de transparencia.

A este fin, por una parte, se ofreció al público una ventanilla adicional de consulta para plantear solicitudes de información al amparo de esta Ley. Por otra, se dio mayor importancia a la publicación en Internet de la información relativa a los recursos públicos utilizados por parte del Banco de México.

Desde la entrada en vigor de la Ley, el Banco de México ha atendido cerca de cuatro mil solicitudes de acceso a la información al amparo de la Ley Federal de Transparencia, habiéndose interpuesto tan sólo ocho recursos de revisión de las cuatro mil solicitudes que se atendieron.

La gran mayoría de estas solicitudes se ha referido a información de índole económica clasificada como pública, que ya se difundía. Por esa razón una parte importante ha sido atendida orientando al solicitante sobre cómo localizar la información.

Lo anterior condujo a una reorganización completa de nuestro sitio de Internet, para que la presentación de la información fuera más clara y amigable, aun para el público no familiarizado con la economía.

Todavía es demasiado pronto para sacar conclusiones definitivas sobre estas prácticas, pero vale mencionar que en los primeros seis meses de operación se han reducido a la mitad las consultas que nos han hecho, justamente porque la gente encuentra el sitio de Internet más amigable, más fácil y puede satisfacer sus necesidades de información directamente.

Es la intención del Banco reducir aún más el número de solicitudes, al publicar más información y mejor organizada, para que los usuarios la puedan consultar de manera inmediata sin tener que solicitarla.

En una sociedad democrática las instituciones públicas están obligadas a la transparencia y a la rendición de cuentas. El público debe comprender los objetivos que persiguen las entidades de servicio público y las razones de sus decisiones.

Por su parte las autoridades están obligadas a rendir cuentas a la sociedad sobre el cumplimiento de la misión que tienen encargada, y sobre el éxito o fracaso de la consecución de sus objetivos.



En mi presentación, he descrito a grandes rasgos las principales acciones de transparencia que ha instrumentado el Banco de México a lo largo de los últimos 12 años. Algunos de los beneficios de esas políticas se empiezan ya a manifestar, otros se materializarán en los años por venir.

Sin embargo, la experiencia del Banco de México en la materia resulta, en lo general, muy positiva. La transparencia es ya un elemento inseparable de la conducción de la política monetaria.

La transparencia no sólo es un derecho de la ciudadanía consagrada en la Ley, sino un elemento fundamental para hacer más efectivas las acciones de la autoridad y más eficiente la gestión pública.

También es un componente fundamental de la vida democrática, de que fortalece la rendición de cuentas y la confianza en las instituciones del Estado. Esta última no puede alcanzarse sin un conocimiento público amplio sobre su funcionamiento y sus resultados.

La transparencia, por lo tanto, influye también decisivamente en la generación de bienestar para todos los mexicanos.

Muchas gracias.

Alberto Baillères González. Presidente del Grupo BAL.

Señor Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Felipe Calderón Hinojosa; Comisionado Presidente, Alonso Lujambio; señoras y señores comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; Gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz; señoras y señores.

Señor Presidente, es para mí un honor y un privilegio poder compartir, en su presencia, algunas ideas del tema que hoy nos ocupa.

Lo hago con gusto y confianza porque sé que usted sostiene plenamente la convicción de que la transparencia es necesaria y conveniente para el ejercicio de la actividad pública.

Su talante democrática lo ha demostrado a través de sus acciones y de sus decisiones.

Fui invitado por el Comisionado Presidente, Alonso Lujambio, a participar en esta ceremonia, en un escenario de tradición y de dignidad para expresar un mensaje desde el mundo empresarial al seno de los poderes públicos, federales y estatales, y a la sociedad en su conjunto.

Así, afirmamos que entendemos cabalmente la relevancia que adquiere la transparencia de la información pública para el buen gobierno y para el bienestar de la sociedad mexicana.

También manifestamos nuestro beneplácito por los avances conseguidos y por la importancia que este tema ha cobrado en la vida política de México.

Indudablemente la salud y la vigencia de la vida democrática de la nación exigen que todos los ciudadanos, sin importar el sector al que pertenezcan, se ocupen de la vida pública y en lo particular propugnen porque el tema de la transparencia y del acceso a la información pública siga consolidándose, que avance donde no lo

ha hecho y que forme parte de nuestra cultura política y cívica.

Es preciso que nuestros mandatarios, quienes ocupan cargos en los poderes públicos, adviertan que los documentos y la información que generan son de todos los ciudadanos, sean éstos empresarios, académicos, trabajadores, periodistas o incluso funcionarios públicos, desde luego, con las debidas reservas que exigen algunos asuntos de seguridad pública y de la nación.

La separación de los poderes públicos y el carácter democrático de nuestra forma de gobierno constituyen dos pilares fundamentales que nos permiten vivir civilizadamente en una sociedad libre.

El funcionamiento más eficaz de estas instituciones requiere de mecanismos adecuados de rendición de cuentas y ésta no es verificable ni objetivamente exigible sin la debida transparencia informativa de la actividad pública.

Para dar un énfasis mayor a lo anterior, permítanme hacer una analogía empresarial:

Las sociedades mercantiles que cotizan sus acciones en los Mercados de Valores y que, por lo tanto, tienen un carácter público, están obligadas a revelar información financiera, usando estándares contables reconocidos, revelar transacciones con partes relacionadas, a presentar un dictamen del cumplimiento de las obligaciones fiscales, entre otras muchas más.

Mediante dicha información los inversionistas y los analistas financieros pueden evaluar el desempeño de su administración y traducirla en cotizaciones públicas que tienen consecuencias económicas y legales que incluso pueden desplazar a la administración si resulta incompetente.

Del mismo modo, en su carácter de mandatarios, los miembros del Poder Ejecutivo y Legislativo tienen que rendir cuentas a sus mandantes: los ciudadanos.

Para ello es necesario un régimen legal y una cultura política y cívica de transparencia informativa de su gestión.

Los ciudadanos podrán así decidir, debida e informadamente, si premian o castigan alguna persona o algún partido político, no mediante una cotización en el mercado sino con sus votos en las urnas.

El propósito principal de la legislación de transparencia informativa es precisamente este: abrir al escrutinio

público la acción gubernativa y conseguir que lo público –que a todos nos atañe– sea verdaderamente público.

Esta legislación tiene, además, otros beneficios colaterales, como los que se tratarán en este simposio.

En efecto, la Semana Nacional de la Transparencia 2007 que hoy nos ocupa, abordará un tema de gran y creciente importancia: la relación entre la empresa, la economía y las leyes de acceso a la información pública en las sociedades libres.

¿Qué relación hay entre las actividades de índole empresarial y pública en torno a la transparencia informativa?

¿Por qué esta importancia es cada vez mayor y cada vez más decisiva?

Los órganos de poder público, tanto federal como local, producen y generan información de múltiple naturaleza y contenido, que puede ser valiosa a las empresas y a la economía en su conjunto para conseguir una mejor operación y planeación.

El acceso a la información pública no sólo se puede justificar porque es sufragada a través de las contribuciones de los particulares, sino también porque una gran parte de dicha información tiene el carácter de bien público.

Es decir, que por un lado la información puede resultar valiosa para la actividad económica y, por otro, una vez producida, su aprovechamiento por terceros interesados no representa un costo adicional a la sociedad.

La disposición de esta información puede permitir a las empresas y demás factores de la producción, tomar mejores decisiones tácticas y estratégicas que redundará, a su vez, en una mejor asignación de recursos, sin necesidad de incurrir en costos adicionales.

La disposición pública de esta información también puede evitar que algún particular goce de la ventaja de tener acceso a información privilegiada de manera indebida o accidental y que se pueda beneficiar de la misma, en decremento de otro miembro de la industria.

Otra faceta relevante de la transparencia informativa tiene que ver con la debida honestidad en el ejercicio de la actividad pública.

Por ejemplo, los participantes en una licitación pública o en una controversia judicial, saben que pueden exigir el acceso ulterior a la información y a los documentos correspondientes al proceso, lo que acrecienta su confianza en el mismo y aumenta los riesgos, para los mismos participantes y para la autoridad, de emprender conductas indebidas.

Señor Presidente, señoras y señores.

Estoy convencido de que las empresas socialmente responsables que desean contribuir al desarrollo económico y político de México, deben incluir en su agenda el tema de la transparencia.

Transparencia en el ejercicio de la actividad de los poderes públicos del Estado en los ámbitos federal y local, ¿qué hacen, cómo lo hacen y en qué gastan?

Todo ello para mejorar el control ciudadano de las administraciones públicas y del poder judicial.

Transparencia, actualidad, autenticidad y oportunidad de la información que genera el gobierno, que pueda ser útil para la toma de decisiones económicas.

Transparencia en la intensa relación entre empresarios, gobiernos y sindicatos.

Transparencia en las relaciones entre las propias empresas, que requiere que los competidores tengan igual acceso a la información relevante para desempeñar su actividad.

Y transparencia en la manera como se conducen las empresas en los ámbitos laboral, fiscal, ambiental y gubernamental, así como financiera en aquéllas que cotizan sus acciones en los mercados de valores.

Esta es la agenda de la transparencia, en el marco de la relación entre las actividades pública y empresarial. Esta es la agenda a la que nos convoca el día de hoy el IFAI.

Es el nuevo componente de la agenda de las empresas que ven por sus accionistas, por sus colaboradores y clientes, pero que también velan por los intereses de los demás y por el futuro de nuestro querido México.

Muchísimas gracias.

Felipe Calderón Hinojosa. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Maestro Alonso Lujambio, Comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información; Doctor Guillermo Ortiz Martínez, Gobernador del Banco de México; Alberto Baillères, Presidente del Grupo BAL; señoras y señores comisionados del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; señoras y señores responsables de los órganos de información y transparencia de las entidades federativas, señoras y señores.

Agradezco mucho esta invitación para participar en esta Cuarta Semana Nacional de la Transparencia, que organiza el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

El Instituto se ha afianzado, en muy poco tiempo, como una institución confiable, como una institución sólida, que goza de la credibilidad de los ciudadanos.

Una institución, pues, crucial en la consolidación de la democracia en el país.

Por eso mi reconocimiento a todos ustedes, a los comisionados y funcionarios del IFAI, por el trabajo decidido a favor de la transparencia y del derecho ciudadano de acceso a la información pública.

Hace no mucho años, los mexicanos no podíamos contar con documentación oficial, con información auténtica, con datos de primera mano que pudiesen fundamentar el actuar público y por lo tanto la rendición de cuentas.

Era este un ejercicio complejo y a veces imposible de llevar a cabo. Estar en la oposición o en la sociedad sin información pública, incluso estar en el Gobierno con respecto a ciertas dependencias, era un obstáculo mayor a la vida democrática.

Hoy las cosas han cambiado, desde el momento en que se tuvo esta valiosa reforma que hizo de la información en poder del Estado, una información pública, es decir, una información a la que tiene derecho el ciudadano.

Gracias al esfuerzo de muchos mexicanos, la transparencia en algunos ámbitos, por lo pronto en el Gobierno Federal, es una realidad y se trata de un eje fundamental en las nuevas relaciones del Gobierno y el ciudadano.

En el Plan Nacional de Desarrollo, presentado recientemente, se refrenda el compromiso de mi Gobierno para promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de la información pública.

Desde el primer día de mi mandato, la Administración Pública Federal ha estado bajo este control ciudadano y bajo el escrutinio de la transparencia como no se había visto antes.

Por ejemplo, de diciembre de 2006 al 31 de mayo de 2007, se han recibido 46 mil 105 solicitudes ciudadanas de información. El número de solicitudes recibidas en los primeros 5 meses de este año equivale al 70 por ciento de las solicitudes recibidas durante todo 2006 y al 84 por ciento de todas las recibidas durante 2005.

En promedio, las dependencias del Gobierno Federal han recibido 8 mil 462 solicitudes mensuales, en los primeros cinco meses del año, lo cual es casi el doble del promedio del año anterior.

Esta es una señal clara y venturosa –diría yo– de que los mexicanos estamos cada vez más conscientes del derecho que tienen a saber, a exigir cuentas sobre las acciones, las decisiones, los objetivos, los recursos comprometidos con cada decisión que se toma por parte de los servidores públicos.

Para este Gobierno representa un compromiso el que los ciudadanos no solamente puedan acceder a la información del gobierno, sino que la calidad de la información sea cada vez mejor, con un mayor impacto en cuanto al beneficio social que genera.

El derecho de acceso a la información también conlleva a la obligación de la autoridad para proteger el derecho a la privacidad de las personas.

Es una obligación, también, el proteger la información cuya divulgación pudiese afectar el interés común o la seguridad de la nación o de los ciudadanos.

Con base en el principio de máxima publicidad, mi Gobierno vela por una apertura responsable de la información pública, apegándose en todo momento a la letra y al espíritu de la Ley Federal de Transparencia.

Celebro, por otra parte, la temática de esta Semana organizada por el IFAI. Soy un convencido de la fuerza y del valor de la democracia y del mercado, pero estoy convencido también que ni la democracia ni el mercado funcionan sin información plena.

Ésta, la información, es la base de la decisión de seres humanos libres, es la base precisamente de la libertad sobre la cual y sólo sobre la cual puede haber democracia y mercado.

La libre decisión de los ciudadanos en tanto votantes o en tanto agentes económicos de producción o de consumo, sólo puede estar basada en una información también libre.

Por eso mi Gobierno seguirá por la ruta de la transparencia, porque sus ventajas y beneficios son reales y tangibles socialmente, porque la transparencia permite que la sociedad conozca, evalúe, exija el mejoramiento de las acciones del gobierno en temas como la seguridad pública, la educación, la política, el desarrollo social, los trámites o la prestación de servicios públicos.

La transparencia también es un instrumento que contribuye a consolidar, como he dicho, la economía competitiva y generadora de empleos que buscamos para México.



Para mi Gobierno es fundamental que México estandarice sus niveles de acceso y calidad de la información pública con otros países, como una de las condiciones para mejorar su propia competitividad global y para que las expectativas de los agentes económicos sean verdaderamente expectativas racionales.

La semana pasada, durante mi gira de trabajo por varios países de la Unión Europea, pudimos constatar que México es considerado como un destino atractivo y creíble para la inversión, que la transparencia de los trámites, regulaciones, licitaciones, compras y decisiones del gobierno es un factor crucial de competitividad y credibilidad que puede permitirnos promover inversión que el país necesita y continuar así con su crecimiento y alcanzar su potencial económico.

La transparencia también es, además, un antídoto contra la corrupción. Por ello mi Gobierno está tomando acciones firmes para desterrar las malas prácticas en todos los ámbitos de la función pública, y más que en la acción fiscalizadora de las propias dependencias de la administración pública u otras entidades públicas, queremos que la clave del combate a la corrupción esté en el seguimiento y en la información exigida por los ciudadanos.

Creemos que de acuerdo con el *Proyecto México 2030*, México haya cambiado para entonces la percepción que se tiene en el mundo y entre los propios ciudadanos de estos temas.

Que se ubique no en los niveles más bajos, donde ha estado, sino en los niveles más altos en referencia internacional en materia de transparencia y buen gobierno, y estamos trabajando desde ahora para generar una cultura del servicio público moderna y eficaz, y una cultura de honestidad y legalidad entre ciudadanos y servidores públicos.

Yo quiero celebrar con ustedes, como ya lo ha hecho el Comisionado Presidente, que un signo alentador lo es, sin duda, la elevación a rango constitucional del derecho de acceso a la información.

Al día de hoy, 20 Congresos locales han aprobado ya la reforma al artículo Sexto de la Constitución, que obligará a los gobiernos federal, estatales y municipales a hacer pública toda la información relacionada con el ejercicio de gobierno.

Ante la inminencia de esta reforma tan trascendental es momento de iniciar la ruta de su implementación. Le he instruido al Secretario de la Función Pública, para que en coordinación con los Contralores de las entidades federativas trabajen en la construcción de propuestas de marcos legales y reglamentarios homogéneos en el país, así como en la generalización de buenas prácticas y de recursos tecnológicos.

De esa forma nos aseguraremos de que en materia de acceso a la información no exista diferencia en los derechos de los mexicanos, sólo porque viven en diferentes regiones o cuentan con ordenamientos distintos o está en una entidad bajo la influencia de partidos políticos diferentes.

La participación ciudadana, la libertad de expresión, la rendición de cuentas sólo pueden realizarse plenamente cuando toda la sociedad tiene el mismo derecho de obtener información oportuna y suficiente para debatir, analizar, juzgar y evaluar el desempeño de sus gobernantes.

La reforma constitucional es la oportunidad para forjar una ciudadanía efectiva en cada ciudad, en cada pueblo, en cada comunidad.

Yo quiero destacar el mérito de los gobernadores, de legisladores y actores políticos que se sumaron a esta iniciativa de reforma constitucional.

En este mismo escenario los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas expondrán su visión acerca de este paso tan positivo que ellos ayudaron a promover.

Todos los actores que impulsaron esta reforma demostraron que en México son posibles los grandes acuerdos, las convergencias de largo aliento, las grandes reformas que concitan el apoyo de todos sin diferencia de partidos.

Señoras y señores, mi Gobierno profundizará las acciones de transparencia y de acceso a la información de todas las dependencias de la Administración Pública Federal.

La Presidencia de la República será quien encabece este esfuerzo en la administración para disolver resabios de inercias, burocratismos o resistencias.

Mi convicción personal es que el Gobierno muestre cada día su compromiso pleno con los valores y las prácticas de transparencia.

La transparencia y el acceso a la información son una obligación del Estado democrático.

Como atinadamente lo señalo Norberto Bobbio: "La democracia se puede definir de muchas maneras, pero no hay definición que pueda excluir la visibilidad o la transparencia del poder".

Con transparencia la información del gobierno deja de ser un secreto en poder del Estado, para convertirse en un instrumento de control del ciudadano sobre los gobiernos.

En suma, sin acceso a la información no puede haber ciudadanía plena ni se puede hablar de democracia.

Celebro que los demás Poderes del Estado mexicano, como el Legislativo y el Judicial, así como los organismos autónomos sigan dando pasos importantes para consolidar prácticas de transparencia y de apertura.

Este esfuerzo debe extenderse a todos los ámbitos de la vida pública del país, además de la Administración Pública Federal.

Es importante que las propias empresas sepan informar de sus acciones, de sus negocios, de sus proyectos, de sus decisiones, de sus estados financieros, de su responsabilidad con el ambiente y con la sociedad.

También es necesario que en otros ámbitos importantes para el ciudadano, como las relaciones laborales, la vida sindical, los medios de comunicación o los partidos políticos, la transparencia y el acceso a la información sea la norma.

Los convoco a seguir trabajando en favor de la transparencia y el acceso a la información. En esta ruta todos tenemos una responsabilidad que cumplir en beneficio de México y de sus ciudadanos y en beneficio de la democracia.

Muchísimas gracias y enhorabuena.

Y si me permiten, quisiera hacer la Declaratoria Inaugural de este evento.

Hoy lunes, 11 de junio del año 2007, siendo las 10:45 horas, me es particularmente grato declarar formalmente inaugurada la Semana Nacional de la Transparencia, deseándoles el mayor de los éxitos y que se alcancen satisfactoriamente las metas trazadas.

Felicidades.



transparencia
2007
Semana Nacional
ifai

TRANSPARENCIA Y DESARROLLO ECONÓMICO

Panelistas:

Rolando Cordera Campos. Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Enrique Quintana. Director Nacional de las Áreas de Negocios y Encuestas del Grupo Reforma.

Isaac Katz. Profesor del Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Moderadora:

Jacqueline Peschard. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Tengo el honor de moderar esta primera mesa, que ni más ni menos va a tratar el tema de la Transparencia y el Desarrollo Económico, que –como ya vimos– es una de las preocupaciones que tenemos en el IFAI; ver de qué manera justamente el acceso a la información y la transparencia pueden ser herramientas que impulsen y que orienten, de manera más acertada y con una ruta mejor delineada, lo que es nuestro desarrollo económico.

Tenemos a tres académicos muy reconocidos, voy a empezar por la presentación de Rolando Cordera, cuenta con la licenciatura en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México y tiene estudios de Postgrado en la London School of Economics and Political Science.

Es Profesor Titular “C” de Tiempo Completo de la Facultad de Economía de la UNAM, Coordinador del Centro de Estudios Globales y de Alternativas para el Desarrollo de México; Coordinador del Seminario Universitario de la Cuestión Social, miembro de la Junta de Gobierno de la misma Universidad Nacional y del Sistema Nacional de Investigadores desde 2002.

Rolando Cordera:

Quiero agradecer, en primer término, la invitación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública para participar en esta, su Cuarta Semana Nacional de Transparencia; particularmente el que me hayan convocado para estar en una mesa que reúne tan apreciable y respetable compañía.

Me da mucho gusto estar, desde luego, con Jacqueline Peschard, con Isaac Katz y con Enrique Quintana, con quienes tengo ya un largo rato de diálogo e intercambio sobre temas del desarrollo, que es desde donde voy a tratar de ofrecer un conjunto esquemático de puntos de vista y proposiciones en torno a lo que ha sido y –arriesgándome un poco– lo que podría ser la relación entre transparencia o derecho y acceso a la información y desarrollo.



Al calor del cambio del mundo y de la globalización, la democracia emerge como el cemento de las sociedades sometidas a la turbulencia de la mudanza estructural y es vista como condición inevitable para insertarse en los nuevos horizontes globales.

Sin certezas sobre el futuro se buscan atributos donde probablemente no haya sino procesos de prueba y error, incertidumbre y corta duración.

En estos escenarios entra en escena el reclamo de transparencia en los estados como una condición necesaria de toda sociedad abierta y democrática.

Se postula así el acceso a la información pública como un vector de la construcción ciudadana, de la deliberación como matriz primordial de la reproducción de la democracia y como condición *sine qua non* para volver realidad la divisa clásica británica de que la democracia es, sobre todo, un gobierno del Estado sustentado en la discusión.

Todo lo anterior desemboca en la conveniencia de contar con mecanismos públicos transparentes, accesibles para el ciudadano común y susceptible de ser seguidos y documentados por los medios informativos que concretan y dan realidad a la comunicación en una sociedad de masas.

En realidad, la centralidad de la transparencia del Estado para la democracia viene de lejos.

Como dijera James E. Madison: “Un pueblo que quiere ser su propio gobernante se debe armar con el poder que el conocimiento otorga; un Gobierno popular sin información popular o sin medios para adquirirla, no es sino el prólogo de una farsa, o una tragedia, o quizás de ambos”.

O como lo ha dicho Joseph Stiglitz en nuestros días, desde la perspectiva del desarrollo moderno: “Una participación significativa en los procesos democráticos, requiere de participantes informados”.

El secreto reduce la información disponible para los ciudadanos y afecta su habilidad, para participar de manera significativa.

El ámbito natural de la transparencia es el de los derechos fundamentales, ha planteado entre nosotros Miguel Carbonell.

Estos derechos, añade, tienen que ver con los intereses más vitales de toda persona y por eso deben ser universales.

El acceso a la información amplía la libertad de expresión, fortalece el ejercicio de los derechos electorales y –nos dice Carbonell– más en general tiene que ver directamente con la concepción democrática del Estado moderno.

La modernidad a que se alude es inseparable de la crítica que debe entenderse como el cemento de la deliberación plural.

Sin crítica el pluralismo se torna tumulto y el calor por un orden impuesto desde arriba o por la fuerza busca legitimarse.

La construcción de un orden que es inherente al discurso democrático se sostiene.

La crítica, a su vez, implica conocimiento y acceso seguro al conocimiento producido y acumulado por el Estado.

Sin esto último, sin libertad garantizada a la información pública y sus usos, esta producción y esta acumulación quedan al arbitrio del poder y el secreto se vuelve rutina estatal, cultura restrictiva y oligárquica de una burocracia que en su delirio llega a soñarse como la burocracia semestre del imperio chino.

En pocas dimensiones del quehacer público, como en las que tienen que ver con las intervenciones del Estado en la economía, se ha vivido y se vive esta tentación al secreto, que por muchos años fue práctica común y hasta festiva de los funcionarios, que tomaban los análisis de Max Weber sobre la burocracia como si se tratara de mandatos legitimados.

Sin transparencia es difícil esperar una rendición de cuentas que tenga un sentido político significativo; es decir, que contribuya a la educación ciudadana y al cuidado riguroso del gobierno.

Hoy hablamos con insistencia de tal rendición de cuentas, que se entiende como una obligación del gobernante para con el pueblo o la ciudadanía.

Pero si este escrutinio democrático va ser real, entonces los votantes tienen que ser informados, nos propone Joseph Stiglitz. Tienen que saber qué acciones alternativas existían y cuáles hubieran sido sus resultados, y esto me permitió enfatizarlo.

Quienes están en el gobierno suelen tener más información relevante para las decisiones que adoptan. Por eso es que se vuelve crucial en tiempos difíciles para la economía, como lo que vivimos y hemos vivido; es bueno tener presente esta proposición del Nobel.

La información producida, acumulada y procesada por los funcionarios públicos, es una propiedad intelectual, no menos patentable que lo que la innovación podría hacer.

Usar esta propiedad intelectual para propósitos privados es una ofensa contra el público, como cualquier otra apropiación de propiedad pública para fines privados. Y nosotros sabemos, en México, mucho de esto y venimos de muy atrás.

El desarrollo dirigido por el Estado, la industrialización protegida, se dio en un marco de abierta y hasta promovida y festejada opacidad.

La información no fue nunca considerada como un bien público, sino más bien como secreto de Estado.

Y las decisiones empresariales suponían en realidad accesos privilegiados o favor burocrático.

El proceso de la política económica quedaba siempre a resguardo y el acceso a las cuentas nacionales era difícil y restringido; no se daba el acceso a la información presupuestaria, la deuda pública o la forma como se estimaba y proyectaba la balanza de pagos.

El estado de la reserva internacional del Banco de México, era una suerte de Arcano que el Presidente en turno compartía con la sociedad cada año, en ocasión de su Informe de Gobierno.

Una ironía de la historia, de esta historia. Con las crisis de los años ochenta, que fueron crisis profundas de la forma de desarrollo sustentada en la industrialización dirigida por el Estado y que en México supuso un autoritarismo presidencial en lo político y en lo económico, empezó también la era de la apertura informativa, del acceso a los secretos del Estado en materia económica y financiera.

A cuenta gotas y tortuosa, como ocurrió, por cierto, con las otras aperturas y como sigue ocurriendo con las que todavía no se dan, como es el caso del mundo del trabajo, esta apertura en la información económica y financiera se da en medio de reclamos de acreedores internacionales, agencias financieras que entonces se volvieron procuradoras de la banca privada internacional, como el Fondo Monetario Internacional y en varios sentidos el propio Banco Mundial; sindicatos de bancos y hasta sindicatos de trabajadores, cuyos líderes eran convocados a ser parte del magno ajuste para pagar la deuda, reclamaron y tuvieron acceso a uno de los núcleos básicos de la información financiera del Estado.

Y por su parte, lo que yo llamo la “Operación Cyros” se encargó del resto de la tarea y comenzaron a divulgarse los acuerdos con el Fondo Monetario, aunque la deliberación en torno a ellos, sus implicaciones, siguiera restringida a los equipos económicos y sus preceptores externos.

Significativamente la información sobre la cuestión social, sobre el desempleo, la pobreza, la desigualdad, registra un notable rezago en esta época en calidad, cantidad y oportunidad.

La inflación entonces de la mano con las caídas enormes en la actividad económica, se comieron el salario y el empleo, que reaparecen como informalidad, pero no se cuentan a tiempo y como es debido.

El conocimiento de la sociedad sobre sí misma se vuelve, sobre todo, impresionista y se torna catastrofista cuando empieza a asomar sus narices la delincuencia y el crimen organizado.

Más tarde, ya entrado el país en su frenesí globalizador y enfrentado a su primera gran crisis después de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el conocimiento de las reservas, su monto y movimientos se vuelve requisito para el gran rescate instrumentado por el presidente Clinton y el Tesoro Americano, así como para los fondos de inversión, de los que depende el equilibrio externo, para que vuelvan a invertir en los mercados mexicanos.

No obstante todo esto y a pesar del compromiso hecho por el entonces candidato Ernesto Zedillo, de darle autonomía al INEGI, como parte de sus compromisos democráticos de campaña, la información se mantuvo bajo estricto control de la Presidencia y de su Secretario de Hacienda, mientras el Banco de México empezaba a probar sus nuevos atributos como entidad autónoma.

Se vivió y se vive todavía hoy, por cierto, una gran anomalía en la materia. El mandato del Banco de México, de asegurar la estabilidad de los precios, es un mandato constitucional prácticamente único, pero implica un control fundamental del Banco sobre la política monetaria, qué quiere decir, habida cuenta de la fragilidad financiera del Estado, influencia decisiva sobre el conjunto de la política económica.

Pero la evaluación pública del desempeño principal, desde el punto de vista constitucional del Banco, que es el control de la inflación, sólo puede hacerse con información que el mismo Banco produce, los índices de precios, en la medida en que hasta la fecha el INEGI sigue sin producir por su cuenta la información sobre los precios.

La autonomía del INEGI, que mucho celebramos hace poco, sigue en la congeladora y su dependencia de la Secretaría de Hacienda se ha vuelto ya un hecho lamentable.

El cambio estructural para la globalización se dio en clave neoliberal, pero las decisiones básicas para materializar este cambio fueron en consultas, poco o nada transparentes y la deliberación pública y política sobre ellas fue y es parcial y casi siempre fuera de tiempo, “a toro pasado”, como se dice.

Tratado de Libre Comercio, control macroeconómico, manejo cambiario, distribución presupuestaria, siguen bajo el control vertical, pero la apertura política, por fortuna, descubre lo crucial de la información y el reclamo democrático, por lo menos transparenta la falta de transparencia del presidencialismo económico.

De 1997 en adelante empieza una larga transición que no ha terminado: ni el INEGI es autónomo ni la información fiscal es transparente, oportuna y accesible, mucho menos se tiene acceso a las alternativas que se ponen en juego ante cada decisión fundamental en política económica o siquiera si esas alternativas se descartaron a priori, en homenaje al pensamiento único.

El espectáculo es bochornoso e incongruente con el modelo de economía abierta y de mercado que se pretende haber implantado. Los gobernadores, lo vemos en la prensa, disputan a diario con la Secretaría de Hacienda el monto y el reparto de los excedentes petroleros, mientras la ciudadanía se sorprende de vez en vez, con poco tiempo para escandalizarse y protestar, por cierto, ante las revelaciones de abuso, fraude o responsabilidad fiscal que realiza la Auditoría Superior de la Federación.

Las consecuencias legales y hasta penales de estas revelaciones o brillan por su ausencia o son adoptadas por el reino de la opacidad, que ahora se aloja también en las Contralorías de la gestión pública.

Quizás ya no haya secretos que el Internet no pueda develar, pero la burocracia financiera del Estado parece haberle planteado a la democracia una agotadora guerra de trincheras.

Ahora que hemos topado con el futuro, y que su reconstrucción y reconquista es lo que nos queda, desde un presente marcado por la falta de desarrollo y la afirmación de la pobreza y la desigualdad como nefasta cultura nacional de las élites y del Estado, la apertura informativa en lo económico y lo financiero se vuelven fundamentales.

Esta apertura, como he dicho, vino con las crisis que se imponían de la mano con encapsulamiento de la gestión económica del Estado.

Por eso se habla aquí de una ironía de la historia. En el porvenir se nos planteaba una paradoja que también puede ser vista como ironía a saber.

Muchos pensamos, no todos, por fortuna, que no hay desarrollo para México sin un Estado promotor y articulador.

El mercado es insuficiente y la demanda social por otro reparto de los magros frutos del crecimiento se ha vuelto pugna distributiva sin cauce ni horizonte.

El Estado entonces debe recuperarse para el desarrollo. Pero al mismo tiempo la democratización progresiva de la sociedad, su secularización ingente plantea de inmediato y no para después, la necesidad de pensar en otro tipo de Estado, abierto, transparente, sometido al escrutinio y la deliberación permanentes. Lo que es visto como ácido por la burocracia financiera.

El mercado abierto, supone otras formas de producción y circulación de información. No puede descansar en el chisme o la ocurrencia y el abuso de la información privilegiada, pronto se vuelve corrosivo de los principios en que descansa la misma operación del mercado.

En ausencia de una información adecuada, las decisiones de inversión se instalan en plataformas promedio de alto riesgo, y se encarece el proceso de acumulación y crecimiento en su conjunto.

La estabilidad depende de altas tasas de interés que conspiran contra la inversión y distorsionan el consumo.

El gran dilema, para recuperar el desarrollo, puede resumirse entonces así: Es indispensable concentrar esfuerzos, recursos y decisiones para sentar las bases firmes de una apropiación nacional de la globalización.

Pero frente a esta necesidad emerge una multiplicidad de actores y reclamos de todo tipo que dan sustento a los postulados democráticos y de mercado que dan sentido, a su vez, a la nueva forma de desarrollo que se busca.

¿Cómo concertar y erigir un régimen de cooperación para el desarrollo? Pienso que, en primer término, asumiendo a la participación social y ciudadana con una variable estratégica, sin la cual los sacrificios no se compartirán productivamente, y los beneficios, como lo sabemos, se ven acosados por el reclamo distributivo que rechaza rutas y conductas institucionales hasta llegar al extremo de la criminalidad y la participación en ésta de muchos de nuestros jóvenes.

A la vez hay que admitir que como dijo James Wolfensohn, anterior Director del Banco Mundial, los mercados libres no pueden trabajar detrás de puertas cerradas. Dicho más directamente, la política económica debe entenderse como un proceso político y social y no como la aplicación de un modelo o doctrina únicos.

De aquí la necesidad de hacer, que los hacedores y conductores de la política económica rindan cuentas de manera sistemática de sus deliberaciones, y estén al acceso de las fuerzas políticas y sociales.

El presidencialismo económico y su cauda de información privilegiada y secretos decretados como de Estado por el gobierno en turno ya se fue. Pero en su lugar se ha impuesto una Vicepresidencia económica de facto, enfeudada en la Secretaría de Hacienda, y en una relación siempre especial, sin duda también conflictiva con el Banco de México, que no renuncia a su pretensión de ser el "Vaticano" económico del país.

Esta configuración infra o metaconstitucional es contraria a la transparencia. Conculca en los hechos el derecho a la información, y segmenta los procesos democráticos hasta separarlos tajantemente. Una cosa es el voto que se gana o es concedido, y otra cosa en homenaje burlón a la dialéctica, es la conducción de la economía, que con la autonomía de hecho y de derecho en Hacienda y Banco de México, se blindan de toda impronta popular o veleidad populista siempre definida esta última de antemano.

Lo peor es que sin control y supervisión efectivos y abiertos, la propia conducción económica del Estado tiende a desenvolverse en comportamientos estancos.

El desarrollo moderno comporta riesgo y supone altas dosis de cooperación y participación; pero a la vez, este



desarrollo—con toda y su hipermodernidad plasmada en las tendencias a conformar una economía del conocimiento—tiene en el trabajo su componente fundamental y en el empleo un mecanismo central de articulación y cohesión social, de reparto y de aseguramiento.

Por eso y mucho más, los trabajadores no pueden seguirse viendo en el discurso de la política económica en particular como buscadores o defensores de rentas corporativas.

Cuando cambia la economía y se dislocan sectores y regiones enteras, como ha ocurrido en México, se pierde empleo, se pone en riesgo la familia y el futuro se nubla.

Si de recuperar o de reinventar el desarrollo se trata, es preciso entonces que el Estado y la empresa privada asuman una corresponsabilidad objetiva con el principio de interdependencia de que todos estamos en el mismo barco; que no se puede evadir con cargo a la libertad de mercado, la globalización, la individualidad o la democracia misma.

De aquí la importancia de entender también como información pública el verdadero estado de los negocios, de su capacidad contributiva y distributiva, de emplear y aumentar salarios, de cofinanciar la seguridad social. Y nada de esto es hoy transparente, como no es la situación de la contratación colectiva o el grado y la calidad de la sindicalización.

Podemos convenir en que el desarrollo en globalización requiere cambios en las estructuras mentales y tal vez, sobre todo, la aceptación explícita del cambio mismo.

De esta combinación depende, en el fondo, el avance en la productividad macro y micro económica, que al volverse sistémica es el factor en el que descansa la sustentabilidad y dinámica del proceso en su conjunto.

Pero entonces, es conveniente no olvidar que el cambio es portador de amenazas y riesgos que propician que muchos opten por dejar pasar las oportunidades que también ofrece el cambio, con tal de no incurrir en el peligro de caer o salir del sistema económico que, como sabemos, es también social.

De aquí la necesidad de ver a la democracia también como un mecanismo complejo de distribución de riesgos a través de la construcción de seguridades básicas, guiada por el criterio de los derechos fundamentales; en nuestro caso, en especial, los derechos económicos, sociales y culturales acordados en la ONU y firmados por nuestro país.

En el mismo sentido podríamos proponernos ver a la economía como un proceso de cooperación y participación social sin el cual la competencia se vuelve autodestructiva o de suma cero.

Estado transparente en sus procesos y decisiones básicos, mercado abierto también a la participación de actores como una condición para una cooperación redistributiva congruente, con el incremento de la productividad.

Esta podría ser la fórmula a alcanzar para recuperar un desarrollo que más que esquivo, se nos extravió del horizonte y del presente.

Y todo esto implica nuevas formas de rendir cuentas, de informar y comunicar bien y a tiempo. Es decir, asumir que la información es un derecho y entender a la democracia como un sistema de producción, circulación y redistribución de la

información y el conocimiento que son indispensables para el desarrollo entendido, a la vez, como cambio y riesgo.

De otra forma, la triada, de *Albert Girlsman*, “Salida, Voz y Lealtad”, como factores para enmendar o mejorar a las organizaciones privadas y públicas, en nuestro caso puede desplegarse en estampidas financieras recurrentes –como ha ocurrido– así como en la fuga permanente y en masa –como está ocurriendo– de los más talentosos y valientes de nuestros jóvenes.

De ser así, el desarrollo se volvería tragedia de la fatalidad y de la rutina, del presente continuo y no de la aventura y la transformación promisoria aunque inesperada.

Moderadora: Jacqueline Peschard. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Tiene ahora la palabra Enrique Quintana. Es el Director Nacional del Área de Negocios y Encuestas del Grupo Reforma.

Entre sus actividades actuales es la de ser el Director El Norte, El Mural y Palabra, así como autor de la columna “Coordenadas”, que es especializada en temas económicos y financieros, que se publica desde 1988 en esos diarios y en otros de la República Mexicana.

Enrique Quintana:

Gracias a mis amigos del IFAI por invitarme a compartir algunas reflexiones en torno a la transparencia y desarrollo.

Yo parto de la premisa de que la información es una fuerza productiva, una fuerza productiva tan relevante como puede ser el trabajo, el capital o los recursos naturales.

Y la información pública, cuando es pública y cuando se difunde, también se convierte en una fuerza productiva del desarrollo.

Los casos en donde el uso de la información, si visualizamos éste a nivel microeconómico, han generado riqueza, han permitido la creación de valor, son múltiples.

Simplemente aludo a uno bastante conocido, que es el caso de la empresa española Zara. Cuando uno inquieta a los dueños y a los administradores de esta

empresa española, si se trata de una empresa fabricante de ropa, la respuesta que le dan es: No. Se trata de una empresa dedicada a la logística. Y la logística está armada sobre la base del uso de la información.

El crecimiento espectacular, prácticamente único en el giro que tiene este corporativo, donde Zara es apenas una de sus marcas. El corporativo Inditex (*es uno de los principales distribuidores de moda del mundo, con nueve formatos comerciales -Zara, Pull and Bear, Massimo Dutti, Bershka, Stradivarius, Oysho, Zara Home, Uterqüe y Kiddy's Class- que cuentan con 3.869 establecimientos en 70 países*) está basado en poder transmitir de una manera inmediata las decisiones del consumidor en los anaqueles, hasta las áreas de manufactura de las prendas a nivel internacional, en las plantas que tienen en diferentes lugares del mundo.

El construir un sistema para que la información fluya de manera precisa y rápida para que si alguien toma una prenda de determinado color, esa decisión del consumidor se traduzca a la vuelta de horas, a lo sumo de pocos días, en una decisión de producción, ha convertido a este corporativo en un fenómeno internacional.

No es el único caso, pero es probablemente el más estudiado respecto a cómo la organización de la información se convierte de facto en una fuerza productiva.

Pero no solamente ocurre este uso de la información como fuerza productiva en el ámbito microeconómico. Ya Rolando aludía al uso de la información pública en los mercados financieros.

Quienes seguimos de cerca los episodios de 1993 y 1994, que condujeron a la crisis de aquel mes de diciembre, seguramente hubiéramos actuado de manera completamente distinta si hubiésemos tenido el conocimiento respecto al nivel de las reservas internacionales.

En el periodismo era un ejercicio estar consiguiendo que algún primo de la secretaría, del director o de algún alto funcionario del Banco de México, revelara cuál era el nivel de esas reservas.

Y la operación de los mercados financieros se fundaba en una gran medida en el uso de esta información privilegiada. Las decisiones de compra y venta estaban, en mucho, en los mercados financieros atadas a esta información que salía en estos rituales del Informe



Presidencial, el Informe del Secretario de Hacienda ante la Asociación de Banqueros y en el Informe Anual del Banco de México.

Las muchas veces citadas tres ocasiones en las que oficialmente en cada año se daba a conocer este volumen de reservas internacionales. El resto del tiempo era adivinar, intuir, robar la información y operar los mercados financieros sobre la base de la creencia o de la cercanía que uno tuviese a esta información.

Las decisiones que se tomaban sobre la base de información muchas veces incorrecta eran desastrosas, y las pudimos ver a lo largo de 1994.

El comportamiento de los agentes económicos hubiera sido radicalmente diferente si hubiese habido capacidad para tomar decisiones en base a los niveles reales que tenían las reservas internacionales.

Cito este caso sólo como ejemplo. Hay muchos otros que pueden ilustrar el uso de la información pública, también como una fuerza productiva, por el hecho mismo de que los agentes económicos tienen más capacidad para saber a dónde asignan sus recursos, qué comprar y qué vender.

Por ese solo hecho, por la asignación más eficiente de éstos en la economía, la información tiene una incidencia positiva en el desarrollo económico.

Hay muchos otros ámbitos. Aparte de los mercados financieros, la evolución de los dineros públicos que difícilmente podríamos conocer si no hubiese el nivel de acceso que tenemos hoy, la demanda generada por el sector público, a través de la publicación de las licitaciones y compras de las entidades públicas y apenas empezamos a conocer un poco del mercado laboral, con la publicación de los contratos colectivos, que se empieza hacer a nivel federal y a nivel de algunas juntas locales de conciliación.

Sin embargo, a mi parecer, este avance en la mayor difusión de la información pública, ha habido una distorsión, la que considera que es el emisor de la información el que tiene el derecho a definir qué información es pública o cual no.

Cuando uno inquiere a los funcionarios públicos, a propósito del grado de avance de la transparencia y la difusión de la información que las dependencias a su cargo tienen, presumen respecto a la cantidad de información disponible para los usuarios a través de Internet o la cantidad de reportes hechos públicos, donde se presenta un gran volumen de información.

Sin embargo, pierden de vista con frecuencia que para que la información sea útil, tiene que tener como filtro fundamental al consumidor de esa información.

Es decir, están de acuerdo en hacer de acceso público información que ellos piensan que a los consumidores, a los usuarios de esta información les es relevante.

Sin embargo, tienen una enorme resistencia cuando es directamente el consumidor el que toma la decisión de decir qué información es relevante para él. Estamos al revés respecto a la cultura de transparencia que hay en una gran cantidad de entidades públicas.

Y cuando se trata de argumentar qué información, si es conveniente que los mortales conozcamos, entonces se percibe que se sigue asumiendo la vieja mentalidad respecto a que son los enterados, son los expertos los que tienen la capacidad para decir cuál es la información que es de uso razonable o no.

Alguna vez, hace ya muchos años, un alto funcionario del Banco de México me comentaba que era muy peligroso dar a conocer las reservas y la razón es que mucha gente iba a malentender el comportamiento de estas reservas y podían tomarse decisiones equivocadas sobre la base de una información que en realidad muy pocos tenían capacidad para entender correctamente.

Sin llegar al extremo de ese razonamiento, es una visión que sigue predominando en muchos ámbitos del sector público, específicamente en el ámbito económico. Los usuarios de la información pueden hacer mal uso de ella y por lo tanto, no es conveniente que muchas de las cosas que se pidan se otorguen, que se acceda a ponerlas a disposición pública.

Cito solamente algunos ejemplos respecto a este razonamiento, ejemplos derivados de la actividad periodística que desarollo:

El gobierno emitió en el 2004 un decreto para crear un fondo privado donde los bancos a este fondo aportan recursos acreditables contra sus impuestos, con el objetivo de fomentar la bancarización, de fomentar el uso del dinero plástico, esto a través de la realización de sorteos y la instalación de máquinas lectoras de tarjetas bancarias. Es lo que coloquialmente se conoce como *Boletazo*.

Pedimos información a propósito de los 3 mil 100 millones de pesos que, por ser recursos acreditables contra los impuestos, son recursos públicos, así los hubieran puesto los bancos y la respuesta de la Secretaría de Hacienda es que por razones de un secreto fiscal, industrial y comercial no se podía dar esta información hasta dentro de 12 años, es decir, esto fue en el 2006, hasta el año 2018 estaríamos con la condición suficiente como para conocer la información relativa al *Boletazo*.

A mí parecer, el tema de cómo se asignan los estímulos fiscales es un asunto de alto interés público y máxime en un programa de tanta visibilidad como fue el *Boletazo*.

Otro caso: un grupo establecido especialmente en el Gobierno Federal, conocido como el Grupo de Tarifas Eléctricas, integrado por las Secretarías de Hacienda, Energía, la Comisión Federal de Electricidad, Luz y Fuerza del Centro reservó por 12 años la divulgación de un estudio encargado a la Comisión Reguladora de Energía para conocer la estructura de costos de las empresas eléctricas.

Los resultados se calificaron como reservados, ese fue el argumento, por contener opiniones, recomendaciones o puntos de vista que forman parte de un proceso deliberativo. Bueno, todos los años se fijan las tarifas eléctricas, y en ese sentido se puede argumentar de manera permanente que un estudio de esta naturaleza podría seguirse considerando como confidencial, como reservado por un largo periodo.

Así es que no pudimos conocer los resultados de este estudio en materia de la estructura de costos de las empresas que dan lugar a las eléctricas.

Un tercer caso, solicitamos información a propósito de las deliberaciones de la fallida propuesta de reforma fiscal que se fraguó, que se cocinó en el sexenio anterior.

Pensamos que no hay un tema de más interés en este momento que la reforma fiscal, y que resultaba conveniente poder conocer qué fue lo que se valoró, lo que se dijo, lo que se discutió cuando se elaboró aquella propuesta que no fue aprobada por el Congreso.

Sin embargo, en noviembre pasado, la Secretaría de Hacienda también reservó toda la información relativa al proceso de reforma fiscal promovida por la administración de Vicente Fox. Se decidió no dar a conocer el *libro blanco* de esta reforma fiscal, y en cambio se elaboró simplemente una memoria documental que contiene básicamente información que ya todos conocemos.

El argumento esgrimido por la Secretaría de Hacienda fue el artículo 13, de la Ley Federal de Transparencia, que permite la reserva de documentos que a su juicio puedan dañar la estabilidad económica financiera o monetaria del país.

El criterio que utiliza en una gran medida el funcionario público es proteger el desempeño, la tarea que tiene, y generalmente se sigue percibiendo la petición del ciudadano como una amenaza a esa tarea, no como una parte del proceso democrático y como una parte de la función esencial del propio funcionario público.

Estos ejemplos simplemente ilustran el que el usar como criterio para la entrega de la información la decisión de relevancia o pertinencia por parte de los servidores públicos no es la decisión que debe privar. Ha habido un gran esfuerzo en el IFAI, ha habido una larga historia de instrucciones dadas a servidores públicos y a dependencias para que entreguen información que en un principio negaron.



Sin embargo, en la medida que esto tenga que seguir siendo así, el IFAI va a convertirse en algún momento en cuello de botella y la simple operación del proceso de deliberación adentro del IFAI para resolver en qué casos los funcionarios están obligados a la entrega de la información se va a convertir en un obstáculo mismo al ejercicio de la transparencia.

Finalmente, concluyo, para plantear lo absurdo de los criterios de los funcionarios públicos respecto a la entrega con otra petición. Ésta se hizo un poquito más atrás, fue allá en el 2005, y lo que se pidió entonces tiene, sobre todo, implicaciones políticas, pero me parece que es pertinente como ilustración aún en esta mesa sobre el desarrollo económico.

Se pidió simple y sencillamente que se pudiera presentar el original de aquella carta que leyó Marta Sahagún, en donde decía que ella no iba a participar en las elecciones presidenciales. Un episodio que obtuvo todos los reflectores en ese entonces.

La respuesta de la Presidencia de la República es que esa petición se trataba de un exceso. Existe, decía la Presidencia, una liberalidad y exceso de transparencia por parte de esta dependencia en lo tocante al cumplimiento establecido en la Ley Federal correspondiente en cuanto a informar sobre las actividades de la esposa del Presidente, ya que la primera dama no es servidora pública en los términos del 108 constitucional.

Y desde luego la señora Sahagún no es una figura pública ni política en México, y de acuerdo a la Presidencia no tenía por qué dar a conocer un documento público. El simple ejercicio lo que trataba de manifestar era la resistencia, no había prácticamente nada adicional que se pudiera conocer con la entrega de este documento respecto a lo que ya sabíamos.

Simplemente el propósito era reflejar cómo aún en los más altos niveles, comenzando con la Presidencia de la República, había una resistencia a transparentar información, que el sentido común decía simplemente que era relevante.

Me parece que mientras no logremos crear entre los servidores públicos, entre estos usuarios privados de la información pública, una cultura diferente en todos los niveles; no hablo solamente de dependencias del Gobierno Federal, en el Poder Legislativo, en el Poder Judicial y en los diferentes niveles de Gobierno, tanto los estatales como municipales; mientras esa cultura no cambie, el poder usar la información pública como un instrumento de desarrollo va a tener altas limitaciones en nuestro país y ese es un desafío que tenemos como sociedad que cambiar en los próximos años.

Moderadora: Jacqueline Peschard. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

El doctor Isaac Katz es Economista por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM); obtuvo su Maestría en Economía en la Universidad de Chicago, en donde es actualmente candidato a doctor. Es Catedrático de Economía en el Departamento de Economía del ITAM y entre 1991 y 1997 fue Jefe de dicho Departamento.

Isaac Katz:

Antes que nada quiero agradecer al IFAI la invitación a participar en esta Cuarta Semana Nacional de la Transparencia y tocar un tema que es notoriamente relevante, como lo es la importancia de la transparencia.

Una economía, cualquier economía, particularmente aquella que funciona a través del mercado, opera a través de la información.

El sistema de precios que rige en una economía, un sistema de precios flexible, da la señal de cómo asignar los recursos en esta economía.

Es el mecanismo mediante el cual se conecta a los consumidores con los productores –el ejemplo que puso de Zara– y es el mecanismo más eficiente para asignar los recursos escasos en la economía.

Podemos decir, sin lugar a dudas, que entre mayor sea el flujo de información que se genere en la economía, que fluya en la economía, entre los diferentes agentes económicos: sean los particulares, sea la relación entre el propio Gobierno y los particulares, más eficiente va a ser esta asignación de recursos escasos con los que contamos en la economía y en principio, uno podría decir que vamos a tener un mejor o un mayor nivel de desarrollo económico.

En la gráfica que presento, se aprecia en donde se mide el índice de transparencia, como el índice que obtiene Transparencia Internacional sobre la corrupción, en la percepción de corrupción en diversos países el mundo.

No es directamente un índice de transparencia como tal. Sin embargo, la percepción que se tenga sobre la corrupción en cada uno de los países, si indica la falta –en todo caso– de transparencia con la cual se desenvuelve una economía.

El índice de transparencia o el índice de corrupción va de cero a diez, donde el diez sería los países o el país menos corrupto, el uno o el cero el más corrupto.

Y en el eje de las verticales, tenemos el lugar que ocupa cada uno de estos países: en el índice de desarrollo humano que publica Naciones Unidas, donde el uno es el país más desarrollado y el 162 es el menos desarrollado.

Podemos observar claramente una relación entre mayor transparencia, menor corrupción y mayor nivel de desarrollo económico, de desarrollo humano.

El índice de desarrollo humano que publica Naciones Unidas se forma de tres elementos: uno, el PIB *per cápita*, otro, la escolaridad de la población y otro la esperanza de vida de la población.

Entonces, estas tres medidas nos indican el nivel de desarrollo económico, de desarrollo en general que tengan los habitantes de un país, y entonces sí se observa que entre mayor transparencia, mayor desarrollo.

Ahora, no existe, de la gráfica no podemos deducir como tal una causalidad. O sea, no podemos deducir mayor transparencia implica mayor desarrollo.

Lo que sí podemos decir es que a medida que una economía se va desarrollando, a medida que el PIB por habitante va aumentando existe en la propia economía la percepción por parte de los diferentes agentes económicos que se involucran en los diferentes mercados, de la importancia de tener una mayor transparencia, mayor acceso a información de carácter general en la economía.

Y en ese sentido, a medida que un país va avanzando en el proceso de desarrollo económico, se va dando un proceso de cambio institucional que induce de manera endógena, de manera natural a que los países, los gobiernos, las empresas, tiendan a volverse más y más transparentes con el tiempo.

Desde el punto de vista económico, podríamos decir que la transparencia es un bien superior. Es decir, entre mayor es el nivel de ingreso los habitantes van a exigir una mayor transparencia de las empresas y del propio gobierno.

En esta gráfica que les presento, que es muy similar, tenemos transparencia y el PIB por habitante; es decir, nada más uno de los tres elementos que entran en el índice de desarrollo humano de las Naciones Unidas.

Bueno, queda muy claro que entre mayor es el índice de transparencia, menor es la incidencia de corrupción o de percepción en cada país, mayor va tender a ser el PIB por habitante.

No existe, realmente no existe una clara relación entre la transparencia y el crecimiento de una economía.

Uno puede decir que entre mayor sea la transparencia con la cual opera una economía, con la cual opera el gobierno, los agentes económicos privados, las empresas, etc., esto tiende a lograr una asignación más eficiente de los recursos escasos que tenemos;



los mercados van a operar de manera más eficiente, se van a conectar de manera más eficiente los consumidores y los productores.

Y esto en principio nos debería dar o sentar las condiciones mínimas necesarias o una de las condiciones para el crecimiento económico.

Sin embargo, no existe una relación muy clara entre menor corrupción o mayor transparencia y crecimiento económico.

Les presento aquí otra muestra, la muestra es de 160 países, y no existe esa relación muy clara.

Tenemos todo un conjunto de países que son sumamente corruptos pero también dentro de ese grupo de países sumamente corruptos, hay que estar experimentando altas tasas de crecimiento económico, mientras que otros que son menos corruptos, digamos los países, por ejemplo, de Europa Occidental experimentan tasas de crecimiento más moderadas.

Ahora, si excluimos los países desarrollados y nada más tomamos en consideración aquéllos países que tengan un PIB por habitante menor a 20 mil dólares, la relación sí se vuelve un poco más clara.

O sea, para los países desarrollados, ya habiendo lograda ese alto índice de transparencia, prácticamente ningún país de Europa Occidental, Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda, Australia, tienen un índice de transparencia, un índice de corrupción menor a nueve; o sea, ya están en prácticamente el paraíso, desde el punto de vista de la transparencia. Nosotros no.

En esta gráfica que les muestro se observa una mayor relación, una relación un poco más clara desde el punto de vista positivo, entre mayor transparencia, menor corrupción y crecimiento económico.

Partiendo de esta base hay tres temas que son, yo creo, muy relevantes, desde el punto de vista de la transparencia y el desarrollo económico. Los tres son la transparencia por parte del Gobierno o en el gobierno, la transparencia en las empresas, que es el tema de esta Semana, y la transparencia judicial, un tema que realmente a nadie le importa, parece ser que es un tema de poca importancia, siendo que es el tema más importante.

Entonces, ¿qué hay respecto del Gobierno?

Los burócratas creen que los recursos que está administrando son suyos, pero eso no es cierto, bajo ninguna circunstancia esa aseveración es cierta.

Los burócratas no importa en qué área de gobierno trabajen, no importa en qué nivel de gobierno trabajen, lo único que están haciendo es administrar los recursos que le extraen a la sociedad. Son recursos públicos, siguen siendo recursos de la sociedad, aunque el Gobierno los administra.

Como el Gobierno no es dueño de los recursos, esto implica o nos lleva a que exista una ineficiente definición de los derechos de propiedad sobre esos recursos.

El mejor ejemplo es la campaña publicitaria de hace algunos años de PEMEX, que decía: "PEMEX es de todos", y en consecuencia PEMEX es de nadie.

Y lo mismo sucede con cualquier recurso público que el Gobierno administra. Tenemos una ineficiente definición de los derechos de propiedad sobre esos recursos.

En consecuencia, para el administrador público que administra, que maneja esos recursos, que decide cómo asignar y cómo ejercer sus recursos, no está en su función de bienestar, su función de utilidad, por decirlo de alguna manera, asignarlos eficientemente.

Él no gana realmente nada extraordinario por asignar eficientemente los recursos, como sí se gana en una empresa privada, donde los recursos son de propiedad muy perfectamente definida y entonces el dueño de esos recursos tiene el incentivo de asignarlos eficientemente, para obtener la mayor rentabilidad sobre esos recursos.

En el Gobierno no importa, como decía, en qué nivel de gobierno estemos, en qué área de gobierno estemos, tenemos una asignación ineficiente de recursos y un ejercicio también ineficiente de recursos.

Muchos de los recursos que administra el Gobierno terminan siendo asignados y ejercidos de manera tal que lo que están efectivamente haciendo es destruir parte de la riqueza nacional, en lugar de hacer una contribución a la generación de riqueza.

En consecuencia, hay dos elementos esenciales en el ejercicio del gasto público y que es otra vez indispensable llevar a cabo en los tres niveles de gobierno, en todas las áreas de gobierno.

Primero es la transparencia en la asignación de contratos y en los contratos de adquisición de materiales. Tiene que haber una absoluta transparencia en todos los contratos públicos.

El avance que se ha tenido a nivel del Gobierno Federal ha sido muy importante, en los niveles de Gobierno estatales y municipales eso dista mucho qué desear, de tal forma que los gobernadores, los presidentes municipales, hacen una asignación realmente muy discrecional y muy poco transparente de los recursos que están ejerciendo y cabe señalar que del total de recursos públicos que maneja el Gobierno en sus tres niveles, más del 70 por ciento se maneja a nivel estatal y municipal.

Entonces, no tener transparencia en esos niveles de gobierno, en lo que sería la asignación de contratos, de los programas de adquisición de bienes, de materias primas, nos deja en una situación de poca transparencia y obviamente de enorme incidencia de corrupción.

El otro punto que es importante en la transparencia gubernamental, es evaluar la asignación y el ejercicio del gasto público de acuerdo a los resultados.

No es como se ha señalado o no debemos dejarnos llevar o permanecer en la situación en la cual los recursos se asignan porque a un diputado se le ocurrió que había que crear la Agencia Mexicana Aeroespacial.

Lo que nos importa son los resultados. ¿Realmente el Gobierno está ejerciendo, a través de su gasto, una contribución positiva, efectiva, al mayor nivel de bienestar de la población? O simplemente es un programa de gasto que se metió en el presupuesto para darle una renta a alguien, sin ninguna justificación de carácter social.

Entonces, es importante que todos los programas de gasto público, no nada más los de obra, sino todos los programas de gasto público sean evaluados de acuerdo a los resultados, de acuerdo a la contribución que están haciendo para el bienestar de la nación.

El segundo punto es la transparencia empresarial y es irrelevante para las empresas públicas y aquí debemos aclarar el concepto de empresa pública.

PEMEX no es una empresa pública, es una empresa propiedad o administrada por el Gobierno, la CFE no es una empresa pública. Las empresas públicas son aquellas que cotizan en el mercado de valores, ya sea porque colocaron parte de su capital en ese mercado o porque están emitiendo deuda en ese mercado y por lo tanto, los que adquieren parte de ese capital, las acciones que se cotizan en el mercado o los que adquieren la deuda emitida por las empresas, lo que quieren es que la empresa revele la información relevante para los tenedores de esos papeles.

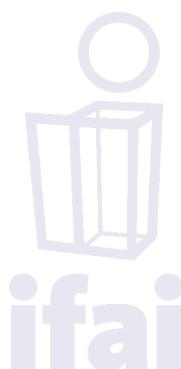
En ese sentido son las empresas públicas, las que cotizan en los mercados.

¿Por qué es importante la transparencia dentro de la empresa?

Todos habrán oído, aunque sea de manera tangencial, sin meterse muy a fondo, los problemas que hubo hace algunos años en Estados Unidos, el caso Enron, el caso Worldcom, y es algo que se da con mucha incidencia en muchos países del mundo, México incluido.

Y en ese sentido es clave que haya una eficiente, una clara transparencia en el manejo de la empresa, por parte de los accionistas mayoritarios, por parte del Consejo de Administración de la empresa, porque nos da cuatro puntos que son esenciales.

Uno es proteger los derechos de los accionistas minoritarios. Es decir, aquellos que compraron una parte del capital en el mercado de valores, que son



poseedores de una parte del capital de la empresa, esos accionistas minoritarios necesitan tener la información necesaria para evaluar el desempeño de la empresa, el desempeño de los accionistas mayoritarios del Consejo de Administración, porque está en su interés maximizar la rentabilidad sobre el capital que le invirtieron.

Entonces, es importante tener transparencia en el manejo de la empresa para proteger los derechos de los accionistas minoritarios.

También es importante, porque reduce el problema de la gente principal. El problema es donde el principal que es el dueño de la empresa, le encarga a una gente administrar la empresa. Si la empresa opera de manera opaca, porque el Consejo de Administración se esconde la información, no transmite la información correcta, altera los balances contables, altera el estado de resultados, etcétera, los accionistas realmente no van a estar sabiendo de qué se trata, en qué están metidos, ¿son poseedores de una empresa que opera de manera eficiente, de manera rentable o no? Y es importante tener esa información.

El otro es que reduce los costos financieros de la empresa. Una empresa que se maneja de manera más transparente, que da a conocer toda la información relevante al mercado, va a enfrentar un menor premio por riesgo en la tasa de interés cuando se endeude. Obviamente entre mayor sea la transparencia, todo lo demás constante, entre mayor sea la transparencia, mayor sea el flujo de información, ese premio disminuye y los costos financieros para la empresa son menores, lo cual abarata obviamente el proceso de operación y de inversión mismo de la empresa.

Y el otro es que da certeza a los proveedores y a los compradores de una empresa el que esta empresa va a cumplir los contratos. Va a cumplir con los términos acordados en los contratos.

Lo cual me lleva al tercer punto, la transparencia judicial. Algo de lo cual prácticamente nadie habla, y que es a final de cuentas muy, muy importante.

En estos últimos días hemos centrado la atención del Poder Judicial, particularmente el Poder Judicial Federal en las llamadas controversias constitucionales. Ese no es realmente el principal papel del Poder Judicial, es importante, pero no es el principal papel del Poder Judicial. El principal papel del Poder Judicial es garantizar los derechos de propiedad, garantizar que los contratos se van a cumplir cuando una de las partes viola el contrato. Ese es realmente el principal papel del Poder Judicial.

Y como lo señaló Douglass C. North, Premio Nobel de Economía, la inhabilidad de la sociedad es para desarrollar un sistema eficiente, para garantizar el cumplimiento de los contratos, es la principal fuente de estancamiento que históricamente caracteriza a los países del Tercer Mundo, así como su actual nivel de subdesarrollo.

Entonces, qué es lo que tenemos. Cuando una empresa se involucra en contrato mercantil, con un proveedor o con un cliente, vivimos en un mundo de incertidumbre, de forma tal que no es posible introducir en un contrato de carácter mercantil todos los estados de la naturaleza.

Hay elementos que se pueden dar y que no es posible contemplarlos en un contrato, de forma tal que el Poder Judicial es clave para poder garantizar el cumplimiento de los contratos cuando se da un imponderable, pero más aún

cuando una de las partes violenta el contrato y atenta en contra de los derechos de propiedad de la empresa afectada. Y es papel, en este caso, del Poder Judicial garantizar que los contratos se cumplan y/o se adjudiquen las garantías establecidas en el contrato a la parte cuyos derechos se vieron violentados. Si no existe certidumbre sobre la imparcialidad de los jueces en los procesos judiciales, si no existe transparencia en las decisiones de los jueces, qué es lo que vamos a tener entonces.

Las empresas únicamente van a hacer negocios, únicamente se van a involucrar con contrapartes conocidas, con gente que consideren honorables moralmente, sin que ello implique en que sea el mejor proveedor o inclusive el mejor cliente. Entonces no tener la transparencia en los procesos judiciales nos lleva a los casos en donde se desaprovechan ventajas importantes que aumenten la competitividad de las empresas en los mercados.

Y por otra parte, si no existe certeza judicial sobre el cumplimiento de los contratos, las empresas que decidan invertir, ya sea nacional o extranjera van a exigir sobre su inversión una tasa de rentabilidad mayor para cubrirse del riesgo de incumplimiento. Y esto se traduce en menor inversión, menores flujos de inversión y menor crecimiento económico.

En consecuencia, garantizar la imparcialidad en los procesos judiciales es clave, y eso incluye todo el proceso judicial, la presentación de la demanda, la notificación a la parte demandada por violentar el contrato, la recepción de todas las pruebas pertinentes de integración del expediente, que no se pierdan esas pruebas, es importante. Los litigantes no pueden tener acceso a los jueces, es impresionante lo que sucede en este país, donde los abogados van a ver al juez para tratar de influir en la decisión del juez de manera suave o de manera violenta, para que tome una decisión a favor de su cliente.

Es importante que cuando se tenga acceso al juez, ambas partes interesadas en el conflicto estén presentes.

Y por otra parte, es importante que la decisión que tomó el juez se haga pública, particularmente para los interesados; que se establezca en la sentencia del juez el criterio en el cual se basó y las sentencias es claro que solamente se deben basar en las pruebas aportadas y en ningún otro elemento, lo cual implica obviamente que el juez que lleva el caso no debe tener ningún tipo de interés particular en el litigio.

Bueno, en esta presentación en Power Point tenemos una submuestra únicamente para países subdesarrollados, del grado de protección de los derechos de propiedad a través de los procesos judiciales y el índice de desarrollo humano, el lugar del índice de desarrollo humano.

Y otra vez aquí observamos que entre mayor es la protección, entre más eficiente es la protección de los derechos de propiedad, mayor es el nivel de desarrollo económico, mayor es el nivel de desarrollo humano.

De ahí la importancia de tener un sistema judicial eficiente, imparcial, independiente. Esto es clave para cualquier tipo de inversión, pero en particular para la inversión extranjera.

Entre mayor es el índice de transparencia, mayor es –por ejemplo– la transparencia con la cual el Gobierno opera, las empresas operan, el Poder Judicial opera, mayor va a ser la capacidad de un país de atraer y retener inversión nacional y extranjera; y mayores, en consecuencia, van a ser los niveles de crecimiento y desarrollo económico.

Tanto nos gustan las comparaciones, que aquí hay una comparación:

Nos hemos comparado desde hace algunos años con Chile; o sea, el ejemplo es de que en Chile están haciendo las cosas bien y en México las estamos haciendo de manera muy mediocre, lo cual es cierto, ¿no?

El índice de Transparencia Internacional indica que México tiene una calificación, un índice de percepción de corrupción de 3.3 mientras que Chile lo tiene de 7.3; o sea, que la percepción de corrupción en Chile es mucho menor que la que se tiene en México. Chile es un país mucho más transparente que México.

El PIB por habitante de Chile es mayor al de México cuando hace 15 años el PIB de México era significativamente superior al chileno. Ya nos pasaron.

Obviamente hay una diferencia significativa en la tasa promedio de crecimiento de ambas economías: 1.6 puntos porcentuales en promedio anualizados a 20 ó 30 años es mucho, mucho ingreso, y en México estamos creciendo a una tasa promedio realmente muy baja, muy mediocre.

¿Respecto a la inversión extranjera que recibe México? México es el único país del mundo que tiene la posición de privilegio que goza; es el único país que tiene un Tratado de Libre Comercio con la economía más grande



del mundo; es el vecino geográfico de esa economía, tiene un Tratado de Libre Comercio con el otro gran bloque comercial o económico que es la Unión Europea; otro con Japón, que es el tercer país.

Chile está hasta casa del demonio, está lejos de todos, menos de los argentinos –pobrecitos chilenos, ¿no?– pero está recibiendo un flujo enorme de inversión extranjera no nada más porque es más transparente; obviamente hay muchos otros elementos que explican los flujos de inversión nacional y extranjera, pero es un claro ejemplo de cómo moverse hacia menor corrupción, mayor transparencia y en operación gubernamental, en operación privada, en los procesos judiciales impacta favorablemente.

Finalmente, quiero comentarles que es obvio que requerimos avanzar en todos los ámbitos de la vida nacional hacia una mayor transparencia, a nivel gubernamental, federal, estatal, municipal; a nivel de la empresa, a nivel de los procesos judiciales es clave.

No hacerlo nos condena, uno de los elementos a lo que nos condenaría sería a permanecer en la mediocridad.

Ya mencionó el señor Presidente en su discurso inaugural que es importante moverse hacia una mayor transparencia, hacia una menor corrupción porque eso a la larga, aunque no se perciba una relación directa entre transparencia y crecimiento, sí existe.

Esto es clave para poder atraer mayores flujos productivos de inversión nacional y extranjera y darnos así mayores tasas de crecimiento económico y de bienestar.

Moderadora: Jacqueline Peschard. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Ciertamente nuestros invitados han puesto sobre la mesa no solamente la importancia de la transparencia en lo que es el desarrollo económico, sino desde luego los grandes dilemas que enfrentamos en México hoy frente a enormes concentraciones de información y de criterios sobre cuál es la utilidad de dicha información.

Se abrirán diez minutos de preguntas de nuestro auditorio.

Pregunta:

Una pregunta muy concreta para Isaac. Él decía que en los países desarrollados el nivel de transparencia es mayor; sin embargo, lo que estamos viendo, por ejemplo, el caso del Gobierno de los Estados Unidos, todos los escándalos que ha habido, todas las metidas de pata política se deben precisamente a una velada, digamos a un deseo de velar la información hacia el público.

Si el público hubiera sabido, por ejemplo, que en Irak no había armas químicas, no había armas nucleares que amenazaran directamente los intereses de Estados Unidos, lógicamente no se hubiera suscitado esa cuestión.

Entonces, allí como que no checa esa cuestión de que en los países realmente desarrollados, industrialmente hablando, hay una mayor transparencia tanto de las instituciones públicas como de las empresas.

Isaac Katz:

Bueno, en mi opinión el caso de la Guerra de Irak es un caso muy particular y no se puede generalizar al decir que la sociedad estadounidense o la economía estadounidense es una economía poco transparente, porque ni Bush tenía la información y tomó una decisión sin información. Ese es otro problema.

¿Pero cuál es una de las claves de la economía estadounidense y que es también extensivo a las economías desarrolladas de Europa Occidental, por ejemplo, de Australia, Canadá y Nueva Zelanda?

La transparencia con la cual él tiende a signar los contratos, la transparencia con la cual las operan las empresas que cotizan en la bolsa, divultan información; la transparencia con la cual se llevan a cabo los procesos judiciales.

Entonces, decir que el Gobierno de Estados Unidos le escondió información a su pueblo sobre la verdadera situación en Irak, para de allí concluir que Estados Unidos es una economía no transparente hay un trecho enorme. Eso no es válido.

Pregunta:

Pero es que acordémonos que en el caso de la economía estadounidense funciona fundamentalmente como una economía de guerra, ¿sí?

Isaac Katz:

Esto no es cierto, el PIB, comparado el gasto militar de Estados Unidos como porcentaje de su PIB es menor que el gasto militar de México comparado con su PIB, allí están los datos y México no es una economía de guerra.

Pregunta:

Es muy triste que siga avanzando el tiempo y seguir oyendo los mismos comentarios en lo general, que no avanzamos en el país.

Las autonomías no se respetan en lo absoluto, hablo de autonomías del IFE, de la Comisión de Derechos Humanos, de las comisiones de transparencia, del propio IFAI. Entonces, no se respetan en lo absoluto por la manera como son nombrados los integrantes de la misma.

Una solución y la pregunta sería para ustedes: ¿Cómo se podría determinar una mejor autonomía en estos organismos, para que sea absoluta y no se ejerza presión por nadie en lo general?

La otra es que tengan un recurso a la hora de proponer sus presupuestos, que de acuerdo al presupuesto de egresos general del país se determine una tasa fija para estos organismos autónomos y no se ejerza presión por el Poder Legislativo a la hora de que tengan que sumarse si bajan o no los presupuestos de estos organismos autónomos.

Así es el mismo Poder Judicial que nombraban, porque el Poder Judicial es a propuesta del Ejecutivo y aprobación del Legislativo. Romper con estas canonjías y establecer una manera más democrática para que estos organismos y estos poderes puedan ejercer con más autonomía sus funciones y podamos avanzar mucho mejor en el país.

La pregunta es: ¿Ustedes creen que se pueda determinar de alguna manera otra forma de nombrarlos?

Y la tercera: Ustedes, que forman parte de las universidades públicas, reunirse y ejercer por medio del plebiscito o el referéndum al Poder Legislativo, con una multitud reconocida de que es necesario cambiar las cosas.

Porque ustedes, como integrantes de las universidades, con todo el respeto que me merecen, como yo en mis funciones, tenemos que hacer algo para que nos escuchen. Pero si nos escuchan a tres no pasará nada; tenemos que influir en multitud para que nos oigan en México.

Rolando Cordera:

Yo sobre los coeficientes fijos no tengo una opinión. Y si me fuerza usted le diría que estoy en contra.

No me gustan los coeficientes fijos, porque creo que la vida cambia mucho.

Tampoco me gusta el del ocho por ciento para la educación; nunca he podido saber de dónde salió, más que el nivel anecdótico. Pero me parece que, en todo caso, habría que discutirlo de manera más cuidadosa.

Yo no creo que los órganos autónomos sean órganos autónomos, son órganos autónomos dentro del Estado, no son órganos autónomos del Estado y se



deben al Estado y no deben quedar fuera de la deliberación pública, que es la que sustenta la evolución de un Estado democrático.

Ahora, hay que asegurar que esta autonomía sea productiva, o sea, sirva para lo que se decidió que sirviera, es decir, dar credibilidad, dar confianza, producir certezas, etcétera, en un momento en que el Estado, como lo conocíamos, producía lo contrario. Ese es el origen de estos órganos.

Yo estoy de acuerdo con usted, creo que el tema de la manera de designar a las personas que se hacen cargo de la dirección de estos órganos autónomos en México deja mucho que desear.

Y yo creo que hay ejemplos en otros países en los que podemos inspirarnos pero, sobre todo, hablando de los organismos autónomos que usted mencionó, proponerle al Congreso de la Unión mecanismos de detección y reclutamiento que impongan desde el principio, de manera originaria, la transparencia, para que cuando los plenos decidan puedan hacerlo avalados por el conocimiento público y con la seguridad de que en principio nunca habrá seguridad absoluta de ello, de que en principio se trata de gente no solamente probas, sino a la altura de la tarea que esos órganos reclaman.

Yo creo que tener un comité permanente de búsqueda de gente, de reclutamiento, que organice las primeras presentaciones de los precandidatos, audiencias, etcétera, hasta llegar a las comisiones respectivas y luego al pleno, no entorpece el proceso de toma de decisiones, hay que tomarse el tiempo.

No podemos andar designando a los consejeros del IFE en lo oscuro, al cuarto para las doce o a las doce y cuarto. Tiene que estar el mecanismo de reclutamiento, debe estar expresamente establecido como proceso que toma tiempo.

El reto que tenemos en este mundo es apropiarnos del tiempo y para eso son las instituciones, para apropiarse y dominar el tiempo y creo que de los casos que usted ha fijado, sería muy pertinente y no creo que fuera en ninguna medida ni entorpecedor del proceso intrínseco ni afectaría las relaciones políticas, salvo aquellas que hoy se ven como campo privilegiado de grupos dirigentes, pero de eso se trata, de que no sean campo privilegiado de nadie, sino de la sociedad.

Entonces, yo creo que eso es muy factible, y creo, no soy experto en esos asuntos, pero tengo entendido que hay propuestas distintas a este respecto.

Parece que en principio sí ha quedado más o menos acreditado, tenemos que modificar nuestros mecanismos de selección, pero al mismo tiempo también estar conscientes de la arquitectura constitucional.

Pregunta:

Para el maestro Isaac; maestro, la premisa con la que empezó fue más desarrollo, más transparencia, sin embargo la validación de la premisa a mí se me hace que volteó, nada más una aclaración, a más transparencia, más desarrollo, yo quisiera que me lo aclarara.

Isaac Katz:

No podemos establecer una relación causal, de causalidad, de que mayor transparencia se traduce en mayor nivel de desarrollo económico.

Yo creo que la causalidad en su caso va al revés. A medida que una economía se va desarrollando, a medida que una economía se vuelve más complicada en términos de su operación, en que aparecen nuevos mercados, en que el gobierno opera e interviene en la economía de otras maneras, de maneras cada vez más complicadas, más novedosas, en términos, por ejemplo, de asignación de obra pública, en términos de regulación, etcétera, la sociedad, los miembros de la sociedad, a medida que son más ricos, le dan mayor valor a sus recursos escasos y en ese sentido le van a exigir al Gobierno particularmente, en sus ámbitos de gobierno, en sus ramos de gobierno, pero también a las propias empresas, que empiecen a divulgar cada vez más información, para hacerse cada vez más transparentes.

Entonces, en ese sentido, a medida que un país se desarrolla el arreglo institucional va evolucionando hacia uno de mayor transparencia. Es similar, similar a un país subdesarrollado que no puede darse el lujo de adoptar tecnologías de producción limpias, es un lujo que solamente los países desarrollados se pueden dar, porque el nivel de ingreso necesario para caer en eso, para lograr ese efecto deseado es importante.

A medida que un economista va desenvolviéndose, se va desarrollando que el PIB de cada uno de los habitantes es cada vez mayor, hay una mayor exigencia de transparencia, que a final de cuentas se puede caer o se cae en un círculo virtuoso de mayor transparencia, menor corrupción, asignación más eficiente de recursos, mayor inversión, mayor crecimiento, pues sí.

Pero no existe como tal una relación directa causal, inequívoca entre mayor transparencia y mayor nivel de desarrollo.



CALIDAD DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

Panelistas:

Gilberto Calvillo Vives, Presidente del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; Eduardo Bohórquez, Director de Transparencia Mexicana, Capítulo México de Transparencia Internacional; Mauricio González Gómez, Director del Grupo de Economistas y Asociados; José Yuste, columnista de Milenio Diario y conductor del programa “Fórmula Financiera” del Grupo Radio Fórmula; Yosu Rodríguez Aldabe, investigador asociado del Centro de Investigación en Geografía y Geomática.

Moderador:

Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Es con gran gusto que presento y coordino esta mesa, que aporta sobre la calidad de la información pública en México.

Ya tenemos acceso a la información del Gobierno, ¿pero dice la verdad esa información?, ¿está completa?, ¿resulta útil?, ¿hay una rentabilidad social en la información que está a nuestro alcance?

Sobre eso aportarán las presentaciones y de eso habrá discusión en esta mesa.

Doy la palabra al doctor Gilberto Calvillo quien es Presidente del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, originario de la Ciudad de México. Es doctor en investigación de operaciones y tiene una gran trayectoria en el INEGI.

Gilberto Calvillo Vives:

Siempre tenemos expectativas acerca de lo que va a decir una persona y yo, de lo que les voy a hablar es algo de lo que no se esperan seguramente pero creo que es muy relevante, creo que es de las cosas que tenemos que hablar de vez en cuando y creo que es importante para poder tener una mejor información en México y para que esta información se use de manera más provechosa.

Son tres los grandes temas que voy a tratar, cinco minutos para cada uno: diversidad de la información pública, concepto de información y su carácter subjetivo y la calidad de la información estadística y geográfica.

El concepto de información y su carácter subjetivo, la idea de esta línea es empezar la provocación.



Actualmente tenemos mucha información pública pero creo que se están delimitando tres grandes áreas: una que trata acerca de la información de la situación del país, esencialmente la información estadística y geográfica, que está generada por lo que llamamos el Sistema Nacional de Información, Estadística y Geográfica, en donde intervienen muchísimos productores de información y que ha sido caracterizado o ha sido definido ya este Sistema en el artículo 26 de la Constitución, en la modificación que se hizo el año pasado.

Y también está regido por varias leyes, que les dan su mandato a las diferentes Secretarías de Estado. De tal manera que esto conforma un Sistema Nacional de Información. El INEGI no es el único productor de información, sino solamente el coordinador de ella.

Por otro lado, tenemos la información de gestión de los organismos públicos y esta es la parte más relevante para esta Semana, de acuerdo a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y ahora el artículo 6º de la Constitución, que está siendo modificado y que trata de modificar esta parte.

Tenemos la información del desempeño de los organismos públicos. Cuando digo organismos me refiero a todas las Secretarías de Estado, organismos descentralizados, desconcentrados, organismos autónomos.

Y eso también se vincula al artículo 26, sólo en la parte de planeación democrática de la Constitución, y también hay varias leyes que hablan de la evaluación del desempeño, la Ley de Desarrollo Social que formó a CONEJAL, y en la parte de educación el Instituto de Evaluación de la Educación, y por ahí nos vamos.

Entonces, estamos en una efervescencia. Nosotros estamos esperando que se apruebe la ley que le dará la autonomía al INEGI; por otro lado se aceptará este artículo 6º y por otro, también hay cuestiones en la parte de desempeño.

Ahora, estos tres universos se tocan, se intersectan y eso será o debe ser parte de la discusión. Estos tres grandes núcleos deben de interactuar, para que la sociedad mexicana tenga un mejor entendimiento de cómo funcionan sus organismos y cómo está el país.

Como nuestro tema es la información, curiosamente nunca la definimos y es porque es muy difícil de definir, y todos tenemos una idea de lo que es la información.

Yo me voy a ir por una línea de pensamiento, para la cual esta definición de la Real Academia de la Lengua Española, en su excepción quinta de definición, dice: "que es la comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar lo que se poseen sobre una materia determinada".

Es decir, es algo que está indisolublemente unido al conocimiento. Esa es una cosa, de acuerdo a esta definición.

Ustedes pueden entrar a Internet, se van encontrar que hay 130 millones de entradas con la palabra información y van encontrar muy pocas definiciones de información curiosamente.

Yo quiero presentarles cuál es mi diagrama conceptual de información y de conocimiento. La información y el conocimiento forman un ente indisoluble.

La información la conformamos a través de datos, que los obtenemos a través de mediciones, y de los datos muchas veces generamos indicadores. Ahora están

muy de moda los indicadores, tenemos indicadores para todo.

Conocimiento. Yo pongo aquí en la presentación tres tipos de conocimiento: El vital, el epistemológico y el hermenéutico.

El vital es digamos lo que llamamos el instinto, son nuestros sentidos, lo que conocemos simplemente por el hecho de ser, de existir. Nuestro ADN ya trae un conocimiento de la vida.

El epistemológico es el relaciono con la ciencia, pero no solamente los hechos científicos, sino los métodos científicos.

Y el hermenéutico tiene que ver con la interpretación. De hecho en el diccionario, ustedes pueden ver que en la excepción dice: "Arte de interpretar textos y especialmente el interpretar los textos sagrados".

Hay gente que tiene su conocimiento a partir de estas interpretaciones, la filosofía también nos da una teoría de la verdad, que es lo que tratamos de descubrir con la información.

Y el método que expresa la universalización del fenómeno interpretativo, desde la concreta y personal historicidad, es el arte de interpretar ciertas cosas.

En la parte del conocimiento, todos nosotros, todos los seres humanos tenemos estos tres tipos de conocimiento.

El vital, nosotros sabemos a través de nuestros sentidos y aprendemos que el rojo es rojo y el verde es verde, aunque los daltónicos no lo compartan.

En el epistemológico, todos sabemos que la Tierra es redonda; ahora ya nadie piensa que la Tierra es plana, es un conocimiento científico. Además, también conocemos en la escuela cómo llegar a verdades científicas.

Y la parte hermenéutica también la conocemos a través de interpretaciones que las tomamos como hechos que controlan nuestro comportamiento.

Ahora bien, las mediciones están asociadas a un modelo, que esto es lo que hace se cierre el ciclo, y este modelo generalmente sale del conocimiento. Entonces, allí tenemos un ciclo muy importante, en el cual el conocimiento y la información se van retroalimentando y van creciendo en un proceso de aprendizaje.

Yo saco tres conclusiones: la información y el conocimiento no son absolutos ni objetivos, sino que

dependen del modelo y del organismo, aquí puede ser desde una célula hasta una sociedad, que lleva a cabo la acción de conocer.

La información y el conocimiento evolucionan con el organismo y en realidad forman con él un proceso de aprendizaje, no hay una verdad absoluta, siempre estamos conociendo y estamos aprendiendo.

Yo digo que la calidad de la información tiene dos componentes, uno que podríamos llamarle más objetivo, que es la calidad del proceso de medición y otro, es la calidad de la infraestructura cognitiva.

Si yo le digo a alguien, que el crecimiento del PIB fue 3.7 y esa gente no sabe lo que es el PIB, realmente no le estoy dando información a él, no la puede asimilar.

Un ejemplo. ¿Cuánto mide el perímetro del país? ¿De qué depende?, del mapa, modelo sobre el que se mida, de las superficie de referencia que se use, o sea, nosotros tenemos un sistema de referencia que es un elipsoide, pero de esos hay varios, cuál usamos, de qué proyección cartográfica tenga el modelo, de qué escala tenga el modelo de medición, de con qué criterios se definan los límites del país, etcétera.

Una pregunta tan sencilla como ¿cuánto miden las costas y las fronteras de un país?, pues realmente se vuelve compleja.

Continuando el ejemplo, aquí tienen ustedes un pedacito de la costa de Jalisco y tienen ahí varias representaciones con diferentes escalas, de uno a 4 millones, hasta uno a 20 mil. La de uno a 20 mil pues es la que está más garigoleada, la que tiene más detalle.

Si ustedes miden con estas diferentes escalas o tienen números diferentes, como los que ven ahí en la pantalla, donde se muestra cómo varía, dependiendo de la proyección que usemos y de la escala. A una escala más fina nos va dando una longitud más grande.

Fíjense, pasamos de una longitud de 50 millones de metros hasta una de 64 millones de metros, una diferencia muy considerable, como del 20 por ciento. Aquí podríamos decir que la realidad es compleja y dependemos de nuestros modelos y también dependemos de quien obtenga esa información.

Si una persona no sabe de lo que estamos hablando, no sabe lo que es una escala, no sabe lo que es una proyección, le va a costar trabajo entender qué quiere decir esta información.

Si dijéramos, bueno, es que queremos tener el dato preciso, queremos escala 1 a 1, cuál es la realidad, en la



ifai

realidad, cuál es la longitud de la costa, pues no sabemos porque ahí va a depender de la hora, del día, si la marea está baja, si la marea está alta.

A la conclusión que llegamos es que nunca podemos saber cuál es la longitud con certidumbre de la costa y eso que es un fenómeno natural. Ahora, si nos vamos a los fenómenos sociales que mide la estadística, pues tenemos todavía más asegures.

Yo digo que la calidad de la información que tienen estos dos componentes cuando menos, podríamos ponerle otros, el proceso de medición y la calidad de la cognición, podríamos pensar que si tenemos una medida de cada una de ellas, que no es fácil de obtener, la utilidad de la información, la calidad de la información para el organismo que la va a usar, que la va a hacer parte de su conocimiento, pues va a depender también de la calidad de la cognición.

Entonces, esto está matizado y esto es lo que vemos muchas veces en la prensa, se hacen críticas de la información que genera tal o cual organismo, pero no es, realmente no depende de la calidad de la medición, depende de la calidad del sistema de asimilación de conocimiento de quien la está obteniendo muchas veces, sin hablar de que hay veces que también es por maldad, pero digamos que de buena intención la calidad puede verse deteriorada de esa manera.

Las características de calidad de la información estadística y geográfica han sido muy tratadas, aquí tenemos ocho. De hecho en el Manual de Buenas Prácticas de la Estadística Oficial de Naciones Unidas se dicen sólo seis, yo aquí le agregue otras dos.

Relevancia. O sea que lo que vayamos a medir sea relevante, que le interese a alguien, y ahí hay que tener consideraciones de utilidad y costo.

Pertinencia del modelo. Que el modelo que se use corresponda a la realidad del país. Por ejemplo, hay países muy chiquitos y el Fondo Monetario Internacional les dice: Pero tienes que seguir aquí al pie de la letra cómo hacer el Producto Interno Bruto. Pues pobre país. No es pertinente el modelo como ha sido diseñado para los países desarrollados para un país con un grado de desarrollo muy bajo. Hay que encontrar cuál es la pertinencia del modelo.

Oportunidad. Una información puede ser muy buena, puede estar muy bien medida, pero si llega dos años después de que se requería entonces pierde su utilidad.

Precisión. Debe de ser razonablemente precisa. Una de las cosas que tenemos que entender en México es que la parte estadística, y como vimos también en la parte geográfica, y yo creo que en todos los ámbitos, no hay medición totalmente cierta. Siempre hay un grado de incertidumbre, tenemos que aprender a trabajar con esa incertidumbre, pero la idea de la bondad de una medición va a depender de que esa incertidumbre sea lo menor posible.

Cobertura. Es temporal, espacial, temática. En el caso de los censos; nosotros hacemos censos de población cada diez años. Ahí la cobertura temporal deja mucho qué desear, pero debido al costo no se pueden hacer más rápido en México. Ahora lo estamos haciendo cada cinco años.

Espacial. Desagregación geográfica, queremos la información a nivel de municipio, localidad, manzana, etcétera. La queremos cada vez más desagregada y eso también cuesta.

Temática. Queremos meter todos los temas del mundo. Tenemos que encontrar un justo medio, y hay estándares internacionales de lo que al menos debe de preguntarse, por ejemplo, en un censo de población y vivienda.

Transparencia metodológica. Explicar cómo se hicieron las cosas, porque dado que la respuesta no es definitiva como veíamos en geografía de la costa, pues se tiene que decir con qué proyección, con qué escala, etcétera, para que la gente se entienda. Lo que llamamos metadatos.

Accesibilidad. Facilidad de obtener la información deseada. Este es un tema del IFAI.

Congruencia. Este es el más difícil de todos. Que sea congruente la información intertemporal e intersectorial. Que la estadística que saque el INEGI sea compatible con la que saca Educación, con la que saca Salud, que podamos formarnos una idea coherente de lo que está pasando.

Dependiendo de esto, de cómo cumplamos estos criterios vamos a tener una mayor o menor calidad de la información.

En México yo creo que la información que tenemos es buena, sin llegar a ser muy buena. Para que sea muy buena, debemos de lograr esta congruencia que todavía no hemos logrado y que es lo que tratamos de hacer con el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

Aún dentro de esta información, que es buena por lo general, podemos encontrar algunas cositas que son mediocres y algunas malas, pero son realmente las menos, yo creo que México ha ido mejorando mucho su información estadística y geográfica.

Ahora, desde el punto de vista del otro componente de la cognición, de la calidad de la cognición, la sociedad mexicana desgraciadamente es poco informada, poco formada en ese tipo de cosas, y entonces esa cognición yo la considero más bien mediocre con inclinación a ser mala, y por lo tanto la calidad de la información en cuanto a su utilidad se ve mermada por el escaso conocimiento de la sociedad.

México ya produce una gran cantidad de información estadística y geográfica de buena calidad, pero nuestro cuello de botella ahora es la parte de la asimilación por parte de todos los componentes de la sociedad.

Moderador: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Gracias a usted doctor Gilberto Calvillo, por su presentación que nos introduce de lleno –en el caso de la información y estadística– a uno de los graves retos de la calidad de la información, las condiciones elementales que deben componer a la información de calidad; y luego, que ésta sea asimilable por aquellos para los que se genera esta información, los miembros de la sociedad.

Presento ahora con mucho gusto a Eduardo Bohórquez, Director de Transparencia Mexicana, Capítulo México de Transparencia Internacional.

Eduardo ha estado en la mejor trinchera por la lucha en la transparencia desde hace mucho tiempo y nos da mucho gusto poder compartir esta mesa de reflexión con él.

Eduardo Bohórquez:

Muchas gracias a los miembros de este panel por permitirme la oportunidad de compartirlo con ellos.

Los verdaderos expertos están a mi izquierda y nosotros somos realmente los agentes que buscamos procurar una transformación y un enriquecimiento de la agenda de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas y es en ese carácter en el que estamos esta tarde aquí.

En respeto del tiempo, voy a concentrarme en algunos puntos que son relevantes, desde la lógica de una organización de la sociedad civil y no pretendo abarcar por completo los retos que tiene nuestro sistema en términos de generar, de producir información de calidad, sino algunos temas relevantes y algunos temas que serán parte de la agenda del futuro.

¿Por qué interesa a la ciudadanía la calidad de la información como secuencia lógica después de tener una Ley de Acceso?

Porque de alguna manera el acceso, la accesibilidad es un atributo de la información y se conecta del otro lado, con la información que tiene o que obtiene el ciudadano en términos de una cosa muy sencilla de la tradición liberal que es la capacidad de los individuos de tomar las mejores decisiones, utilizando la mejor información que sea pública y que esté disponible para hacerlo.



Cada ciudadano tiene derecho a elegir su propio destino dentro de un contexto de información, por supuesto dentro de la capacidad que tiene de interpretar esa información. Y por eso la garantía de hacer que le llegue, incluso si no puede entenderla o no puede llegar a tomar las mejores decisiones por su nivel educativo o por su condición como agente que interpreta la información pública.

Detrás de todas estas discusiones están el anhelo de que eventualmente esos ciudadanos tengan más capacidad de decidir bien porque tienen, por un lado, esa mejor calidad de la información; y por otro, mejores herramientas personales.

En el fondo, lo que queremos mejorar es la capacidad de la sociedad mexicana, de tomar mejores decisiones en lo individual y en lo colectivo. De ahí que sea relevante este tema para nosotros como organización de la sociedad civil.

Nos parece que es relevante también en el ánimo de la rendición de cuentas, en el ánimo de poder contrastar no sólo la forma en la que se miden los distintos fenómenos sociales o en la que se registra la actividad del Estado, sino en la capacidad de tener un diálogo relativamente informado y basado en la mejor información disponible entre quienes gobiernan y quienes son responsables de que ese Gobierno actúe apropiadamente, desde los órganos legislativos hasta la ciudadanía en general.

Hay un principio de rendición de cuentas al informar con propiedad lo que se está haciendo. Ese principio se ve con mucha mayor claridad en el tema de la información de gestión, como se les mencionaba hace un momento; la información vinculada con la propia actividad del Estado.

Y es en ese sentido que se convierte en un atributo fundamental o en una serie de atributos fundamentales el que esa información sea relevante, pertinente en términos de su modelo, que se presente con la oportunidad apropiada, que tenga la cobertura correcta, la transparencia metodológica.

En fin, porque se trata de uno de los pocos instrumentos a través de los cuales –ciudadanos y Gobierno– podemos ejercer este tema, este principio de rendición de cuentas y también de vigilancia y acompañamiento ciudadano.

Es fundamental también porque los propios gobiernos deciden, a partir de la información que generan, y van decidiendo y puede ser que la calidad de sus decisiones –vistas en un horizonte de tiempo– se vaya deteriorando si la calidad de la información con la que toman esas decisiones, no es buena.

Voy a tratar de traducirlo en un ejemplo concreto: una dependencia federal, por ejemplo, puede tener más de 150 sistemas de información que diseño por cuenta propia.

Independientemente de los que está obligado por la Ley General de Estadística, de pronto determina que para cumplir con el proceso uno o con el programa operativo dos, tiene que desarrollar su propio sistema de información.

Esos sistemas de información normalmente se diseñaron atendiendo a ciertas condiciones muy peculiares para esa dependencia.

Resulta que cuando uno trata de integrar esos 150 sistemas ni siquiera en términos tecnológicos son comparables. Se utilizaron distintas tecnologías, distintos atributos y ese proceso de integración para tener una mejor visión de conjunto de lo que hace una dependencia, se vuelve complicado y a veces casi imposible.

¿En qué sentido perjudica al ciudadano o perjudica la toma de decisiones?

En la capacidad que va desarrollando el Estado de construir mejor información para ir motivando estos procesos en el sentido correcto.

Esta dispersión en el número de sistemas puede convertirse también en una producción excesiva de documentos, documentos que a veces los ciudadanos, como se sugería hace un momento, no saben identificar con precisión o no saben encontrar e interpretar apropiadamente.

Y lo que tenemos es justamente el fenómeno contrario al que desearíamos: Tenemos más información de la que podemos asimilar y la tenemos con atributos tales que no es ni siquiera deseable tener como tal.

Esa información se vuelve obsoleta, pierde todos estos atributos que se describían hace unos minutos sobre la calidad de la información y tener información se convierte en una cuestión contraproducente para la calidad de las decisiones futuras.

Estos sistemas de información, además, le agregan un reto a las leyes de acceso a la información, a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, porque son sistemas cada vez más dinámicos.

Y, me explico, es relativamente sencillo para un ciudadano pedir un documento y que ese documento sea entregado o no sea entregado. Pero los sistemas de información no son estáticos, están permanentemente actualizados, en particular sí se constituyen de registros administrativos o de procesos de la propia gestión del Estado y la información muy rápidamente se puede volver obsoleta, si es que tiene que tener el formato de un documento.

Si ya hay el reto en este momento de que todos los documentos públicos lleguen a los ciudadanos que puedan interesarse en ellos, que es el cumplimiento del derecho que se ha legislado en el país, imaginense ustedes si le agregamos un componente dinámico; si tratamos no de acceder a un documento, sino a un sistema de información que se va alimentando todos los días y que se va enriqueciendo con información que es estratégica.

Tecnológicamente ya no hay una restricción para que los sistemas de información, de gestión y desempeño se den en tiempo real. Es la razón por la cual ustedes pueden bajar de la página de Internet de Bloomberg los indicadores de la Bolsa de Valores y estarlos viendo en el mismo momento en el que están ocurriendo en la Bolsa de Valores de Nueva York.

Un sistema dinámico puede ser perfectamente compartido con el público.

El asunto es que si ya tenemos retos en términos de la interpretación de un documento, interpretar sistemas vivos, sistemas que están cambiando todo el tiempo, resulta mucho más complejo.

Y garantizar el acceso a esa información se convierte en un tema que será seguramente objeto de un diálogo que apenas está inaugurándose el día de hoy, de una discusión interesante sobre cómo prepararnos para los próximos 30 a 50 años, en términos de sistemas dinámicos de información y no solamente en términos de documentos.

Finalmente, la parte más delicada para el sistema y tal vez la principal preocupación para la sociedad civil es sin duda no sólo que a veces la transparencia metodológica no es un atributo de la producción de información del Estado, sino que incluso hay distintas formas de construir información y no todas ellas son de la misma calidad.

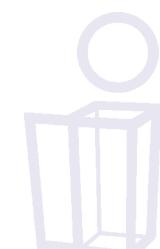
El ciudadano se enfrenta a documentos que por el hecho de ser públicos resultan aparentemente valiosos, pero que en su poder no tienen, ya sea porque no los puede interpretar o porque no tienen la calidad necesaria o ninguna utilidad práctica.

Y buena parte del reto lo constituyen los registros administrativos. Si hubiera una reforma o una revolución por vivir en términos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, está en la forma en la que se van construyendo los datos de gestión de las propias dependencias.

Yo creo que todos hemos tenido la oportunidad de llenar algún formato alguna vez y nos imaginamos esto como la actividad más tediosa dentro de un proceso o trámite; llenar el formato parecería absolutamente irrelevante. Es más, nos damos el lujo de mentir con mucha frecuencia, mentir sobre el lugar donde vivimos, mentir sobre las características del trámite que estamos realizando o mentir pensando que esto nos va a dar un beneficio.

En la pirámide de información que constituyen los registros administrativos, cada una de esas pequeñas deshonras, pequeñas mentiras, forma parte de una estadística que no sirve.

Nosotros cada vez que entramos en interacción con los gobiernos, a través de trámites y servicios, debilitamos la integridad del sistema en términos de la calidad de información.



México ha sido muy poco estricto con lo que otros países son particularmente duros, que es mentirle al Estado.

Bajo protesta de decir verdad, se ha convertido en una entrada cómoda para cualquier documento y formato, pero pocas veces sabemos que a alguien se ha sancionado si intencionalmente le miente al Estado. Yo estoy hablando de la parte fiscal o hacendaria, que puede ser la que normalmente tiene activado este mecanismo.

Mentirle al Estado en los registros administrativos se convierte en un problema, porque toda la pirámide de información se basa en esos datos que ustedes están depositando ahí.

Hay una discusión que tenemos que dar sobre no solamente los atributos de la calidad, sino sobre cómo el Estado tiene que cambiar para capturar mejor información de los ciudadanos y los ciudadanos tienen que ser parte de esta construcción de la estadística pública.

El reto es mayor, se inscribe también dentro de la dimensión de la Ley de Archivos y otras preocupaciones que son parte de esta Semana, pero sobre todo, es de particular gravedad si pensamos que cada día más los medios de comunicación y los propios ciudadanos descreen, desconfían de la información del Estado y buscan fuentes alternativas de información pública.

Permítanme darles un ejemplo y aquí voy a hacer un acto de enorme responsabilidad y de prudencia de parte de la organización para la que trabajo.

Cuando en el debate presidencial en 2006 se solicitaba información, se citó de dos fuentes exclusivamente: una fuente era el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y para referirse, más de un candidato así lo hizo, a la frecuencia con la que se presentaban actos de corrupción en 38 servicios y trámites seleccionados, recurrió al Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno de Transparencia Mexicana.

Por supuesto si la vanidad sigue siendo nuestro pecado favorito, Transparencia debería de estar muy contenta, se convirtió en un instrumento del debate público y de la construcción de una agenda nacional, un índice de corrupción y buen gobierno y en alguna dimensión estamos satisfechos, para eso consideramos prudente hacer pública la información que estuvimos obteniendo de parte de los hogares mexicanos.

Pero hay un reto y un riesgo en este tema que no puede escapar a cierta responsabilidad de parte de la sociedad civil o de organizaciones especializadas en la producción de información.

Nuestra información no está regulada por una ley como sí lo está en el caso del INEGI la información que produce, lo que lo hace sujeto de un proceso de rendición de cuentas y de procesos administrativos que pueden llegar a la sanción si esa ley no se cumple.

La información de las organizaciones independientes o de los organismos especializados o de los organismos cúpula en el sector empresarial, estas fuentes de información que son públicas, no son gubernamentales pero son públicas, presentan un terreno de mayor confianza para la ciudadanía.

Y resulta que es mucho más sencillo guiarse por una encuesta internacional que hizo una ONG, que por la estadística pública construida a partir de criterios sumamente relevantes.

En el fondo de esta discusión está el tema de la confianza de la ciudadanía y de restaurar la confianza de la ciudadanía en la información gubernamental.

Por supuesto es útil tener visiones alternativas de la realidad, son complementarias, es útil tener un Índice de Corrupción y Buen Gobierno que registre cosas que no puede registrar la estadística de sanción para el caso de servidores públicos, porque está midiendo dos fenómenos diferentes.

Pero si nos vamos sólo por la vía de la información generada por terceros independientes no vinculados a la actividad de gobierno, estaremos en grave riesgo de tomar decisiones equivocadas, porque no las estamos reforzando con la propia información que produce el Estado.

Cada vez más los analistas internacionales, los expertos recurren a fuentes de información pública no gubernamental. Insisto, a pesar que desde el punto de vista más egoísta podría parecer una buena noticia, nos queda muy claro que representa un reto importante para el futuro y la estabilidad del Estado mexicano.

Estas fuentes alternativas deben seguir existiendo, es posible que tengamos que animar debates sobre cómo mejorar su calidad en su conjunto, pero sobre todo, tiene que haber una vocación y un interés particularmente intenso, en que la información del Estado sea de la calidad necesaria para que cualquier ciudadano confíe en ella.

Son deseables –les decía– las fuentes alternativas, son deseables el considerar que hay más de una fuente de información pública, pero no es recomendable sustituir a una con la otra.

Para cerrar diría que yo veo tres retos importantes en esta materia, cuando menos desde la mirada independiente, que no necesariamente conocedora de la sociedad civil.

Primero, que tenemos que instalar el tema de calidad de la información pública, que tiene que tener debates, no va a ser sexy, no es atractivo, no se trata de los salarios de los servidores públicos, se trata de cosas particularmente aburridas, como formatos, mecanismos de captura, mecanismos de validación de esa información, sistemas de revisión entre pares,

una serie de cuestiones que son técnicas y que parecería que no son del interés de los ciudadanos, pero creo que lo son.

En segundo lugar, que yo creo que la prioridad en la construcción de esta información de calidad tiene que ser la restauración de la confianza social en esas estadísticas. Dicho muy rápido no nos podemos aventar otro censo como el del 80, donde ninguno de los tomadores de decisiones tomaba seriamente ese instrumento, y en tercer lugar, yo creo que hay un debate sobre cómo vamos a empezar a deslindar la distinta calidad de las fuentes alternativas de información pública.

Es necesario también pensar en mecanismos de autorregulación, y aunque no estén regidos por una Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Esos documentos son parte del proceso colectivo de toma de decisiones, y por lo tal deben estar sujetos al escrutinio público.

Moderador: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Eduardo, pones en la discusión la otra parte de la ecuación en cuanto a la calidad de la información pública que tiene que ver, como ya bien lo explicaste, con la veracidad de la información que las instancias públicas recogen de la sociedad por un lado y por otro lado. El valor de la información que la propia sociedad civil genera para valorar y acompañar, criticar las actividades del Estado, y obviamente todo esto relacionado con el factor de la confianza.

Me toca ahora presentar a Mauricio González Gómez, Presidente Ejecutivo del Grupo de Economistas y Asociados. Una empresa de consultoría, análisis y medición de opinión pública en aspectos económicos y políticos.

Mauricio ha sido servidor público, tiene esa experiencia. También analista, investigador para el sector privado en temas económicos y de política pública. Es un gran consumidor de información pública.

Mauricio González Gómez:

Quiero antes de dar inicio a mi presentación agradecer al Ifai por la oportunidad de participar en esta Semana de la Transparencia, y el tema que estamos



comentando, que es el de la Calidad de la Información Pública. A mí me gustaría antes de emitir algunas opiniones sobre la calidad de esta información en nuestro país, creo que habría que preguntarse, por lo menos un par de cosas.

Uno es ¿información para qué? Y dos, ¿información para quién? Tanto en la mesa anterior como en ésta ya se han tocado parcialmente estos temas. Se le ha dado respuesta parcialmente. Sin embargo, creo que todavía hay motivo de comentario.

En el caso de la información para qué. Bueno, eso nos llevaría, en sí mismo, una presentación de los 14 minutos que me quedan, pero de cualquier manera yo quisiera subrayar que los usos de la información son muy relevantes, para la producción de la misma, y tienen que ver, como trataré de explicar más adelante, con la calidad de la información pública.

La información pública nos sirve entre otras cosas para conocer nuestra realidad económica, y la verdad les digo que no hace mucho tiempo yo, por lo menos, todavía lo tengo más o menos fresco en la memoria, como a veces algunas de las estadísticas fundamentales de nuestro país para saber en dónde estábamos parados, por ejemplo, en cuanto al tamaño y la evolución del Producto Interno Bruto, a veces las estadísticas, esta estadística en particular estaba sujeta a negociación más con fines políticos que con fines económicos o estadísticos entre diferentes dependencias gubernamentales.

Y eso para los que somos usuarios de la información nos colocaba en una situación muy incómoda, en una gran incertidumbre de no saber exactamente qué es lo que estaba pasando con la economía de nuestro país o de tener una impresión equivocada de lo que las autoridades decidían revelarnos a partir de sus negociaciones.

La información sirve, sin duda, para que los agentes económicos tomen decisiones con mejor conocimiento de causa, dejando un poco de lado las estadísticas macroeconómicas, concentrándonos en lo que sucede en diversas ramas de la actividad de nuestro país.

Si nosotros tenemos una idea de qué está ocurriendo con el mercado de cierta manufactura o de cierto servicio, y yo soy un pequeño o gran empresario en este país, podré tomar una mejor decisión en cuanto a la inversión que voy a hacer, en cuanto a la ampliación de mi planta productiva, en cuanto a la posibilidad de generar mayores empleos, en mi ámbito de acción que sin duda es mucho más limitado que el nacional, pero eso no quiere decir que sea más intrascendente.

La información tiene que ver con el asunto de la evaluación de las políticas públicas.

Si no tenemos información oportuna, información de buena calidad, no sabremos qué está ocurriendo o qué consecuencias pueden tener ciertas políticas públicas.

De nuevo aquí me remito a la experiencia de nuestro país, a mediados de los años setenta, cuando la información comenzó a destaparse. Se le achacaban numerosas causas y en el fondo resultó, cuando finalmente la información salió a la luz, que el déficit público venía en aumento, que se había recurrido a una política de financiamiento inadecuada que –entre otras cosas, no fue la única causa– destapó la inflación en nuestro país.

Yo estoy seguro que si en aquella época los analistas y los usuarios de la información macroeconómica hubieran tenido acceso a este tipo de datos, quizás la historia hubiera sido similar pero por lo menos todos hubiéramos estado mejor enterados.

La información también nos permite disponer de un insumo –le llamaría yo para prevenir el futuro–; no para hacerle al adivino, pero sí para tratar de identificar qué puede ocurrir con ciertas variables económicas y a partir de ello lograr una mejor asignación de recursos. Es el caso de las reservas internacionales y los efectos que éstas pueden tener sobre el comportamiento del tipo de cambio y de las tasas de interés.

Hoy se conoce –yo diría que con oportunidad– el tamaño de las reservas internacionales del país, cosa que no sucedía así hace 10 años o más, en donde esta información era de uso muy confidencial, era estrictamente limitada. La reserva internacional a fin de cuentas es un indicador en donde si las reservas son bajas, eventualmente sabremos que habrá problemas con la paridad, con las tasas de interés o con ambas.

En este sentido, el disponer de la información sin duda ayuda a anticipar y a protegerse o a compensar parte de las consecuencias negativas que pueda tener el comportamiento de cierta variable.

¿Para quién es la información?

Sin duda para ciudadanos, para empresas, para legisladores y también para los propios gobernantes. Aquí yo quisiera enfatizar que todos estos diferentes usuarios demandan información, pero la demandan para distintos usos.

Y un aspecto crucial –por lo menos a mi me parece una pregunta que no está resueltas– es en qué grado están satisfechas las demandas de información de los usuarios en México.

Como decía Juan Pablo, nosotros –por nuestra actividad– somos uno de esos usuarios y sin embargo yo les puedo confesar que a ciencia cierta yo no tengo una idea clara de si la demanda de información de los diferentes usuarios del país está plenamente satisfecha, está medianamente satisfecha o está pobremente satisfecha.

Es aquí donde el tema de la calidad de la información también cobra importancia. La calidad de la información económica, como ya se ha mencionado, depende de varios atributos: depende de la accesibilidad, de la oportunidad, de la claridad, de la confiabilidad y de que no sea parcial; o sea, de que la información sea lo más completa posible.

Yo, como usuario, podría decir que en los últimos 30 años se ha avanzado en todos estos atributos, pero no al mismo ritmo. Creo que en algunos se ha avanzado

más que en otros y sin duda hay muchísimo camino por recorrer.

En materia de accesibilidad, bueno, pues la accesibilidad a la información hoy en día es mayor, entre otras cosas por la tecnología de la información: las computadoras personales y los archivos electrónicos hacen –de veras– casi un deleite en ocasiones consultar algunas estadísticas que antes eran un verdadero dolor de cabeza o que era tremadamente costoso en tiempo y a veces en recursos el tener acceso a algunas estadísticas.

Pero también creo que ahí cabe reconocer que las instancias institucionales –por ejemplo, el IFAI– pues también juegan un papel fundamental en materia de proveer cada vez de un mayor acceso a la información que a veces es difícil encontrar.

En el tema de la oportunidad, de la claridad y de la confiabilidad, también en estos tres casos, sin duda que son mayores, en buena medida debido a la autonomía de los entes generadores de la información, en particular del INEGI, en particular también del Banco de México.

Aunque, como ya algunos de los presentadores anteriores, nos mencionaron, estas instituciones a veces siguen siendo juez y parte en la generación de cierta información, y que habría que trabajar en esos detalles precisamente para que además de oportuna, cara y confiable, sea transparente.

A mí me parece que uno de los principales retos actuales para tener una información de calidad en el país, es que ésta pueda ser completa, sin dejar de señalar que todavía hay posibilidades de mejora en materia de accesibilidad y de oportunidad de la información.

Y aquí habría que aclarar a qué se refiere uno cuando habla de si la información es completa o incompleta.

A mí en un planteamiento, yo diría, simple, pero pragmático, la información en México es incompleta, en parte como consecuencia de que los usos han crecido, los usos de la información han crecido a mayor ritmo que la generación de información.

Esta es una visión típica de economista –ustedes disculparán– en donde la demanda de información ha crecido más, a mayor velocidad y se ha extendido más que la propia oferta de la misma.

La información en nuestro país, la información económica, abarca diversos planos. En su clasificación



ifai

tradicional tenemos el plano macroeconómico, en donde disponemos de todo tipo de estadísticas sobre producción, precios, tasas de interés, deuda gubernamental, salarios, tipos de cambio, empleo, cuentas externas, importaciones y exportaciones, inclusive a nivel de los sectores, no solamente del país en su conjunto.

Sin embargo, a mí me parece que sería muy útil ampliar la información en función de las necesidades de los usuarios.

¿Y cuáles son algunas de estas necesidades?

La lista creo que podría ser mucho más extensa de los casos que voy a mencionar, pero simplemente con propósitos ilustrativos.

Cada vez más los usuarios requerimos en nuestro país mayor información sobre los mercados de bienes y servicios y aquí subrayo la palabra mercado, y voy a hacer referencia a ella un poco más adelante.

Sobre el conocimiento regional de las variables económicas, por supuesto, incluyendo estos mercados de bienes y servicios que acabo de mencionar.

Y en tercer lugar, pero no por ello menos importante, el desempeño de los programas públicos.

Tres preguntas que a mí me parecen clave, que no tienen respuesta en México o si tienen respuesta la verdad es un poco laborioso o costoso obtenerla por problemas de calidad en la información, es: ¿De qué tamaño son los mercados de bienes y servicios en nuestro país, particularmente lo que podríamos llamar el mercado interno?

Eso es algo que es esencial. Cualquiera de ustedes que haya leído en algún libro de economía, en sus primeras páginas, aun a nivel introductorio, lo que es una demanda y lo que es una oferta, que juntas conforman un mercado en donde se establece un precio.

Esa información tan básica es algo difícil de conseguir en nuestro país. No se diga el lugar en donde se ubiquen algunos de estos mercados de diferentes manufacturas o de diferentes servicios.

Y como segunda categoría que he escogido simplemente con propósitos ilustrativos, como mencionaba anteriormente, es otra pregunta que cuesta trabajo responder en la actualidad en nuestro país es: ¿Qué impacto socioeconómico han tenido los recursos públicos destinados al combate de la pobreza, a los programas de salud, a los programas de vivienda?

La economía en nuestro país, nos guste o no nos guste, la verdad es que cada vez se ha orientado más a que los mercados funcionen con cierta libertad.

Sin embargo, tenemos un problema de calidad de información. Subrayo de nuevo, la información es poco accesible y a veces incompleta para conocer el tamaño de estos mercados.

Conocemos los componentes de los mismos, o sea, el INEGI, aquí a mi derecha, sin duda produce de manera sistemática y frecuente datos sobre la producción sobre las importaciones o sobre las exportaciones de todo tipo de manufacturas.

Sin embargo no hay en la información una visión de mercado. Hay un elemento crucial que está faltando en esta ecuación, que es el tamaño del consumo interno.

Sabemos por definición que la oferta ya sea agregada o si queremos hablar de cualquier producto en lo específico se compone; o sea, la disponibilidad de un bien o de un servicio en nuestro país se compone de la suma de la producción más las importaciones, y que la demanda se compone de la suma del mercado interno más las exportaciones. Lo que demandan de nosotros algunos que están fuera de nuestro país.

Sin embargo, repito, en esta ecuación estadística oficial sobre la demanda interna no existe, cuando menos hasta donde yo estoy enterado.

Tampoco se le da a la información un cauce donde se pueden interpretar los precios relativos a cada uno de los mercados que resultan de la propia interacción de la oferta y la demanda. No conocemos en nuestro país la estructura de costos de los mercados ni tampoco la dimensión regional de todo lo anterior.

En este sentido son categorías que resultan relevantes para entender mejor cómo está compuesta la economía, si podemos ser más competitivos o no, si en el caso que se decida introducir un gravamen fiscal a cierto producto específico, como pueden ser los cigarrillos, las llamadas telefónicas, las bebidas alcohólicas, la cerveza, las consecuencias que puede tener sobre los diferentes componentes de estos mercados.

En el caso del gasto gubernamental se le ha dado una importancia creciente a los programas asociados a la generación de satisfactores básicos, como decía hace unos momentos, de salud, educación, alimentación y vivienda, cito solamente los principales.

El Presupuesto de Egresos de la Federación para este año tiene asignados 35 mil millones de pesos para el Programa de Oportunidades; otros 5 mil millones para otro programa que se llama IMSS-Oportunidades, vinculado desde luego al primero; 17 mil millones de pesos para la integración de cadenas alimentarias; 6 mil millones de pesos para el desarrollo de los pueblos indígenas y así podría seguirme.

Pero con estos que acabo de mencionar estamos hablando de aproximadamente 60 mil millones de pesos que año tras año se asignan a este tipo de programas.

Conocemos en México con cierta precisión el monto que está asignado a los programas y el seguimiento presupuestal, cabe subrayar que es accesible y es razonablemente oportuno.

Entonces, los ciudadanos podemos saber cuánto se gasta, pero lo que no sabemos es qué resultados tiene ese gasto, qué también se gasta.

Nos falta, tenemos una enorme laguna de desinformación en la relación de costo-beneficio sobre estos programas públicos. Debido a ello la rendición de cuentas y la oportunidad que el Gobierno asigne a los recursos públicos que por definición son limitados a aquellos programas que son más eficaces, está truncada.

Los recursos, muchos de los recursos que se asignan a estos programas se hacen por inercia y no tanto por una evaluación de lo que efectivamente se está logrando y eso es por falta de una información sistemática, transparente al respecto.

Por último, yo diría ¿cómo podemos avanzar como país?

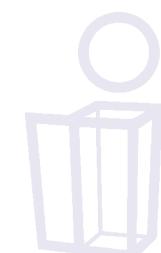
A mí me parece que hay varias avenidas. La primera sería identificar de manera sistemática y científica los nuevos usos o a los nuevos usuarios de la información.

La segunda es que se pudiera reforzar el sistema de planeación de estadísticas en nuestro país y que se pudiera ser más participativo y quizás más orientado hacia los usuarios.

Como tercer punto, creo que hay espacio para alinearme por la generación de las estadísticas con los principales programas de desarrollo económico del país, simplemente para saber qué efectos están teniendo y si no tienen los deseados, pues para corregir a tiempo.

Me parece que también se le podría dar especial énfasis a las estadísticas de resultados que sirvan para una mejor administración de la economía del país, o sea, no solamente generar las estadísticas por el gusto de hacerlo, porque, además, tienen un costo, sino porque esto nos puede llevar a que la propia economía esté mejor administrada y no me refiero a únicamente la administración pública, sino también a la administración de la economía privada.

Y quizás como último punto, todo esto no es gratuito, así que por lo tanto seguramente habría un impacto presupuestario que creo que habría que evaluar y seguramente habría que dotar a las instancias generadoras de información, de mayor presupuesto, pero que en la medida en la que sea con un sentido práctico, con un sentido de generar resultados, creo que serían recursos bien aplicados.



ifai

Moderador: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

A los problemas ya señalados de calidad, certidumbre, confianza en la información, nos señala otros que son retos formidables relacionados con una creciente demanda insatisfecha de información de calidad por parte de la sociedad y particularmente en las áreas de los mercados de bienes y servicios.

Tú señalabas también el área del conocimiento regional y del desempeño de los programas públicos.

En este último rubro no solamente habría una satisfacción a esa demanda social, sino un gran beneficio para el Gobierno, para el propio Gobierno, pues a partir de ello podría tener una mejor administración.

El grupo GEA ha sido consumidor y traductor de información gubernamental, desde una perspectiva de tiempos que permite mayor reflexión y análisis.

Presento ahora a José Yuste, también consumidor de información gubernamental, también traductor de la misma, pero con tiempos mucho más acotados.

José Yuste es un destacado periodista, especialista en temas económicos y financieros. Actualmente columnista en Excélsior, y conductor del programa Fórmula Financiera.

José Yuste:

Gracias al IFAI por la invitación a esta Semana de la Transparencia.

Y a mí me gustaría dar una muy breve visión sobre lo que ha pasado con la información económica que conocíamos desde el punto de vista de los medios de comunicación en los noventas, y cómo hemos ido avanzando, y un poco para saber qué es lo que nos falta en cuanto a calidad de la información.

Quisiera que ustedes se situaran actualmente en los noventas, principios de los noventas en México. Reformas estructurales fuertes, reformas estructurales de llamar la atención, autonomía del Banco de México, tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, todas estas reformas. Sin embargo, lo que nunca se dio en aquel entonces, a pesar de todas estas reformas estructurales y cambios de profundidad y de largo plazo, nunca se dio un mejor acceso a la información.

Quiero simplemente detallar dos anécdotas que pueden ser buenos ejemplos. Uno, desde los periódicos, quienes estábamos en los periódicos en aquel entonces, ya el viernes terminando la semana nos podíamos ir tranquilos, supuestamente. De repente quien tenía algún compromiso, se iba a su compromiso. Y quien era afortunado en llegar a la casa, les voy a decir por qué, y en ese sentido además prender la televisión, y además no ver otra cosa más que el noticiero, que era el más importante en aquel entonces, pues a las 11 de la noche se daba cuenta que en ese momento en viernes llegaba la balanza comercial, que obviamente venía con un déficit.

Entonces, más o menos ya tenía establecido si era más tarde, si se daba a conocer más allá de las 11 de la noche, sabía que era muy fuerte el déficit de la balanza comercial, si era más temprano era un poco menor.

Pero el caso es que el sábado obviamente nadie, quizá un diez por ciento de los periódicos lograba tomar esta información. Se diseminaba en el fin de semana. El lunes amanecían muchos de los analistas, los consumidores de la información, parte de los mercados con toda una incertidumbre para saber qué había pasado. Y este era uno de los puntos que nos daba cuenta de cómo se manejaba la información en aquel entonces.

El otro punto, probablemente todavía más fuerte, porque yo creo que pesó mucho en 1994, era el de las reservas internacionales. Las reservas internacionales del Banco de México, sólo pongámonos a ver, sólo se daban a conocer únicamente tres veces al año. Uno, era el privilegio del Director del Banco de México darlas a conocer en la Convención Bancaria. Otro, en el informe propio del Banco de México, y el tercero, desde luego, en el Informe Presidencial.

Con esto, por ejemplo, en el 94 desde luego, y lo adelantaba un poco Mauricio González, que podría haber cambiado las cosas desde luego, yo a mi gusto podrían haber cambiado mucho las cosas con este acceso a la información, si se hubieran conocido las reservas en 1994, el tipo de cambio semifijo que teníamos de bandas de flotación no hubiera soportado, jamás hubiera llegado al final del sexenio. Eso pudo haber cambiado la historia, no fue, pero de ahí tenemos la crisis del 94, "el error de diciembre", 95 una crisis muy fuerte, carteras vencidas. Y esto desde presiones internas y externas hace que el Gobierno vaya cambiando en cuanto a la oportunidad, por lo menos, de dar la información.

Conocíamos las reservas cada semana, ya las conocemos actualmente, ya ni siquiera es noticia. Conocemos realmente la situación de las finanzas públicas, de la deuda pública a través de los informes que se dan al Congreso. Llega a ser noticia, pero ya no tanto. Se van analizando, es posible compararlas, posiblemente falte alguna calidad en ellas, sí, pero ya tenemos este acceso a la información.

Incluso faltaban algunas cuestiones, actualmente falta, por ejemplo, cuestiones que Gilberto no me va a dejar mentir. Lo de la inflación, la medición de la inflación tiene que estar ya dentro del INEGI, no puede seguir en el Banco de México. El Banco de México no puede ser juez y parte en cuanto a la medición de la inflación.

O, por ejemplo, lo de las remesas, que también era tocado aquí. El caso de las remesas, hay una discusión fuerte. Yo creo que lo hace bien el Banco de México en este caso, la medición.

Pero hay quien sostiene, desde la Secretaría de Desarrollo Social sostenía con la Encuesta de Ingreso-Gasto que no eran tales las reservas, que eran mucho menores las que llegaban al país.

Lo cierto es que esto impacta al tipo de cambio. Habría que revisarlo en estos casos.

Y desde luego lo que hemos estado viendo en todo esto, en este pasaje que les quería dar, es que quien tiene la información desde luego tiene el poder de los mercados.

La información es la sangre con la cual realmente puede funcionar el motor de los mercados y quien tiene la información tiene el poder. En este caso, sí, la información estaba en poder gubernamental, como lo vimos. Bueno, pues solamente el Gobierno tenía ese poder realmente de decirnos o no y de saber exactamente qué es lo que hacía.

El caso es que todo esto ha venido transformándose un poco, incluso México no se ha alejado de esta ola de apertura a la información; desde luego el IFAI ha hecho mucho.

Quisiera destacar dos cuestiones en este caso: ha hecho mucho en cuanto a economía. Una es la cuestión de los fideicomisos de la Secretaría de Hacienda. A mi gusto no se conocían. Se conocieron y la verdad de las cosas es que creo que fue mejor para todos; pudimos discutirlo, pudimos saber si realmente había algo escondido en los fideicomisos o no. Creo que fue bastante sano.

El otro caso –y aquí va a estar el Secretario del Trabajo, en estas mesas– ha sido el de los contratos colectivos; que el propio trabajador pudiera conocer el contrato colectivo creo que ha sido uno de los grandes avances que ha permitido el IFAI, dentro de este acceso a la información.

Sin embargo, lo que viene ahora es no sólo tener este acceso a la información. Viene un reto mucho mayor, que aquí ya lo habíamos tocado en este panel.

El reto mucho mayor es realmente cómo vamos a especializar más a los medios de comunicación, pero sobre todo a la sociedad; cómo se le va a dar una mayor cultura económica, financiera, de conocimientos.

Comentaba aquí Gilberto Calvillo que mucha de esta calidad de cognición a la sociedad realmente cómo se la vamos a dar porque lo que viene ahora es un poco del sector macroeconómico, que hay algunas carencias pero ya no todas las que habíamos visto; bajar a la parte microeconómica.



Vienen retos formidables en cuanto a lo que va a ser la parte microeconómica a la libertad de decisión, la libertad individual de decidir porque pueden tener la información las personas, en efecto; pero y si no saben cómo traducir esa información, obviamente no van a poder decidir.

Quisiera dar algunos ejemplos de lo que viene porque yo creo que aquí está uno de los grandes retos que ahora nos tocan y que no está bien descifrado en la economía mexicana.

Vienen retos, por ejemplo, en cuanto a decisiones individuales, lo que son las AFORES.

Hoy en día prácticamente todos los trabajadores que están dentro del Seguro Social tienen una AFORE, ¿pero cuántos de ellos realmente pueden decidir bien a su AFORE?

Hay una información, incluso hay una calculadora bastante buena que da a conocer la autoridad, que regula las AFORES: la CONSAR. Sin embargo, esta maquinaria no funciona bien a bien porque obviamente el trabajador no tiene las herramientas necesarias ni el conocimiento para poderla descifrar, a pesar de que se trata de hacerla más accesible.

Aquí el reto es hacerlo accesible, digerible; ya no sólo con la oportunidad sino hacerlo accesible.

¿Pero cuál es el otro reto que viene?

El otro reto es que los reguladores tienen –en serio– que hacer esto: regular, no darles miedo.

¿A qué me refiero?

Desde luego a dejar que participen en un libre mercado, la competencia; los operadores, eso sí, pero basándose en dar la información oportuna, de calidad y muy bien traducida al usuario final.

En el caso de las AFORES creo que aquí la CONSAR apenas empieza, incluso con una visión para ver ahora el rendimiento que está dando cada una de las AFORES para ver qué rendimiento va a dar cuando se empiecen a pensionar esos trabajadores.

Otro caso es el de Compañías Telefónicas. Es sorprendente no sólo la telefonía fija, actualmente tenemos más de 12 millones de usuarios de telefonía fija; sin embargo, la telefonía móvil, la telefonía celular dobla esa cantidad.

Realmente es impresionante cómo todavía no existe un parámetro de calidad oportuna para todos los usuarios de telefonía celular, sobre todo, que se las den traducida.

¿Qué quiere decir “traducida”?

Si hay minutos aire, si no hay minutos aire; si hay pre-pago, si hay post-pago; que todo esto se pueda ver realmente para que un usuario tenga la capacidad de decidir; que no sólo tenga el acceso a esta información sino la capacidad de decidir. Estamos hablando otra vez de una información que tiene que dar el Estado a través de sus reguladores.

Una tercera información, en la que ha habido avances, es la de los bancos. Pensando en esto, el Banco de México fue muy acucioso para sacar adelante el CAT, este Costo Anual Total.

Ahí es una suerte el CAT de licuadora, donde se mezcla todo lo que viene en un crédito hipotecario. Por ejemplo, se puede mezclar desde el enganche, tasa de interés fija, que si esta tasa de interés cambia después de tres años o no cambia, si no va a haber enganche, si realmente va a haber posibilidades de pre-pago.

Todo eso viene en el CAT, pero hacerlo accesible a la población, todavía esto no llega bien a bien.

A mi gusto, creo que estos son los retos que tendremos, muchos no sólo sobre el acceso a la información sino sobre la propia calidad de la información. Estos son los retos. Yo creo que ya llegamos, ya llegó el momento de decisiones individuales.

Pasa mucho con la educación. Desde luego, en la educación nos falta todavía un proceso realmente de avance. En educación básica, por ejemplo, no hay, desde los setentas no ha existido, por ejemplo, una educación básica sobre el ahorro, mucho menos sobre tasas de interés, conocimientos financieros mínimos. Esto no ha existido, esto se tendrá que revisar.

Y por la parte de los reguladores desde luego ha sido una información no sólo accesible, sino realmente entendible para el usuario final.

Moderador: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Con tu exposición nos muestras, con ejemplos muy claros, la utilidad individual, si es entendible, si es asimilable, de la información gubernamental, tanto en aspectos tan centrales como el ahorro laboral para la pensión, como en otros relacionados con el bienestar social, por una mejor información relacionada con servicios elementales.

Terminamos nuestra ronda de presentaciones con Yosu Rodríguez Aldabe, investigador asociado del Centro de Investigación en Geografía y Geomática; también un especialista que durante toda su vida profesional ha dedicado tiempo y talento a la obtención de información, su traducción y su implicación de utilidad para la sociedad.

Yosu Rodríguez Aldabe:

Agradezco al IFAI la oportunidad de platicar.

Me tocó ser el último, así que tuve que estar rayoneando todo esto, porque iban diciendo cosas que yo iba a decir, pero creo que lo importante y lo esencial es, desde la perspectiva de donde yo trabajo, que se los tengo que comunicar para que entiendan a dónde voy, me dedico a producir servicios de información territorial para la gestión pública.

Desde allí tengo contacto con la información pública, y la información pública ya se habló de lo que es, digamos es un bien público, o sea es un bien de todos, por lo menos teóricamente.

Yo les voy a contar alguna anécdota para que vean qué tan de todos es ese bien público, y también algún tipo de problema o de posibles soluciones para ello.

Mi primer punto era hablar de la calidad de información, pero el doctor Calvillo ya lo hizo; sobre eso nada más voy a hacer dos énfasis.

Si se acuerdan o repitiendo un poco, con otros calificativos, precisión, oportunidad, accesibilidad, se dan cuenta, oportunidad y accesibilidad siempre se refieren a algo afuera de la información. La información sola en sí no tiene sentido.

También Mauricio menciona eso: ¿Para qué o para quién? Es decir, la calidad de la información está en función de para qué o para quién, no *per se*. Quizá en el ámbito científico sí, pero en el ámbito de la gestión pública no.

Entonces, el poder tener la accesibilidad a la información, el poder usarla es lo que nos va permitir saber qué tanta calidad tiene.

Y qué bueno que hay instituciones de acceso público a la información, pero eso no basta, porque hay que hacer que se use la información, no sólo que sea supuestamente accesible. Y ese es un hoyo que creo que hay que atender como tal.

Les voy a poner un ejemplo que me pasó la semana pasada: Resulta que ya desde el año pasado el Centro GEO, que es donde yo trabajo, es un centro del Sistema CONACYT, firmó un convenio con CONABIO, la Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad, en donde nos iban a dar unas imágenes spot que ellos tienen derecho a recibir; son un nombre de unas imágenes, y nosotros íbamos a procesarlas, para ver cuál era el cambio de la cobertura terrestre en el Corredor Biológico Mesoamericano.



Solicité las imágenes en enero y la semana pasada por fin tuve una reunión con la gente de CONABIO, en la que formalmente me informaron que no me van a dar esas imágenes. No sé cómo vamos a cumplir con el convenio si no las recibimos.

Pero lo divertido es que se firma, el Gobierno Federal hizo un gasto muy importante y muy bueno con una empresa que se llama Spot Image, que es francesa aunque diga Image, y se le están pagando millones de dólares al año, yo ni sé cuántos, no hay transparencia, no sé, pero sé que son millones.

Y precisamente en el Congreso de Geografía que siempre auspicia INEGI, que fue en Guadalajara hace como un mes, Juan Manuel Galarza, que es el director general del Sistema de Estadística de SAGARPA, mencionó que del volumen que hemos estado bajando de imágenes desde el 2004 a la fecha, no se han solicitado más del 10 por ciento de las mismas imágenes.

Es decir, se han bajado cualquier cantidad y nada más se ha solicitado el 10 por ciento y de esas quién sabe cuántas se han usado.

Sin embargo, nosotros que las queríamos usar, no nos la pueden dar porque hay un convenio de confidencialidad. Fui a la Secretaría de Marina, que son muy a todo dar ahí, y lo digo en serio porque nos han tratado muy bien, y me hice gestor de esas imágenes, porque el centro donde yo estoy es un centro público de investigación.

Fui, me tomaron foto de frente, de lado, del otro lado, huella por huella, me preguntaron que si tenía cicatrices, tatuajes, lunares; qué vicios tengo, cuál es mi imagen pública, cuál es mi compromiso social y con todo eso ya nos van a dar imágenes spot.

Pero las que me den no las puedo usar para lo de CONABIO, sólo puedo usarlas para lo que ellos me dan permiso, que es para que mis investigadores hagan investigación.

Tenemos ahí atorados millones de dólares y simplemente por los problemas de intercambio, que dan risa y es risa trágica, no podemos usar bien la información.

Por ejemplo, yo vi un convenio entre CONABIO y el INEGI donde el INEGI le ofrece a CONABIO la Serie 3, que es una serie de vegetación vectorializada de no se qué, en donde le dice exactamente y no es por culpa de CONABIO ni del INEGI, sino así es la normatividad, dice:

“Esta información sólo la puedes usar para eso que me dijiste que es el proyecto de CONABIO y además, si esa información se la das a un tercero para que te procese, ese tercero te tiene que firmar que sólo lo va a usar para eso y que la va a borrar de su disco duro cuando ya lo haya terminado de usar”.

Si se dan cuenta, hay cierta accesibilidad, hay ciertos problemas, pero mientras no busquemos la manera de liberar en concreto el uso de esa información, entendiéndola como un bien público y respetando el interés de Spot Image.

Lo que quiere Spot Image es que no le quitemos mercado, o sea, que él pueda venderle a la iniciativa privada, pero mientras se utilice para la gestión pública no debería de haber problema.

Ese ejemplo se puede repetir en otros casos, unos favorables que yo le solicité a ACERCA, los ejidos de PROCAMPO, que tenían beneficia de PROCAMPO, y ACERCA me dijo que no, pero yo lo hice por el IFAI y el IFAI dictaminó que me lo tenían que

entregar y los de ACERCA me entregaron mis vectorcitos de todo el país con los ejidos de PROCAMPO.

Algo que no me dieron: ni la proyección ni el dato, y como estaba explicando el doctor Calvillo, pues es como pedir un libro en español y que se los den en chino, pero bueno, a través de las redes se puede conseguir gente que sepa chino y que lo ayude a uno.

Ahí tenemos un conjunto de problemas muy completos que es necesario resolver.

Les quiero comentar otro trabajo que nosotros hemos hecho, que tiene que ver con el punto que estoy tratando de enmarcar, que creo ser claro en él.

El acceso público a la información es importante, pero se tiene que usar y el gran brinco del acceso al uso requiere de la participación del Estado, de organizaciones de la sociedad civil, para que eso suceda. Si no, el que se establezca el marco de conocimiento que, como mencionara el doctor Calvillo, es muy difícil.

Nosotros en el estado de Michoacán hicimos para el Gobierno del estado una cosa que llamamos "Manuales Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable", hicimos un disco para cada municipio, con la información de su municipio, de su región y de todo el estado, estadística y cartográfica y se empezó a repartir, y un amigo me escribió muy preocupado diciéndome que en la plaza de la cultura lo vendían a cuarenta pesos.

Me dio mucho gusto, porque resulta que lo que hicimos sirve para algo, hasta para venderse y además quienes lo estaban vendiendo no estaban vendiendo la información, estaban facilitándole el acceso a alguien.

Y con base en ese Manual de alguna manera me puse en contacto con la gente del CEAIPERO de allá, que es como el IFAI de Michoacán, y tienen un proyecto que es el de los Módulos de Información Ciudadana.

Es decir, el módulo de información ciudadana, que se quiere poner uno por cada municipio, la idea es que ahí haya encapsulados de información, digamos en acceso, pero que todavía la gente no puede usar.

Por ejemplo, los módulos de información ciudadana ayudan a gente que también es de economía, que tiene empresas y que requiere apoyo, que el Estado debe dedicarse a ella y es la parte de la gente del pueblo que a veces necesita esa información y es una función del Estado el acercarle la información como la necesita. Yo creo que se abren algunos espacios para cubrir con esas cosas, con esos problemas que tenemos.

Para concluir quisiera hacer cuatro recomendaciones que van en el sentido de lo que les he platicado.

Primero, yo creo que tanto el IFAI como otros organismos similares en todos los estados deberían de iniciar una conversación social, profesionalmente estructurada, un conjunto de talleres donde la gente participe y proponerse, por ejemplo, en un año tener recomendaciones para el uso de la cartografía digital del país.

¿Y por qué la cartografía digital? Porque ahí es un cuello de botella terrible. Yo estaba leyendo un libro de que los cartógrafos tienen el secreto en la sangre, porque eran los que establecían las rutas de España. Entonces necesitamos cambiar toda una cultura y tener una reglamentación para poder hacer uso de esa información, que es básica, y que ahorita está bastante tapada.

Una propuesta es que se debería de iniciar de parte del IFAI y otros organismos una discusión en la que podamos participar, y en un año, por ejemplo, tener recomendaciones, reglamentaciones del uso de la información cartográfica llamada en el aspecto de información pública, como bien público, como bien de todos.

Estaría muy bien que tuviera o que auspiciara un sitio Internet, donde los que ya hicimos la ardua labor de liberar información la pudiéramos poner, por ejemplo, si otro ciudadano quiere lo de ACERCA seguiría el mismo proceso que yo hice, cuando eso no tendría por qué ser necesario si vamos haciendo un Sitio donde todo lo que vamos liberando lo vamos poniendo ahí. No cuesta, nada más es cuestión de voluntad, y estoy seguro que muchas organizaciones de la sociedad civil estarían en disposición de entrarle.

Una tercera propuesta es que a veces tenemos problemas como el de los Manuales Municipales, que nosotros hicimos, o unos discos que estamos haciendo para el corredor biológico mesoamericano, y uno por estado, donde ahí hay cartografía que uno toma de donde puede. Supongo que los que están metidos en ese ambiente ya saben que el mercado es grandísimo, se consigue, nos pasamos información.

De repente la tenemos junta y queremos saber si esa información es pública o no, y no sabemos ni de dónde viene.

Yo creo que una función que tendría que tener el IFAI y sus similares es que uno llegara con información y le dijera: Certifícamela como información pública. Y que el IFAI dijera, apoyándose en gente que sepa, en centros



públicos de investigación dijera: Esto que tú me traes, te lo sello, es información pública. Y eso yo creo que ayudaría, yo estaría ahí haciendo cola en el IFAI para que me pusieran mi sellito de muchas cosas y liberando información. Son cosas muy pragmáticas que habría que hacer.

Y por último, también propondría que esta idea de los Módulos de Información Ciudadana que se está impulsando en Michoacán, se pudiera impulsar en todo el país.

Moderador: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

En muchos aspectos es claro que el Estado tiene el monopolio de la producción informativa. A quién le corresponde controlar que la información provista sea de calidad, que sea suficiente para poner puntos sobre las íes. Ahí está el problema, ¿quién debe garantizar la calidad de la información pública?

Esto me lleva a un punto de contraste que identifiqué en la mesa: por un lado, me parece que se nos ha demostrado que hay una demanda de información técnica muy especializada insatisfecha; hay vacíos enormes de información que o no existen, o no tienen la certificación adecuada, o no se han sancionado como información de carácter público.

Por otro lado, dos de nuestros expositores señalaron que por lo menos intuyen una incapacidad de la sociedad para darle una utilidad a esa información que ya probé. Tenemos pues, en el otro extremo, mucha información que pocos aparentan aprovechar.

Y finalmente, este esfuerzo para satisfacer la demanda con calidad, implica costos y cuesta menos en algunos estados que en otros y cuesta más en otros países que en el nuestro, o menos.

¿Quién paga por este esfuerzo pendiente?

Les pido que elaboremos sobre estas cuestiones, que reflejan muchas de las preocupaciones expresadas por nuestro amable público.

Gilberto Calvillo Vives:

Yo voy a tratar de hablar un poquito de varias cosas que se dijeron.

Realmente es muy complicado abarcar todos los temas, pero yo creo que sí vale la pena reflexionar sobre algunas cosas.

Este análisis de que tenemos mucha información que no se usa, es cierto. Nosotros lo vivimos. Tenemos una gran cantidad de bases de datos puestas en Internet y tenemos muchos vínculos con instituciones que a su vez han puesto su información en Internet.

Y cuando uno hace el análisis del uso de la información, realmente nos damos cuenta que es muy pobre.

Entonces, existe aquí esta decisión, que debe ser una decisión responsable, de qué tanta información hay que producir y en qué ámbitos hay que producirla. La

producción de información puede llevarse miles de millones de pesos.

Pongamos que decidiéramos hacer los Censos Económicos cada año; bueno, pues sería muy bueno pues tendríamos una información totalmente actualizada; o cualquier cosa que se le ocurriera a cualquier investigador, de cualquier universidad y que resultara razonable y que la hicieramos, pues simplemente no habría un presupuesto que alcanzara.

Uno de los grandes retos de las oficinas de Estadística y de Geografía en todo el mundo es cómo se toma la decisión de a qué dedicarle recursos y a qué no.

Por ejemplo, ahora está el tema de las Encuestas de Uso de Tiempo.

¿Debemos hacer una Encuesta de Uso de Tiempo o no debemos hacer una Encuesta de Uso de Tiempo?

Bueno, parece que tiene muchas cualidades pero si hacemos eso, ¿qué dejamos de hacer?

El INEGI está sectorizado en Hacienda y yo les puedo decir que realmente existe una preocupación acerca de que así como se ven las cosas, el INEGI y el Sistema Nacional de Información se vuelvan un consumidor de recursos tremendo y que eso no tenga una contraparte.

Ahora, yo creo que hay cosas, demandas; por ejemplo, lo que decía aquí Mauricio, que pueden ser muy genuinas, pero también habría que ver las alternativas que hay con la información que ya tenemos; desde luego, estar viéndolo y también entender un poco la problemática que existe en cuanto a la generación o los medios con los que generamos la información.

Esto de la Antena Hermes (repetidora GPS) que se mencionaba, ha sido un tema muy controvertido donde el INEGI ha tenido poco que ver y desde luego no estamos de acuerdo –nosotros lo hemos externado y se lo hemos dicho a los franceses– que información que se está comprando no se pueda circular libremente en la parte de la Administración Pública.

Son cosas que las compañías transnacionales hacen, porque ese es su negocio. Lo que tenemos que hacer es ser más inteligentes desde el punto de vista de la administración pública y tratar de sacar mejores partidos a estas negociaciones.

La parte de la disponibilidad, aquí hay una cosa que me preocupa mucho, y sí lo voy a decir, porque se lo he dicho a varios consejeros del IFE desde antes de que se formara el IFAI, y por eso ponía yo los ámbitos.

Yo creo que la parte de la información estadística y geográfica no debería caer en el esquema de que se pida a través del IFAI; o sea, creo que no es el espíritu.

Además, la ley vigente de información estadística y geográfica, establece los métodos en los que se da a conocer la información.

La nueva ley que está en la Cámara de Diputados, establece todavía con mayor precisión cuáles son los mecanismos para que se dé esta información.

La parte de los convenios, por ejemplo, se mencionaba el convenio con CONABIO. Nosotros tenemos muchos convenios con muchas instituciones, inclusive con el Centro GEO. Y cualquier institución que realmente requiera la información, está a su disposición.

Lo que sí creemos que no es ético, es que particulares tomen la información que se ha hecho con recursos públicos y luego hagan negocio con ella, como lo han hecho.

Por eso tenemos que tener ciertas barreras, porque esa información después se la van a vender a otras oficinas públicas simplemente con una maquilladita, con un sistema que hace más fáciles las cosas, pero que realmente el valor agregado que le están poniendo es muy poco en comparación con lo que están haciendo.

Por eso es que en lo de la cartografía digital, que decía yo, eso me llama mucho la atención, porque nosotros estamos vendiendo prácticamente en un precio ínfimo, prácticamente toda la cartografía digital que tenemos, que es un acervo de muchos años.

Yo creo que no hay que confundir el acceso a la información con el acceso gratuito a la información. Yo creo que hay ciertas reglas. Si todo es gratuito simplemente nos van a inundar con demandas de información que van a resultar en un costo innecesario. Las cosas tienen que tener una cierta lógica y yo creo que está bien reglamentado en las leyes que rigen a la información estadística y geográfica.

Lo que sí les puedo decir, es que todos aquellos que sientan que el INEGI o alguien en el Sistema Nacional de Información, Estadística y Geográfica debe de hacer ciertas cosas, debe de proveer cierta información, lo platicamos.

Nosotros hemos estado platicando mucho con los gobiernos estatales, que no es nuestra responsabilidad la información regional, cómo hacer para tener



indicadores económicos regionales. Bueno, ya tenemos algunos, pero cómo tener más, y eso es un proyecto que tenemos con ellos. Pero si a nivel nacional no estamos maduros para hacer una serie de cosas, a nivel estatal en algunos estados todavía están muy lejos.

Eduardo Bohórquez:

¿A quién corresponde regir sobre la calidad de la información pública, cuando hay instrumentos jurídicos que tocan la materia?

Ya se mencionaron aquí. En otros países hay leyes específicas; en los Estados Unidos está el “Data Quality Hack” de 2001, que corre a cargo de la Oficina para Administración y Presupuesto, que tiene como mandato establecer los criterios de calidad; regulándolo vía legislativa.

En otros países y socios comerciales de México, por ejemplo, en Canadá se hace a través del Tesoro, que establece una serie de marcos para el manejo de información, y allí están esos atributos.

Pero creo que lo interesante aquí es que estamos llegando apenas al inicio de esta discusión en un sentido más abierto, público, que involucra a nuevos actores y probablemente haya que encontrar la solución para el caso mexicano.

Lo afortunado es que el IFAI haya convocado a este espacio y que empecemos a reflexionar colectivamente sobre ello.

¿Quién debe de pagar?

Yo creo que está claro que en el sentido del uso de la información está también la estimación del precio, si esta información es para fines del propio comportamiento y acción del Estado, probablemente tendrá que discutirse dentro del ámbito gubernamental, pero por supuesto hay un tema de comercialización de la información, de bases de datos que se vuelven piratas, que el propio Estado después tiene que comprar para cumplir con funciones de seguridad y con otros temas.

Creo que hay una discusión amplia, me parece que los usuarios de información tienen que estar preparados para pagar por la información que sea muy costosa producir y que tienen que estar preparados siempre y cuando ese precio se estime con transparencia y con claridad para todos.

Hay un tema que me parece que yo no presenté apropiadamente, yo creo que hay un nuevo debate sobre lo que es información pública y no solamente la información gubernamental, que hay nuevas fuentes de información que comercializan esa información, que la generan a partir de sus propias encestas, de sus propios instrumentos de medición y que todavía nos quedan muchos asuntos para regular la calidad de esa información pública que en varias ocasiones remplaza a la del Estado.

Mauricio González Gómez:

Bueno, yo de manera muy breve quisiera mencionar o subrayar que para mejorar la calidad de la información pública en México tiene que haber un esfuerzo de los dos lados, tanto de la generación de la información, como de los usuarios de la información.

El doctor Calvillo nos mencionaba algo muy importante, que es el asunto de que se genera una enorme cantidad de estadísticas en nuestro país y que no se hace uso frecuente de ellas. Precisamente eso es parte del problema y por supuesto la generación de estadísticas, de esas estadísticas que no se usan, tiene una consecuencia presupuestal.

Yo creo que vale la pena hacer un ejercicio, supongo que algo se habrá hecho en el pasado, pero independientemente de eso creo que hay espacio y habría que reforzar esta interacción entre la generación de la información y los usuarios de la información y tratar de detectar quiénes son, actualizar quiénes son los usuarios actuales o los usuarios del futuro, por llamarlos de alguna manera, qué información no se genera que pudiera ser útil o podría servir para diferenciar la que se puede considerar de manera gratuita, de aquella que se tenga que comercializar.

Hay un mercado de información clarísimo y creciente en nuestro país, no quiere decir que sea rentable, pero de que existe la posibilidad de cobrar en algunos casos por cierta información, sin duda que es así.

Quizá como primer paso para ir desatorando un poco, para ir iniciando de mejor manera este proceso, creo que valdría la pena que las propias autoridades hicieran un examen con base en qué decido, porque a la fecha alguien es el que está decidiendo qué estadísticas producir, con qué periodicidad y por qué razones y no necesariamente esas razones son válidas para los usuarios de la información.

Un ejercicio así creo que no cuesta mucho dinero, creo que el IFAI podría también participar o tomar esta estafeta y eventualmente creo que los resultados pueden ser muy provechosos para todos.

José Yuste:

¿Quién debe regir la información? Obviamente la debe regir el Estado y también desde la sociedad.

Esta cuestión debe ser abierta a la información, pero también dependerá mucho de a quién vaya esta información, quién la necesita y quién la demande, por un lado. Si la va a demandar un grueso de la población, va a ser indispensable no sólo para el desarrollo individual, sino de políticas públicas.

Obviamente quien debe regir esa información y de donde debe venir es del Estado, pero habrá información que incluso sea de utilización privada.

Quiero referirme a un dato importante en la economía mexicana: en el sistema de información, por ejemplo, el Buró de Crédito es totalmente privado, si alguien quiere sacar un crédito va y acude, porque está el interés particular de sacar un crédito y en el interés de los emisores del crédito el saber si esta persona tiene la calidad o no para recibir el préstamo.

Obviamente tiene que venir de las dos y yo creo que sí aquí el IFAI, sí podría abrir un foro de discusión o algo que nos orientara mucho más, porque en efecto, creo que sí hay la necesidad de una mejor información todavía.

Yosu Rodríguez Aldabe:

Yo creo que queda evidente la necesidad de mi primera recomendación, que es necesario iniciar un debate, yo les llamo conversaciones sociales profesionalmente estructuradas, un debate en serio.

Sí me gustaría tener tiempo para tratar de explicar que para mí información pública quiere decir información gratuita.

Hay que reglamentar, hay que pagar por ella, porque si no ya no es pública. Habría que establecer cuándo una información básica, por ejemplo, en Estados Unidos la cartografía es gratuita y está bien tipificado cuál es y a partir de ahí se cobran los valores agregados.

Pero si el propio Gobierno es el que pone el valor agregado, a lo mejor tenemos una información con cierto valor agregado que vuelve a ser pública.

Creo que es muy complicado, y que creo que es necesario que se haga un debate serio, para llegar a conclusiones que sean de utilidad para todos.



LA UTILIDAD DE LA TRANSPARENCIA EN LA EMPRESA: LA EXPERIENCIA EN EL MUNDO

Panelistas:

Carlos Arce Macías, Subsecretario de Normatividad, Inversión Extranjera y Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía. Mario Rodarte Esquivel, Director del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, del Consejo Coordinador Empresarial. Raúl Rodríguez Márquez, Director de Relaciones Institucionales del Grupo Modelo.

Moderador:

Alonso Gómez Robledo Verduzco. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Parte de una obviedad: la transparencia de la red pública en un Estado liberal de derecho nos permite poder abrir la información gubernamental al escrutinio público.

Todo Gobierno que se precie de democrático, debe rendir cuentas para la explicación de sus propias acciones y debe transparentarse en la misma medida para mostrar su funcionamiento. De esta manera se está sometiendo a la evaluación de la ciudadanía.

En este sentido, uno de los mecanismos más efectivos de la rendición de cuentas será, sin duda, el acceso a la información pública en posesión del Gobierno, ya que permite establecer canales de comunicación entre las instituciones del Estado y la sociedad.

La ciudadanía participa en los asuntos públicos y realiza una evaluación del ejercicio de los Poderes del Estado.

Estadísticas obtenidas a partir del Sistema de Solicituds de Información, el SISI, nos indican que del 12 de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2006, se presentaron un total de 172 mil 169 solicitudes, de las cuales los empresarios realizaron el 18 por ciento.

Entre los temas que podríamos decir que han resultado de mayor relevancia, de interés para este sector de la economía mexicana, se encuentran aquellos relacionados con autorizaciones, permisos, licitaciones.

Pero el uso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental ha permitido también obtener información de mercado en materia de compras gubernamentales, datos sobre insumos para la producción y el acceso a documentos relacionados con regulaciones específicas.

Muy brevemente permítanme ejemplificar algo de la experiencia mexicana.

Se han solicitado, por ejemplo, contratos de prestación de servicios que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública.



Estos contratos proporcionan información de mercado de las compras de Gobierno porque permiten conocer el tamaño del cliente, en este caso la dependencia o entidad; el tipo de servicios que contrata y el precio que paga por los mismos.

Esta información se encuentra en cualquier contrato de prestación de servicios y ha permitido elaborar estudios de inteligencia de mercado, sin que esto represente costo alguno para el solicitante.

Por otro lado, en su calidad de regulador, el Estado, el Gobierno, también posee información de proveedores autorizados, de insumos que otras empresas utilizan en sus procesos productivos.

Igualmente se han formulado solicitudes sobre productores acreditados de materias primas, así como requerimientos sobre datos estadísticos.

Así, una empresa consultora pidió los aforos vehiculares de una autopista, ya que estaba elaborando un estudio de factibilidad de proyecto para poner una gasolinera.

Dentro de esta misma línea señalemos, por último, el caso de otra empresa que solicitó los planes de valuación actuarial a entidades de la administración pública, como parte de un proyecto encargado por una administradora de pensiones del ámbito del sector financiero.

Estos ejemplos de lo que está ocurriendo en México son muy similares a lo que sucede en otras partes del mundo, ya que las leyes de acceso a la información en países como Canadá, Estados Unidos, Reino Unido, entre otros, son ampliamente utilizados por el sector empresarial, cuyo horizonte de planeación en el mediano y largo plazo requiere tener acceso a información de carácter estratégico.

Por otra parte, las empresas cuentan con los recursos, el conocimiento jurídico, el tiempo y un amplio rango de asuntos definitivos, que les permite aprovechar las leyes de transparencia en distintos países.

En otros lugares, como en los Estados Unidos de América, se ha podido llegar ya a una fase de transparencia, digámoslo así, más allá del simple acceso a documentos gubernamentales. Es lo que se ha dado en llamar la transparencia focalizada.

Las políticas de transparencia focalizada tienen el potencial de introducir nueva información de riesgos y calidad de los servicios públicos en procesos de toma de decisión de compradores y vendedores.

En muchas ocasiones para recobrar o recuperar una confianza perdida, agencias gubernamentales, inversionistas, instituciones y miembros del Congreso, han exigido información más veraz y más completa.

Como resultado de este ciclo el ámbito de competencia se amplia, la información se vuelve más exacta y el número de usuarios aumenta sensiblemente.

Para terminar, demos un solo ejemplo de esta nueva transparencia focalizada. En noviembre de 1997 la CBS de los Ángeles, California publicó una serie de investigaciones en cuanto a la higiene en restaurantes y otros locales de venta de alimentos.

Entre los resultados que arrojó la investigación se encontró que los alimentos llamados de entrega rápida y los fast-food eran causantes de diversas enfermedades, estimándose como consecuencia de ello un número, cercano y

escandaloso a los 300 mil hospitalizados y 5 mil decesos al año en todos los Estados Unidos.

El Centro de Control de Enfermedades estimó que cerca de 50 por ciento de la comida rápida se vendía sin ningún control de calidad en los restaurantes y otras tiendas comerciales.

La preocupación que despertó esta serie de investigaciones propició la creación en la ciudad de Los Ángeles de un Consejo de Supervisores, para que se legislara en cuanto a la transparencia que deberían contener los informes públicos acerca de la higiene y condiciones en todos los locales de alimentos de la región.

Esta legislación de hecho fue adoptada en 1997 y hay innumerables ejemplos, como en hospitales, clínicas, proveedores de neumáticos.

Aquí me detengo, sin mayor preámbulo.

Pasaremos a escuchar las opiniones y reflexiones de nuestros invitados y expertos en la materia.

El licenciado Carlos Arce Macías estudió la licenciatura en Derecho, en la especialidad de Derecho Público, Administrativo y Fiscal, en la Universidad de Guanajuato.

En su vida profesional se ha desarrollado como abogado postulante, abogado del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad de Guanajuato, Oficial Mayor de la Presidencia Municipal de Guanajuato, Director Ejecutivo de la Asociación de Municipios de México, A.C., asesor jurídico del gobernador Vicente Fox, entre otros cargos.

Ha ocupado puestos de elección popular como regidor del ayuntamiento del municipio de Guanajuato; diputado en la legislatura del estado de Guanajuato y diputado en la LVII Legislatura Federal.

De abril de 2004 a noviembre de 2006 se desempeñó como Procurador Federal del Consumidor. A partir de diciembre de 2006 ocupa el cargo de Subsecretario de Normatividad, Inversión Extranjera y Prácticas Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía.

Le pediríamos al licenciado Carlos Arce Macías hiciera uso de la palabra.

Carlos Arce Macías:

Me da mucho gusto estar este día aquí, con mis amigos del IFAI, luego de la referencia a mi currículum, lo único que faltó decir es que durante la época en que estuve al mando de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, fue ahí donde se preparó precisamente la iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Tengo una pequeña presentación, que tendré que desarrollar en los próximos 20 minutos. Me está tocando hablar precisamente sobre la transparencia en la empresa y un medio para lograrlo, que es la responsabilidad social.

Primeramente, en los temas de mi presentación están los temas de la responsabilidad social de las empresas, los consumidores y la responsabilidad social, la autorregulación contra la intervención del Gobierno, la transparencia de las empresas hacia los consumidores y finalmente acciones del Gobierno para fomentar la transparencia.

Primeramente diré que la empresa tiene como objetivos dentro de sí primeramente generar utilidades y ser con ello líder en un mercado. Sin embargo, desde el punto de vista de la sociedad vemos también a la empresa como un instrumento que contribuye a lograr una sociedad mejor, y sobre todo un desarrollo sustentable.

Este sería el objetivo deseable para la comunidad, para la sociedad en general. Con esto se producen mayores beneficios económicos para las empresas.

La responsabilidad social no es filantropía y esto es muy importante dejarlo en claro. No porque una empresa apoye a una asociación que ayuda, por ejemplo, a infantes con cáncer, o bien crea una fundación que promueve actividades culturales o apoyos artesanales, etcétera, no por ello es una empresa que cumple con los postulados de responsabilidad social.

No confundir, por favor, responsabilidad social con filantropía. Son dos cosas totalmente diferentes, que sin embargo muchas veces tratan de entregársenos a los consumidores en un mismo paquete. Y esta entrega no se vale. Es algo diferente.

Vamos a verlo: Los consumidores y la responsabilidad social. Primeramente hacia los consumidores la empresa muchas veces da demasiada información y poco tiempo para absorber esta información.



Los consumidores, hoy por hoy, tenemos que tomar rápidas decisiones de contratación o de compra de artículos con un montón de información. Fíjense ustedes, por ejemplo, en esta botella de agua, tiene un montón de información, toda aquí con esta letra pequeñita, que como buenos consumidores deberíamos de ver exactamente qué es lo que contiene este líquido, cuáles son las condiciones, cómo se debe de proteger, etcétera.

Como hay esto en prácticamente todos los productos, o peor, la contratación de servicios tienen una enorme cantidad de información que pocas veces es digerida por los consumidores.

Por otro lado los intereses y las expectativas de los consumidores no siempre o muchas veces no concuerdan con las estrategias de las empresas para adoptar una cultura de responsabilidad social, sobre todo, cuando ésta se involucra más con la filantropía que con la responsabilidad social de la propia empresa.

Las preocupaciones de los consumidores sobre productos y servicios son totalmente diferentes y se causa muchas veces confusión sobre las condiciones para el desarrollo sustentable a través de los productos que nos dan las empresas.

¿Cuáles son? ¿Cuál es la posición de los consumidores respecto a la preocupación social? Lo que tenemos son algunas informaciones de consumidores, en este caso del National Consumer Council del Reino Unido de 2006. No es un asunto mexicano, por lo que me importa en este sentido dejarlo claro, en donde a los consumidores esencialmente les importan dos cosas primeramente. El precio, la calidad, seguridad y salubridad de los productos, y como segunda parte la atención al cliente.

Y en tercer lugar quedarían asuntos relativos a la responsabilidad social, como son la honestidad. Fíjense bien: honestidad y transparencia de la empresa, trato justo a los empleados y protección al medio ambiente.

Por ejemplo, en los números de la Procuraduría Federal del Consumidor, los diez proveedores, en este caso de empresas mexicanas con más quejas, son los que ahí aparecen en las barras que presentamos, que son en relación a las quejas, el número de quejas casi cercanas a nueve mil: Telmex, Comisión Federal de Electricidad, Aerocalifornia, Radiomóvil DIPSA que es Telcel, Luz y Fuerza del Centro, Elektra, IUSACEL, Nextel, Best Services, que son servicios de Internet, y Movistar, servicio telefónicos.

Lo interesante es que casi todos los que están en primer lugar se tratan más que de empresas productoras de medios productoras de servicios.

¿Cuáles son las materias de las cuales se quejan más los consumidores?

Pues en primer lugar está el cobro indebido; o sea, que las empresas no les están cobrando realmente lo justo por la entrega del producto o servicio, porque no les han entregado –o no les han entregado convenientemente– el producto pactado, o el servicio pactado, el 20 por ciento.

Luego están los contratos. Cuando no están bien los contratos, que es el 17 por ciento. Cambios o devoluciones de los artículos o las bonificaciones que hay que hacer en el 13 por ciento de los casos. Pérdidas o deterioro de los servicios o del bien en el 7 por ciento e información incompleta sólo el 3 por ciento.

En este caso diríamos que aparentemente no hay problema de información en productos y servicios. Sin embargo, sabemos que no es así, que realmente sí hay

una falta de transparencia y el asunto de que no sea tan identificado por los consumidores, es por otras razones, por otras causas.

Autorregulación contra intervención del Gobierno.

Para tener un crecimiento económico sustentable es necesario contar con una cultura de responsabilidad social, de entender lo que es la responsabilidad social de las empresas.

En México esta cultura de responsabilidad social realmente es escasa, tanto en las empresas como dentro de los consumidores.

El Gobierno puede intervenir para fomentar responsabilidad social en las empresas y su mayor conocimiento por parte de los consumidores.

¿Cuál es el papel del Gobierno, sobre todo promoviendo la transparencia?

Primeramente las empresas deben ofrecer más y mejor información, primero sobre las condiciones en que elaboran sus productos y servicios; y luego, qué están haciendo para mejorar esas condiciones de prestación y de elaboración de productos.

Realmente, si ustedes se dan cuenta, en México sabemos poco de cómo las empresas elaboran sus productos, de cómo prestan sus servicios; no hay una información fluida hacia el consumidor de ello.

Si las empresas realmente revelaran suficiente información, los consumidores, los inversionistas y los demás grupos de interés podrían realizar una mejor elección, acorde a sus preferencias.

La transparencia de las empresas hacia los consumidores.

Primeramente los consumidores deberían identificar a las empresas que son socialmente responsables; reconocimiento por parte de los grupos de interés –consumidores e inversionistas– de esta situación de responsabilidad social.

De esta manera habría un fomento a la cultura de responsabilidad social de las empresas.

Y para ello no podemos dejar a un lado de que la transparencia es el medio para generar confianza y sobre todo, evitar la manipulación de las empresas hacia los clientes.

Durante la época en que yo estuve como Procurador Federal del Consumidor, por ejemplo, encontramos

situaciones verdaderamente patéticas. Voy a ejemplificar con algunas.

Hicimos un estudio de laboratorio de salsas catsup –hechas seguramente de tomate– y encontramos que la que más tomate tenía, tenía únicamente el 40 por ciento de tomate. Muchas de ellas ni siquiera tenían tomate en su formulación, eran simplemente fécula y otras cosas como saborizantes artificiales, cosa que no lo denotaban en la etiqueta, por cierto.

Al analizar salchichas, probablemente siguiendo esa máxima de Bismarck, de que el pueblo no debe saber ni cómo se gasta su dinero ni cómo se hacen sus salchichas, pues nosotros decidimos conocerlo y nos encontramos que las salchichas de pavo denominadas light tenían carne de puerco.

También encontramos, al analizar las leches, por ejemplo, que sobre todo las leches light tenían más grasa que las semidescremadas. Salvo unas cuentas marcas, todas las demás estaban mal en cuanto a contenido de grasas y evidentemente la leche light es más cara que otras presentaciones, precisamente porque se supone que están desgrasadas.

Cuando estudiamos los jugos de naranja –esta fue una experiencia muy interesante, porque resulta que antes no había método para diferenciar de dónde venían los azúcares; si eran azúcares que venían de algún edulcorante o bien eran azúcares de la fruta– y a través de estudios del Instituto de Investigaciones Geológicas de la UNAM, a través del carbono 13, pudimos diferenciar los azúcares y constatamos que casi todos aquellos jugos que decían “cien por ciento de naranja” lo que más tenían era un 50 por ciento de naranja.

Al estudiar otros productos como los impermeabilizantes, pudimos ver que no había ninguna diferencia entre el producto impermeabilizante que se vende para dos años, para cinco años o para 10 años; el precio cambiaba fuertemente, sin embargo la formulación era prácticamente la misma.

Señores, con esta visión, nada más a vuelo de pájaro, puedo decirles que no se puede tener 100 por ciento confianza en la empresa mexicana el día de hoy.

Que tengan cuidado y sobre todo lean con mucho cuidado la Revista del Consumidor.

Por eso creo que es muy importante el asunto de la responsabilidad social de las empresas.



Hay otro dato que probablemente lo refiera el doctor Rodarte, precisamente a los últimos datos de las empresas y la corrupción.

60 mil millones de pesos que aproximadamente pagan las empresas en corrupción, a funcionarios gubernamentales de todos los niveles.

Es un dato realmente terrible para México, porque quiere decir que la corrupción está de los dos lados y que evidentemente parte de esta corrupción es porque alguien debe algo o teme algo.

Una empresa que está bien no debería de temer nada y debería de enfrentar precisamente a los malos funcionarios públicos que piden o exigen cohecho.

Hay que fomentar la cultura de la responsabilidad social. Y por eso es tan importante y trataba de poner tanto el acento en el asunto de no confundir con filantropías, con que nos traigan un valet o ayuden a alguna buena causa o hagan un redondeo.

No, a las empresas, sobre todo, hay que exigirles que cumplan con los servicios que tienen pactados con los consumidores, que le den el producto que realmente están ofertando y, muy importante, que estén publicitando.

La publicidad en un momento dado se vuelve parte del contrato con los consumidores. Y vean ustedes la cantidad de cosas que nos dicen en la publicidad y que no son ciertas.

¿Qué puede hacer el Gobierno para promover la transparencia en las empresas?

Primeramente fomentar la creación de organizaciones de consumidores. Y voy a permitirme aquí puntualizar: En México hacen falta organizaciones de consumidores.

Mientras que en otros países y en los países avanzados está muy desarrollada precisamente la construcción de ciudadanía alrededor de las organizaciones de consumidores, en México faltan mucho las organizaciones de consumidores.

Hay países incluso y me refiero a los países escandinavos, donde ni siquiera es necesario tener realmente una institución gubernamental que los defienda. Es más que suficiente la fuerza de la solidaridad ciudadana, para enfrentar cualquier problema que les presente cualquier industria, cualquier empresa.

En México no se construye ciudadanía únicamente depositando una boleta electoral en una urna; hay que construirla de muchas otras formas.

Evidentemente una de las formas más importantes es a través de la solicitud de información, teniendo la información del Gobierno y también teniendo la información de las empresas.

Y, por el otro lado, organizándonos para exigir a las empresas no solamente las privadas, también las públicas y aquí irían también conjuntamente todos los servicios públicos que presta el Gobierno, tanto a nivel federal, estatal y sobre todo municipal, que es el que más les interesa a los ciudadanos, como es la parte de limpieza, mantenimiento de calles, semaforización e incluso cuánto gana su Presidente Municipal, cuánto ganan sus Regidores y sobre todo, construir organizaciones de consumidores que hoy por hoy no tenemos en México.

Facilitar el diálogo entre las organizaciones de consumidores, las ONGS, el Gobierno y el sector privado, para encontrar acciones que permitan a los consumidores

elegir mejor; responder las preguntas de los consumidores.

Y en este caso el Gobierno puede promover mayor transparencia a las empresas y orientar a los consumidores en los aspectos claves de la responsabilidad social y establecer estándares claros y ampliamente aceptados, sobre los aspectos clave de la responsabilidad social.

Por ejemplo, desarrollando, como se ha desarrollado, una NMX (Normas Mexicanas) de responsabilidad social, pero sobre todo, desarrollando nuevos instrumentos como es una ISO de responsabilidad social que en estos momentos se está tendiendo.

Hoy por hoy, realmente la NMX que existe, cuyo nombre oficial es NMX-SAST-004-IMNC-2004, da directrices para una implementación de un sistema de gestión de responsabilidad social, pero realmente no es algo que haya calado dentro de la sociedad y es necesario realmente ir a mayor profundidad.

La NMX que hay es un sistema de gestión de la documentación, muy similar al ISO 9000, en materia de responsabilidad social en este caso, que prácticamente lo que dice es que hay que cumplir con la ley para ser socialmente responsable.

Mientras que el ISO que se está trabajando es una guía de actuación para las empresas, para que éstas realmente puedan considerarse socialmente responsables y donde la hipótesis es que cumplir con la ley es condición necesaria para ser socialmente responsable, más no suficiente para ser socialmente responsable.

Las empresas que quieran tener este sello de calidad *de socialmente responsable* tendrán que tener otras circunstancias mayores y no nada más el cumplimiento con la ley.

De tal manera que algo que está pendiente en México es escalar esta NMX de responsabilidad social de productos, servicios y calidad, a una ISO de responsabilidad social, en donde se atiendan demandas de la sociedad.

Primeramente transparencia en las decisiones y acciones de las empresas. No realizar actos que atenten en contra de la competencia. Aquí en México tal parece que toda empresa requiere su monopolio y no quieren competir.

Aquí precisamente en la ISO habría que ver cuestiones relativas a las condiciones de competencia en que

realizan sus negocios las empresas mexicanas y llevar a cabo campañas para mejorar el medio ambiente.

Me voy a saltar el contenido de la NMX, no quiero ser exagerado, pero sí quiero decirles que la actual Norma Mexicana no está calando en profundidad en cuanto a responsabilidad social.

Hay empresas que se dicen socialmente responsables, que están muy lejos de serlo, ustedes pueden leerlo incluso en las referencias de sus facturas telefónicas, por ejemplo, que dice: empresa de responsabilidad social y están muy lejos realmente de poder ser consideradas responsables socialmente.

Las acciones para aumentar la transparencia de las empresas hacia el consumidor.

Primeramente establecer la certificación formal de productos y servicios que así lo ameriten, a través, en este caso, de NMX, pero sobre todo, dentro de unos cuantos meses a través de la ISO de responsabilidad social; fomentar la creación y entrega de reconocimientos a las empresas socialmente responsables, es importante que los consumidores, los ciudadanos se lo reconozcan; verificar que la información del etiquetado sea clara y breve y promover que esté respaldada por terceros, que esté certificada esta información que se da y las acciones para aumentar esta transparencia.

También es apoyar a las empresas que tienen una conducta socialmente responsable, que son primeramente transparentes en sus acciones y decisiones, que ponen la información a disposición del consumidor, que están dispuestas a hacer fiscalizadas, que forman consejos de consumidores con integrantes responsables y honestos, que sean representativos de la sociedad, que toman decisiones tomando en cuenta la opinión de sus consejos de consumidores y que invitan a todos los consumidores a expresarse para conocer sus opiniones.

Espero que estas pequeñas reflexiones en relación a la empresa y la responsabilidad social, entre ello la transparencia que debe de lograr la empresa mexicana, sirvan precisamente de algo en esta Cuarta Semana Nacional de Transparencia 2007.

Moderador: Alonso Gómez Robledo Verduzco. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

A continuación leeremos brevemente la semblanza curricular del licenciado Raúl Rodríguez Márquez, quien



obtuvo la licenciatura en Administración de Empresas de la Universidad de Monterrey. Desarrolló estudios de Alta Dirección en el IPADE, diplomado en Análisis Político Estratégico en el CIDE, así como un curso de especialización Asia-Pacífico en el Colegio de México.

Inició su carrera profesional en 1985, y desde entonces ha realizado diversas actividades. Entre otras como Director General del Fondo de Garantía en la Pequeña Industria del estado de Zacatecas en 1985. Gerente Regional de Nacional Financiera en Zacatecas en 1987. Secretario de Industria, Turismo y Minas del Gobierno del estado de Zacatecas en 92, Secretario de Planeación de Gobierno del estado de Zacatecas en 93, representante a nivel nacional de los grupos de trabajo de descentralización de gasto educativo del subsistema nacional de gasto público, coordinando ocho zonas del país en 96.

Secretario de Planeación y Finanzas del gobierno del estado de Zacatecas en 1994, Director General Adjunto de la Empresa Engarumia, S. A. del mismo estado en 1999. Y asesor de la Dirección General del Grupo Modelo en 2000 y actualmente Director de Relaciones Institucionales de Grupo Modelo, S. A. de C. V.

Actualmente es Presidente del Consejo de Autorregulación y Ética Publicitaria. En octubre del año 2006 fue nombrado Vicepresidente Nacional de CONCAMIN, y a partir de marzo de 2007 es también Vicepresidente Nacional de Enlace Legislativo de CANACINTRA.

Raúl Rodríguez Márquez:

Felicitarles por esta fundamental iniciativa de llevar a cabo acciones de difusión a los sectores productivos y a la población en general, que como bien se menciona, el acceso a la información pública no es sólo un derecho de las personas, sino un componente del desarrollo y del crecimiento.

Cada vez son más, ustedes estarán de acuerdo con nosotros, los países del mundo que cuentan con una legislación que establece las reglas básicas para hacer posible el acceso a la información y la transparencia gubernamental.

Sabemos que actualmente cerca de 70 naciones cuentan con leyes a este respecto. Se trata, obviamente, de una tendencia mundial a favor de la apertura de los gobiernos, cuyo propósito o cuya tendencia es poner a disposición del público la información que es pública.

Esta tendencia que abre las puertas de los órganos gubernamentales al escrutinio público se va afianzando poco a poco y va ganando aceptación en distintos núcleos de la población; desde las personas que quieren saber sobre la forma en que se calculó su antigüedad laboral en una institución de seguridad social, pasando por quien está interesado en saber sobre el impacto ecológico de una obra de infraestructura, hasta el que quiere obtener copia de un documento en donde se explican las razones de una determinada decisión de política pública que afecta sus intereses económicos como inversionista.

Todos ellos –el servidor público retirado, el habitante de una región afectada por nuestras construcciones de origen público o el inversionista de un negocio en cualquier rama de la economía– tienen el mismo derecho para obtener información gubernamental.

Todos ellos son iguales ante la ley y pueden apelar a los preceptos vigentes para satisfacer su necesidad de saber. La información es del público y es éste, el público, el que debe tener acceso a ella, independientemente del fin que quiera darle el solicitante, según su ocupación o propósito en la vida.

Las personas tienen derecho a preguntar sobre las actividades, las decisiones, el uso de los recursos que hace el Gobierno y los funcionarios que trabajan en las instituciones están obligados a responder.

Esa es la sencilla ecuación de la transparencia y el acceso a la información. En esa sencillez reside el poder de este derecho que nuestro país adquirirá pronto: rango constitucional como derecho fundamental de todos los mexicanos, pues ya siendo aprobada por la Cámara de Diputados el pasado mes de marzo y por la Cámara de Senadores, el pasado 24 de abril, ambos por unanimidad, sólo resta el proceso de la discusión y aprobación de los Congresos estatales que a la fecha, tenemos entendido, van 20 de 32 entidades o 32 estados; el último, el estado de Jalisco, el pasado 6 de junio, resaltando que –excepto en un caso– todos fueron aprobados por unanimidad.

Los empresarios, como cualquier otra persona, tienen el derecho de conocer la información pública que poseen o administran los gobiernos, no importa cuán grande es el negocio que manejen, no importa sus nombres o sus apellidos.

Las leyes de transparencia no hacen distinción entre empresa pequeña o gran inversionista; la regla de oro es que la información pública debe fluir sin trabas o cortapisas. Si es pública, entonces la puede obtener quien la solicite.

Las tendencias del desarrollo económico mundial convierten a la información en un elemento indispensable para el crecimiento y la consolidación de las empresas.

Ningún negocio puede ser competitivo si no dispone de la información necesaria de los gobiernos locales.

El flujo de las inversiones productivas busca la seguridad y la estabilidad de los países y un requisito que se ha convertido en indispensable, es precisamente la existencia de un marco jurídico que haga posible disponer la información pública de un modo rápido y con procedimientos sencillos.

La transparencia gubernamental es muy importante para los negocios en países democráticos y de

mercados abiertos; las empresas subsisten gracias a su capacidad para anticipar el futuro y esta anticipación depende de la información que es capaz de movilizar y procesar.

Por lo tanto, la información pública debe estar disponible en todo momento, no sólo para la subsistencia de las empresas sino también para el crecimiento, la adaptación y la búsqueda de nuevos mercados y oportunidades.

La salud misma de estas empresas y su capacidad para enfrentar nuevos desafíos depende no sólo de la información del ramo económico en que ellas se mueven. También requiere información sobre el conjunto de la economía de un país y sus proyecciones en el tiempo.

Por eso, para nosotros es importante asegurar que existan y se apliquen bien las leyes de transparencia. Por eso es importante avanzar en el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Las empresas se benefician de una cultura de transparencia gubernamental porque esa cultura hace posible disponer de datos y documentos que son útiles para la toma de decisiones en materia de inversión y nuevos proyectos.

Por ejemplo, información para cumplir con las regulaciones oficiales sobre trámites, para cumplir con procedimientos específicos en la vida de los negocios; información sobre la estructura poblacional y su distribución geográfica; sobre proyectos de infraestructura gubernamental, sobre compras del sector Gobierno, sobre la evolución de la economía mexicana y sobre las políticas económicas y sociales, entre otras.

Las Leyes de Transparencia son un poderoso instrumento con el que cuenta la población y las empresas para obtener información gubernamental.

En México los empresarios descubren cada vez más bondades de la Ley Federal de Transparencia; cada año crece el número de solicitudes de información y se incrementan los casos de controversia que resuelve el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública para la obtención de información de las más de 250 instituciones de la administración central.

Según la estadística referida al uso de la Ley Federal, después del sector académico, los empresarios somos el segundo sector que más información solicita al Gobierno. Es un dato elocuente por sí mismo.



Quien tiene interés en la información por razones económicas o laborales, recurre a los mecanismos que permiten una respuesta favorable, rápida y directa.

Existen muchos ejemplos de empresas que solicitan información a las instituciones públicas. Permítanme compartir brevemente con ustedes alguno del sector en el que nos desempeñamos.

Como ustedes saben, la industria cervecería mexicana es un actor importante en la economía nacional; promotora de desarrollo regional, adquiriendo la totalidad de la producción de cebada maltería en 10 estados de la República; generan más de 800 mil empleos directos e indirectos, entre ellos más de 92 mil empleos agrícolas.

Es una industria que encadena a la mitad de las actividades productivas del país, captando más de mil 500 millones de dólares, que lo ha situado como el segundo país exportador de cerveza del mundo y el primero al mercado de Estados Unidos, ubicándose en el séptimo lugar mundial en producción y un importante contribuyente al erario público, aportando el 3.8 por ciento la recaudación fiscal del país y el 1.6 por ciento del PIB como cadena industrial.

En el año de 1994 firmamos un convenio de colaboración en materia aduanera con la Secretaría de Hacienda, el Consejo Coordinador Empresarial y la CONCAMIN, donde a través de este instrumento y el padrón sectorial cerveza se implementó el Programa Sectorial Cerveza, el cual ha permitido obtener recursos exitosos en el combate al contrabando y en el control de la entrada ilegal de cerveza importada a nuestro país, y todo gracias al acceso a la información y la colaboración institucional.

Este programa institucional ha significado una inversión para la industria de más de 240 mil horas-hombre y de más de 35 millones de pesos.

El acceso que hemos tenido a la información estadística y a los datos de los contribuyentes que solicitan su inscripción al padrón sectorial cerveza es clave, para combatir eficazmente los programas desleales de comercio exterior que tanto afectan a la planta productiva y al fisco federal, y es una política clara de transparencia y acceso a la información.

En México el derecho de acceso a la información pública ha recorrido en pocos años una ruta crítica llena de sorpresas, novedades institucionales y no pocas decepciones.

Después de que se aprobó la Ley Federal de Transparencia, entre el año 2002 y el 2006 se emitieron leyes estatales de transparencia en todos los estados de la República y en el Distrito Federal; en algunos de los estados inclusive se llegó a rediseñar la ley local para corregir defectos de los diseños legales originales.

La dificultad central que se detectó en las legislaciones de transparencia de los estados fue la asimetría de los principios y procedimientos establecidos para ejercer el derecho de acceso a la información.

Llegamos, como ustedes saben, a tener 32 maneras diferentes de entender y aplicar las normas de la transparencia y el acceso a la información en el territorio nacional.

Sin duda estas diferencias de interpretación y diseño institucional para la apertura gubernamental, implican una o varias desventajas para los ciudadanos de las entidades con legislaciones más débiles o menos comprometidas con el derecho

de acceso y asimetría en las legislaciones locales. Se tiene diferente resultado en un mismo derecho.

Por ello era urgente establecer los principios y las bases de operación, que son iguales para todos los poderes públicos en cualquier parte de la República; el mismo derecho y las mismas obligaciones instaladas desde la Constitución Política.

Así fue como se propuso y se acordó de un modo plural la reforma del artículo 6º constitucional. La razón que motivó este cambio es establecer de manera inequívoca el derecho que tienen los mexicanos al acceso a la información pública.

La constitucionalización del derecho de acceso a la información podrá consolidar la tendencia que se inauguró con la Ley Federal de Transparencia. Ahora todo gobierno tendrá los mismos principios y las mismas bases para el ejercicio de este derecho.

Independientemente de su ubicación y del ámbito de sus atribuciones, todas las instituciones públicas deberán sujetarse al principio de publicidad que pronto estará vigente, al publicarse el derecho que reforma el artículo 6º.

De ello se beneficiarán las personas y, desde luego, las personas que residen u operan en cualquier entidad federativa.

En las empresas de México existe el convencimiento de que la Ley de Transparencia es un elemento positivo para el funcionamiento abierto de los poderes públicos y para la rendición de cuentas de nuestros gobernantes, así como para el desarrollo económico del país.

Lo ha demostrado la experiencia reciente. En los pocos años que tiene de aplicación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ha generado resultados favorables para muchas empresas y beneficios concretos para miles de ciudadanos.

Celebramos que exista un marco jurídico con principios claros en este campo y que el mismo se esté perfeccionando de manera continua.

Las reformas que están por venir en materia de transparencia y acceso a la información, seguro habrán de profundizar en las cualidades del diseño jurídico vigente y podrán extender sus alcances a todo el territorio nacional.

En verdad felicitamos el acuerdo entre las distintas fuerzas políticas del país, por haber llegado a un acuerdo que condujo, de manera directa, a un cambio en la Constitución del país: elevar el derecho de los mexicanos a saber sobre las decisiones y las acciones de sus gobiernos a rango constitucional, es apenas, creemos nosotros, una pequeña reforma, pero un gran acontecimiento para la democracia mexicana.

Estamos seguros de que esta reforma al artículo 6º tendrá un impacto positivo en la operación gubernamental y traerá mejores condiciones para la inversión y prosperidad de las empresas. La importancia de esta reforma para el desarrollo económico se irá midiendo paulatinamente, poco a poco se irán abriendo espacios que antes estaban cerrados.

La cultura de la transparencia se irá instalando entre los funcionarios públicos y entre los ciudadanos y no sólo sin dificultades nos iremos acostumbrando a que los mexicanos sepamos todo del Gobierno y él sólo lo necesario de las personas que vivimos en este territorio.

Podemos asegurar que no ha sido en vano el esfuerzo por afinar el edificio jurídico y que ha valido la pena enfrentar el difícil camino que se tuvo que recorrer en los últimos cinco años para implantar la transparencia y el acceso a la información, como una obligación de las instituciones públicas.

Por último, quiero señalar que la reforma que coloca el derecho de acceso a la información, como un derecho fundamental de los mexicanos, debe contar con el apoyo y la vigilancia de todos los actores económicos del país.

La consolidación de esta novedosa construcción legal requiere supervisión y soporte sociales. Sólo así podremos instalar en poco tiempo a la transparencia, a la rendición de cuentas, como una verdadera política pública y así establecer el siguiente reto para la sociedad.

Ahora que tenemos gobierno e información transparentes nos haremos la pregunta: ¿cómo hacemos esa información más útil? Y así se refleje en un mejor y mayor desarrollo económico y social que tanto necesita el país y donde las empresas jugamos un rol fundamental.



Moderador: Alonso Gómez Robledo Verduzco. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

A continuación me permitiré leer algunos rasgos de la semblanza del doctor Mario Rodarte Esquivel, director general del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado.

Cursó su licenciatura en Economía en el ITAM, obteniendo la maestría en economía en la University of Rochester, y el doctorado en Economía en la Texas A&M University, en 1983. Tiene especialidad en análisis transaccional en el Instituto Mexicano de Análisis Transaccional A. C., 2003.

Entre sus actividades paralelas a la dirección del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, podríamos mencionar las siguientes:

Ha sido editorialista de la Revista Mundo Ejecutivo, comentarista económico en el Noticiero Enfoque, de Radio Mil; Consejero de Seguros Bancomer, Afore Bancomer y del Comité de Riesgos y de Inversiones de los Fondos Bancomer; miembro del Comité de Estudios Económicos del IMER.

Dentro de su trayectoria profesional podríamos destacar: Coordinador de Asesores del Presidente del INEGI, del año de 1989 al año de 1990; Coordinador Ejecutivo del INEGI de 1990 a 1995; Director General del Sector Paraestatal Secretaría de Turismo, de 1987 a 1988; Director Técnico de la Dirección General de Estadística, INEGI, de 1985 al año de 1986 y Director de Encuestas de la Dirección General de Estadísticas del INEGI, de 1983 a 1984.

Mario Rodarte Esquivel:

Muchas gracias al IFAI por esta invitación, en donde les voy a platicar un poco sobre la transparencia desde el punto de vista de las empresas.

Decimos nosotros que la transparencia es un insumo importante para las empresas, porque en general una de las cosas que sufre o que padece nuestra economía, ya lo mencionó Carlos Arce hace un momento, es precisamente la falta de competencia.

La competencia se puede limitar a través de muchos factores, pero uno de ellos, que es muy importante, es cuando existe información asimétrica entre los grupos que participan. Es decir, si los oferentes tienen información privilegiada sobre los productos, sus características de precio, calidad y lugares en donde está disponible, pues los consumidores no pueden tomar decisiones adecuadamente.

También la falta de transparencia en las empresas eleva los costos de transacción, ¿por qué? Porque la búsqueda de información limpia e información oportuna y veraz para tomar decisiones eleva los costos de la inversión, obviamente reduce la capacidad de las empresas para generar empleos, y una de las cosas que hace la falta de transparencia es que da origen a un padecimiento mayor de la economía mexicana, que es la corrupción en múltiples modalidades, no nada más es la corrupción que todos sabemos que hay entre algunos funcionarios de los gobiernos y las empresas. No, incluso entre empresas hay una gran cantidad de corrupción, como lo vamos a ver un poco más adelante.

Y existe una relación positiva entre el crecimiento económico y la transparencia. En general los países más transparentes tienen ingresos *per capita* mucho mayor que aquellos en donde no hay transparencia.

El Premio Nobel Milton Friedman, si ustedes recuerdan él dirigía esta institución en donde se hacia el índice de libertad económica, uno de los últimos artículos que escribió en el Wall Street Journal fue que hay una relación también positiva en donde no hay libertad económica, es en donde se tiene mayor incidencia de terrorismo. Esta es una cosa, un descubrimiento realmente importante.

Yo quisiera pasar directamente hacia los orígenes de la no transparencia. Uno de ellos, que es muy importante es la mala regulación, y ahorita vamos a ver cómo fue que descubrimos y calificamos la mala regulación a los monopolios, y obviamente los monopolios al ser el único proveedor de un cierto tipo de servicio o de mercancía pues hacen definitivamente lo que quieren en el mercado, incluso pueden darse el gusto y el lujo de discriminar vía precios o de discriminar por otras modalidades, dependiendo si los productos o los servicios que venden son acumulables o almacenables o no, o si existe la posibilidad de traspasarlos entre diferentes grupos de consumidores.

Los orígenes de la no transparencia también es la captura del estado de las prácticas de corrupción. Gobiernos obesos e ineficientes. Y aquí me permitiría recordar una anécdota: Napoleón, cuando platicaba con sus soldados, decía que todo soldado raso lleva el bastón de mariscal en la mochila. Así también decía Milton Friedman: Todo burócrata trae en la manga su trámite correspondiente. En el momento en que el trámite es aceptado, sobre todo si trae un anexo, ese burócrata se va a perpetuar de por vida, por qué, pues ya justificó su trabajo.

Los huecos a la regulación y los conflictos de interés obviamente también dan origen a la no transparencia. La ausencia de estándares de gobierno corporativo es una parte importantísima en las empresas cuando se tienen no claramente definidas cuáles son las obligaciones y los derechos de los diferentes estratos. Están los accionistas, está el Consejo de Administración, está el director de la empresa y los funcionarios.

Cuando no está claramente establecido cuáles son los premios, recompensas y castigos que merece cada uno de ellos por cumplir o no cumplir sus obligaciones, la empresa sufre, nosotros como consumidores sufrimos y esto se debe a que no hay prácticas elevadas o adelantadas de gobierno corporativo.

En la medida en que se encuentran conflictos de intereses en los Consejos de Administración o en la

medida en que no se pasa información transparente para las decisiones adecuadas en los mercados, se dan casos alegres como el de ENRON, que ya posiblemente se nos olvidó a algunos de nosotros pero que dio origen a una pérdida del mercado impresionante, o bien da origen a una serie de transacciones que lo menos que dejan es un muy mal sabor de boca, porque uno dice: "esto definitivamente huele a gas".

También cuando hay indefinición de los derechos de propiedad; es decir, a quién pertenecen los derechos de tal o cual. Y no solamente los inventos sino los derechos de la propiedad de un factor productivo y podríamos aquí incluso decir o hablar del fútbol.

O sea, cuando no está claramente establecido a quién pertenecen los derechos de la carta de un jugador, pues simple y sencillamente el jugador no da lo mejor de sí en el rendimiento.

Y esto lo podemos contrastar con aquellos lugares en donde está claramente definido que el valor de la carta de un jugador, el 90 por ciento se la lleva el jugador, ese jugador seguramente va a triunfar.

Y hemos visto casos importantísimos de las transacciones de jugadores que ha habido en el fútbol europeo. Es impresionante el desempeño y la cantidad de dinero que ganan; pero bueno, estamos hablando de otro tipo de definiciones.

Y obviamente la carencia de capacidad y talento empresarial también da origen a que se dé esta falta de transparencia.

Vamos a pasarnos directamente a las acciones para fortalecer la transparencia.

Nosotros en el CEEST no promulgamos leyes ni tampoco invitamos a nadie a que promulgue leyes. Es más, si decimos cuál es la mejor manera de hacer transparente una economía, desapareciendo parte del Gobierno. Si no hay alguien que regule, simple y sencillamente no habrá este tipo de trabas para la economía y el funcionamiento en general de todos los agentes económicos.

Nosotros tenemos pensado que en la medida en que podemos medir cuál es el desempeño de los gobiernos y la calidad de los servicios públicos, es posible mejorar.

Lo que hicimos fue desarrollar una serie de indicadores para poder no exhibir a la gente, no exhibir a los funcionarios públicos, no exhibir a los niveles de gobierno ni mucho menos a los legisladores, pero sí proporcionarles –a los que estén interesados– un



indicador que les permita buscar, en la medida en que se den cuenta que están haciendo algo mal, las acciones para incidir, para hacer las cosas mejor.

Vamos a ver cómo definitivamente los resultados de los estudios que hemos realizado sí han incidido en el mejoramiento no solamente de la regulación, sino de la calidad de los servicios públicos.

En la actualidad tenemos tres encuestas: una es la calidad del marco regulatorio, que la hicimos desde el año de 1998 y se viene haciendo todos los años. Regularmente se publican sus resultados.

La encuesta sobre gobernabilidad y desarrollo empresarial la hizo en el año 2002 el Tecnológico de Monterrey, posteriormente la Secretaría de la Función Pública nos pidió que nosotros la hicéramos. La publicamos, se publicó un estudio comparativo y bueno, estamos esperando que ahora la Secretaría de la Función Pública nos permita hacer esta encuesta. Es muy cara y definitivamente no tenemos nosotros los recursos, como Centro, para realizarla.

Y finalmente, con el auspicio de la Embajada Británica, hicimos en el 2007 la encuesta sobre el costo de la regulación en México.

Ustedes saben que la Gran Bretaña y Estados Unidos son las dos economías que han destacado en el mundo por reformas estructurales y por ser de las economías más flexibles actualmente.

Y si vemos cómo está realmente prosperando la inversión en estos lugares y las inversiones que tienen en otros lugares del mundo, realmente son dos de los aspectos más destacados. Por eso, a la Gran Bretaña le interesó que realizáramos este estudio.

¿Cuáles son los resultados de la encuesta de gobernabilidad?

Los vemos aquí directamente. Como obstáculos de gobernabilidad, los empresarios identifican, en general yo diría, el Estado de derecho como el obstáculo número uno; la falta de aplicación, instrumentación y reforzamiento del Estado de derecho. Pero reforzamiento no discrecional, sino tratar a todos como iguales.

Una parte importante tiene que ver con la inseguridad, medida ésta a través de robos, crímenes y secuestros; el otro, que es claramente una agresión al Estado de derecho, es la “piratería”.

Aquí vendría también la venta de mercancía de contrabando, la economía informal, que es una clarísima trasgresión al Estado de derecho.

Nosotros no somos unos insensibles que no sepamos que hay un elemento social, un problema social detrás de la economía informal; pero el hecho de esconder o escudarse en el elemento social para no incidir, para que se mejoren este tipo de prácticas, pues simple y sencillamente lo que estamos haciendo es lo que hemos hecho en los últimos 500 años en México, que es dividir de tal forma a la sociedad que tenemos una economía avanzada y formal, exportadora, con elevados ingresos; y otra, pues que lucha y se desgasta por salir del subdesarrollo.

El otro problema enorme que se considera como un obstáculo al desarrollo son los sindicatos y muestras fehacientes de los obstáculos que representan los sindicatos, está uno, ese de los trabajadores de la educación, que no obstante que saben perfectamente que el 80 por ciento de los egresados de primaria reaprueban los exámenes de comprensión de lectura y un porcentaje similar reaprueba los

exámenes de matemáticas, pues están allí haciendo marchas y, como decimos coloquialmente, haciéndola de *tos* porque quién sabe qué pasa con una ley que al final de cuentas si analizamos los cambios en la Ley del ISSSTE y vemos cómo los favorece, dice uno: No es posible pensar que estos cuates estén allí afuera.

La política fiscal es otro de los elementos que se identifican; la falta de transparencia en el diseño de leyes, políticas y regulaciones, y esta última parte que es la observancia injusta de leyes, políticas y regulaciones, es decir, el tratamiento discrecional que se observa.

Y, si ustedes se fijan, uno tras otro no es otra cosa más que el no imperio del Estado de derecho en México, que esta es una parte terrible.

Pero también dentro de los obstáculos de mercado se observan los monopolios, tanto públicos como privados, que obviamente son un obstáculo importante; las transacciones ilegales entre empresas, que las vamos a ver en un momento con mayor detalle; acceso a financiamiento, disponibilidad de mano de obra calificada y el nivel de desarrollo tecnológico.

Con esta encuesta lo que hicimos fue construir un índice. Como les decía, nuestro interés era darle elementos a los diferentes niveles de gobierno y a los directores de algunas empresas paraestatales y organismos públicos, sobre cómo mejorar esta situación.

Y lo que hicimos fue tomar los aspectos de captura del estado, qué tan frecuente era en las diferentes entidades en donde calculamos el índice, cómo se daba el nivel de corrupción burocrática administrativa y la calidad de los servicios públicos en los tres ámbitos de gobierno.

Los resultados aquí están. El estado en donde se tiene el mayor nivel, vamos a decir, o la peor calidad de servicios públicos es Morelos, con un 3.93, y como dice el subtítulo de la gráfica, el cero hubiera sido una calificación muy buena y el siete lo más malo.

Pero tenemos los casos de Chihuahua y Baja California, en donde también para este año del 1995 destacan, como que tienen una mayor presencia de este tipo de prácticas irregulares y malos servicios públicos.

Y en los mejores calificados están Baja California Sur, Campeche y Tlaxcala. Este resultado realmente, excepto en algunas entidades, no sorprendió a nadie y como no se ha dado un seguimiento, repito, estamos

esperando que este año se pueda volver a hacer la encuesta y se vuelva a publicar el resultado en términos comparativos, como pasa con el caso de la encuesta sobre la calidad del Marco Regulatorio, esperamos que se empiecen a tomar medidas consistentes para cambiar esta situación.

Pero pasando a la parte de la calidad del Marco Regulatorio de los estados, y simplemente aquí una anotación. No traigo el resultado en relación con este índice de corrupción, pero hay otra pregunta en la encuesta.

Si ustedes están interesados pueden consultar en la página del CEEST todo el resultado amplio disponible. Incluso pueden bajar todo el archivo y los resultados de la página del CEEST.

Cuando les preguntamos en su opinión cuál era el mejor instrumento contra estas prácticas de corrupción y malos servicios públicos, y no es porque ellos sean mis anfitriones, pero fue precisamente la existencia del IFAI y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Todos opinan que en la medida en que se puede tener acceso a las actividades y a la información gubernamental, esto definitivamente les da más seguridad y garantiza mayor transparencia.

También estamos desde 1998 evaluando la calidad del Marco Regulatorio. Y aquí simple y sencillamente lo que hicimos, y también me permito mencionar que esto lo estamos haciendo incluso antes que los estudios de Banco Mundial, que miden un poco este mismo índice de situaciones. La idea era proporcionar información comparativa no solamente a los gobiernos estatales y municipales, sino a los inversionistas.

Yo quiero localizar una empresa en determinado municipio y entidad y lo que me gustaría sería comparar, desde qué tantos requisitos tengo que hacer, qué tantas prácticas irregulares hay para esos requisitos y cuáles son los días promedio que se necesitan para abrir un negocio.

Lo que hemos visto en estos ocho años de la encuesta es que definitivamente sí ha habido avances, lo cual nos llena de muchísimo gusto, y aquí vamos a ver alguno de los tres resultados.

Cuando se hizo por primera vez la evolución de la instrumentación de buenas prácticas de mejora regulatoria, el promedio de calificación era 38.1; es decir,



la calificación medida en una escala del 1 al 100 era reprobatoria claramente. Fíjense ustedes cómo ha habido una evolución importante, ahora se tiene un índice de 70.

La medición de este atributo ha cambiado un poco y ahora lo que usamos es la metodología que utilizan algunas empresas para medir el grado de satisfacción de los consumidores con cierto producto.

Es sorprendente que hay empresas que miden o que más bien llevan toda su política en general, desde el diseño hasta el servicio al cliente, el servicio postventa; todo lo basan en el grado de satisfacción que manifiesta el cliente y si ese grado de satisfacción está bajo el 98 por ciento dicen: algo estamos haciendo mal.

Ustedes imagínense cuando al Gobierno lo califican con 70.4, pues simple y sencillamente no estamos diciendo que algo anda mal, sino más bien, algunas cosas andan bien, pero todo lo demás está fatal.

Vemos aquí la opinión sobre la calidad de gestión de los trámites empresariales, es exactamente la misma forma como se mide este indicador, dicen ellos qué tan satisfechos están con los trámites, los trámites son 15 que medimos en todo los estados y en algunos de los municipios que están en la muestra, que van desde el registro fiscal hasta el trámite de la toma de agua, el permiso de uso del suelo, el manifiesto de seguridad que se tiene que dar, si quieren consultar en dónde están, los resultados de los ocho años, están disponibles en la página del CEEST, ahí los pueden consultar.

Y luego en el promedio de guías para abrir un negocio, ustedes fíjense cómo en 1999 se tenían 71 días en promedio, con una entidad que curiosamente era el Distrito Federal, que tenía 142 días para abrir un negocio, el mínimo eran 34 que en aquél entonces era Aguascalientes y fíjense ustedes cómo ha disminuido el número promedio: está en 39.

Banco Mundial publicó este resultado, creo que ellos estimaron 27 días que no anda muy alejado, por ahí todo depende de cómo se hace la pregunta y vemos ahora el número máximo de días es 69, que tengo entendido que corresponde a Michoacán, ya no es el Distrito Federal el que está en peor posición y el mínimo es 24, que sigue siendo Aguascalientes.

Pero esto de que haya habido un cambio significativo en la forma como se realizan trámites y la facilidad que se da para abrir y operar negocios, definitivamente, como les decía hace un momento, nos da muchísimo gusto que se estén dando este tipo de eventos.

Lo que también vemos es que hay cambios en la posición relativa de los estados en cuanto a la calidad de su Marco Regulatorio y las facilidades para abrir un negocio, y esos cambios curiosamente se presentan cuando un estado empeora es cuanto se da un cambio de gobierno, era lo que les decía hace un momento: en la medida que todo burócrata que llega instituye su trámite y con un formato anexo, el *cuate* ya la hizo de por vida.

Esto lo han localizado, lo han visto todos cuando se dan cambios de gobierno, hay una todavía peor, una situación es cuando cambia el partido en el poder, cuando hay un cambio de partido en un gobierno estatal, por ejemplo, es el típico de ahora sí vamos a hacer las cosas bien, ahora sí van a ver cómo estas cosa cambian.

Y esta sí es la peor, es cuando se tiene un municipio con un partido de un color y el estado de otro partido, eso da unos problemas de coordinación gigantescos.

También les doy algunos datos, entre otras de las cosas que promovió este resultado de las encuestas, fue que los estados empezaron a hacer no sólo las leyes de acceso a la información, sino las leyes de mejora regulatoria, pero desafortunadamente sólo son 10 estados los que tienen Ley de Mejora Regulatoria y si vamos hacia los municipios que han firmado las ventanillas únicas de trámites, estamos hablando como de 120, básicamente las que se tienen, 120 de 2 mil 400 municipios; realmente sí ha habido incidencia, pero no tanta como nosotros quisiéramos.

Finalmente les platicaría de la encuesta del costo de la regulación en México y este aspecto básicamente lo vemos, como les decía al principio, que la aplicación discrecional de la ley significa un mayor costo para operar por fallas de mercado o mala intervención, actividades de captura del estado, que hay dos actividades de captura del estado, una que son los pagos que realizan empresas, grupos, individuos, para incidir en el contenido de las leyes, que les debe sonar familiar, así como qué cabildeo y ese tipo de cosas, sea legal o no sea legal.

Para nosotros muchas de las prácticas de cabildeo en lo que consisten es que ahora me dan una factura por lo que antes no me daban factura.

En fin, esa es una modalidad de captura del estado. La otra modalidad de captura del estado es cuando simple y sencillamente no me conectan un servicio, llego con el *cuate* y le digo, mira, ahí está una lana y van inmediatamente a conectarme. En dónde lo hemos visto, pues es algo muy frecuente, y luego también medimos la corrupción entre empresas, que les decía es una parte importante y la calidad de los servicios públicos.

Los tres obstáculos que medimos del funcionamiento de las empresas son los obstáculos en la logística, en donde se consideran aspectos de transporte, carreteras, aeropuertos y aduanas.

Para obtener insumos básicos, es decir, mano de obra, energía eléctrica, agua y los malos servicios públicos y después obstáculos desde el punto de vista fiscal y financiero y vemos que los impuestos se llevan el número uno.

Realmente no es sorpresa, creo que ahora como se está moviendo la orientación de la reforma fiscal, todos –todos, porque incluso nosotros nos sumamos ahí– decimos que no es necesario diseñar nuevos impuestos ni elevar tasas.

Si se simplifica, ganamos todos, porque se puede recaudar más y a todos nos costaría mucho menos.

La parte de financiamiento, creemos que aquí hay un poco de falta de información, no solamente de las autoridades, sino de los organismos a las empresas de cómo utilizar los grandes avances que se han tenido actualmente en el mercado financiero y en el mercado de capitales.

Pero aquí están calificados en términos de cómo inciden para la actividad de las empresas, uno equivale a la mejor calidad y siete a la peor. Y vemos en general las policías, los juzgados, el ministerio público, las licencias de construcción, el trámite para iniciar un negocio y la licencia de uso de suelo, son los trámites en donde se dice está la peor incidencia de la corrupción y de peor calidad.

Sí me han preguntado algunos presidentes municipales y gobernadores: ¡Oiga!, cómo le hacemos para mejorar. La solución es: Ustedes de seguro deben de tener una oficina en donde va uno y tramita los permisos de uso de suelo. Y esto, en teoría, lo que nos debería de dar es que una zona residencial se respeta como zona residencial, se respeta cierto número de edificios con cierta densidad de pobladores, cierta densidad de cajones de estacionamiento y demás.

Pues con todo y los permisos, y la cantidad de dinero que hay que pagar por los permisos vemos que eso en México simple y sencillamente es un desastre.

Es un desastre, porque, simplemente, echen mentalmente un paseo por Insurgentes, ustedes se van a dar cuenta la cantidad de restaurantes que hay, que ahora muy pomposamente tienen su servicio de *valet parking*, pero no es otra cosa más que el subsidio que nosotros les damos a estas personas por no tener un acceso de estacionamiento grande en donde las personas entren y no estorben a la circulación de los demás vehículos.

Pero qué lesuento de lo que pasa fuera de sus casas. La cantidad de gente que llega y se estaciona; los ladrones profesionales, la práctica que ya tienen de identificar a los policías en aquellos lugares en donde hay mayor número de población flotante, los que llegan y dejan su coche y se van a trabajar, es en donde hay mayor incidencia de robo de vehículos.

Es terrible, fíjense ustedes, consideren ustedes que con todo y este trámite costoso y burocrático, pues las cosas no se mejoran, simple y sencillamente parece ser que vamos para atrás.

Hicimos el cálculo de cuánto le cuestan a éstos, obstáculos de logística y puestos financieros y para conseguir insumos a las empresas, y vemos cómo en México es aproximadamente el 6.4 por ciento de las ventas. En Guadalajara el 5.6 y en Monterrey es como 6.5 por ciento. Es decir, no es trivial esta cuestión de los obstáculos que tienen que hacerle frente a las empresas para realizar sus actividades.

Aquí vemos, por ciudades, cómo se califica la incidencia y vemos que el problema es más grave en la Ciudad de México, seguido por Guadalajara y en último lugar Monterrey. Tienen ustedes ahí las calificaciones, y luego les preguntamos qué tanto inciden los sobornos con las autoridades y entre empresas. Y para nuestra sorpresa y el de muchísimos empresarios, los empresarios califican como peor la incidencia de la corrupción que hay entre empresas.

En una entrevista que me hicieron un día me preguntaron ¿qué es eso de corrupción entre empresas? Simplemente la lana que le tiene que pagar el gerente de ventas al gerente de compras de otra empresa para que le compre. Como por ejemplo, no te voy a pagar hoy, te pago dentro de 15 días. Ese tipo de prácticas es terrible. O digamos las paraestatales y el tráfico de plazas que se dan, tampoco es ya sorpresa para nadie.

Este tipo de cuestiones, repito, es terrible. Simplemente, para concluir, les diría que la falta de transparencia es muy, muy cara para México, y esta falta de transparencia se refleja, si ustedes observan todos los componentes del índice de competitividad, ya sea el que mide el INCO (Instituto Nacional de Concesiones) o el que mide el World Economic Forum, podrán observar que definitivamente los problemas de falta de transparencia inciden en general en el funcionamiento de los mercados, y esto lo que hace es elevar el costo para todos los que realizamos actividades económicas.

Parte de lo que nosotros identificamos como el fracaso del combate a la corrupción, son los mandatos complejos de los organismos regulatorios, y déjenme darles un ejemplo de un mandato muy sencillo.

El Banco de México, el Banco de México su mandato es defender el poder adquisitivo del peso, de la moneda. No tiene de que hay que promover el desarrollo regional, y que si el crecimiento de caballos de pura sangre y que si los coches deportivos y si el fútbol.

En verdad échenle un vistazo al mandato de la Comisión Federal de Competencia; échenle un vistazo al mandado de la Comisión de Telecomunicaciones, a la Comisión Reguladora de Energía; dicen ustedes, “con razón no se puede estar cuidando la puerta de entrada y estar viendo si no se está goteando la azotea al mismo tiempo”, sobre todo, cuando se tiene falta de recursos.

El otro problema es que las recomendaciones no son vinculatorias. Realmente recomiendan una cosa y eso no obliga a nada a nadie.

Y finalmente yo les diría aquí –que es lo grave del asunto– que en tanto no disminuya este tipo de prácticas, los perjudicados somos nosotros como consumidores y definitivamente los más pobres son los más perjudicados.

**Moderador: Alonso Gómez Robledo Verduzco.
Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la
Información Pública.**

Ya tengo aquí algunas preguntas. Por favor, cualquier otra pregunta a los ponentes, si son tan amables de hacérmelas llegar. Ellos con todo gusto responderán.

Carlos Arce Macías: Hay varias preguntas:

Primeramente, *¿en lugar de promover la creación de un ISO de responsabilidad social no sería más contundente promulgar una nueva Ley Federal del Consumidor?*

La nueva Ley Federal del Consumidor se promulgó en 2004, es una ley nueva que tiene y que le da a la Procuraduría Federal del Consumidor realmente los instrumentos que necesita para proteger al consumidor.

Sin embargo, tengo que revelar que hubo una seria contrarreforma recientemente, en la última sesión de la Cámara de Senadores, donde se aprobaron una multitud de leyes y de reformas en el último día, donde le quitaron una serie de facultades a la PROFECO que realmente son muy importantes, sobre todo en materia de publicidad.

De tal manera que eso sí debería de verse con mucho cuidado porque eso es una contrarreforma –en caso de que no vete el Ejecutivo– que va en contra de los consumidores mexicanos.

Yo creo que la Ley de Protección al Consumidor es nueva, que se está empezando a implementar y que da suficientes elementos e instrumentos necesarios, sobre todo, si no entra esta contrarreforma recientemente aprobada por los senadores, por el Congreso, para proteger convenientemente a los consumidores.

Esto lo ligo con la siguiente pregunta:

Nos puso ejemplos de empresas que han engañado al pueblo de México con sus productos. ¿Nos podría dar nombres y qué hicieron como autoridades para sancionarlas? Así se daría respuesta a la transparencia.

Efectivamente hubo lo que se llama un procedimiento de infracción a la Ley de Protección al Consumidor en los casos donde se detectaron alteraciones en los productos y por supuesto sanciones a la empresa. Sí hubo actuación y sí se sancionaron a las empresas

que no cumplen realmente con lo que manifiestan en el contenido de sus productos.

La tercera pregunta es:

¿Existen experiencias de NMX de empresas donde participen trabajadores o sindicatos?

No, yo no conozco realmente ninguna experiencia al respecto. Probablemente pudiera haber. Yo en lo personal no conozco una experiencia respectiva en relación con una NMX, sobre todo la NMX de responsabilidad social, en donde estén interviniendo los sindicatos.

La NMX de responsabilidad social habla de que las empresas tendrán que cumplir –por ejemplo– con el pago de horas extras, con el pago de salario mínimo, con reparto de utilidades. Pero bueno, con eso, aunque no estuviera en la NMX tienen que cumplir. Es a lo que me refiero precisamente con la laxitud de la NMX y con la necesidad de escalar precisamente el asunto de responsabilidad social de las empresas a otros niveles diferentes donde sea realmente más conveniente para los ciudadanos y consumidores una mejor conducta de las empresas mexicanas.

**Moderador: Alonso Gómez Robledo Verduzco.
Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la
Información Pública.**

Muchas gracias, señor Carlos Arce. Le pido ahora al licenciado Raúl Rodríguez.

Raúl Rodríguez Márquez:

Gracias. Alguien de nuestros amigos participantes nos pregunta que le gustaría conocer algún ejemplo de transparencia en la trayectoria de nosotros, en algún caso concreto que se haya impedido corrupción.

Creo que hay muchos, desde lo que nos platicaba Mario Rogarte en cuanto a la tendencia de la corrupción, ya sea dentro y fuera de las empresas.

Yo les platicaría rápidamente varios que me acuerdo, dos entre ellos. Una de las cosas que particularmente hace nuestro grupo es constantemente estar localizando lugares para poder instalar unidades de negocio, plantas o proyectos productivos.

Y en algunos lados se han tratado o se trataba a través de estímulos, dádivas o cosas muy concretas, poder



desviar la decisión alejada de los particulares, toma de decisiones, como son la mejor ubicación, agua, etc., y por supuesto nuestro grupo jamás se presta a eso.

Alguna otra también ha sido cuando en algún momento en la parte agrícola, algunos seudoproductores han bloqueado nuestras plantas y con tal de poder liberarlas han pretendido alguna contraprestación no válida o ilegal.

La política de nuestra empresa es no acceder a ninguna clase de tipo chantaje. Preferimos seguir por los medios legales, aunque éstos se tarden un poco más y sean más lento de lo esperado, pero jamás caer en ese tipo de cosas.

Podrán seguir muchos ejemplos, pero creo que serían los más concretos.

Carlos Arce Macías:

Hay otra cuarta pregunta, que dice: ¿Qué pasó con los lecheros fabricantes de catsup, que cometieron los fraudes por ustedes referidos? Nos hace falta a los ciudadanos de a pie conocer las sanciones que se aplican a quienes nos engañan.

Como ya dije, se aplicaron procedimientos de infracción a la ley en estos casos. Hay casos donde realmente no se puede aplicar ningún tipo de procedimientos. Hace falta regulación.

Uno de los casos importantes es el de telecomunicaciones y sobre todo, el redondeo telefónico. Al hablar por teléfono nos cobran por minuto, no por segundos.

Esto es igual que si ustedes fueran al supermercado, compraran una sandía que pesa dos kilos y medio y les cobraran tres kilos, y dijeran:

– ¡Oiga!, pero si nada más pesa dos kilos y medio.

– Sí, pero aquí nada más medimos en kilos, no medimos en gramos. Entonces, así se cobra.

Aquí nos cobran minutos. Por ejemplo, sabemos que el promedio de la llamada de celular, a ver si no me traiciona la memoria, pero andaba por ahí de los cincuenta y tantos segundos, nos cobran un minuto.

Y no se puede aplicar nada porque falta regulación, falta una Norma Oficial Mexicana de medición telefónica.

¿Cuándo se empieza a medir el teléfono en México?, ¿cuando los dos descuelgan la bocina?, ¿cuando uno descuelga la bocina?, ¿cuando se hace contacto en la central telefónica? En México no se sabe; los cálculos pueden ser multimillonarios, seguramente son multimillonarios.

Otra parte también importante es en el caso de las carreteras, las autopistas. Hacen falta las normas referentes al servicio de autopistas.

¿Por qué? Porque en las autopistas nos están cobrando por un servicio, por transitar en una carretera de dos carriles o de tres carriles, con una serie de medidas de seguridad que puede transitarse con toda seguridad a cierta velocidad y que vamos a hacer un cierto tiempo estimado de un punto a otro punto. Si no nos dan eso, nos debería realmente bajar el precio de esa autopista.

Por ejemplo, no se permitiría en un lugar donde existen asociaciones de consumidores; olvídense de que hubiera podido pasar lo que durante años, años y años ha pasado en México.

Cuántas veces hemos hecho más tiempo por la supercarretera que por la carretera libre y allí está el caso de la autopista del Sol, casi, casi nos deberían de pagar por transitar por ella.

Otro caso en donde también falta regulación es en la parte de cobros por el servicio, por la prestación del servicio de electricidad.

Allí también necesitamos más certeza en la información; las tarifas son absoluta y totalmente oscuras para los consumidores.

Realmente hay que develar con toda claridad cómo están constituidas las tarifas de electricidad; lo que nos están cargando en esas tarifas de electricidad, porque la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica dice que las empresas prestadoras de este servicio deben de cobrar de acuerdo a sus necesidades. El único problema es que hay que saber cuáles son sus necesidades.

Si sus necesidades son enormes cargas de pensiones, entonces es allí donde empieza a rechinar realmente este asunto.

México realmente necesita hacer un trabajo, necesitamos los mexicanos hacer un trabajo muchísimo más a profundidad en varias áreas.

Esto significa miles y miles de millones de pesos, que nos están sacando del bolsillo a los consumidores mexicanos.

Necesitamos ir más a profundidad, estamos trabajando en ello, en el área de Normas, el área de PROFECO sé que está trabajando en el asunto de medición telefónica, hay que trabajar en la parte de medición de electricidad y por supuesto en el caso de carreteras.

Son los que me acuerdo ahorita en este momento.

Moderador: Alonso Gómez Robledo Verduzco. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

¿Habrá alguna otra pregunta, una inquietud de parte del público?

Entonces, nada más permítanme una pregunta que se formula, dice: Pagamos impuestos y con ello

tenemos derecho a saber qué pasa con instituciones como el IFAI. ¿Por qué tiene alguien que pagar para información que se pagó con los impuestos de todos?

Si esto es así, y si no que me corrija la persona que formuló la pregunta, realmente lo que es caro y esto se cobre en otros países, es la búsqueda.

La Unidad de Enlace lo envía a las unidades administrativas, las unidades administrativas a segunda búsqueda, muchas veces exhaustiva, esto puede llevar días, en general lleva días y esto no tiene ningún cobro en absoluto, a diferencia de otros países industrializados.

¿Qué es lo que se cobra y no lo cobra el IFAI en sí? Por ley las dependencias o entidades y para no errar por una copia simple un peso; por copia certificada, 11 pesos; por un disquete 5 pesos y por un CD, 10 pesos. Y como decía el licenciado Carlos Arce, más el envío.

Si usted lo quiere por el mismo SISI, el Sistema de Solicitudes de Información, vía electrónica o si usted lo quiere por mensajería especial, eso sería lo que se cobra, pero nada más.

Espero que con esto haya dado respuesta a la pregunta.

Muchas gracias.

Sí, ¿perdón?

Pregunta: (Inaudible, fuera de micrófono)

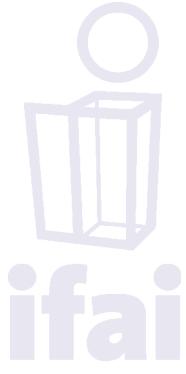
...el aeropuerto que ofreció el pasado aeropuerto y que no se atendió...

¿Por qué? Porque creo que hay mucho abuso en cuanto a información privilegiada que la inmensa mayoría de nosotros carecemos de ella.

Hacia ahí iba mi pregunta.

Moderador: Alonso Gómez Robledo Verduzco. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Le puedo decir que el principio que guía y está en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental el de máxima publicidad. Sin embargo esta ley, como cualquier otra del mundo, Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Suecia, tiene cierta información que debe ser por ley y con fundamento, sólo con fundamento y motivación política reservada





ECONOMÍA GLOBAL Y TRANSPARENCIA

Conferencistas:

Teresa Barger. Directora de Gobierno Corporativo y Mercado de Capitales, Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial.

José Ignacio Mariscal Torroella. Presidente de la Unión Internacional de Empresarios.

Moderador:

Alonso Lujambio Irazábal. Comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Quiero empezar por presentar a Teresa Barger. Ella obtuvo su grado de Licenciatura de la Universidad de Harvard y de Maestría en la Universidad de Yale.

Actualmente es Directora de Gobierno Corporativo y Mercado de Capitales en la Corporación Financiera Internacional, organismo del Banco Mundial.

Antes de asumir el cargo como directora, la señora Barger estuvo al frente de los Fondos de Capital e Inversión Privada en la IFC, fondos que constituyen uno de los más grandes portafolios de inversión en mercados emergentes.

De hecho, ella fue una de las personas que fundaron la Asociación de Capital Privado en Mercados Emergentes.

Además de trabajar para la Corporación Financiera Internacional, Teresa se desempeñó también como asesora en la empresa consultora Mckenzie y Compañía, donde formó parte del Grupo de Financiamiento de Instituciones y colaboró en proyectos de desarrollo internacional con Booz Allen Hamilton y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América.

Es miembro del Consejo de Relaciones Exteriores de la Mesa Directiva del Pacific Institute y de la Mesa de Consejeros del International Real State Investigate.

Teresa Barger (Traducción de su alocución de inglés al español):

Yo quisiera agradecerles a nuestros anfitriones por habernos invitado y también quiero disculparme por tenerles que hablar en inglés, debido a que ustedes no van a querer escuchar mi español para hablarles de transparencia en una economía global.



Cuando se me pidió que hablara de la economía global en esta presentación, pensé que lo que es el fenómeno más significativo actualmente en el mundo en la economía es que hay demasiado dinero que está buscando muy pocos sitios a donde pueda ser invertido.

Si yo fuese a ver la economía mundial el día de hoy, en algunos casos diría que vemos una situación bastante a gusto pero para los inversionistas, puede ser una situación de crisis sobre en dónde van a poder poner la liquidez excesiva.

Las tasas de ahorro son mucho más altas en muchas partes del mundo. Excluiría a los Estados Unidos, que ahora está a un nivel más bajo pero China, India y muchas otras partes de Asia tienen altas tasas de ahorros.

Las tasas de interés son muy bajas, el panorama macro-económico para el mundo como un todo es excelente, hay muy poca inflación, es un nivel muy bajo; desequilibrios macro-económicos que han sido en su mayoría corregidos, déficit fiscal en el mundo que son bastante bajos. Y por lo tanto, también es un muy buen momento para pedir prestado.

Es interesante que las compañías no estén pidiendo demasiados préstamos porque ellas, como un todo, tienen ganancias récord y también ganancias récord retenidas, de tal manera que los bancos están desesperados para prestarle a la gente porque muchas compañías no están solicitando préstamos.

Pocas están haciendo sus incrementos con sus propias ganancias retenidas. Tenemos además un auge en la creación de fondos de pensión.

Los ahorros que solían estar bajo los colchones de la gente en las casas, ahora ya han sido institucionalizados. Así es que estos ahorros institucionalizados están buscando un sitio por donde puedan ser invertidos.

Hay también una percepción en el mundo de que hay menor riesgo y estos inversionistas profesionales, los manejadores profesionales del dinero tienen más instrumentos ahora para manejar el riesgo.

Están usando derivados, instrumentos de cobertura, pueden manejar riesgos de tasas de interés, riesgos también de divisas y cada vez más los riesgos de créditos o de SWAPS. Hay una percepción de que se puede manejar mejor el riesgo y que estamos en un entorno que es de mucho menor riesgo.

De tal manera que los inversionistas, debido a este exceso de liquidez, están dispuestos a incurrir en más riesgos. Y de hecho están dispuestos a invertir en compañías menos transparentes.

Tengo que hacer la siguiente pregunta: ¿Nos debe importar la transparencia?

Bueno, ¿para qué nos importaría entonces esto de la transparencia?

Una de las razones, aun cuando por el momento hay quizá demasiados recursos en el mundo aún así siguen siendo limitados y hay competencia global por estos recursos.

Los flujos de inversión extranjera indirecta es el doble de lo que viene a Latinoamérica; hay competencia.

La investigación también ha mostrado que los inversionistas están dispuestos a pagar una prima, para tener mejor gobernabilidad corporativa y en particular están dispuestos a pagar; cuando el entorno es menos transparente están

dispuestos a recompensar a las compañías a nivel individual a quienes practiquen transparencia excelente y prácticas de revelación muy abiertas.

Uno de los primeros estudios de investigación lo hizo Baker & McKenzie y mostró que los inversionistas institucionales están dispuestos a pagar por una prima para una buena gobernabilidad en las compañías.

Las primas que están dispuestas a pagar en el Este de Asia son 30 por ciento y 22 por ciento en Latinoamérica, porque en términos generales Latinoamérica se considera como un ambiente mucho más transparente en términos generales. La transparencia sí paga.

Los flujos FDI o de inversión directa extranjera a los países desarrollados, aún cuando vemos que los países que desarrollan ingreso, que están de amarillo, están equiparándose, es un poquito volátil.

Pero los inversionistas aún así siguen poniendo su dinero en los Estados Unidos, Reino Unido, Alemania y otros países, en donde sienten que tienen un entorno estable y transparente. Y es un reto para el mundo en desarrollo.

Desde luego que si uno ve las acciones, la cantidad existente total de inversión directa extranjera, los dos mercados emergentes que son los imanes más grandes históricamente son Hong Kong y Singapur. Las acciones son 20 veces más altas que lo que hay en China.

Hablando de la inversión directa extranjera China es la que recibe más inversión y les va a llevar mucho más tiempo poderse igualar, porque la gente, los extranjeros que están invirtiendo su dinero quieren que vayan a un ambiente estable.

Durante muchos años tanto Hong Kong como Singapur se les vio como buenos sustitutos para hogares de los dineros, si es que uno estaba buscando una opción entre China y el resto de Asia.

Ahora, la inversión directa extranjera a China es enorme, hablando en términos de flujos, y es 3.5 veces más la cantidad de la inversión directa extranjera que viene a México.

Sin embargo, el índice de inversionistas de protección para México, ahora que se aprobó la nueva ley es la cifra 33 en el mundo, y China número 83 en el mundo.

¿Por qué ocurre esta situación?

Una razón, por supuesto, es que su nueva ley, que se remonta mucho para proteger a los inversionistas es nueva.

Algo más es que los inversionistas están siendo mentirosos. Hay una frase que tienen los agentes de bienes raíces: "Cuando un comprador de una casa va con un agente, le van a decir al agente "necesito una casa que tenga dos pisos, debe tener un patio delantero; tiene que tener un garaje, una recámara en el primer piso para mi suegra".

Cuando ven la casa dicen: "Ésa es la que quiero", y el agente le dice: "No, momento, no tiene garaje, no tiene recámara en el primer piso; tiene tres pisos, no dos pisos. Usted me mintió".

Pareciera que el dueño de la casa no sabía lo que quería y de repente cuando vio una dijo: "Ésa es la que quiero".

Para los nuevos inversionistas, a todos les encanta decir que les encanta la transparencia, que todo se revele, que haya gobernabilidad corporativa, pero todos quieren invertir en China.

¿Y por qué es esto?

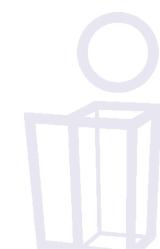
Esto es porque el crecimiento económico de China puede hacer trucos en cuanto a otras preocupaciones, porque es tan fenomenal el desarrollo económico que quieren un pedazo del desarrollo económico.

Por supuesto piensan también que pueden crear una contratación privada, de tal manera que en forma privada puedan superar los problemas generales de transparencia que hay en China.

Es particularmente cierto cuando se trata de inversión indirecta, extranjera, invirtiendo, por ejemplo, en una fábrica, pero ya para invertir en la bolsa de valores, la historia es diferente. Yo no sé si ustedes tendrán el valor para invertir en el mercado de valores de China, pero yo no tendría el coraje ni sería tan valiente para hacerlo.

Hay una diferencia fundamental entre invertir en el mercado de valores y el que invierte en un préstamo. No sé si entre el público haya algún banquero que haya otorgado un préstamo. ¿Hay por aquí algún banquero? ¿Nadie nunca ha dado un préstamo?

Yo he dado préstamos en mi carrera y en cada uno de los casos el préstamo tenía un contrato, un acuerdo, un convenio del préstamo, pero también he invertido en el mercado de valores y al comprar acciones del



mercado de valores, nadie me ha pedido que firme un contrato de capital, porque no hay contratos de capital.

El contrato de capital es gobernabilidad corporativa, ese es el acuerdo, entre el accionista comprando una acción en el mercado de valores y los controladores de la compañía, los gerentes o los accionistas que lo controlan.

Este contrato, por supuesto, no es un pedazo real de papel, sino que es un supuesto que todos podemos creer en las instituciones básicas fundamentales que yacen detrás de un contrato.

Una cosa son las regulaciones del mercado de valores que ustedes están familiarizados con ellas, formas de auditoría y de contabilidad que los inversionistas creen que pueden confiar en ellas y los códigos de gobernabilidad corporativa generalmente son voluntarias.

Estos tienen que estar respaldados por algún tipo de puesta en vigor, si soy un inversionista que compra una o dos acciones, no tengo capacidad de poner en vigor esto, pero el gobierno o los organismos de contabilidad o hasta en los cuerpos de gobernabilidad corporativa sí tienen el poder para poner en vigor, para que esté funcionando.

Lo que se ha llamado contrato entre accionistas y gerentes de una compañía es realmente lo que se menciona en la literatura académica como contratos incompletos, porque hasta la gobernabilidad misma no puede especificar todas las contingencias que puedan ocurrir. Es un campo muy interesante en el que uno puede estar, porque hay tantísimas controversias realmente a todos los niveles.

El hecho de que no sea completo, permite una cierta cantidad de conflictos de interés y hay una gran variedad de interpretaciones de lo que se ha llamado contrato y luego se tiene en casi todos los mercados una incertidumbre respecto a los mecanismos para poner todo esto en vigor.

En Estados Unidos tenemos demandas de accionistas bastante inciertas, porque las circunstancias son diferentes y también muy caras.

De tal manera que debido a estos contratos incompletos que son bastante difíciles, dependemos enormemente de buena gobernabilidad corporativa de esa compañía a nivel individual.

Cuando repasamos la literatura, que no espero que ustedes lo lean, la nueva investigación constantemente está surgiendo y casi toda ella muestra una correlación muy positiva que hay entre buena gobernabilidad corporativa y el desempeño que tienen las compañías, compañías con buena gobernabilidad corporativa tienen menor costo de capital.

En Corea, la diferencia que hay entre el 10 por ciento más alto y el 10 por ciento más bajo de gobernabilidad es de 160 por ciento de diferencia en lo que es la proporción de ganancias de precio.

También hay un costo más bajo de la deuda. Cuando trabajamos en un banco en Rumania, que no tenía gobernabilidad corporativa, la incluimos, la gobernabilidad corporativa y la calificación de crédito se elevó de 40 millones de dólares de la noche a la mañana, porque las agencias calificadoras del crédito dijeron que había una muy buena razón para otorgar esta calificación.

Y una tercera cosa que tienen las compañías es su mejor desempeño y mejor productividad. Un estudio de las 200 compañías más importante emergentes mostró que tenían valor agregado económico de ocho por ciento más alto, más que las Compañías promedio. Estos estudios ocasionalmente llegan a mi escritorio, y tiene un factor neutro, pero la gran mayoría muestran factores que son muy positivos.

Hay muchos grupos en el mundo que ven el vigilar a la transparencia en los mercados como un todo. Hay algo que está operando a nivel de la compañía, pero hay cosas que también están operando a nivel de mercado.

Estas instituciones varían muchísimo con respecto a lo que hacen y su alcance. Pero estamos encontrando que de estos grupos de vigilancia el medir los desenlaces, los resultados, la transparencia, los sobornos, las compañías, etcétera, y reportar estas cosas importan realmente para que puedan ocurrir las reformas, y han sido bastante poderosas.

Entonces, todos conocen a Transparency International, quizá ayer lo mencionaron, hablaron de Transparencia Internacional. Hay cien capítulos en todo el mundo, que se especializan justamente en ver el nivel gubernamental, la transparencia y la corrupción también.

Uno de sus índices es el pago con respecto a sobornos. Les preguntan a las compañías si han tenido que pagar sobornos, y entonces en Albania se tiene más de 40 por ciento de la gente que tuvieron que pagar sobornos.

México tampoco se califica muy bien en ese sentido. Ojalá que podamos ver que México supere mucho esto a nivel de los reportes de Transparencia Internacional.

Hay también la Asociación de Gobernabilidad Corporativa Asiática, que principalmente tiene inversionistas, que están rastreando lo que ocurre con la gobernabilidad corporativa. Tienen diálogos políticos con reguladores financieros, con compañías de mercado de valores, etcétera, y ven cuál es el valor de la gobernabilidad corporativa en diez mercados, que son informes sumamente útiles para nosotros, en corporaciones financieras internacionales cuando estamos buscando en dónde invertir.

Integridad global, es otra instancia que da las tendencias de la gobernabilidad y de sobornos. No es gratis, por esto hay que pagar. No nos gusta pagar por nada. Por ejemplo, tenemos *corpgov.net*, que es un sitio en Internet, en donde la gente puede compartir su información, las noticias y puntos de vistas también

sobre nuevos eventos, nuevos mecanismos que se pueden usar en gobernabilidad corporativa.

No sé si conocen este informe que se llama Doing Business, (Haciendo Negocios), es uno de los más exitosos que produjo el Banco Mundial hasta ahora, así de fácil.

Ven solamente diez aspectos, pero ven los mismos diez aspectos en 175 países, y son medidas muy sencillas de lo que dice la ley, y cuando hemos publicado en los últimos años hemos encontrado que esto atrae la atención de Presidentes y Primeros Ministros de países, reúnen al gabinete y se discute cómo se pueden mejorar las cosas, cómo se puede tener un mejor ambiente, un mejor entorno, para que las compañías quieran iniciarse en nuestro país, quieran crecer en nuestro país, quieran producir PIB y trabajos.

México es uno de los diez principales reformadores del año pasado. Muchos de ustedes conocerán la historia, seguramente, y la nueva ley de valores que se aprobó en México, empujó a México hacia arriba en 80 puntos. O sea, superó a otros 79 países estando más alto en el índice de protección al inversionista, que dio como resultado una mejoría general para México de 30 puntos de clasificación, por arriba de 29 países.

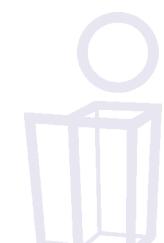
De ser un vecino de Jordania, me parece, y Senegal, a ser vecino de Chile en los informes de Doing Business.

Algo más que tiene que ver con el Banco Mundial es la contabilidad y auditoría. 39 países han sido evaluados y 13 más están siendo evaluados en este momento, esto es muy útil para el país mismo, para entender en dónde están contra las referencias internacionales, porque vivimos en un mundo global. Y cuando la gente elige invertir en México con los empresarios mexicanos, todo cuenta para los internacionales.

La gran mayoría de los países necesitan que haya información obligatoria que se dé en las transacciones. En los mercados emergentes, la primera preocupación –como yo misma, invirtiendo en una compañía– son las transacciones que pueda haber.

Los países requieren que haya esta transparencia, estas revelaciones; pero el que se requiera que se haga no quiere decir que se hace realidad.

Tengo una amiga que opera un fondo de gobernabilidad corporativa en Corea y compró una compañía. Tuvo que revelar que era propietaria del cinco por ciento, pero estaba convencida que los accionistas controladores no habían realmente



revelado quiénes eran sus accionistas. Al comprar la compañía y luego de cinco días, el fondo de gobernabilidad corporativa compró la compañía, duplicó el precio y diez días después lo triplicó.

Esto se debió a que todo mundo sabía que esta compañía estaba mintiendo acerca de cuántas acciones poseían. Decían que tenían el 70 por ciento de la compañía en el mercado de valores y todo mundo creía que era como 85 por ciento lo que tenían como propiedad. Los obligaron a que dieran legalmente el número real.

Ocurrió el caso de que mintieron acerca del número de acciones. También las estructuras del Gobierno no se requieren muy a menudo en los países encuestados, aún cuando la gobernabilidad corporativa es en sí el contrato.

Cuando vemos sencillamente el índice de revelaciones que hemos compilado de los 59 países, México tiene todos los requisitos y tiene seis de seis.

El avance de la transparencia y cumplimiento es un tema de nuestra agenda en el Banco Mundial. Estamos tratando de ver cómo se da la información financiera a los inversionistas.

Hay sistemas electrónicos con los cuales los inversionistas pueden revelar su información financiera a los reguladores de valores, pero luego individualmente, los inversionistas cómo pueden recibir la información.

Es fácil de utilizar, es legible, está en un idioma que no es el tailandés. ¿Cuántos hablan tailandés aquí? ¿Han ido a Tailandia?

Pues si quieren invertir en una compañía tailandesa, qué bueno. Se van a Internet y estará toda la información en tailandés pero no la van a encontrar ni en español ni en inglés.

Si quieren tener algo que sea barato, que la información que estén dando las compañías al Gobierno sea información pública y queremos que sea barata, hay información que es gratis y hay otra por la que hay que pagar y queremos de alguna manera que sea comparable en términos contables a lo largo de lo que son principios de contabilidad generalmente aceptados, locales, 'FRS' y 'GAP'.

Lo que hicimos fue ver en el mundo los diferentes Sistemas de Archivo Electrónico para la información de las compañías.

Echamos un vistazo a lo que tenía la gente y básicamente encontramos que hay muy pocos sistemas en los cuales las compañías dan información al Gobierno y luego él la pone en forma electrónica, de tal manera que sea legible y utilizable, pero que tenga buenos datos, que no traiga lo que llamamos datos ruidosos.

Hasta ahora, como les dije, y esto es preliminar, solamente Australia y Brasil tienen datos gratis que son muy útiles en su forma.

En México es gratis, pero los inversionistas no lo encuentran, como que es una forma muy utilizable.

En algunos países tienen datos que vienen del Gobierno, pero las compañías privadas son las que tienen que tomar estos datos, reformatearlos para poderlos hacer utilizables para los inversionistas finales.

Luego, tenemos compañías privadas que se han reformateado pero no tan fácil como Europa y algunos hoyos negros por allí. China no está solo, ya lo hemos visto.

Todo esto es una oportunidad empresarial para el que quiera desarrollar una plataforma electrónica para las bolsas del mundo.

Pero también me parece esencial esta cuestión, si creemos que los inversionistas solamente pueden ser grandes inversionistas, si es que tienen revelaciones completas y buena información financiera y no financiera, sobre la cual poder tomar las decisiones.

Vemos un gran compromiso que se está incrementando para la transparencia a nivel de mercado. En algunos mercados estamos viendo, en muchos mercados diría yo, probablemente los 59 países que hemos cubierto con nuestras evaluaciones de gobernabilidad corporativa, todos están en el proceso de mejorar.

Hay cosas como el nuevo mercado de Brasil y normas de contabilidad que se están mejorando también.

Y yo diría que detrás están los sistemas de tribunales y de puesta en vigor de implementación.

¿A nivel corporativo cómo incrementar los compromisos?

Puede ser de muchas maneras. Localmente hemos visto el caso, no digo el nombre de la compañía de México, me pidieron que fuese Presidente de la misma, y ahora que está enlistada en la Bolsa de Valores de Nueva York, ¿qué piensa usted de los requisitos tan difíciles? Volteó la persona y me dijo: "A mí me encanta, me encanta porque los controles internos son mi negocio". "Yo no podría operar mi negocio sin controles internos; me encanta, y yo quisiera hacer cualquier cosa y lo haría de cualquier manera".

Para él ir a la Bolsa de Valores de Nueva York, es como extra; revelación completa, como les decía, de información financiera y no financiera y también revela cosas como de los accionistas. Los inversionistas cada vez más y más están entendiendo toda la investigación que se está haciendo, que correlaciona transparencia y desempeño y también están exigiendo, a través de activismo, cada vez un mejor y mejor desempeño por parte de las compañías.

Y al estar más y más educados se van a transformar en mentirosos, de los que hablé al principio, a actores que puedan realmente expresar y articular cuáles son

los requisitos para las compañías en las cuales van a invertir.

Moderador: Alonso Lujambio Irazábal. Comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Creo que ha sido muy relevante lo que nos ha dicho aquí Teresa, en relación con la extraordinaria relevancia que ha tenido, que ha adquirido en el mundo, en la economía global la transparencia, en los mercados y en las empresas.

Ciertamente aparecemos bien rankeados en México, según los datos que nos ofrece Teresa en transparencia, pero no respecto de la utilidad de la información que publicamos en perspectiva comparada.

Creo que es de especial relevancia el modo en que Teresa nos ha hecho ver que las facilidades legales para la inversión y las percepciones de la corrupción en los países afectan definitivamente las inversiones en los mismos.

Presento a José Ignacio Mariscal Torroella. Él es arquitecto egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México; es Maestro en Administración de Empresas por la Universidad de Columbia, N.Y., y cursó el Programa de Dirección Avanzada en la Dirección de Harvard, en Boston.

Es Presidente Ejecutivo de Grupo MARHNOS, empresa dedicada a desarrollos inmobiliarios, concesiones y construcción; es Presidente de UNIAPAC Internacional (Unión Internacional de Asociaciones Patronales Católicas), puesto que asumió desde octubre de 2006.

Es Consejero de Grupo Bimbo, de Grupo Calidra; Consejero también de la Comisión Ejecutiva de la Confederación USEM.

José Ignacio Mariscal Torroella:

Estamos aquí con este planteamiento de transparencia, que es tan importante en nuestro México.

Yo quisiera explicarles de lo que va a constar mi exposición. Primero les voy a explicar un poco qué es UNIAPAC, que es la unión internacional cristiana de dirigentes de empresa.



Luego, cultura ciudadana.

Quiero hacer énfasis en esto que me parece que es muy importante, la consolidación de logros en México, la responsabilidad social empresarial y luego llegar a algunas conclusiones.

Quisiera explicarles qué es la unión internacional cristiana de dirigentes de empresa, somos un grupo fundado en 1931, con sede en Bélgica, que tiene actualmente 23 países miembros, somos cerca de 35 mil empresarios y su objetivo es unir, motivar y orientar a los empresarios para que haya un cambio personal. Si no hay un cambio personal las cosas no funcionan.

Tenemos la directriz del pensamiento social cristiano para poder primero hacer esa transformación personal, que se vuelva una transformación obviamente en nuestras familias, en nuestras empresas, en el medio empresarial y en la sociedad.

Lo que nos interesa es contribuir al debate público de la moderna cuestión social, con el avance de las nuevas tecnologías y con las circunstancias del planeta para mejorar situaciones sociales y lograr sustentabilidad humana.

Ese es nuestro objetivo.

Nos hemos propuesto en estos años que yo tengo la presidencia, enfocarnos a la responsabilidad social empresarial. Yo creo que en la medida en que tengamos una responsabilidad social empresarial pues va a haber transparencia y vamos a poder ser sujetos de crédito y poder captar los fondos de los que nos hablaba nuestra conferencista anterior.

Yo creo que es importante todo el aspecto de responsabilidad social y es a lo que me quiero enfocar. Hay una forma en que nosotros analizamos todo los problemas, que se las recomiendo a todos para cualquier situación que tengan ustedes que plantear.

Yo creo que es fundamental lo que llamamos ver, que es percibir y estudiar el hecho, estar en la realidad, fundarlo con las cosas concretas y precisas y de ahí empezar a avanzar.

Si no nos basamos en la realidad, las cosas no van a llegar a tener una consistencia, no tendrán un cimiento sólido en el cual se desarrolle la situación, luego juzgar. Es muy importante darle importancia a principios y valores.

Esto voy a estarlo repitiendo continuamente, porque sino hay principios y valores, todos los aspectos de transparencia se fundan en principios y valores, y si no los entendemos y los hacemos nuestros, es difícil actuar congruentemente.

Esto es el proceso que nosotros le llamamos de juzgar, y luego ya viene el aspecto de actuar con congruencia y fijar directrices concretas de acción. Esto lo dejo como un marco de referencia importante.

Ahora, paso a lo que es cultura ciudadana.

Yo creo que la cultura ciudadana es algo que debe existir en nuestras vidas y sobre todo, en todo el quehacer social, político, económico y ambiental.

Yo creo que la participación ciudadana dentro de la cultura es lo fundamental. Tiene que haber una disposición de los miembros de una comunidad de acciones, involucrarse responsablemente para tener acciones de cambio que mejoren el futuro, yo creo que esto es fundamental.

Mientras no lo tengamos en mente y podamos participar en todas los niveles de gobierno, en todas las actividades sociales en que de veras nos comprometemos como ciudadanos, no lo vamos a lograr.

Por supuesto que si hay esta participación ciudadana, pues se va a facilitar todo lo que es transparencia. Vamos a exigir que sepamos qué es lo que está sucediendo, que podamos evaluarlo, que podamos concluir las cosas, que tengamos una firme opinión y que podamos actuar en consecuencia.

Yo creo que esto es muy importante en el aspecto de transparencia. Si nosotros no incluimos el aspecto de participación ciudadana será muy difícil y por supuesto, después de la transparencia pues tenemos que exigir la rendición de cuentas.

Si nosotros no exigimos rendición de cuentas y estamos también dispuestos a darla cuando nos toca en cualquier situación y organización que participamos, pues no somos congruentes.

Yo creo que estas tres cosas son fundamentales y luego viene el Estado de derecho, que yo no me quiero meter ahí porque es toda una disertación, pero si tenemos muy clara la participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas, yo creo que debe ser algo constante, que tenemos que estarnos refiriendo en toda nuestra actividad.

Siempre decimos que en México no avanzamos y yo creo que esto no es cierto. Yo creo que en los últimos años hemos tenido avances sustanciales.

Lo primero que yo pondría, que es un avance sustancial, es la transparencia y rendición de cuentas. Si vemos todos los aspectos legislativos de exigencias federales, en que yo considero que ya nos estamos acostumbrando a poder tener y exigir esta información, pues es un avance sustancial.

Claro que en esta consolidación tenemos que seguir insistiendo en la legislación a los tres niveles de gobierno. Yo creo que este es un objetivo que tenemos que tener para que se puedan homologar y podamos tener tanto a nivel estatal como municipal los requerimientos que ya tenemos a nivel federal.

Hay intentos, que muchas veces es para taparle el ojo al macho, que no son de fondo. Pero yo considero que la homologación de toda la ley de transparencia y rendición de cuentas de nivel federal tiene que trascender.

Otro de los grandes logros es la libertad de expresión, de eso yo creo que podemos estar orgullosos, en este país se dice, se piensa y se publica todo lo que está sucediendo.

A veces pensamos que se exagera, pero yo creo que esto nos lleva a contribuir a una convivencia mucho más madura y a tener una democracia participativa.

Por supuesto el otro aspecto es la credibilidad de resultados electorales. Esto también ha sido un avance importante que les da legitimidad y legalidad a las autoridades para poder instrumentar el quehacer de gobierno continuo.

Esto lo tenemos que mejorar. Yo creo que todos los aspectos se tienen que mejorar y tienen que avanzar para que perfeccionemos todo el aspecto de las leyes y de las formas electorales.

Luego tenemos algo que quizás no estemos muy conscientes, pero se ha fortalecido el federalismo en este país. El que cada vez las decisiones se tomen en los niveles adecuados y que se transmitan estos poderes tanto a los estados como a los municipios es algo importante.

Aquí pongo subsidiariedad, porque creo que es un concepto fundamental, y yo lo definiría, de lo que estamos hablando, de la siguiente forma: Tanto gobierno estatal como sea posible y sólo federal cuando sea necesario. Esta relación dinámica de crecimiento tiene que ser fundamental, y por supuesto tanto gobierno municipal como sea posible y tanto gobierno estatal como sea necesario, pero nada más lo necesario a nivel estatal.

Yo creo que este concepto es algo que también lo tenemos que impulsar y tenemos que tener muy claro en la decisión y en la transparencia de todas nuestras acciones.

El otro avance sustancial, que ya lo dijeron aquí, que estamos bien catalogados, es la estabilidad macroeconómica. Ya sabemos que es un marco estable, predecible, que nos ayuda enormemente a poder captar recursos, a poder hacer inversiones y estar en una posición de competencia a nivel mundial.

El siguiente punto es el acceso a los servicios médicos y de vivienda. Esto creo que ha sido un avance, pero tenemos un problema serio. Yo creo que aquí el problema de la opacidad y de la falta de transparencia en todo lo que es la economía ilegal es algo que tenemos que atacar y es algo que no podemos soslayar.



Hemos formado en el Consejo Coordinador Empresarial un comité, que se llama “por una sola economía todos dentro de la ley”. Y la teoría, el concepto de esto es que hay tres economías. La legal, la ilegal, que son actividades lícitas fuera del sistema y la criminal.

La ilegal, ¿por qué no le llamamos informal?, porque se vuelve un gris que no sabe uno dónde empieza y dónde termina. Entonces le llamamos ilegal e insistimos, son actividades lícitas fuera del sistema.

¿Qué es el objetivo?

El objetivo es muy claro, en la medida en que ha estado creciendo la economía ilegal, pues ya estamos en unos porcentajes muy sustanciales, en que tenemos que tomar medidas heroicas y cambios sustanciales en este problema de falta de opacidad continua y de complicación en incorporar a los ilegales.

Creo que aquí el objetivo debe ser esta incorporación de los ilegales con toda una estrategia de simplificación administrativa, y dando incentivos. Por supuesto ya empezó y se dio el Seguro Popular, cosa que considero que es algo muy positivo y muy sólido.

Pero si lo vemos desde un punto de vista de la transparencia, pues estamos fomentando la opacidad. Es un incentivo, podríamos llamar perverso, porque cualquier persona de la economía ilegal puede llegar y comprar su seguro popular.

Estamos fomentando la economía ilegal. Yo creo que esto es algo muy serio y tiene que haber un cambio de estrategia y tenemos que tener incentivos por los cuales demos este Seguro Popular, por supuesto; demos posibilidad de que haya vivienda, demos créditos como se están dando a nivel popular, que están creciendo sustancialmente y también demos pensiones.

No podemos aceptar esta situación de tener ciudadanos de primera y de segunda y los que están creciendo más son los de segunda, que son los ilegales.

Creo que este es un concepto que debemos tener todos muy claro y que debemos luchar para incorporar a los ilegales a la legalidad para estar todos en un barco, para tener una economía solidaria y esto debe ser la política de esta estrategia. Tiene que ser una estrategia solidaria y no recaudatoria.

Se dice fácil, sé que es un problema serio y de fondo, pero es algo que no podemos soslayar y que cada vez se complica más por todas las estrategias que consideramos no han sido correctas para consolidar la economía ilegal a la legal.

Esto sería en el planteamiento de la consolidación de logros. Ahora voy a pasar a lo que es responsabilidad social empresarial.

Quiero decirles que la unión internacional cristiana de dirigentes de empresa es exactamente en lo que estamos trabajando y todo esto es fruto de la discusión de las asociaciones de Europa: de Alemania, de Bélgica, de Holanda, de Francia, de España, de Italia, y de Sudamérica: de Argentina, de Chile, de Brasil, de Uruguay, de Paraguay, y de México.

Esto ya es una síntesis que nos da un planteamiento muy concreto de lo que es la responsabilidad social empresarial.

Estamos convencidos de que en la medida de que esto se aplique, va a haber una gran transparencia y va a facilitar la atracción de capitales a nivel mundial en nuestro país.

La responsabilidad social –como todos ustedes saben– es una tendencia actual, de la que estamos todos convencidos que se tiene que instrumentar.

Nosotros pensamos que debe de estar centrada en la persona. La persona es el fin, el punto toral de la economía y de la empresa. La persona no debe de ser utilizada como un instrumento, debe de ser para lo que es la empresa.

Por supuesto la responsabilidad social promueve la actividad productiva de la empresa, no es algo añadido. Es algo intrínseco, es propio de la actividad de la empresa y es algo que ahora voy a explicar cómo se debe de plantear.

Esto de la responsabilidad social es un proceso que se arranca uno y nunca termina. El nivel de hacer las cosas bien es infinito y es un planteamiento absolutamente a largo plazo y con un sentido de logro continuo.

Hace poco oí una plática de un señor Bernardo Kliksberg, un experto en pobreza. Esto lo digo porque él mencionaba que hay dos formas de disminuir los desequilibrios de ingresos en los países latinoamericanos:

El primero son políticas públicas, por supuesto; pero él hablaba de que el segundo es la responsabilidad social empresarial. ¿Por qué?

Porque involucran –ahorita lo vamos a ver– no sólo a los trabajadores y éstos les dan otro nivel, sino también a las familias. Esto para nosotros es lo que es una empresa.

Una empresa surge de la sociedad, de necesidades. A las necesidades hay que darles satisfactores y en esos satisfactores es donde se origina la empresa. Cualquier oportunidad que hay en el mercado, es la forma de crear una empresa.

Nosotros pensamos que la empresa tiene tres objetivos: por supuesto el económico, que es el generar el máximo valor agregado económico y distribuirlo equitativamente.

Si nosotros no generamos valor agregado, no hay empresa. Esto es lo que yo llamo el deber de estado del empresario y de la empresa. Generar valor agregado. Si nosotros no lo hacemos, lo demás es imposible que se dé. Este sería, digamos, el objetivo económico interno.

Y el social interno es contribuir al desarrollo de sus integrantes y sus familias.

Si no hay este acompañamiento, y yo digo que los dos objetivos van de la mano, no llegaremos a tener una empresa que perdure y que sea eficiente y eficaz a largo plazo.

El otro es el ambiente que, por supuesto, es contribuir con la sustentabilidad de la empresa y cuidar el medio ambiente.

Los que vamos a recibir del medio ambiente para nosotros, nuestros hijos y nuestros nietos, y por eso lo tenemos que cuidar y lo tenemos que salvaguardar.

Nosotros sentimos que las empresas tienen tres grandes columnas que es lo económico, lo ambiental y lo social y en ellas se tienen que enfocar y se tienen que desarrollar.

Pero nosotros estamos agregando una cuarta, que es lo que llamamos la cuarta dimensión, que es la dimensión centrada en la persona, en los principios y en los valores.

Si todo lo demás no está centrado en principios y en valores, pues no va tener una raíz, una fuerza.

Si lo viéramos como flores en lo económico, en lo ambiental y en lo social, serían flores que no tienen raíces, que no tienen sustento.

Por eso nuestra empresa que nosotros visualizamos es una entidad constituida por personas que se organizan y aportan recursos económicos tecnológicos y del conocimiento, para la producción de algún bien o servicio que satisfaga necesidades de la sociedad, generando valor agregado y resultados económicos que permitan la justa remuneración de las partes y la sustentabilidad económica de las empresas en el tiempo, propiciando en este proceso la realización como personas humanas de todos sus integrantes y del bien común.

Ahora, esto es para nosotros los principios y valores. El primero, por supuesto, es el respeto a la dignidad de la persona.

En las empresas donde hay conflictos generalmente éste no se lleva a cabo; cuando no se respeta la dignidad de la persona hay conflictos, las relaciones son malas.

Hay que tener muy claro que en las empresas lo que estamos buscando es el bien común, el bien de todos los que participan.

Hablamos de subsidiariedad también, tanto subordinado como sea posible y tanto jefe como sea



necesario. Esto le da un dinamismo muy claro a la empresa y tenemos que ser solidarios.

Y dentro de los valores fundamentales, que yo creo que son condiciones *sine qua non* para la transparencia es la verdad, la libertad, la justicia y el amor fraterno.

Todo esto deben ser las raíces, lo que ayuda a poder desarrollar la responsabilidad social empresarial.

Nuestra concertación de responsabilidad social empresarial es una forma de gestión surgida del compromiso personal. Insisto, si no hay compromiso personal es muy difícil que haya cambios estructurales.

Moral consciente y congruente del empresario y de los miembros que integran la empresa, basada en principios y valores.

A fin de cumplir íntegramente con los objetivos internos y externos, considerando las expectativas de todos los sectores y grupos de interés involucrados. Los grupos de interés tienen que estar relacionados en lo económico, en lo humano y en lo ambiental.

Para esto es el desarrollo sustentable de la empresa y de la sociedad, demostrando respeto a la dignidad de las personas, a las comunidades y al medio ambiente, coadyuvando así a la construcción del bien común con justicia social.

¿Qué tenemos que hacer para tener una responsabilidad social integral y que verdaderamente nos lleve a una transparencia y a una rendición de cuentas en todos los aspectos?

Primero definimos las acciones, los accionistas, los inversionistas, por supuesto todo el personal de la empresa, los clientes, los consumidores, los proveedores, el Gobierno y las autoridades, nuestro socio más fuerte en muchos sentidos; la comunidad, los competidores, el medio ambiente y la sustentabilidad.

Entonces, integramos esta matriz que para nosotros es fundamental en la responsabilidad social. Esta matriz lleva, por un lado, a todos los accionistas, y luego vienen tres líneas de acción fundamentales: La ética y la transparencia.

¿Qué es eso?

Allí tenemos que definir la misión, la visión, los valores de la empresa y cómo afectan la calidad de vida y la generación y distribución de la riqueza.

Y si integramos esta matriz tendremos muy claro una estrategia y un plan de acción de la responsabilidad social empresarial en una forma holística y con una visión completa de lo que es la responsabilidad social.

La responsabilidad social no es sólo el aspecto filantrópico ni mucho menos el social, es todo, lo tenemos que tener muy claro.

Por eso pensamos que tiene que haber lo que llamamos nosotros un balance social, que es una herramienta de administración y gestión.

Tiene que ser específica para cada empresa, con la visión, misión y valores que se hagan. Tiene que coadyuvar al desarrollo social de la persona y sus familias, tiene que apoyar a la comunidad, tiene que preservar el medio ambiente y ésta tiene que tener formas muy concretas de medir la responsabilidad social.

¿Cómo se detona esto?

La experiencia que hemos tenido como empresarios es que lo primero que se tiene que hacer es definir la visión-misión, valores y el código de conducta en las empresas y con esto empieza todo el proceso de análisis.

Llego a las conclusiones.

Como he hablado fundamentalmente de estos tres conceptos, yo creo que este concepto de la cultura ciudadana es algo que tenemos, insisto, que tenemos que estar conscientes en todas nuestras actividades, desde la participación en las escuelas con los padres de familia, de la participación en la vigilancia, de la participación en todo lo que tiene que ver con las cuestiones ambientales, tenemos que ser los auditores y monitores, como sociedad civil, de todos estos procesos para que se logre la transparencia.

En la consolidación de logros yo insistiría en la homologación de las legislaciones, en la transparencia y rendición de cuentas. Yo creo que esta homologación de las legislaciones a nivel estatal, municipal y federal, es algo que no podemos dejar para más tiempo.

Yo creo que se puede instrumentar de inmediato para tener una sola política nacional y que la transparencia sea por llamarla de una forma equitativa, a nivel México.

Tercero, es continuar con la libertad de expresión, complementar y mejorar todo lo que son las leyes electorales y los organismos. A nivel gobiernos seguir con el proceso de federalización, tener consciente nuestra política macroeconómica y por último, yo diría que seguir insistiendo en lograr tener una sola economía.

Yo creo que esto nos crea una situación de falta de claridad y de una cultura de opacidad muy negativa para nuestro país.

Finalmente, en la responsabilidad social empresarial, como ustedes pueden ver, pues es intrínseca y holística la actividad empresarial, no es algo añadido. Insisto, tiene que partir de la realidad concreta y específica de cada empresa, apoyamos en el desarrollo integral de las personas que trabajan con nosotros y sus familias, será un nivelador social.

Se tiene que ver la responsabilidad social en las tres dimensiones, en la económica, la social y la ambiental, pero siempre con la perspectiva centrada en la persona, nosotros le llamamos la cuarta dimensión.

Tenemos y esto se detona, como lo dije, definiendo en cada empresa la visión, misión, valores y código de conducta, instrumentando las líneas estratégicas con los grupos de interés.

Y por supuesto en lo que no se mide no se avanza, tenemos que tener forma de medirlo para ver que sí estamos en un proceso de mejora continua.

Este es un proceso a largo plazo, que no se termina, es infinito y que una vez que se empieza es un compromiso que tenemos los empresarios para tener empresas mejores, más transparentes y que podamos abrirnos con todo a los mercados internacionales y que nos ayudarán en el proceso de hacer crecer a nuestro país.

Moderador: Alonso Lujambio Irazábal. Comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Creo que hemos estado ante dos conferencias muy distintas, una con un fuerte énfasis empírico, comparativo, internacional, y otra con un énfasis normativo, a partir de un esquema de valores que nos ha compartido José Ignacio.

Creo que nos ha hecho importante hincapié en la dificultad de generar crecimiento económico con tres economías, lo que él ha llamado la legal, la ilegal y la criminal.

Qué difícil incorporarnos a la lógica que nos ha sugerido Teresa, de crecimiento económico de inversión, de transparencia, si lo que queremos transparentar en principio es un pedazo pequeño de la economía legal y lo que don José Ignacio ha llamado estos esquemas de ilegalidad y de criminalidad de la propia economía.

En su esquema valorativo coloca como líneas de acción fundamentales la ética y la transparencia, y me parece de enorme relevancia subrayar en el esquema que nos ha ofrecido, la responsabilidad social empresarial, este esquema normativo e incrustar la transparencia precisamente en él.



transparencia
2007
Semana Nacional
ifai

LA TRANSPARENCIA EN LA EMPRESA: UN DEBATE MUNDIAL

Conferencistas:

Juan José Fermín del Valle. Presidente del Consejo de la Federación Internacional de Contadores.

Francisco Ibarra Palafox. Coordinador de la Unidad de Estudios de Posgrado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

David Gómez-Álvarez. Profesor Investigador del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.

Moderador:

Ángel Trinidad Zaldívar. Secretario Ejecutivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

En primer lugar nos va a hacer el honor de acompañarnos el doctor Juan José Fermín del Valle, quien actualmente es Presidente de la Federación Internacional de Contadores.

Él asumió la Presidencia de esta organización en noviembre de 2006. Ha desempeñado diversos cargos, ha sido miembro del Directorio. Incluso fue Vicepresidente de la misma durante dos años.

Fue Presidente del Comité de Planeación y Finanzas, igualmente lideró la organización y el desarrollo tanto del Plan Operacional como del Plan Estratégico 2006-2008.

Es socio de la firma “Deloitte Argentina” desde 1980, ha sido profesor asociado en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y profesor de Contabilidad y Auditoría en la Universidad de San Andrés.

Juan José Fermín del Valle:

Muchas gracias por esta invitación para participar y tener la oportunidad de dirigirme a todos ustedes, para hablar sobre un tema relevante para el interés público en todo el mundo como lo es la transparencia.

La organización de esta Semana demuestra una clara visión de la importancia que reviste esta cuestión.

En la actualidad podríamos decir que transparencia es una palabra políticamente correcta; pero como otras palabras de significado trascendente, corre el riesgo de terminar siendo bastardeada y depreciada.

Por eso es importante tratar a la transparencia como un valor y hacerlo seriamente.



Como muchos otros valores, también con la transparencia existe el peligro de quedarnos en la mera proclamación. En materia de valores, pasar de la proclamación a la acción es siempre un desafío.

La organización que presidió, la Federación Internacional de Contadores (IFAC), agrupa a 155 organizaciones profesionales de contadores de todo el mundo, siempre ha considerado que el verdadero basamento de nuestra profesión son los valores que guían el accionar de sus miembros, cualquiera que sea el área de especialización a la que se dediquen.

Finalmente, son los valores y no las reglas las que efectivamente inciden en la conducta.

Hace ya varios años que la IFAC ha elegido tres valores como síntesis para expresar este compromiso y uno de esos tres valores es precisamente la transparencia.

Transparencia implica apertura, comunicación y rendición de cuentas. Transparencia es lo opuesto a oculto, a lo encubierto, a lo omitido. Es también lo opuesto a la mentira, la falsedad, la falta de verdad. En consecuencia, es lo opuesto a la ignorancia y por lo tanto a la falta de libertad.

En cambio, la transparencia bien entendida no debe oponerse a la privada bien entendida, sino por el contrario respetarla.

Este es otro importante desafío cuando se intenta implementar una política de transparencia. El otro desafío es el debido respeto del secreto comercial, industrial o profesional.

La transparencia se opone a la corrupción; la corrupción necesita de la oscuridad.

Donde hay transparencia se dificulta la corrupción. La transparencia no necesariamente implica comportamiento ético, pero habiendo transparencia el comportamiento no ético se dificulta.

No es sustentable pensar en la transparencia en las organizaciones sin considerar la transparencia en el nivel interpersonal.

Al igual que otros valores, es prácticamente imposible implementarlos eficazmente en una organización, si las personas que la conforman no se adhieren a ellos.

Si queremos saber cómo andamos de transparencia en el plano personal, preguntemos no sobre la franqueza y la honestidad en la comunicación con nuestra familia, con nuestros amigos o con nuestros colegas o asociados; para efectivamente implementar políticas de transparencia sustentable en una organización es necesario establecer una cultura de la transparencia.

Y ello se logra a partir de las personas. Son éstas las que deben reconocer y aceptar los beneficios de la transparencia y sobre esa base adherirse a ella.

La transparencia es particularmente crítica para el desarrollo de los mercados de capitales y financieros, dado que es una de las condiciones teóricas requeridas para que exista un eficiente funcionamiento de dichos mercados.

La transparencia, como dije, implica apertura, comunicación y rendición de cuentas.

La apertura tiene que ver con la visibilidad e implica el acceso a los procesos. La observación directa de los acontecimientos es clave por parte de los interesados.

Si bien éstos en muchos casos pueden no ser expertos en la materia expuesta a la observación, esta apertura es un elemento importante de la transparencia.

En este caso es el interesado quien saca sus conclusiones sobre lo que observa y debe ser consciente de sus propias limitaciones en ese rol.

La comunicación por su parte implica información. Para que sea eficaz, la información comunicada debe ser pertinente, relevante y confiable. En este caso quien comunica es responsable de la calidad y veracidad de la información comunicada.

Pero además, para que la información sea efectivamente utilizada y por lo tanto, útil, no sólo debe ser veraz y de calidad, sino que tiene que ser percibida como tal. Y es así que aparece la necesidad y conveniencia de que dicha información sea auditada.

La otra perspectiva importante a considerar es que las empresas no trabajan aisladas; funcionan dentro de una sociedad y deben rendir cuentas sobre cómo actúan dentro de esa sociedad.

Esta exigencia de rendir cuentas es una de las razones de ser de la transparencia y responde a la necesidad que tiene toda organización de relacionarse con sus accionistas, sus clientes, sus empleados y el público en general.

Planteadas así las cosas, las empresas deberían demostrar transparencia en varias áreas y respecto de distintos destinatarios.

En cuanto a estos últimos, en primer lugar debieran ser transparentes respecto de quiénes le proveen recursos: inversionistas y proveedores de financiamiento, tanto actuales como potenciales.

Pero hoy también se requiere transparencia respecto de los clientes y de los empleados, y también en este caso tanto de los actuales como de los potenciales.

En cuanto a las áreas, en primer lugar, las empresas debieran ser transparentes sobre los aspectos claves de su estrategia; su misión y visión, los principios y valores a los que se adhieren, y los objetivos estratégicos.

En segundo lugar, debieran ser transparentes sobre los procesos que respaldan esa estrategia.

En tercer lugar, debieran ser transparentes respecto del valor que son capaces de generar, lo que implica la comunicación de información relevante tanto financiera como no financiera.

Históricamente los estados financieros han sido uno de los principales medios para que las empresas provean información a los accionistas y a los inversores potenciales, como así también a otros proveedores de recursos.

Es una responsabilidad de la administración asegurar que los estados financieros reflejen la realidad económica y cumplan con las normas de contabilidad necesarias.

Pero como dije antes, para que la información sea utilizada, no sólo debe ser pertinente y relevante, sino que además debe ser percibida como confiable y esa es la razón de ser de la auditoría.

Ahora bien, la información relevante para un inversionista o potencial inversionista no se agota en los estados financieros. Por el contrario, hoy se acepta que debemos acercarnos a un marco que provea a los inversionistas con toda la información que necesitan para evaluar la capacidad que un ente tiene para crear valor.

Para ellos, los estados financieros tradicionales, basados en información financiera histórica, son indispensables pero no suficientes.

En los últimos años hemos vivido y continuamos todavía viviendo, un proceso tendiente a fortalecer las normas de gobierno corporativo, las normas contables y la función de auditoría, a fin de procurar que la información financiera histórica sea efectivamente de alta calidad.

Pero logrado este objetivo esencial, necesariamente volverá a cobrar fuerza la idea de desarrollar e implementar un sistema de información más comprensivo, que incluya información financiera y no financiera, información cuantitativa y cualitativa.

Hoy, muchas empresas proveen voluntariamente información adicional sobre sus bienes intangibles, medidas de desempeño relacionadas con su participación en el mercado y la calidad de sus recursos humanos, como también información para anticipar situaciones futuras, un número de empresas cada vez mayor entiende que hacer todo esto es una ventaja competitiva que atrae capital y genera confianza.

Otras también proveen información sobre estrategias, riesgos, medidas de compensación o medidas de desempeño específicas de las empresas relacionadas con sus valores claves.

Toda esta información también requiere de una auditoría que le otorgue credibilidad. ¿Qué información y cómo debe ser reportada? Es una cuestión hoy de debate.

Un área que pide más transparencia es la referente a la compensación de los directores ejecutivos, otra área que todavía requiere más desarrollo es la relativa a la información a proveer al cliente, por un lado y al propio personal por el otro.

Finalmente, otro desafío es hacer toda esta información comprensible y accesible para todo el público interesado. El potencial claramente reside en Internet, a través de sus sitios Web, las empresas pueden, a un muy bajo costo, hacer pública y accesible la información para todos los interesados.

Además, el desarrollo y expansión del XBRL (eXtensible Business Reporting Language. Lenguaje extensible de informes de negocios), facilitará la comunicación, intercambio y análisis de información sobre contabilidad, finanzas y otras medidas de gestión.

El XBRL también mejorará el acceso de los inversores y demás interesados a la información y aumentará dramáticamente la velocidad para obtener dicha información.

Quizá lo más importante respecto del XBRL es el cambio cultural que representa, al pasar de la comunicación de información elaborada previamente, a la puesta a disposición, simple y llana, de los datos, dejando la elaboración y el análisis al usuario.

Buena parte de la labor que lleva a cabo nuestra Federación Internacional de Contadores, tiene que ver con la transparencia y el apoyo a las políticas de transparencia.

IFAC pide a todos sus miembros que adopten el Código de Ética de la IFAC, el cual aplica a todos los contadores profesionales, incluidos aquellos que trabajan en empresas o en el sector público. Entre otras cuestiones este Código requiere transparencia sobre cualquier situación que pueda levantar sospechas o preguntas sobre un conflicto de interés.

Provee también guías adicionales sobre cómo superar los conflictos y satisfacer a todas las partes que debe servir un contador público.

Nuestra junta emisora de Normas Internacionales de Auditoría emite normas de alta calidad que cubren un aspecto que resulta esencial para que la información comunicada como consecuencia de las políticas de transparencia resulte efectivamente utilizada.

Entre las normas emitidas por esta junta, se encuentran también aquellas que definen el marco para otorgar credibilidad a información no financiera.

Las propias normas sobre informes de auditoría también responden a los principios de la transparencia, cuando establecen la manera en la que el auditor debe comunicar sus conclusiones en sus informes.

Además de estos documentos, el informe de IFAC titulado “Reconstruyendo la confianza pública en la información financiera, una perspectiva internacional”,

pone el foco en todos aquellos que participan en la llamada cadena de información financiera, comprometiéndolos a actuar con transparencia y sirviendo al interés público.

En estos momentos estamos trabajando en otro documento específico sobre la cadena de información financiera.

Otros estudios adicionales, realizados por IFAC sobre gobierno corporativo, los códigos de conducta de las corporaciones y el rol de los contadores profesionales que trabajan en las empresas también analizan el tema de la transparencia.

Se puede acceder a todos estos documentos de manera gratuita en el sitio Web de nuestra organización. IFAC también predica con el ejemplo cuando se refiere a transparencia.

El debido proceso que siguen las juntas independientes dedicadas a emitir normas, incluidas las de auditoría ética, educación y contabilidad para el sector público, es uno de los más transparentes del mundo.

Las organizaciones profesionales que son miembros de IFAC deben participar del llamado Programa de Conformidad de las Organizaciones miembros de IFAC, en el cual a través de un proceso de autoevaluación cada una de las 155 organizaciones profesionales deben indicar el nivel de conformidad con los requerimientos de IFAC.

Estos requerimientos se refieren específicamente y principalmente a la adopción de Normas Internacionales emitidas por la IFAC y por la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad, y todos los resultados de esta evaluación son de acceso público en el sitio Web de IFAC.

La transparencia es fundamentalmente esencial en los gobiernos, es un requisito, en primer lugar, para la democracia y también para la estabilidad y la eficiencia. Cuando los ciudadanos están informados están en condiciones de entender mejor cómo el Gobierno actúa en su nombre, y cuanto más comunica el Gobierno sobre la razón de sus acciones, más confianza habrá por parte de los ciudadanos en los procesos de tomas de decisiones de su Gobierno.

La transparencia en la información financiera por parte de los gobiernos es también esencial, más que en el sector privado.

Produce como resultado una mejor administración por parte de los gobiernos, y es uno de los principales

medios a través de los cuales se puede fortalecer la confianza en el proceso democrático.

IFAC también se ocupa de este aspecto mediante la emisión de normas para la información financiera del sector gubernamental.

Los contadores profesionales juegan un papel esencial en el funcionamiento de la sociedad y en el funcionamiento de las empresas, entidades e instituciones que en ella actúan.

Lo mismo ocurre en el sector público. Este papel esencial se cumple trabajando y proveyendo información confiable y transparente. Así se protege el interés público, se contribuye al bien común, y se aporta al desarrollo integral de las sociedades, un desarrollo que no se queda en lo económico, sino que fluye a lo social y a lo cultural.

Por eso IFAC continuará apoyando el compromiso con la transparencia por parte de las empresas, las organizaciones sin fines de lucro y los gobiernos en el conocimiento de que es una tarea fundamental para el cumplimiento de su misión de servir al interés público.

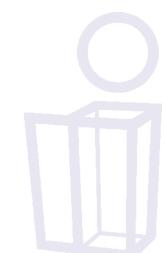
Moderador: Ángel Trinidad Zaldívar. Secretario Ejecutivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Como bien sabemos y como bien lo decía el doctor, hay que tener cuidado con el uso que se le da a la palabra “transparencia” porque a veces, de tanto utilizarla se vacía su o el contenido.

Pareciera ser que con el simple hecho de mencionarla, eso ya *per se* hará que las instituciones, sean públicas o privadas, se conviertan en instituciones transparentes.

Me recuerda la importancia de los valores, un poco retomando lo que se discutió y comentó en la sesión anterior, pero no cabe duda que la transparencia coadyuva en el desarrollo de los mercados dado que elimina estas asimetrías que hay para que los actores económicos participen en igualdad de circunstancias.

Hace esta distinción importante que también se ha tocado aquí, respecto de la calidad de la información, de la comunicación. La información –nos dice él– debe ser usable o utilizable, veraz, pertinente, pero por supuesto con calidad.



Una característica muy importante –y no cabe duda, aquí es donde el título de esta mesa cobra mayor relevancia, que es La Transparencia en la Empresa: un debate mundial– es esta cuestión de que la información pueda ser auditible.

Hay que ser transparentes, como dice el doctor, con los inversionistas, con los socios, pero también con los clientes y aquí, ¿cómo no recordar estas dos situaciones terribles en materia empresarial que fueron los temas de ENRON y PARMALAT?, en donde se vieron inmiscuidos también los auditores, los despachos de contadores responsables de hacer transparente esa información.

Y vamos, finalmente esta importancia de transparentar mucho más allá de los estados financieros, en el caso de las empresas; es decir, no sólo la información financiera sino toda una serie de información que le es útil al socio, pero también al consumidor. Y para ello esta relevancia de que los propios empresarios cuenten con un código de ética.

A continuación nos honra con su participación el doctor Francisco Ibarra Palafox. Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, tiene Maestría en Teoría Política por la London School of Economics and Political Science.

En el 2006 recibió el Premio de la Academia Mexicana de Ciencia a la mejor Tesis Doctoral en el área de Ciencias Sociales e igualmente recibió el Premio “Marcos Kaplan” a la mejor Tesis Doctoral que otorga el Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Igualmente, el año pasado fue acreedor a la Medalla “Alfonso Caso” que otorga el Consejo Universitario de la UNAM al Mérito Universitario.

Actualmente es Coordinador de la Unidad de Posgrado del Instituto de Investigaciones Jurídicas, donde también es investigador y, por supuesto, es parte del Sistema Nacional de Investigadores.

Es autor de diversos libros y más de 30 artículos periodísticos.

Francisco Ibarra Palafox:

No es mucho lo que puedo agregar a la excelente presentación e introducción de Fermín del Valle, quien con mucho acierto nos ha ilustrado sobre las actividades que se encuentra desarrollando al frente de la Federación Internacional de Contadores.

Además, soy jurista y politólogo, no tengo el privilegio de ser contador.

Entre otras cosas y con el afán de incentivar la transparencia en las empresas, Fermín del Valle nos ha subrayado la necesidad de que la información que se proporciona de las empresas sea relevante y confiable, condiciones indispensables para el actuar de éstas en las democracias modernas.

Igualmente, ha subrayado la necesidad de transparentar la operación y la información que proporcionan todos aquellos segmentos que se encuentran en la cadena de la empresa: despachos contables, firmas legales, medios de comunicación, etcétera, pues la empresa no es una entidad que se desenvuelva en el vacío.

De esta manera, la transparencia es indispensable no sólo para la empresa, sino también para todos aquellos que interactúan con ella, pues no hay que perder de vista que toda empresa tiene una responsabilidad social significativa.

Como decía 'John Rawls': "Las instituciones básicas de las sociedades políticas son todas aquéllas que definen los acuerdos básicos de una sociedad, entre cuyos acuerdos se encuentran los principales arreglos económicos, en los cuales las empresas tienen un papel significativo".

De esta manera, las instituciones básicas de la sociedad no sólo son las instituciones públicas que establecen las reglas del juego en una sociedad democrática. También lo serán todas aquellas empresas privadas o públicas que tengan un papel social preponderante, ya sea económico o social al interior de la sociedad en la que se desenvuelven.

Con acierto Fermín del Valle ha subrayado la necesidad de elaborar estados financieros transparentes y de fortalecer las reglas y normas que regulan el mundo corporativo, entre ellas, desde luego, se encuentra la adopción de un Código de Ética que propone el IFAC.

Coincido con la propuesta de adopción del Código de Ética, pues por largo tiempo el mundo de los negocios y las escuelas de negocios han adoptado frecuentemente una estrategia que omite cualquier consideración ética, en aras de obtener la mayor utilidad y la máxima de las ganancias.

La adopción de estas estrategias utilitaristas del mundo corporativo corre en sentido contrario a lo que ha sucedido, por ejemplo, en el mundo del derecho o de la política internacional.

En efecto, después de la Segunda Guerra Mundial el mundo jurídico y político ha ido construyendo una serie de estrategias que permiten la ponderación de cuestiones éticas o morales.

Esto no podía ser de otra manera, pues el terrible desarrollo militar y el potencial destructivo que desarrolló el ser humano hacia mediados del siglo pasado, hacía imprescindible que se construyera un código moral que sirviera como marco al mundo del derecho y de la política internacional.

La construcción de una teoría moderna de los derechos humanos es en buena medida una muestra de ello. Por el contrario, mientras el derecho y la política construida en un discurso ético que nos protegiera del autoritarismo y la posible destrucción del género humano, el mundo de los negocios con frecuencia corría por un carril en el que lo único que importaba eran las ganancias y la utilidad.

Esto ya no es posible, pues la obtención de la máxima ganancia a toda costa, implica pasar por alto con

frecuencia importantes principios morales. Ejemplo de ello son las violaciones a los derechos humanos que han cometido múltiples empresas transnacionales en el mundo.

No está de más subrayar que ya los tribunales internacionales en materia de derechos humanos han subrayado que las violaciones a estos derechos no sólo es posible que las cometan las personas que trabajan para el gobierno y las instituciones públicas.

Semejantes violaciones pueden ser ejecutadas por quienes trabajan para las empresas privadas y las corporaciones. Esto no debería sorprendernos, pues si consideramos a las 100 entidades más ricas del mundo, 50 son Estados nacionales y las otras 50 son empresas; es decir, las empresas compiten con el Estado no sólo en riqueza, en ocasiones también en el uso de la fuerza.

Creo que con el tiempo no sólo será indispensable que las empresas asuman un código de ética para la realización de sus actividades.

Creo fehacientemente que también deberá asumir un código que delimita sus responsabilidades sociales, políticas y económicas.

En efecto, las últimas décadas han presenciado cómo la riqueza mundial ha transitado aceleradamente del sector estatal al sector privado.

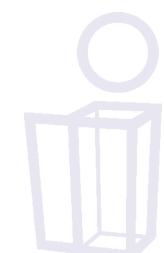
Ello ha implicado que el papel de las empresas en la vida económica se acreciente, pero su papel no sólo es más relevante en la vida económica, también el papel de las empresas se ha acentuado en la construcción de las democracias contemporáneas, pues su peso económico tiene un claro impacto en la vida política de nuestras sociedades.

En consecuencia, las empresas también deben ser buenos ciudadanos. Es urgente, pues, comenzar a construir una ciudadanía empresarial o corporativa.

Por ciudadanía corporativa me refiero a la conciencia que la empresa asume dentro de la construcción de la democracia, así como en la construcción de lazos de identidad y solidaridad con el resto de los integrantes de la sociedad.

Un buen ciudadano no es sólo quien se siente partícipe de la vida política de su sociedad, sino quien colabora en el bienestar de los otros.

Entonces, las empresas deberían también asumir que el bienestar de los integrantes de la sociedad depende también de ellas y no sólo del Estado.



Una justa distribución de la riqueza sería un buen principio para colaborar en el bienestar de los otros y en el fortalecimiento de una sociedad democrática.

Fermín del Valle ha hecho mención al informe del IFAC intitulado “Reconstruyendo la Confianza Pública en la Información Financiera: Una Perspectiva Internacional”, en el cual, entre otras cosas, se destaca el papel de todos aquellos que participan en la llamada cadena de información financiera.

Este es un documento magnífico que no sólo emite un diagnóstico sobre los factores que inciden en la desconfianza que buena parte de la sociedad tiene, con relación a la información financiera, sino que, además, establece una serie de importantes pasos a seguir para recuperar esa confianza, tales como el fortalecimiento de los estándares de la información financiera que emiten los auditores, pasando por la supervisión que hacen los consejos de administración de las empresas o la supervisión propia de los organismos reguladores.

Como dije, es un documento magnífico y no podría agregar mucho a ello. Sólo diré que entre los motivos que dieron origen a este tipo de documento y a este tipo de estudios, se encuentran los escándalos financieros de finales de los noventa y principios de este milenio.

Entre tales escándalos destaca de manera particular la quiebra del gigante de los energéticos ENRON. ENRON era importante por los siguientes aspectos, por ejemplo, con activos de alrededor de 62 billones de dólares, ENRON fue en el momento de su debacle, la quiebra más grande que haya registrado la historia corporativa de los Estados Unidos, sólo Eclipse o la quiebra de WorldCom, en junio 21 de 2002.

ENRON quebró gracias a una suma de pasivos que excedían el producto interno de Iraq, por ejemplo. Asimismo, en el momento de su quiebra ENRON tenía cientos de acreedores, entre los que se encontraban varios de los bancos más importantes de Estados Unidos y de enfurecidos empleados que prácticamente perdieron sus planes de retiro.

El fracaso de ENRON también puede considerarse uno de los mayores escándalos político-financieros que registra la historia reciente de los Estados Unidos.

Después Watergate podemos decir que ENRON ha sido el mayor escándalo de este tipo en ese país, con la diferencia de que mientras Watergate implicó a poco más de una docena de políticos, en cambio ENRON financió a muchísimos más políticos, incluida la propia familia presidencial de los Estados Unidos.

Al momento de su bancarrota comenzó a salir a la luz pública que esta empresa tenía vínculos con numerosos políticos estadounidenses a los que canalizaba cuantiosos recursos.

Estos políticos van desde la propia familia Bush, el padre, el actual Presidente, pasando por el Congreso, cortes de justicia estatales, legislaturas y burócratas de todo nivel.

Son muchos los favores que ENRON hizo a este sistema de políticos. Al momento de yo decirles esto, algunos funcionarios de ENRON están ya purgando penas de prisión. Sin embargo, ninguno de los políticos que recibió dinero de esta empresa de energéticos ha sido llevado a juicio.

También ENRON es el mayor escándalo que ha goleado a Wall Street, debido a que la debacle de esta empresa atrapó con ella a los más importantes bancos e

inversionistas de Nueva York, incluidos Mary Lynch, City World, City Morgan y una decena más.

En efecto, los bancos nos sólo prestaron a ENRON enormes sumas de dinero y realizaron significativas inversiones en la compañía, sino que algunos de sus ejecutivos participaron en esas operaciones que ENRON trató de mantener ilícitamente al margen de su contabilidad.

Adicionalmente ENRON es, sin lugar a dudas, el mayor escándalo que ha tenido lugar en el mundo de la contabilidad de los Estados Unidos.

La que una vez fuera una de las firmas más grandes contables de ese país, Arthur Anderson, quien prestaba servicios a ENRON de consultoría y auditoría por cerca de 52 millones de dólares al año, y a cambio avaló sus operaciones financieras y ocultó la verdad sobre su contabilidad, fue declarada culpable el 15 de junio de 2002 por haber obstruido las investigaciones en torno a ENRON y para el día de hoy ha desparecido.

Igualmente, el colapso de ENRON es un formidable ejemplo de la piratería ejecutiva que tiene lugar en algunos sectores del mundo corporativo de los Estados Unidos.

De esta manera un puñado de ejecutivos de ENRON pudo hacerse de fortunas increíbles que podían ir desde las decenas hasta las centenas de millones de dólares, al mismo tiempo que iban hundiendo cada vez más a ENRON.

Por ejemplo, entre 1998 y 2001 un par de docenas de ejecutivos de ENRON y de su Consejo de Administración vendieron acciones de la empresa por valor de más de 1.1 billones de dólares, lo que ciertamente precipitó la caída de esta empresa.

Esto es también reflejo de lo que ha sucedido en un sector del mundo corporativo. Hace 30 años los máximos directivos de una empresa en los Estados Unidos ganaban en promedio 39 veces el salario de un trabajador regular.

Para principio del 2000 se estima que los altos directivos de las corporaciones ganan en promedio mil veces más que sus trabajadores regulares.

Finalmente, pero no lo menos importante, la quiebra de ENRON nos muestra el valor de la información. En efecto ENRON y sus ejecutivos se hicieron multimillonarios gracias a que escondían la información. Ocultaban el valor real de la empresa, es decir, reportaban ganancias que en realidad no

percibían y ocultaban sus adeudos, todo ello avalado por alguna firma contable, como era Arthur Anderson.

De esta manera ENRON reportó un valor que en realidad sólo existía en documento. Asimismo la caída de ENRON se debe a la propia información, quizá un poco tarde, pero llegó.

Ya que una vez que se fueron haciendo públicos los adeudos de ENRON, así como las operaciones fraudulentas que soportaban sus ingresos, y las diferencias que había al interior de la empresa entre sus directivos, los inversionistas les comenzaron a perder confianza a los directivos de ENRON.

Esto ocasionó que el valor de las acciones fuese cayendo primero poco a poco y después estrepitosamente. Todo ello gracias a la facilidad con que comenzó a fluir la información en los círculos financieros sobre las irregularidades de esta empresa.

Al respecto téngase presente una regla básica del mercado de valores, que la información sobre la salud de una empresa es vital para determinar que el precio de las acciones suba o baje.

Es decir, la transparencia de la información es vital.

No es mi intención abrumarlos con este caso, el caso de ENRON, sólo quise introducir el tema, pues la quiebra de esta empresa dio pauta a una reflexión internacional para mejorar la profesión contable en el mundo, y generar conciencia de que la empresa tiene responsabilidades de información para con los ciudadanos de las democracias.

Pero también el caso de ENRON me sirve para introducir la siguiente pregunta: ¿Nosotros en México o en el país en el que nos encontramos cuántos ENRON tenemos?

En el caso mexicano me vienen a la mente, por lo menos, los casos de FOBAPROA y algunas privatizaciones que tuvieron lugar durante los ochenta y los noventa y el caso de los "Amigos de Fox".

Por ejemplo, si bien parece ser que financieramente el caso de FOBAPROA es un caso cerrado, en cambio no lo es desde el punto de vista político y de la información.

En efecto, una sociedad democrática tiene derecho a saber cuáles empresas realizaron fraudes financieros, qué empresas ocultaron información que después le costó al erario público su rescate.



El derecho a la información en este punto, es un derecho al que todos debemos acceder, para que semejantes abusos no se repitan. No debemos dejar espacio a la impunidad.

Para evitar futuros casos de este tipo hay la necesidad de pensar la conveniencia de crear una especie de Comisión de la Verdad, no se me ocurre un nombre mejor, para esclarecer desde el punto de vista ético algunos delitos económicos.

También creo, se hace indispensable reflexionar en la necesidad de construir una institución que regule más de cerca las responsabilidades sociales de la empresa.

Estas responsabilidades deben de ser públicas y transparentes, de frente a la sociedad.

Moderador: Ángel Trinidad Zaldívar. Secretario Ejecutivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

No cabe duda que este paseo por la problemática que se suscitó en ENRON, nos hace un atentísimo recordatorio de la importancia social y los impactos que puede tener el manejo de empresas del tamaño de ENRON.

Con estos comentarios respecto de lo que sucedió con ENRON Francisco trae a esta mesa de discusión este debate mundial, en uno de los libros de los cuales él ha sido coautor, un libro sumamente importante y altamente recomendable que fue editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM de manera conjunta con el IFAI, y que se llama “El poder de la transparencia: nueve derrotas a la opacidad”.

Nos dan –algunos otros autores y Francisco– una amplísima explicación respecto de lo que puede suceder alrededor de la opacidad en algunas otras materias que no necesariamente tienen que ver con el Gobierno.

Por ejemplo, en este libro mencionan los autores que PARMALAT, empresa italiana que cayó en desgracia, llegó a representar más del 1.5 por ciento del PIB italiano y cómo fueron incrementándose los salarios de los altos directivos, de representar 39 veces el valor a más de novecientas o mil veces respecto de los niveles más bajos, retoma lo que nos decía Fermín del Valle respecto de la necesidad de transparentar esta parte de las percepciones que tienen los directivos.

En seguida nos acompaña con sus comentarios David Gómez-Álvarez.

Estudió la Licenciatura en Administración Pública en el Colegio de México. Posteriormente la Maestría en Políticas Públicas, igualmente en la Escuela de Economía y Ciencia Política de Londres y la Maestría y el Doctorado en Administración Pública en la Universidad de Nueva York.

Ha sido consultor del Buró de Políticas del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y ha tenido una intensa actividad en materia electoral, en donde ha sido Director de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Electoral de Jalisco; Consejero Electoral y Asesor en el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

También ha sido coordinador académico de la Maestría en Política y Gestión Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, actualmente es académico del ITESO.

David Gómez-Álvarez:

Permítanme regresar a la ponencia de Fermín y simplemente decir que el caso de ENRON y el de PARMALAT parecieran casos lejanos, pero en realidad terminan salpicando realidades muy cercanas y concretas:

En el caso de PARMALAT, hubo lecheros afectados en Veracruz, Jalisco y Guanajuato. De manera que ese tipo de escándalos que de pronto vemos en los periódicos, tienen impactos en realidades concretas y cercanas.

Pero déjenme volver a la presentación de Fermín, que es la que quisiera comentar más a fondo.

El punto de partida de Fermín que nos propone, en su interesante presentación, es entender a la transparencia no como un instrumento ni como un propósito, sino como un valor en sí mismo. Me parece interesante la propuesta.

Pero lo hace sin soslayar el riesgo que supone quedarse en la mera proclamación de valores, sin utilidad práctica ni implicaciones concretas.

Como contador, Fermín es consciente de que el reto está en pasar –como él mismo lo advierte– de la proclamación a la acción, de los valores a la práctica. Afirma que son los valores y no las reglas los que efectivamente inciden en la conducta.

Desde una perspectiva institucionalista, sin embargo, se podría sostener que no necesariamente siempre es así; que también son las reglas, entendidas como estructuras de incentivos y sanciones las que rigen la conducta social, incluida la conducta de las empresas.

Pero como en todo, se trata de una combinación de factores: los valores, incentivos, reglas y demás.

En cualquier caso, lo que Fermín nos quiere transmitir es la importancia central de la transparencia como valor social, tanto en el mundo empresarial como en el sector público gubernamental. Ese es el mensaje.

La transparencia bien entendida –nos dice Fermín– no debe oponerse a la privacidad. Por el contrario. Una política de transparencia es compatible con el secreto profesional o el secreto industrial –nos dice–, por mencionar dos asuntos que requieren ser resguardados y protegidos.

Y es que la clásica dicotomía que divide a la sociedad entre lo público –como el espacio de lo estatal, que debe ser por definición transparentado– y lo privado,

como el espacio íntimo individual que debe de ser resguardado, ya no es útil esta dicotomía para clasificar ámbitos que deben publicitarse, abrirse y diferenciarse de ámbitos que por el contrario, deben protegerse y resguardarse en la privacidad o la intimidad del individuo.

No todo lo gubernamental debe publicitarse por definición ni todo lo privado debe resguardarse por default. Hay asuntos públicos que por razones –digamos– de seguridad, no se pueden publicitar; y en cambio, hay asuntos privados que, por las externalidades o impactos que generan, se tienen que transparentar.

Por eso tiene razón Fermín cuando afirma que la transparencia y la privacidad no son términos antónimos sino conceptos diferentes que, sin embargo, pueden coexistir en una misma empresa o en una misma realidad.

Si el punto de partida de la ponencia de Fermín es, como ya lo escuchamos, la transparencia como valor fundamental, entonces la ética entendida como un código de valores debería de jugar un papel clave en la transparencia.

Sin embargo, Fermín lanza una provocación, una idea provocativa: La transparencia no necesariamente implica un comportamiento ético. Y tiene toda la razón, la transparencia sólo devela, pero no corrige el comportamiento de los individuos. Transparenta la realidad, pero no le imprime valores.

Por tanto, Fermín ubica el kit de la transparencia en el nivel interpersonal. Es allí, en las personas, donde este valor de la transparencia ha de ser apropiado entre los individuos en forma de una cultura de la transparencia.

Fermín afirma, y con cierta contundencia, que la transparencia implica rendición de cuentas.

Me parece que no necesariamente hay una implicación asociada. Transparencia no supone rendición de cuentas en automático; un Gobierno o una empresa puede ser tan transparente como una caja de cristal y sin embargo no rendir cuentas.

Lo contrario, desde luego, es un absurdo ilógico que no existe, pues toda organización que rinde cuentas es por definición transparente o no está rindiendo cuentas.

Y es que la transparencia es parte de la rendición de cuentas, pero no al contrario. Por tanto, que una empresa sea transparente no necesariamente la hace



una empresa que rinde cuentas y mucho menos una empresa socialmente responsable.

En cualquier caso y sin meternos demasiado a la discusión conceptual, me parece que Fermín atina cuando advierte que las empresas no existen en el vacío, sino que están insertas en un contexto social y, en consecuencia, deben rendir cuentas sobre cómo actúan dentro de una determinada sociedad, más allá de que sus individuos y su cultura sean acordes al valor de la transparencia, como premisa inicial para esta discusión.

¿Y deben de rendir cuentas las empresas?, nos dice Fermín, en diversas áreas y sobre todo respecto de distintos destinatarios: accionistas, clientes, empleados, proveedores, inversionistas y público en general.

En efecto, la empresa como tal se relaciona con múltiples segmentos sociales y con diferentes facetas ciudadanas, que los individuos pueden adoptar, dependiendo el rol que estén jugando en la sociedad y frente a los cuales la empresa debe rendir cuentas de forma integral, simultánea y diferenciada, todo al mismo tiempo.

La rendición de cuentas de los gobernantes puede darse de forma vertical y horizontal, como lo sugiere la teoría democrática de muchos conocida. Verticalmente en el sentido del gobernante que rinde cuentas frente al gobernado y horizontalmente, en el sentido del gobernante que rinde cuentas frente a otros gobernantes, como lo hace el Poder Ejecutivo frente al Legislativo.

Haciendo un símil en el ámbito privado tenemos que la rendición de cuentas de las empresas también puede darse en ambas formas: de forma vertical, cuando la empresa rinde cuentas frente a la autoridad como cualquier particular lo hace, no se puede escapar de hacerlo; pero también se puede en forma horizontal, cuando la empresa rinde cuentas frente a otras empresas o individuos particulares, llámense clientes, usuarios, accionistas o ciudadanos en general, como mencionaba Fermín.

Es decir, la rendición de cuentas entre empresas y al interior de las empresas es tan importante como la rendición de cuentas frente a la autoridad.

En cualquier caso las diversas cadenas de rendición de cuentas, lo que forman son redes formadas de pesos y contrapesos que en su conjunto forman una suerte de sistema global, complejo, informal, laxo de rendición de cuentas, donde una empresa o un ciudadano es al mismo tiempo cliente y proveedor, contribuyente y consumidor, empleado y accionista y cualquier otra combinación que ustedes quieran; es decir, un mismo individuo o una misma empresa pide cuentas y rinde cuentas.

A final de cuentas, y no es juego de palabras, la rendición de cuentas es información que –nos dice Fermín– debe ser pertinente, relevante y sobre todo confiable y creíble; creíble para la opinión pública, para los clientes, para el público en general.

Y para verificar tales atributos de la información la auditoría debe proveer información no sólo financiera, sino también y cada vez más información no financiera, información cualitativa y cuantitativa, que convenza a los muy diversos *stay holders* de una empresa o de una sociedad.

Lograr que la información sea accesible y comprensible para todo el público interesado es un desafío de la transparencia y de la rendición de cuentas de la empresa hoy en día, nos dice Fermín.

Y lo es en gran medida porque la calidad y utilidad de la información está y debería estarlo determinada por la demanda, por el usuario, el consumidor, el cliente, el ciudadano; esto es, quien recibe la información y a quien se le rinde cuentas, más que por el lado de la oferta, es decir, la empresa, el gobernante o la autoridad, que es quien provee la información y rinde cuentas.

Aquí la direccionalidad en la ecuación no se puede invertir, porque la lógica es unívoca.

Por mucho tiempo se pensó que la empresa privada no tenía por qué dar a conocer información al público en general, más allá de darla a conocer al cerrado círculo de sus accionistas o acreedores representados en el Consejo de Administración.

Quizá por su condición de entidad privada la empresa –se creía– no tenía por qué rendir cuentas a la sociedad y menos a quien no fuera, si acaso al Gobierno a quien estaba obligada de pronto a rendirle cuentas.

Sin embargo, la creciente incidencia o al menos el reconocimiento de esta incidencia creciente pública y la composición social del capital de muchas empresas, particularmente de las grandes corporaciones, las hace lo que algunos llaman entidades privadas de alcance público o como mi colega Francisco Ibarra Palafox decía, una especie de ciudadanía corporativa dentro de la sociedad.

Ayer incluso decía Isaac Katz, de manera por demás provocativa, que las empresas privadas que cotizan en la bolsa, son las verdaderas empresas públicas de este país y no las paraestatales.

La afirmación admite muchísimos matices, pero el punto es interesante, las empresas privadas tienen mucho de público y cada vez más, en el sentido, al menos, de que deben rendir cuentas a la sociedad.

Me parece, finalmente, que la presentación de Fermín presenta varias de las claves de este nuevo entendimiento empresarial de la transparencia y la rendición de cuentas que tiene que ver con, pero no se agota en la responsabilidad social de las empresas.

Me parece interesante, provocativo y que pone sobre la mesa varios elementos que tenemos que considerar.

Moderador: Ángel Trinidad Zaldívar. Secretario Ejecutivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

David rápidamente retoma con mucha profundidad algunos de los temas que nos hizo favor Fermín del

Valle de comentar, por ejemplo, la cuestión de que se puede ser transparente y al mismo tiempo no rendir cuentas.

Tengamos cuidado con esto e igualmente la importancia de la rendición de cuentas sobre la transparencia horizontal. Esta cuestión de pedir cuentas, pero al mismo tiempo rendir cuentas.

En el caso mexicano hemos tenido ejemplos importantes de empresas que han pedido información de algunos de sus competidores y esto ha incidido de alguna manera en los usuarios, en los consumidores, en los precios de los bienes y servicios.

No cabe duda que la transparencia, la información, la rendición de cuentas empresarial tiene altas implicaciones de contenido social, respecto del bienestar de la ciudadanía.

Tenemos algunos minutos para hacer algunas preguntas a nuestros ponentes.

Pregunta:

Soy el licenciado Julio Alfonso Meza Valenzuela, vengo del estado de Sonora y quiero felicitarlo contador por su exposición, Me tocó estar en días pasados en Mendoza, Argentina, escuché al Presidente Kirchner hablar precisamente de la transparencia, lamentablemente hay algo triste por allá en Argentina con el Presidente Menem, pero en fin, ya se está avanzando en este tema y bastante fuerte, tanto en la iniciativa privada, como hoy nos habla usted, como en el sector gobierno también y dentro de la misma sociedad civil en Argentina.

Tengo una pregunta para el doctor Juan Francisco. Son muy buenas sus observaciones en cuanto a ENRON y a la empresa Suiza, pero también aquí en México tenemos casos muy lamentables en la iniciativa privada: son aquellas empresas de FOBAPROA, aquellas empresas del famoso rescate carretero y que todavía se atreven a querer postular para que de nueva cuenta vuelvan a ser concesionarios de las carreteras, aquellas que fueron rescatadas.

Y un hecho muy lamentable aquí, en la Ciudad de México, que se le dio mucha difusión, lo del empresario Ahumada. Tenemos también nuestros prietitos en el arroz, que lamentablemente se han venido reproduciendo al interior del país, pero afortunadamente son más los empresarios que están comprometidos con sus empresas y con la sociedad civil.



Afortunadamente vamos avanzando en ello.

Por otra parte también comentarle y como pregunta: ¿Usted qué opina que las empresas que tengan relación con el Gobierno, llámense contratos, se les impida hacer aportaciones para las campañas políticas?

Porque la historia es no nada más en México sino en el mundo y usted lo acaba de mencionar con Enron, de que sus aportaciones eran bastante generosas para campañas políticas de aquellas empresas que normalmente están ligadas con aportaciones para campañas, son las que tarde que temprano nos resultan con quebrantos.

Francisco Ibarra Palafox:

Yo creo que en el caso de México el financiamiento público debe seguirse privilegiando para los partidos políticos.

No veo con buenos ojos el financiamiento privado. Desde luego se ha dado lamentablemente, tenemos el caso de las "Amigos de Fox", tenemos el caso de un tercio de la publicidad del Partido Acción Nacional, que no se reporta de dónde vienen esos recursos, probablemente vienen del sector privado que apoyó la campaña de Calderón.

Creo que esto debe limitarse, creo que deben privilegiarse los recursos públicos para los partidos políticos, pero creo que los partidos políticos deben rendir cuentas. Son entidades de interés público y no deben hacerse monopolios del poder que favorecen a un grupo al interior.

Creo yo que esta materia debe caminar por ese lado.

Pregunta:

Mi nombre es Alonso Huerta y mi pregunta es la siguiente:

Se escucha muy bien, muy bonito lo que se comenta, la parte de la responsabilidad social de las empresas. Pero más allá de eso, que en teoría se escucha bien, pero que a veces se aleja un poco de los objetivos que tienen las empresas, sobre todo de una perspectiva de una competencia empresarial.

¿Cuál es el incentivo económico que tienen las empresas para ser transparentes?

Porque muchas veces el hacerlo les puede implicar más que un beneficio económico un perjuicio, porque genera un gasto.

Juan José Fermín del Valle:

Necesariamente la respuesta tiene que venir a través de la experiencia, es empírico, es decir, las empresas que hoy ya están brindando más información, también están percibiendo un efecto respecto del comportamiento de los inversionistas en relación a ello.

Claro está, hay que buscar ese equilibrio entre la información que es posible brindar y que se debe brindar, y aquella información que por razones del propio

funcionamiento de la competencia de esa empresa en el marco en el cual se desenvuelve pudiera no ser conveniente hacerlo. Pero son más las oportunidades para que exista una mayor apertura, una mayor comunicación, que lo contrario.

Es decir, creo que este es un proceso que venía con mucha fuerza, que de alguna manera los escándalos a los que se han hecho referencia hoy lo detuvieron, e hicieron volver el foco sobre la información tradicional financiera, porque como decía ésta no es suficiente pero es imprescindible, y por lo tanto era necesario hacer todo lo que fuese conveniente para que esta información financiera fuera confiable.

Creo que ahora estamos nuevamente en una situación en la que va a cobrar fuerza esta necesidad que tienen la sociedad en su interrelación con las empresas de estar mejor informadas. Es decir, la información financiera no llega a dar una noción completa, y muchas veces hasta puede distorsionarla respecto de la capacidad de generación de valor que tiene una empresa hacia futuro. Por eso creo que esta tendencia va a recobrar fuerza en este momento.

Pregunta:

Mi nombre es Ramón Aceves.

La verdad es que este tipo de encuentros son bastante ilustrativos, pero al mismo tiempo en lo personal me genera un poco de angustia. He estado haciendo un seguimiento puntual desde el 2002 justamente a este proceso de construcción del instrumento que todavía no acaba de instalarse, fundamentalmente por lo que se ha comentado, el problema de la cultura, el problema del imaginario, del funcionario y de la misma sociedad para comprender para qué debe funcionar éste o para qué nos sirve esto.

Por ejemplo, ayer en la tarde justamente platicaba con Isaac Katz acerca de esta idea que las verdaderas empresas públicas son las que cotizan en la Bolsa. Yo le decía: En realidad las empresas públicas son las que las hacemos públicas. En el caso específico, por ejemplo, de las empresas estatales lo que llama la atención en esta idea de cómo nos comportamos la sociedad, el problema está en que ese comportamiento es muy sumiso. Nos hablan de PEMEX o CFE y de alguna manera impone, y pareciera ser que chocamos con un muro, en el cual no podemos hacer nada más porque a final de cuentas son los que definen las reglas en la relación respecto a la disposición de fuentes energéticas.

Pero si uno revisa, si uno se inquieta, si uno solicita información, si uno exige, uno encuentra que hay mecanismos para que esas empresas cambien la relación con la sociedad civil. Y entonces las hacemos públicas. Entonces el reto es: hay que hacer a las empresas públicas. Yo creo que este ejercicio nos lleva a eso.

Y en ese sentido hay otra preocupación que todavía no alcanzo a entender por dónde comenzar este asunto. Se hablaba del asunto de ENRON, tenemos un problema serio que debiéramos reflexionar justamente para tratar de ver por dónde empezamos, la Ley Televisa, por ejemplo.

La Ley Televisa nos refleja cómo grupos de empresarios con cierto poder inciden en determinados actores políticos que tienen capacidad, a su vez, de incidir de manera relevante en la toma de decisiones que implicó disponer una ley. Una ley que beneficiaba solamente a ese tipo de actores.

No es sólo el problema del empresario, es también el problema del funcionario, del representante que justamente por estar en una posición preponderante para tomar decisiones, toma una decisión que es contraria.

Y aquí el problema es: estoy de acuerdo con la Comisión de la Verdad para que, desde una perspectiva ética, revele la verdad. El asunto es dónde la comenzamos.

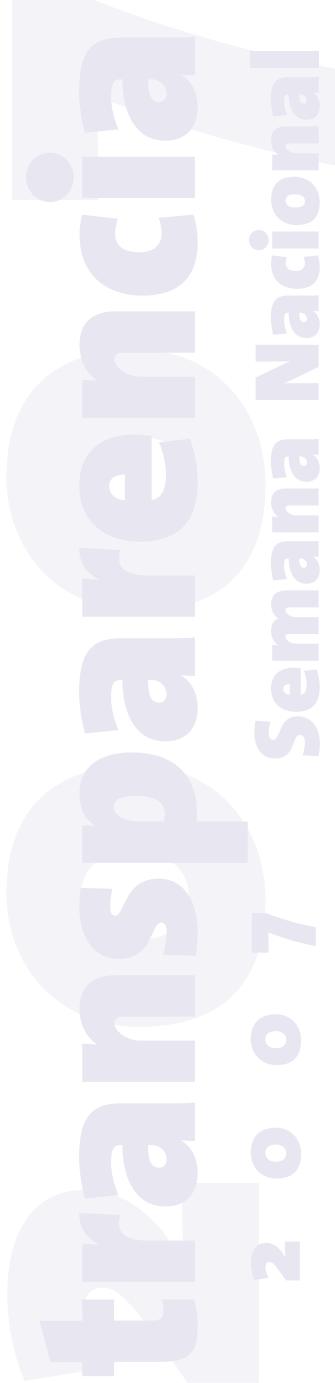
La primera impresión que tengo de eso es que tenemos que empezar desde la sociedad civil.

Quise plantear estas inquietudes porque mi principal preocupación es que yo no veo hoy día, con mucha claridad, qué grupos de empresarios reales asumen compromisos legítimos hacia una cultura que nos pudiera llevar a la empresa o la cultura empresarial ciudadana, o corporativa ciudadana.

El asunto es: ¿por dónde podemos comenzar?

David Gómez-Álvarez:

Una reacción a bote pronto de esta preocupación, que creo que la compartimos muchos mexicanos, que de paso me parece que se hila con la pregunta que hacía el compañero: de por dónde empezar y cómo hacer que esto pueda ser atractivo, me parece que un poco –a diferencia de Fermín, que plantea el tema centrado en el valor de la transparencia, que es fundamental, el cambio de cultura–, sigo creyendo que son las reglas del juego, las estructuras de incentivos y sanciones.





o
ifai

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO: UNA VENTAJA DE LAS EMPRESAS

Panelistas:

María del Carmen Fernández Reyes. Directora de Estudios Actuariales de Analítica.

Miguel Benedetto Alexanderson. Director General de la Asociación Nacional de la Industria Química.

Alfonso Hernández Valdez. Investigador del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.

Moderador:

Ángel Trinidad Zaldívar. Secretario Ejecutivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Nos acompaña, en primer lugar, María del Carmen Fernández Reyes. Ella obtuvo el Título de Actuario en la Universidad Nacional Autónoma de México; además, ha cursado diplomados, entre ellos, en Cálculo Actuarial y Estadística Aplicada, en el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Ha participado en diversos talleres organizados por el Banco Mundial.

Cuenta con una amplia experiencia en consultoría; ha trabajado, entre otras empresas, para Buck Actuarios Consultores, llegando incluso a dirigir dicha empresa. Actualmente es consultora en Analítica Consultores y Directora de la División de Estudios Actuariales.

En 2003 prestó sus servicios para el Banco Interamericano de Desarrollo, a fin de preparar un modelo para determinar el costo de la reforma al Sistema de Pensiones de Bolivia y de igual manera, ha brindado asesoría al Programa de Pensiones del Magisterio de Costa Rica.

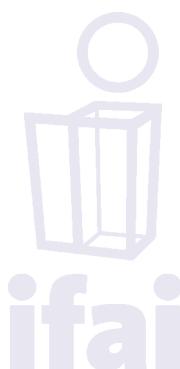
También ha participado aquí, en México, en diferentes foros sobre temas de sistemas de seguridad social y pensiones, organizados por diversas autoridades, como la Cámara de Diputados, de Senadores y organismos internacionales, como la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Ha trabajado como Directora de Estudios Actuariales en la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la CONSAR, y actualmente es miembro de la Asociación Mexicana de Actuarios Consultores y del Colegio Nacional de Actuarios.

María del Carmen Fernández Reyes:

Les voy a presentar un proyecto que hicimos para uno de nuestros clientes.

En primer término, ¿quién es somos?



Somos una empresa de consultoría y en el área de estudios actuariales damos asesoría a sistemas de pensiones, privados y públicos, evaluaciones actuariales, desarrollo de modelos actuariales, fondos y cajas de ahorro, seguros para el personal y en general beneficios para empleados.

Tenemos una amplia experiencia en el nuevo Sistema de Pensiones del Seguro Social y ahora del ISSSTE. También hemos participado con diferentes países en procesos de reformas a sistemas de pensiones.

El antecedente del proyecto que vamos a presentar hoy se refiere a instituciones públicas que otorgan las prestaciones de jubilación o retiro para trabajadores o afiliados u otros beneficios de previsión social. Estos beneficios representan un importante pasivo para el Estado.

Y, por otra parte, las instituciones financieras tienen interés en promover sus servicios en este sector, pero no existen fuentes completas de información sobre las prestaciones que otorgan a sus trabajadores estas empresas. De tal manera que no se permite apreciar claramente qué oportunidades hay para servicios financieros en este sector.

En este sentido AFORE BANCOMER nos contrató para realizar un estudio y conocer características generales de estas prestaciones y detectar áreas de oportunidad para ellos, como institución.

Nota: Su presentación se basó en gráficas en Power Point.

El universo de instituciones de que se trata en esta gráfica vemos que es muy diverso. Tenemos, por un lado, 2.5 millones de afiliados en el Seguro Social, pero a su vez como entidades públicas hay otras como bancas de desarrollo que están afiliados al IMSS y tienen un programa propio.

El propio Instituto Mexicano del Seguro Social tiene el régimen de jubilaciones y pensiones, con 375 mil trabajadores, de ese orden de magnitud. Otros organismos autónomos, como el Banco de México, también son afiliados al Seguro Social y tienen un programa propio.

Otros planes que importan son los de la Comisión Federal de Electricidad, Compañía de Luz y Fuerza del Centro, PEMEX, con 116 mil trabajadores y 6 mil trabajadores en otras empresas paraestatales.

Tenemos también el ISSFAM, Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, y alrededor de 163 instituciones de educación superior, entre universidades e institutos de investigación. Estamos hablando de un orden de magnitud de 80 mil trabajadores.

En el ISSSTE son 2.6 millones de trabajadores, de los cuales 60 por ciento son trabajadores en los estados y 40 por ciento son a nivel federal.

Y otra pléyade de programas está en los gobiernos estatales, municipios y servicios, tales como agua, alcantarillado, bomberos, policías, etcétera, que pueden ya sea estar adscritos al municipio, tener un programa propio o estar en el estado o en alguno de los institutos grandes como el IMSS o el ISSSTE, de tal forma que es una gran complejidad del universo que estamos hablando de programas de previsión social.

El objetivo del proyecto era compilar y ordenar la información de esquemas de previsión social que podían ser sujetos a recibir servicios de instituciones

financieras, ya inversiones o llevar cuentas individuales como una AFORO y después jerarquizar los esquemas con base a características similares o particularidades y desarrollar una estrategia de comercialización con base en esta información. Este proyecto se realizó desde septiembre de 2004 a abril de 2005.

Las instituciones que fueron sujetas del estudio son los institutos estatales de seguridad social o de pensiones, que pueden estar adscritos al ISSSTE o ser independientes, la banca de desarrollo, instituciones de educación superior, empresas paraestatales y otros organismos.

Más o menos estamos hablando de unas 300 entidades en total. Investigamos 140 instituciones, pero solamente en 72 casos obtuvimos información relevante, suficiente y oportuna para el estudio.

La información que buscamos fue información general; primero, páginas de Internet, quiénes son sus directivos, correos electrónicos, etcétera, dirección, teléfonos, en fin, y después algunos datos sobre la población que nos diera un perfil de quiénes eran sujetos de estos servicios, como edad, antigüedad, número de trabajadores, qué nivel de salarios tenían.

Posteriormente analizamos la prestación de la prima de antigüedad, que está definida en la Ley Federal del Trabajo, pero estos organismos tienen, en muchas ocasiones, prestaciones superiores o se otorgan de forma diferente.

Y el corazón de esto fueron los programas de pensiones, o sea, saber qué estructura de beneficios tenían, si era de beneficios definidos, de contribuciones definidas, qué fondos, si tenían fondos, cómo contribuyen, el flujo, o sea, porque pueden contribuir mucho, pero todo puede irse al pago de pensiones, qué beneficios adicionales tienen, etcétera.

Y finalmente otra prestación que se tiene es el Fondo de Ahorro o cajas de ahorro que estas instituciones pueden otorgar.

Para este estudio fue crucial el apoyo del IFAI. Sin éste no hubiéramos podido entregar nada, porque en las instituciones que no están sujetas a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental nos fue imposible o casi imposible obtener información, y aquí el apoyo del Instituto al solicitar información, luego nos daban las instituciones la información incompleta o información muy atrasada.

Su apoyo fue uno de los puntos clave para poder cumplir con nuestra obligación como consultores.

Especialmente tuvimos dificultades en las instituciones de educación superior, las universidades autónomas, super cerradas, no había prácticamente nada, también en algunos gobiernos de los estados.

Otro sector en que no existe prácticamente información pública es en los municipios y sus servicios, porque estamos hablando de un volumen muy importante de trabajadores que están en estas instituciones.

Los resultados de empresas paraestatales. Pudimos obtener información de 22 empresas, 11 cotizan al IMSS y 11 cotizan al ISSSTE. 14 tienen un plan de pensiones que es bastante alto para el promedio de empresas en México que otorgan planes de pensiones en el sector privado, estamos hablando solamente de tres mil empresas que se tienen registradas en la CONSAR, que otorgan una prestación de pensiones. Es una incidencia altísima en relación al resto de las instituciones o empresas. Nueve otorgan un fondo de ahorro y 15 tienen una prima de antigüedad, porque son las del apartado "A".

La mayoría de los programas son pensiones en esquemas de beneficio definido, es decir, se tienen previamente definida la estructura del plan de pensiones, y con base en ese se hacen cálculos actariales para definir las contribuciones y el nivel de las reservas que se requieren, aunque vimos también que ya existen algunos programas de contribuciones definidas cada vez más, son las de cuentas individuales, o similares.

Otros programas de retiro que observamos son beneficios que no son propiamente una pensión, sino son pagos de marcha en una sola exhibición.

Otro punto interesante es banca de desarrollo, casi todos los bancos tienen un programa de fondo de ahorro y de plan de pensiones. Aquí la razón de activos sobre pensionados es de 1.73 trabajadores por cada pensionado, es un indicador de gravedad porque son los que están financiando con su trabajo estos pensionados.

Sólo una institución tenía un programa de contribuciones definidas. A la fecha ya se tiene otro que transformó su programa tradicional de beneficio definido a uno de cuentas individuales o de contribuciones definidas.

Se tienen 12 mil 100 millones de pesos en estos fondos de previsión social, pero en la mayoría los fondos son administrados por los mismos bancos o banca de



desarrollo. Esto denota una falta de independencia o tal vez puede ser un problema de gobernanza en la gestión de estos fondos.

Lamentablemente no puedo presentar más información, porque también tenemos un convenio de confidencialidad con el cliente. Pero esto es lo más relevante.

Como conclusiones. Tenemos que el total de la población que analizamos son dos millones de trabajadores que no están, que son adicionales a los programas de pensiones del IMSS e ISSSTE, y que representan una obligación para el Estado.

El monto estimado de los fondos sólo es de 25 mil millones en cuanto a la prima de antigüedad. Aunque hay muchas empresas que lo otorgan, sobre todo, las que son del apartado "A", por ley lo tienen que otorgar.

Casi muy pocas tienen fondos, lo tienen fondeado o tienen una reserva para este fin, aún cuando no hay ventajas fiscales para hacerlo.

Algunas entidades otorgan prestaciones diferentes a lo señalado en la Ley Federal del Trabajo, son adicionales y otras tienen un bono por prima de antigüedad, y no cuentan con un fondo para este fin.

Casi todas las entidades que analizamos hacen estudios actariales en cuanto a sus pasivos laborales. Pero en muy pocos casos está abierta esta información, están en sus sitios Web. Nosotros la conseguimos gracias al apoyo del IFAI, mandando oficios a las dependencias y dándole seguimiento.

Pero es una información, salvo en muy raras excepciones que esté justo en la pantalla y que sea accesible a través de sus mismos menús de los sitios de Internet.

Esta información es muy importante, por ejemplo, para un cliente como el nuestro que quería evaluar la posibilidad de comercializar sus servicios a estas instituciones, también es importantísima para evaluar la salud financiera de estas empresas.

Cuando no se sabe empiezan las sorpresas de que por qué están desfalcados estos fondos, por qué hay que reformarlos, por qué tienen problemas o hay que rescatar a la institución como ha sucedido en muchas universidades autónomas.

Su difusión es crucial, esta información de las evaluaciones es muy importante para realizar modificaciones a tiempo y comunicar a la población en general qué está sucediendo con ellos.

Finalmente, es bueno para nuestro cliente Oportunidades y para nosotros que observamos en el plan de pensiones un sector importante para captar fondos, planes de beneficio de contribuciones definidas, impulsar el financiamiento de los de beneficio definido, porque hay muchos que no han fondeado estas obligaciones que es un programa de pagar, que no tiene reservas, y para el caso en que los trabajadores pensionados tienda a superar al número de activos, se pueden ofrecer otros servicios como rentas vitalicias o seguros, que permitan trasladar el riesgo de la institución que lo otorga, de la empresa paraestatal o institución de gobierno a una empresa privada.

Básicamente son los resultados de nuestro estudio. Al final atenderemos preguntas.

Moderador: Ángel Trinidad Zaldívar. Secretario Ejecutivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Como podrán ver, uno de los objetivos de esta mesa es traer al debate la utilidad social y real de una Ley de Transparencia y de un Instituto como el IFAI, como los hay también en diversos estados de la República.

No cabe duda que en la medida en que podamos irle dando contenido a esta Ley, a nuestras leyes, en esa medida las propias empresas irán encontrándole sentido a cada vez preguntar más.

Ya decían ayer, en este mismo foro, sobre la importancia que ha tenido el sector empresarial para hacer solicitudes de información y es una muestra clara y concreta de qué es lo que ha sucedido alrededor de las empresas.

Fíjense ustedes nada más, en un tema tan delicado, como es la cuestión de las pensiones, que tiene implicaciones en términos de política financiera nacional, casi me atrevería yo a decir: gracias a este estudio, gracias a la utilización de la Ley Federal de Transparencia se pudieron obtener diversas cuestiones que van a permitir actualizar los modelos y vamos a poder tener instituciones más sanas.

Este es un ejemplo más de que la Ley *per se* no sirve para nada si la ciudadanía no le da contenido, no le da sustento.

¿A través de qué?

A través de solicitudes.

Nos acompaña Miguel Benedetto Alexanderson. Es ingeniero químico egresado de la Universidad Iberoamericana y labora en la Asociación Nacional de la Industria Química, en donde se desempeña como Director General.

Ocupa, entre otros cargos, el de Consejero de COPARMEX desde hace una década, es Consejero de CONCAMIN, Vicepresidente de la Comisión de Energéticos de CONCAMIN, Presidente del Diálogo Químico de APEC durante el año 2002; Presidente de la Comisión de Ecología de COPARMEX en el trienio 1994-1997; Vicepresidente de la Comisión de Comercio Exterior de CONCAMIN.

Miguel Benedetto Alexanderson:

Agradezco la invitación que nos hace el IFAI a la ANIQ, a la Cuarta Semana Nacional de la Transparencia, para

poder exponer la experiencia que ha tenido la Asociación en cuanto a las solicitudes de acceso de información que hemos hecho.

Para aquellos de ustedes que no conocen la Asociación, agrupa hoy en día a más de 220 empresas en nuestro país.

Estas empresas –todas privadas– de la industria química representan más del 90 por ciento de la producción privada en nuestro país y las áreas fundamentales a través de las cuales nosotros damos servicio, son cinco: la parte energética, la parte laboral y de recursos humanos, el tema de logística y transporte, medio ambiente, seguridad e higiene y el área de comercio exterior.

En esta ocasión me voy a referir exclusivamente al tema de logística y transporte, ya que este es el tema a través del cual la Asociación ha hecho requerimientos de información específicamente al Instituto.

Dentro de todas las actividades que realizamos en la ANIQ, una función muy importante es la conformación de un Sistema de Emergencia en Transporte para la Industria Química.

Seguramente ustedes habrán visto en las calles, en las carreteras, que los vehículos que transportan productos químicos o algunos combustibles de PEMEX, traen una calcomanía amarilla que dice: "En caso de emergencia, fuga o derrame, favor de contactar al SETIQ".

El SETIQ es la propia Asociación y lo que hemos hecho es tratar de crear un sistema a nivel nacional que nos permita atender cualquier eventualidad que tenga la industria con productos químicos.

En este sentido, el SETIQ ofrece sus servicios las 24 horas del día los 365 días del año y la función fundamental es proporcionar información técnica y específica ante alguna eventualidad que se presente con materiales y residuos peligrosos.

Asimismo, nosotros activamos planes de respuesta a emergencias con las diferentes empresas, con los transportistas, compañías ferroviarias y con la autoridad, para que la atención de las mismas sea lo mejor técnicamente hablando y que las personas que van a atender esa emergencia previamente hayan tenido una capacitación idónea para que, en caso de que se presente alguna emergencia, podamos adecuadamente atenderla.

De esta manera, el SETIQ sirve de enlace y comunicación entre las autoridades y la iniciativa



privada, desde hace más de 10 años es considerado parte del Sistema Nacional de Atención de Emergencias que está a cargo de la Secretaría de Gobernación y cualquier emergencia relacionada con productos químicos; hoy nosotros damos a conocer cuáles serían las acciones de prevención más importantes.

De igual manera, a partir de 1994 nosotros firmamos con nuestras contrapartes de los Estados Unidos y de Canadá un convenio, a través del cual, independientemente del país en donde se lleve a cabo la emergencia, la persona que reporta la emergencia habla español, nosotros atendemos la emergencia; si el reporte se hace en inglés lo atiende nuestra contraparte en los Estados Unidos y si el reporte es en francés, lo atiende nuestra contraparte en Canadá.

¿Cuál es la información que hemos solicitado al IFAI y para qué nos ha servido y cómo hemos agregado valor a la información que conseguimos?

En primer lugar, para nosotros es fundamental tener el padrón de los transportistas de materiales peligrosos a nivel nacional. Hoy en día nuestro registro cuenta con más de 600 compañías; sin embargo, es fundamental conocer el registro completo de todos los prestadores de servicios que están autorizados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para poder en todo momento conocer el universo de empresas que están ofreciendo el servicio.

En segundo lugar, desarrollar un programa de capacitación preventivo en cada una de esas compañías, para que sepan qué hacer ante alguna eventualidad.

Hoy la industria maneja más de 70 mil productos en nuestro país, los hemos agrupado en diferentes familias y la capacitación que se da tanto a los organismos de auxilio, a los transportistas y a las autoridades va enfocada a mejorar la atención misma de las emergencias.

El otro tema importante es qué tipo de unidades transportan materiales peligrosos en nuestro país.

Es importante conocerlas, porque las válvulas y los equipos de seguridad que tienen cada uno de ellos son diferente y, por lo tanto, debemos de conocer cuáles son las mejores prácticas para poder eventualmente atender algún siniestro.

Debemos de tener un contacto y un acercamiento con las distintas autoridades nacionales involucradas en la atención de emergencia. Hemos hecho un mapa carretero, un mapa de las autoridades a nivel federal, estatal y municipal, así como también hemos contactado y tenemos en nuestros simuladores contacto con todos los centros de atención de emergencia.

Anteriormente nos encontrábamos en una disyuntiva, de que una vez que se presentaba algún siniestro y la persona lesionada era trasladada a algún centro de salud, implicaba que no se tenían los equipos necesarios o la persona que lo iba a curar realmente no sabía como atenderlo.

A partir de ahora y con la información que hemos recabado del Instituto, nos permite que en el momento que la persona es trasladada al centro de atención más cercano, ya estamos en contacto con quien lo va a recibir, ya sabemos de qué material se trata, qué es lo que requiere esa persona, cuáles son los síntomas, de tal manera que cuando llega al Centro de Salud inmediatamente es atendido de manera correcta, ya se sabe qué es lo que se tiene que hacer.

Y el cuarto tema es la orientación y asesoría sobre el marco jurídico aplicable al transporte de materiales.

Lo que hemos hecho es incrementar las medidas de seguridad y hacer valer el marco normativo para que exclusivamente estén siendo utilizados vehículos que cumplan totalmente a cabalidad con las normas de seguridad.

Y que también la Policía Federal de Caminos y las diferentes instituciones que hoy resguardan y hacen cumplir la ley, estén totalmente informados y estemos en plena coordinación con ellos.

Los requerimientos que hemos hecho hasta el momento, todos han sido en relación al tema de transporte; no hemos hecho algún requerimiento en alguna otra área. Creemos que la información que requerimos para operar como industria, la tenemos actualmente; hemos hecho 47 solicitudes, 55 por ciento de ellas han sido con base en documentos muy precisos de Normas, minutos, oficios que se han hecho en el pasado y que creemos importante conocer.

También 13 por ciento de las solicitudes son en relación a diversas aclaraciones o interpretaciones al marco legal y normativo que se tiene que hacer y el 32 por ciento son bases de datos, fundamentalmente para conocer el tipo de unidades, el tipo de empresas que hoy están autorizadas por la autoridad para poder ofrecer nuestros servicios.

Algunos comentarios que hemos definido. Nos hemos dado cuenta que en algunos casos se adolece de información que nosotros consideramos elemental o básica y que también nos ha servido el conocer que no existe esa información para empezar a desarrollar un padrón de manera conjunta con la autoridad competente.

De tal manera que hoy, cuando existe la información la hemos utilizado y cuando no existe estamos en un proceso de desarrollarla para garantizar la seguridad en el tránsito de nuestros productos.

En segundo término, estamos pendientes del proceso de acceso a la información y en algunas dependencias lo que hemos buscado es clarificar la información como reservada, aquí también vemos un área de oportunidad interesante, para que la población en general y los usuarios de esta información tengamos entrada a la misma de una manera mucho más sencilla.

¿Cuáles son algunas de las conclusiones o recomendaciones que podemos hacer nosotros con base en la experiencia que hemos tenido?

En primer lugar el proceso para obtener información es sencillo y ha sido muy benéfico para los objetivos que nosotros estamos persiguiendo.

Como una sugerencia. Creemos que los tiempos que hoy se tardan en alguna instancia en obtener la respuesta pudieran mejorarse, pero creemos que es un paso importante y que vamos en la dirección correcta.

Hemos visto que algunas autoridades no dan la información de manera expedita o buscan de alguna manera retardar el acceso a la información y por lo tanto, ahí también hemos hecho algunos señalamientos puntuales de cuáles son esas áreas de mejora, cuáles son los artículos a los cuales algunas autoridades se acogen para limitar o retrasar el acceso a la información y hemos hecho este tipo de sugerencias que hemos puesto a consideración para que sean evaluadas y eventualmente, si así se considera, sean también instrumentadas.

Es necesario establecer mecanismos que nos permitan conocer la información sin obstáculos, es algo que ya lo había mencionado y que la dinámica de cambio en la cual estamos hoy inmersos, sea más ágil para poder llegar al cambio que requerimos de una manera más sencilla y en beneficio de todos.

Esta es la experiencia que hemos tenido en la Asociación y que con mucho gusto compartimos el día de hoy. Estamos en la mejor disposición de darlo a conocer en algunos otros y sobre todo, sensibilizar a la sociedad sobre los aspectos que estamos tomando, entre otros muchos, en las medidas de seguridad.

Moderador: Ángel Trinidad Zaldívar. Secretario Ejecutivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Este es un ejemplo más de cómo incide la información en el bienestar de la sociedad y en este caso, ni más ni menos que con algo tan importante como nuestra propia vida.

Acabamos de ver un ejemplo de la importancia de la información para poder preparar incluso planes de emergencia y/o capacitación de cómo atender una emergencia, cómo enfrentar una situación incómoda en materia de manejo en la industria química.

Hemos visto, ayer se comentaba aquí, por ejemplo, que algún empresario solicitó información respecto del aforo vehicular en una carretera, bueno, esto era para instalar una gasolinería. El ejemplo de hoy es, insisto, algo que tiene que ver con nuestra propia vida.



En este sentido podríamos quizá pensar que el acceso a la información, la transparencia en la información gubernamental y empresarial, sirve, entre otras cosas, para invertir, también para prever, para promover, para preparar mercados futuros y probablemente para salvar vidas.

Estamos conscientes, como lo mencionaba al final, que hay quizás algunos ajustes que hay que hacer en materia –yo diría– no nada más de legislación, sino fundamentalmente en materia de cultura de la transparencia y en ambos lados. Es decir, tanto en la cancha de los servidores públicos como de la ciudadanía.

Nos hace falta aprender, tenemos relativamente poco tiempo tanto ciudadanos como servidores públicos con esta Ley. Creemos que ha ido caminando con pasos firmes, sin que esto implique que nos sentemos ya en nuestros laureles.

La verdad es que como lo mencionó el Comisionado Presidente el día de ayer, entre otras cosas implica una profunda reorganización de la administración pública. Y con ello se irán venciendo algunas inercias, diría yo, en materia de transparencia y acceso a la información.

Enseguida nos acompaña Alfonso Hernández Valdez. Doctor y maestro en Ciencia Política por la Universidad de Chicago. Maestro en Políticas Públicas por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Ingeniero Industrial por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, y de 2004 a 2007 fue Director General de Estudios e Investigación del propio Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, donde se le extraña. Supervisó la elaboración de estudios de tipo estratégico y para apoyar la resolución de quejas interpuestas ante el IFAI, con temas que cubrieron la mayor parte de las áreas de la Administración Pública Federal.

Desde 1998 es profesor-investigador del Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos del ITESO. Ha escrito diversos artículos y libros en materia de políticas públicas y ciencias políticas, entre los que destacan, por ejemplo, "Rendir cuentas", "La transparencia de las instituciones y las instituciones de la transparencia"; otro más, "La energía en México, entre el Estado y el mercado"; uno más "Las causas estructurales de la democracia local en México".

Alfonso Hernández Valdez:

Es para mí un gran gusto estar aquí en la Semana Nacional de la Transparencia. Agradezco la invitación que me hace el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, para participarles los resultados de un estudio que se generó dentro del mismo Instituto, y que me tocó la oportunidad de coordinar para el segundo semestre del año pasado. Tiene que ver con el impacto económico de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en México.

Y es un estudio que tuvo dos objetivos primordialmente. En el IFAI había mucho interés por conocer verdaderamente cuál es el impacto económico entre muchos otros aspectos que está teniendo la Ley Federal de Transparencia, también interesaba mucho conocer cómo se podía traducir ese impacto en algún sector económico específico, en concreto en algunas empresas que hubiesen solicitado información.

Nos acaban de dar dos muy buenas ponencias de cómo se está utilizando la Ley, y en el IFAI también existía este interés hacia el año 2006, con motivo de los tres años de funcionamiento.

Y antes de entrar en materia sobre el estudio cabe mencionar algunas cifras, en 2003 sabíamos, por ejemplo, que a través del SISI, aproximadamente el 16 por ciento de las solicitudes de información eran realizadas por empresarios, es una cifra que se toma del mismo sistema, y obviamente depende de que los solicitantes externen cuál es su afiliación o a qué sector pertenecen.

Esa cifra, según tengo entendido, para el 2006 ha ido aumentando y ahora está cerca del 23 por ciento.

En los Estados Unidos de Norteamérica, por ejemplo, cuando se aprobó la Ley Federal de Acceso a la Información, en el año de 1966, las primeras cifras que se conocieron sobre su uso fueron 15 años después y el 82 por ciento de las personas que solicitaban información para la década de principios de los ochenta eran empresarios.

Esas cifras se han visto disminuidas considerablemente, sobre todo, porque la ley de los Estados Unidos ha ido utilizándose más por los veteranos, y se han hecho muchas solicitudes que tienen que ver con datos personales.

La cifra en la actualidad debe andar por el 28, 30 por ciento de solicitudes hechas por empresarios. Esa cifra también es muy importante para el caso de Canadá. Está aproximadamente en un 40 por ciento de solicitudes de información hechas por el empresariado.

Lo importante, para lo cual quiero traer estas cifras a colación es que sabemos muchas estadísticas de las mismas leyes y de los organismos responsables en materia de acceso a la información, sobre los perfiles de los solicitantes.

En México el empresariado no es el perfil que más solicita, pero va en aumento. En estos otros dos países –Estados Unidos y Canadá– el empresariado es un usuario muy importante de la ley pero hasta ahí.

En el IFAI estaba la inquietud de conocer –más allá de estas cifras– cómo se está impactando realmente en materia económica y en materia empresarial con esta ley.

Los dos hallazgos más importantes del estudio –se los comento brevemente, voy a desarrollarlos un poco más– fueron, en primer lugar, que el uso económico

de la ley era mucho más extendido de lo que se suponía en un principio del estudio.

Es decir, los usos económicos de la ley son importantes, son similares a los usos económicos que se tienen en otros países y esa fue una grata revelación del estudio como un primer hallazgo.

Y segundo, también se encontró, ya en un sector económico específico, en este caso fue el de las telecomunicaciones, que había beneficios muy puntuales para las empresas y para los empresarios que estaban haciendo uso de la ley.

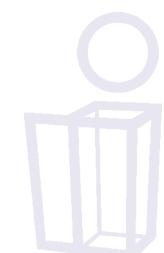
Voy a dividir mi ponencia en estos dos grandes apartados: en primer lugar, en el diagnóstico del uso económico; y en segundo lugar, en la evaluación del sector de las telecomunicaciones en materia de impacto económico.

Para el primer caso, para el caso del diagnóstico del uso económico, lo que se hizo fue que a mediados del 2006 se tomaron todas las solicitudes de información que habían llegado a la Administración Pública Federal; se tomó una muestra representativa de esas solicitudes que a mayo de 2006 eran aproximadamente 123 mil, descontando –desde luego– las solicitudes en materia de datos personales y todas esas solicitudes se metieron en una clasificación de 12 temas.

Se clasificaron estas solicitudes en aquellas que pudieran tener un impacto económico directo, que era lo que más interesaba; es decir, aquellos casos en donde las solicitudes de información podíamos inferir que se referían a información que formaba parte de alguna actividad, proceso o toma de decisiones con claro impacto económico; y que, en consecuencia, era de utilidad económica para el solicitante, para algún otro actor involucrado en la solicitud de información o bien para ambos.

Los temas del impacto económico directo son muy variados, tienen que ver con cuestiones como concursos, licitaciones, contratos, proveedores, aplicación de la regulación; en fin, toda esta gama de temas que tienen un impacto directo en la economía.

También se tomó en consideración temas o categorías que tenían que ver con un impacto económico indirecto. Es decir, que si bien no incidían de manera puntual en alguna actividad económica, sí eran solicitudes que podíamos pensar que presionaban la eficiencia gubernamental.



Por ejemplo, las condiciones laborales o de organigrama de alguna manera eran solicitudes que pedían información a las dependencias y que pensamos que podían inhibir ciertas prácticas o presionar la eficiencia gubernamental en algún sentido.

Y también estaban las solicitudes que no tenían ningún impacto económico, que era información diversa; a veces, donde se solicitaba información, pues simplemente de guía o de algún asunto muy puntual que no cabía en ninguno de los dos otros grandes apartados.

El primer resultado es que para las solicitudes de impacto económico directo se tuvo un 57 por ciento de solicitudes que caían en ese impacto económico directo, contra un 30 por ciento de solicitudes que caían en un impacto económico directo.

Me voy a referir a las solicitudes que cayeron en el impacto económico directo. Es decir, todas esas categorías que de alguna manera inciden de manera puntual; están ordenadas de mayor a menor y cómo lo que más se solicitaba o se solicita en esta materia tiene que ver con salarios y precios, con un 19.3 por ciento, seguido sobre todo de temas que tienen que ver con la aplicación de la regulación, después contratos y proveedores; y bueno, así hasta impuestos y aranceles, concesiones y permisos, donde hubo pocas solicitudes.

Este es un primer panorama en el que se nos permitió conocer por dónde iban los temas económicos que estaban ocasionando mayor interés en la ciudadanía, en los solicitantes.

Cabe apuntar, por ejemplo, que 57 por ciento de las solicitudes tenían o caían en algún tema con impacto económico directo; y sin embargo, lo que sabíamos del Sistema de Solicitudes de Información es que la empresa o el empresariado estaba en un 20 o alrededor de un 20 por ciento solicitando información.

¿Cuál es la primera conclusión que se deriva de esto?

Que obviamente, las solicitudes de información tienen implicaciones económicas independientemente o no necesariamente que tienen que ver con el empresariado.

Hay implicaciones económicas que se pueden derivar de solicitudes de información que realiza un periodista, un académico o un simple funcionario público, un simple ciudadano. Estas cifras nos lo mostraban de manera muy claramente.

Pasando al segundo tema, al que tiene que ver con la evaluación aproximada, si ustedes quieren, del impacto económico que está teniendo esta ley en el sector de telecomunicaciones.

Aquí se hizo una metodología muy similar a la del primer objetivo del estudio. Se tomó una muestra representativa de aproximadamente mil solicitudes de información realizadas a la COFETEL a mayo de 2006 y de manera similar esas solicitudes se clasificaron por temas.

¿Por qué se escogió telecomunicaciones?

En realidad se pudo haber escogido cualquier otro tema económico. Lo importante del estudio era adentrarse un poco en la posible evaluación o el posible impacto que estaba teniendo la ley en un sector específico de la economía.

Lo primero que nos encontramos es las solicitudes de información realizadas a la COFETEL, a la Comisión Federal de Telecomunicaciones, tuvieron en cuanto a

temáticas una distribución muy diferente, como era de esperarse, a las solicitudes en toda la APF.

En este caso las solicitudes a COFETEL, las que más llamaron la atención fueron concesiones y permisos con un 43.3 por ciento, datos y series económicas con un 22.7 por ciento, y solicitudes que tenían que ver con la regulación misma, con un 18.6 por ciento.

¿Qué nos dice como una segunda conclusión esta breve comparación entre las solicitudes a toda la APF y las solicitudes a la COFETEL?

Que quienes preguntan a la COFETEL están mucho más enfocados a este tema; son de alguna manera solicitantes que conocen o que tienen mucho interés en conocer todo lo que tiene que ver con temáticas relacionadas con las telecomunicaciones, la distribución de porcentajes así nos lo indica.

En este caso, por ejemplo, esta temática en materia de telecomunicaciones conformaron el 94 por ciento de las solicitudes analizadas; mientras que para el primer caso todas las de la Administración Pública Federal fueron 57 por ciento de solicitudes con impacto económico directo, para el caso de COFETEL fue un 94 por ciento.

Claramente quien solicita información a una dependencia que tiene implicaciones económicas muy puntuales, sabe de alguna manera lo que está pidiendo y las implicaciones económicas son mucho más claras.

En el estudio se pretendió añadir algunos elementos cualitativos que nos permitieran verificar de manera más puntual estos impactos económicos y estos beneficios para las empresas.

Y hay una gran cantidad de casos, no nada más en el sector de telecomunicaciones, sino en muchos otros. Como decía, nos acaban de dar dos excelentes muestras de cómo se está utilizando la ley en sectores económicos específicos.

Menciono brevemente algunos que se incluyeron como estudios de caso dentro del estudio, que tienen que ver con esta misma materia de telecomunicaciones.

En alguna ocasión se solicitaron, por ejemplo, los convenios de interconexión local celebrados entre diversas empresas y concesionarios de telefonía local alámbrica e inalámbrica.

La COFETEL negó la información diciendo que no la tenía y el IFAI le ordenó que buscara bien en sus

registros y que otorgara versiones públicas de estos convenios de interconexión.

Y resulta para los concesionarios y para las empresas que están involucradas en la materia información muy valiosa, porque de alguna manera contiene tarifas y condiciones impuestas por concesionarios originales para otorgar servicios de interconexión a otros concesionarios o empresas.

Al otorgarse esta información, al volverse pública digamos que de alguna manera se benefició a los concesionarios más pequeños.

En este mercado, como ustedes saben, existen concesionarios que son de alguna manera dominantes y existen otras empresas que quieren ser concesionarios que son más pequeños.

Hay allí como una diferencia a la hora de negociar precios y tarifas. En el momento en que se vuelven públicos estos convenios de interconexión, se fortalece o asumimos que se fortalece la posición negociadora de los operadores más pequeños, y eso puede resultar en negociaciones mucho más ágiles, que conlleven a una mejora de tarifas de interconexión y a la larga, también a mejores precios para los consumidores.

En un segundo caso también se documentó la experiencia de un solicitante que pidió las copias de contratos de servicios de telefonía local y larga distancia a una gran cantidad de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de hecho a las Secretarías más grandes.

Algunas de estas Secretarías entregaron la información de manera completa, otras no la entregaron de la manera en que el solicitante pidió esa información. Vinieron las quejas, los recursos de revisión al IFAI.

El IFAI ordena a todas las dependencias y entidades, fueron varios casos, que se entregue la información completa, es decir, que se otorguen los contratos de servicio de telefonía, tanto local como de larga distancia, y bueno, una vez que el solicitante contó con esta información, pensamos que tuvo dos beneficios muy concretos.

Con los contratos se puede conocer a detalle la normatividad y los trámites que aplican a los servicios de telefonía de la APF, que muchas veces son complejos y que representan en cierta medida una barrera de entrada a nuevos proveedores y por otro lado el solicitante también pudo darse una idea o dimensionar



de algún modo el tamaño del mercado de la telefonía local y de larga distancia en la Administración Pública Federal.

En ese sentido fue un solicitante, representante de una empresa, que a través de la ley tuvo beneficios concretos en el ramo de las telecomunicaciones.

¿Cuáles fueron las conclusiones del estudio?

La ley ha tenido implicaciones económicas claras, 57 por ciento de las solicitudes de información realizadas a la Administración Pública Federal, tienen impacto económico directo y esta cifra aumenta un 94 por ciento cuando estudiamos el caso de las telecomunicaciones.

Suponemos, como hipótesis, que en otros segmentos de la economía esto podría ser replicado y podríamos conocer o esperar cifras muy similares.

En segundo lugar, se pueden documentar casos muy claros donde las empresas o los solicitantes han obtenido información, al menos en el ramo de las telecomunicaciones, que han permitido mejorar su posición negociadora para celebrar, por ejemplo, contratos de interconexión local, con otros concesionarios de telefonía, así como reducir barreras de entrada y aumentar la competencia en el segmento de los servicios de telefonía otorgados a la Administración Pública Federal.

Para cerrar mi participación, me gustaría hacer un último comentario que va más allá del estudio que les acabo de exponer y que tiene que ver ya más bien con los retos que se esperan de la transparencia en nuestro país.

Me parece que hay dos grandes retos que tienen que ver con lo económico y con lo empresarial en esta temática. Un reto tiene que ver con consolidar el modelo, podemos llamarle así, de acceso a la información pública y transparencia en México, en el ámbito local, en los estados y los municipios.

Me parece que en el ámbito federal poco a poco esto se ha ido consolidando de manera muy puntual y hay beneficios concretos en la economía, pero un primer reto sería que este modelo se trasladara al ámbito local y que empezara a dar frutos no sólo desde lo empresarial, sino también desde lo público, entre la ciudadanía y los empresarios.

Como un primer reto o un primer camino en la temática que hoy nos reúne en esta Semana Nacional de la Transparencia.

Y un segundo reto que me parece que es muy importante y con esto termino, tendría que ver con lo que podríamos llamar una segunda generación de reformas de transparencia, una cuestión que ya se debate en Estados Unidos y en Europa y que tiene que ver con la transparencia por metas.

Es decir, con aquellas reformas, con aquellas normatividades puntuales que van mucho más allá de una Ley Federal o de una Ley General de Acceso a la Información Pública y que tiene que ver con reformas en segmentos económicos específicos y pongo varios ejemplos.

Todo el etiquetado, por ejemplo, que surgió en Estados Unidos para dar información nutrimental acerca de lo que se vendía en los supermercados, fue producto de una reforma de transparencia, en donde el Congreso obligó, a través de una normatividad muy puntual, que todos los proveedores de alimentos especificaran en esas etiquetas el contenido nutrimental de los alimentos que estaban vendiendo, que estaban poniendo a disposición del público.

Esa les podríamos llamar ya segundas reformas de transparencia que tienen que ver con el ciudadano y con la empresa. Cuestiones muy puntuales donde se puede exigir también a las empresas que sean mucho más transparentes respecto a los productos que comercializan y que venden y que de alguna manera establezcan información de utilidad pública.

Hay otros ejemplos numerosos, tienen que ver con toda la información de seguridad, por ejemplo, en los automóviles, qué tan seguros son en materia de que se vuelquen o no se vuelquen en determinadas curvas.

Esa información también existe en los Estados Unidos, información que tiene que ver mucho con el medio ambiente, sobre las industrias que vierten desechos a ríos, lagunas, lagos, etcétera, es decir, es toda una segunda generación, por así decirle de reformas que le podemos llamar transparencia por metas, que de alguna manera incidirían con claros beneficios públicos y que involucrarían no nada más a las autoridades, sobre todo a las empresas, y que me parece que en México es un reto que de alguna manera pongo sobre la mesa para el IFAI y para todos los actores interesados en estas materias.

Moderador: Ángel Trinidad Zaldívar. Secretario Ejecutivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Simplemente retomar. Nos recuerda Alfonso esta cuestión de que la famosa FOIA está vigente desde hace prácticamente 41 años en Estados Unidos. En México tenemos una Ley de Transparencia, apenas a partir del 2002, realmente aplicable a partir del 2003. Es decir, todavía nos hace falta aprender, todavía nos hace falta esta cultura de la transparencia. Y no cabe duda que esto se nota en la utilización de la ley, así como en Estados Unidos es desde 1966, que tienen ley, en Canadá hace unos 20 años.

Y esto se refleja en las solicitudes que hacen los ciudadanos y los empresarios que contrasta el 30 por ciento de Estados Unidos o el 40 por ciento de Canadá con el alrededor del 20 por ciento en México.

Esto quizá va a ir cambiando cuando haya más confianza en la ley, cuando haya más confianza en los sistemas de información, y por supuesto, cuando se conozca esta Ley de Transparencia y las ventajas y beneficios que hoy por hoy nos han traído Alfonso como ejemplos.

Esta cuestión de restarle un poco a estos grandes consorcios dominantes, versus los pequeños

empresarios, que incluso ya desde la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley Federal de Transparencia, hace cinco años, ahí se habló de alguna de las ventajas de la ley que entraría en vigor en algún tiempo, sería precisamente eliminar las asimetrías, insisto, al final lo que busca es un beneficio para los ciudadanos, para la sociedad, para los consumidores.

Toca un tema que igual que María del Carmen Fernández nos comenta, y es esta cuestión de la importancia de la necesidad de consolidar el modelo, dado que pareciera ser que hay un poco de mayores resistencias o inercias en municipios y estados. María del Carmen sumaba instituciones de educación superior, como alguna de las que mostraron ciertas resistencias.

En efecto hay que consolidarlo, y para ello va a ser muy útil esta reforma constitucional que ya está a punto, diría yo, de concluir una parte casi de trámite, dado que ya ha sido aprobada por ambas Cámaras y por la mayoría de las Legislaturas locales.

Toca un tema, él habla de una segunda generación de reformas de la transparencia, esto que él llama transparencia por metas, y que se ha comentado aquí también con otro nombre, transparencia focalizada.

En efecto hay ya esta segunda generación en Estados Unidos, pero también ya incluso, fíjense nada más, hay algunos autores que hablan de una tercera generación de transparencia, y que le llaman políticas de transparencia cooperativa o de colaboración.

Tenemos tiempo para algunas preguntas, sí les rogaría, en verdad para que la mayoría de la gente que quiera participar lo pueda hacer, que se concreten en lo posible a hacer una pregunta, y a quién va dirigida.

Pregunta:

Buenas tardes. Alejandra Correa, de la AMIC, Asociación Mexicana de Informadores Comerciales. Nosotros somos un grupo de empresas que estamos recolectando información comercial de las compañías; comercial y financiera para facilitar las relaciones comerciales normalmente a crédito entre dos compañías.

Realmente la ley está pensando en ese tipo de información, porque cada vez se vuelve más complicado obtener ese tipo de información porque las empresas la consideran privada; cuando es información realmente de comportamiento de pagos, información de accionistas, información financiera incluso.



¿Tiene la ley alguna aportación para facilitar las relaciones comerciales?

Alfonso Hernández Valdez:

Me parece que mucha de la información que se puede solicitar a través de la ley facilitaría las relaciones comerciales.

Ya los aspectos puntuales que menciona sería cuestión de revisar, pero por ejemplo, en el estudio que acabo de mencionar, que tiene que ver con las telecomunicaciones, como parte del estudio se hicieron entrevistas a algunos usuarios de la ley en el ramo de las telecomunicaciones.

No fueron entrevistas muy amplias, fueron más bien actores clave; pero de lo que nos mencionaban es que esta ley ayudó a mejorar la comercialización de sus productos, en este caso en el ramo de las telecomunicaciones.

Traigo a colación el ejemplo que mencionaban:

Cuando se solicitan los contratos de telefonía local, de manera muy clara se puede establecer una estrategia de comercialización a futuro, al menos en el ámbito de la Administración Pública Federal.

Quien solicitó toda esta información incluso nos mencionaba que estableció estrategias ya muy puntuales de cómo abordar y de cómo solicitar información, y también de cómo presentarla en las distintas licitaciones ante las dependencias y entidades.

Sí hay en la ley los elementos necesarios para que las empresas y los empresarios soliciten información de parte de dependencias y entidades, que mejorarian en todo caso sus relaciones comerciales y sus estrategias de comercialización.

Yo diría también que es una cuestión de irse adentrando en la ley, de irse haciendo un usuario cada vez más puntual. Y aquí cabe, por ejemplo, mencionar una cuestión de la cual no traigo datos precisos en este momento, pero que recuerdo que en el IFAI los tienen muy identificados.

Hay lo que se puede conocer como solicitantes seriales; es decir, un mismo solicitante que pide mucha información –en esa categoría, por ejemplo, caen muchos los periodistas pero también algunos empresarios– y eso te indica que de alguna manera están sabiendo utilizar la ley. Lo notas tú, por ejemplo, en las preguntas, en la manera en que solicitan la información en la documentación que están requiriendo a la dependencia.

Y están, por otro lado, los solicitantes individuales o esporádicas, que es el ciudadano que de alguna manera necesita cierta información sobre alguna beca, algún programa social específico, solicita la información, se le otorga y no la vuelve a usar sino hasta mucho tiempo después.

Me parece que para sacarle el mayor fruto a la ley, desde el punto de vista económico-empresarial, habría que convertirse en un solicitante serial.

Y desde luego que de alguna manera eso implicaría mejoras en la comercialización, dependiendo obviamente del ámbito donde se encuentre este empresario o este solicitante de información económica.

Es lo que yo te podría comentar.

Pregunta:

Pedro Páez, del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

La pregunta es para Ángel Trinidad Zaldívar.

Concretamente es respecto de si el IFAI tiene contemplado un mapa legislativo normativo a nivel nacional y de entidades federativas que incluyan órganos autónomos, entidades paraestatales, primera pregunta.

Segunda, que tiene relación, es si dentro de ese posible mapa legislativo normativo se consideran las herramientas para los fines de transparencia, como serían normatividad en materia de archivos, normatividad en manejo de información pública o empresarial, que por su uso se pueda denominar como de carácter público.

Moderador: Ángel Trinidad Zaldívar. Secretario Ejecutivo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Efectivamente el IFAI tiene un pequeño estudio, respecto del tipo de normatividad con que contamos a nivel nacional. Tenemos un cuadro comparativo.

Recordemos que lo que nos rige a nosotros es una Ley Federal de Transparencia y esto implica que cada estado está en posibilidades de tener su propia legislación local.

Esta situación cambiará necesariamente en cuanto se publique la reforma constitucional, porque ahora no va ser potestativo que las legislaturas locales hagan o no hagan una ley, es obligatorio que la hagan, pero además que la hagan con las características que le está imponiendo ahora la reforma constitucional.

En ese sentido, de hecho este mapa legislativo fue lo que impulsó, entre otras cosas, a los diversos gobernadores y por supuesto también al IFAI para que se promoviera este cambio en la Constitución, esta puntualización en materia de transparencia en la Constitución.

No podemos pensar que si estamos hablando de un derecho fundamental, de una garantía individual, porque ya la transparencia estaba en el artículo Sexto, es decir, ya era una garantía, ya era un derecho fundamental, que se tratara de manera diferente en los estados. Entonces, esta fue una de las situaciones que nos llevaron a impulsar este tema.

Y, en efecto, dentro de esta situación hay pendientes en materia de archivos y otras cosas, como lo son los datos personales.

Estos dos pendientes que tenemos por allí también los toca la reforma constitucional. Ahora le queda esta tarea al legislativo, abordarlo tanto a nivel federal como a nivel local, para dotarnos de los marcos institucionales legales necesarios para poder tener archivos que sean perfectamente ordenados y que podamos tener una Ley de Datos Personales que es –yo les diría– la contraparte de la transparencia y el acceso.

No podemos hablar nada más de transparencia, tenemos este otro valor en tensión que son los datos personales.

Y no podemos hablar de que haya verdadero acceso a la información, si no contamos con los archivos perfectamente ordenados.

Es decir, de nada nos serviría una ley de acceso a los archiveros, si los archiveros o están vacíos o están absolutamente desordenados.

Pregunta:

MI nombre es Guillermo Noriega, una pregunta en torno a ver si podemos generar una reflexión en términos de costo y beneficio, específicamente en cuanto al costo de la transparencia para el sistema político, para el aparato público y los beneficios, correlacionado con el costo de la corrupción y los beneficios que la transparencia pueda traer a la misma administración pública y al mismo sistema, digamos, político y económico mexicano.

Yo quisiera saber si existe alguna reflexión al respecto por parte de los ponentes.

María del Carmen Fernández Reyes:

Cuantificado no lo tenemos, pero en la experiencia de estudio que tenemos y otros estudios que hemos hecho sí vemos que la misma transparencia ha hecho que la corrupción o, por ejemplo, en el área en la que yo soy experta, de pensiones, que cada vez se vaya disminuyendo el uso discrecional de estos fondos, por ejemplo, o que haya información cancelada o de alguna forma que no permita ver dónde está.



EMPRESA, SINDICATOS Y TRANSPARENCIA (1)

Panelistas:

Javier Lozano Alarcón. Secretario del Trabajo y Previsión Social.

Ricardo González Sada. Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana.

Arturo Alcalde Justiniani. Consultor laboral y columnista del diario La Jornada.

Moderadora:

María Marván Laborde. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Agradecemos a todos ustedes su presencia, es un tema que asume seriamente la relación entre economía, empresa y transparencia, no podía dejarse de lado, las relaciones laborales y las relaciones de la autoridad con los sindicatos.

Hablar hoy día en nuestro país de empresa, sindicato y transparencia no sólo es oportuno, es en realidad una exigencia social.

En primer lugar le daré la palabra al señor Ricardo González Sada, Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana, Coparmex.

Ejecutivo con amplia experiencia, basada en el manejo de negocios internacionales. Con operaciones en Estados Unidos, México, Centro y Sudamérica, en una palabra en América completa.

De 1980 a 2006 estuvo en el Grupo FEMSA, ocupando diversos cargos. Director de Asuntos Corporativos, Planeación Estratégica y Recursos Humanos.

De 1980 a 2000 estuvo en Grupo Vitro, también ocupando diversos cargos. Presidente del Consejo y Director General de la División de Vidrio Plano, Director General de la División de Industrias Diversas en Vitro, Director General de Vitroquímica y Empaques, Director de Finanzas e Industrias Diversas, Director de Finanzas y Envases de Borosilicato.

Ha tenido otras experiencias y participaciones. En el Centro Empresarial Nuevo León, Comisión de Comunicaciones de Coparmex en la International Chamber of Commerce, Miembro de la Comisión Ejecutiva del Consejo Coordinador Empresarial, Consejero de Canacintra en Nuevo León, Miembro del Consejo Directivo Interinstitucional de Oficinas de las Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito, Presidente del Observatorio del Delito para Nuevo León, Consejo de Participación Ciudadana de la Ciencia y Tecnología, Consejo de la Universidad Autónoma de Nuevo León, Consejo de Universidad de Monterrey, Consejo de TEC Milenio, Consejo del Hospital San José, Facultad de Medicina, TEC de



Monterrey, y Vicepresidente del Consejo de la Red de Filantropía de ex Alumnos del Tecnológico de Monterrey.

Ricardo González Sada:

Gracias por permitirme estar aquí, con todos ustedes, para platicar un poquito sobre la visión que tenemos en la Coparmex sobre el tema de la transparencia, sobre el tema de la rendición de cuentas, que forma uno de los pilares fundamentales del Plan de Trabajo que hemos buscado establecer con toda la sociedad mexicana.

Lo estamos haciendo porque principalmente es necesario que las empresas que operan en países pobres o en vías de desarrollo, con un Estado de derecho quizás poco sólido, lo hagan con un alto grado de integridad y de transparencia. Ello, sin duda, será una aportación tan valiosa como los bienes y servicios que produzca.

Es una falacia muy común el creer que el sector público es el único culpable de los problemas que aquejan a una sociedad y el único que puede generar una mejora de la situación.

Debemos de promover el fortalecimiento de la sociedad civil e incrementar la transparencia política e institucional.

Por lo tanto, la transparencia de una empresa genera confianza en ella y le da una imagen atractiva.

Secreto y transparencia son dos palabras que se contraponen y sin embargo, la una no se puede dar sin la otra en la vida de la empresa, como tampoco en la sociedad.

Encontrar el justo balance entre la secrecía o confidencialidad y la transparencia, es una tarea sobre la que toda empresa debe de trabajar.

La transparencia es una verdadera filosofía de la administración, un instrumento de la administración, una cultura cada vez más indispensable para motivar a los equipos y para movilizar las iniciativas de todos los integrantes, de todos los colaboradores de la empresa hacia un objetivo común.

La transparencia hace posible la comunicación entre todos por lo que hace compartir el proyecto de la empresa, toda vez que introduce un capital de confianza que vale como un triunfo, un valor inestimable que asegura su progreso.

Pero ser transparente no significa decir todo, mostrar todo, no importa cómo ni a quién. También la confidencialidad es un valor cierto que es necesario saber administrar.

Cada sistema en la empresa, el jefe de la empresa, su consejo de administración, su consejo de directores, las diferentes direcciones y servicios, cada uno de los individuos que colaboran en esa organización que es la empresa y que de hecho es el conjunto de voluntades de quienes participan en ella, realizan la gestión de su política de comunicación.

Esta gestión de la transparencia y de la confidencialidad es un verdadero problema para cualquier responsable y en cualquiera que sean sus actividades en la sociedad.

¿Se puede imaginar una sociedad transparente en la que, gracias a esta transparencia, la confianza, la honestidad, la franqueza, puedan dar motivación, eficacia y satisfacción a cada uno?

¿Es un verdadero sueño democrático o es tan sólo una utopía?

¿Es realmente una visión o un enfoque de pragmatismo?

A nivel de director de empresa, la transparencia es por sí misma el primer instrumento de administración.

Por eso se sugiere reunir los hechos en todos los campos: en el campo técnico, en el comercial, en el financiero, en el humano; y luego, analizar las fuerzas y las debilidades de la empresa para construir su plan de desarrollo.

No debería quedar ninguna zona opaca, ningún secreto que pudiese ser importante para la toma de decisiones en su nivel.

Por lo mismo, ha de ser en todo el nivel jerárquico si se desea dar a cada responsable la libertad de actuar en su función, según los buenos principios de subsidiariedad.

Para comportarse con responsabilidad y lograr los objetivos que se le han fijado o que él se ha fijado dentro del marco de los objetivos de la empresa, cada quien debe tener todas las informaciones que necesita para decidir y para, obviamente, tomar los mejores rumbos.

Naturalmente el proyecto de empresa es tanto más motivador para cada persona, para cada individuo o para cada colaborador de la misma, cuando ella siente haber aportado su grano de arena en la elaboración y de la cual sabe ser copartícipe.

La condición necesaria, aunque insuficiente para movilizar a todas las iniciativas y las energías de los integrantes de la empresa es que cada uno conozca las políticas y los objetivos de la empresa y comprenda su propio papel en este plan.

La confianza, por ende, es básica para la transparencia, así como la transparencia es el mejor apoyo para la confianza.

Una política de participación de todos los trabajadores exige por parte de cada uno un esfuerzo considerable de formación y de información, lo que a su vez supone una voluntad de apertura de parte de todo superior

jerárquico y una saludable curiosidad de parte de todos y cada uno de quienes colaboran en la empresa.

Por ende, la modernización de la empresa requiere a su vez la modernización sindical para hacer posible esta colaboración tan estrecha y, repito, esta colaboración tan estrecha en el logro de los objetivos comunes de la productividad, el mejoramiento de procesos productivos, la calidad, la reducción de costos y la innovación.

¿Transparencia de qué? Los asuntos de transparencia en la empresa son muy diversos: política de productos, de mercados, nivel de medios y ventas, márgenes y precios de costo, inversiones; situación financiera, política social, proyectos de diversificación de la empresa, el nivel de formación y de comprensión de los interlocutores, sin menospreciar esta última.

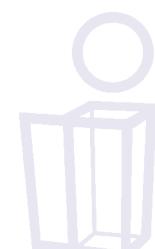
Transparencia para el que lleva la cabeza de la empresa, transparencia en la empresa para los colaboradores. Y de hecho la transparencia debe extenderse cuanto se pueda a todos los demás que tienen que ver con la empresa.

La sociedad es responsable, esa sociedad, esa empresa es socialmente responsable, teniendo en cuenta a sus clientes, a sus accionistas, a sus proveedores, al propio Estado, obviamente a las comunidades locales en donde se desempeña.

Con los clientes la ausencia de transparencia recíproca limita las posibilidades de precisar un mejor servicio o generar un mejoramiento de los productos. La confianza y la transparencia facilitan la evolución hacia la calidad total.

Con los accionistas la información financiera, fiel, complementaria de la información, sobre todo, los aspectos de la empresa es indispensable no sólo para las empresas cotizadas en la bolsa, sino también para todas aquéllas que agrupan a muchos accionistas, sean hermanos, sean primos, sean parientes. Debe de haber transparencia por quien administra la empresa hacia los accionistas, independientemente de que sea privada. La transparencia mantiene la confianza.

Obviamente con los proveedores. La transparencia con ellos no se considera frecuentemente como algo prioritario. Por eso muchos directores de empresas han ocultado a sus banqueros su situación real, porque éstos se preocupan más por las posibles garantías, por la seriedad del proyecto en cuestión.



La situación felizmente está evolucionando y la transparencia favorece hoy la confianza en el hombre y una colaboración más emprendedora.

Obviamente también los proveedores tienen que recibir la información para adecuar su valor agregado hacia el proceso, hacia esa cadena, a esos procesos eslabonados que conforman las cadenas productivas obviamente con el Estado y ahí se da el mismo problema de la transparencia ante el Estado, la búsqueda sistemática de una reducción de impuestos diversos, por una parte, y la ampliación de ellos de la otra parte.

Esto ha generado una complejidad y una desconfianza nefasta para la economía nacional, incomprensión, pérdida de energía y de tiempo que son considerables, obviamente con las comunidades locales y con la propia educación nacional.

En suma, así como hacemos una autocritica sobre la transparencia que debe tener la empresa de cara a la sociedad, es importante también que en los niveles de gobierno y en los poderes en donde todavía la transparencia no haya llegado, se den pasos con la mayor rapidez posible.

Algunas precauciones. Hay que ser transparentes. Sin embargo esto no quiere tampoco decir todo, no importando ni a quién. Se usan los interesados, ya bien sea comunidad económica, medios, profesionales, clientes, obviamente competencia, la empresa ha de adaptar su mensaje, ciertos elementos no interesan o no tienen que ver con tal o cual público, para qué hablar de esto con ellos.

Cada empresa tiene sus know how, sus propios secretos industriales, sus investigaciones, sus estrategias que ha de guardar y no divulgar, ya que en ellos basa su éxito y se diferencia de la competencia.

Si el capital de confianza existe entre ella y quienes se interesan en ella, el secreto no viene a ser problema alguno en la comunicación. Rehusar responder a una pregunta del público acerca de un tópico de investigación, por ejemplo, podría ser muy bien comprendido si esta reserva se explica por motivos de competencia o algún otro causal que pueda haber.

Pensar que una empresa pueda ser completamente transparente, también es ilusorio y es utópico, ya que el concepto de secreto, unido a una política de comunicación transparente, es lo que se ha de poner en juego para el éxito respecto de la imagen de la empresa.

Y el secreto también es lo que la hace atractiva por cuestiones obviamente de diferencia, de formas de servir mejor a sus clientes, a su mercado.

La transparencia es un proceso que esclarece y genera confianza y es un instrumento de administración incomparable. Los directores de las empresas más dinámicas lo saben y lo emplean muy bien, cuidando de administrar su comunicación.

Sería de desear que este instrumento fuera utilizado más extensamente en todos los sistemas que constituyen la sociedad en su conjunto.

Obviamente los buenos políticos también deben de impulsar siempre la transparencia, buscar combatir la opacidad en la que se envuelven siempre los malos políticos.

Sin transparencia en el ámbito público tiene poco sentido la participación política y se hace muy difícil la rendición de cuentas.

Por esto la transparencia se mide por el grado que un sistema institucional permite a los ciudadanos o a las organizaciones interesadas acceder eficazmente a la información relevante, confiable, suficiente y de calidad en el ámbito económico, social o político que resulte necesario para la defensa de sus intereses o para su participación en la definición de los intereses generales.

Estos flujos de información no pueden ser asegurados por los mercados, en parte porque puede haber beneficios importantes derivados de la no revelación.

Por eso el rol de la política y del Estado resulta crítico en este punto, aunque nada fácil, como se dijo, hay rentas políticas originadas por la opacidad.

La orientación hacia la transparencia no es sólo una exigencia de la lucha contra la corrupción, es una pieza fundamental, pero también una condición para avanzar en la calidad de la democracia y generar una buena cultura política.

No basta sólo con la transparencia en el ámbito político. El buen político sabe que hoy la definición y realización de los intereses generales no es ningún monopolio del Gobierno, pues éste se ve obligado a decidir y actuar en redes de interdependencia con las empresas y con las diversas organizaciones sociales.

Si son transparentes resulta muy alto el riesgo de extorsión de las empresas por los políticos, de captura del Gobierno por las empresas o de convivencias entre unos y otros, contrarias a los intereses generales.

Por eso el buen político sabe que la exigencia de transparencia como imperativo de buena gobernabilidad alcanza tanto al sector público como al privado, así como a las relaciones entre ambos.

Hoy la gobernanza gubernamental está ligada a la gobernanza empresarial para la construcción de una verdadera gobernanza democrática de toda la sociedad.

No olvidamos la letanía de escándalos en la época de ENRON, que ha recorrido el mundo poniendo de manifiesto las graves consecuencias en el ámbito público de profundos defectos en la gobernanza corporativa, por eso, las políticas de transparencia deben de incluir tanto a las empresas, al sector privado, como desde luego a quienes administraban recursos públicos como son las autoridades.

Moderadora: María Marván Laborde. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Creo que queda claro, habría que resaltar algunos puntos fundamentales, la corrupción no es un problema de la administración pública del gobernante o del servidor público. Como dice el viejo dicho: Se necesitan dos para bailar tango.

Es indispensable contar con información para decidir, y la transparencia y el acceso a la información nos ayuda a abatir asimetrías al respecto.

Confianza y transparencia son dos partes de una sola premisa, así como información y productividad también están relacionadas.

La información facilita el camino hacia la calidad total.

Nos dice don Ricardo: "la falta de transparencia en empresa o en Gobierno generan grandes pérdidas a la sociedad y no sólo a los accionistas de una determinada compañía".

Los secretos industriales y comerciales deberán seguir siendo conservados, a fin de que la industria exista, y la calidad de la democracia depende de la transparencia tanto en el sector público como en el sector privado, y de manera importante de la relación entre ambos.

Pasaremos ahora a la exposición de Arturo Alcalde Justiniani, quien ha dedicado su vida profesional en los últimos 30 años a la asesoría legal organizativa a sindicatos y actividades académicas en materia laboral y sindical.

Es asesor de diversas organizaciones, tanto del sector público como privado, entre ellas el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, el Frente Auténtico del Trabajo, la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores de México, la Asociación Sindical de Sobrecargos de Aviación, del Colegio de México, de las universidades: Autónoma Metropolitana, Iberoamericana y Chapingo.

En el sector financiero colabora con los sindicatos del Banco de Comercio Exterior, NAFINSA, así como MetLife.

Es licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, licenciado en Relaciones Industriales por la Universidad Iberoamericana, y ha realizado estudios de especialización en distintas instituciones nacionales y extranjeras.

Para decirlo en doce palabras, ha dedicado toda su vida al derecho laboral y la vida sindical.



Arturo Alcalde Justiniani:

Muchas gracias por tener esta singular oportunidad que debemos celebrar todos, porque no hace mucho era impensable que un tema de esta naturaleza fuese objeto de una reflexión libre, abierta, como la que estamos hoy viviendo.

Creo que en efecto, el evento tiene un significado que debemos celebrar y agradecer.

Esta resistencia partía de un tabú: El tema laboral no debe ser abierto porque es abrir la Caja de Pandora.

Podemos hablar de derechos humanos, podemos hablar de cualquier tipo de tema, legislación, incluso de temas partidarios o políticos; pero el tema de las relaciones laborales y particularmente el mundo gremial y sindical, la transparencia en el ámbito de los gobiernos, de las propias organizaciones y las empresas, generaba un conjunto de temores y preocupaciones de gente que pensaba que eso traía consigo problemas mayores y que había que irlo difiriendo.

Finalmente prevalecía la tesis de que no existía la mayoría de edad –por parte de los trabajadores o por parte de los empresarios– para tocar un tema que estaba enraizado en la historia política, en la historia corporativa, en ese mundo de las simulaciones que ha caracterizado a nuestro país en el entorno internacional.

Una primera idea que quisiera expresar es la importancia del mundo del trabajo.

El mundo del trabajo requiere una transformación que no puede ser limitada a una simple reforma jurídica o formal, sin que esto lleve consigo excluirla. Pero es un tema de una dimensión tan compleja que abarca sin duda temas económicos, temas de orden social y político, pero en el cual podemos avanzar con el análisis, el diagnóstico objetivo, con datos alrededor de cómo funcionan nuestras instituciones.

Y avanzar en el mundo de lo laboral conlleva igualdad, conlleva conciliar temas que están sobre la mesa: el tema de la libertad de asociación junto con el tema de la responsabilidad; el tema de la productividad junto con el tema de la distribución de beneficios; el tema de la flexibilidad junto con el tema de la concertación y bilateralidad que debe llegar consigo.

Esta exigencia de modernización está a la vista de toda la población en la medida en que todos somos de una u otra manera trabajadores.

Yo diría que hay que rescatar esta idea de que somos población trabajadora; los países más desarrollados del mundo reconocen y contemplan dentro de sus legislaciones centrales el valor del trabajo: el valor del trabajo productivo, el valor del trabajo responsable, el valor de la calidad de vida.

Hoy se reclama, por ejemplo, la importancia de un nivel mínimo para toda la población de subsistencia, un nivel de subsistencia básico y creo que estos temas, íntimamente vinculados con los reclamos de igualdad, también están a la vista de todos.

En segundo lugar, ¿cómo lograr este proceso de modernización?

Entre otros temas, yo ubicaría la necesidad de voltear los ojos a tres instituciones y a tres niveles; tres instituciones: el derecho de asociación, el derecho de contratación colectiva y el tema de la justicia laboral.

¿Por qué el derecho de asociación?

Porque el punto de partida de un sistema moderno es que los interlocutores –llámense empresarios o trabajadores– sean legítimos y representativos.

Estén sentados en la mesa, en efecto, aquellos que los trabajadores o empresarios, porque también son sindicatos, –la Coparmex es un sindicato patronal– decidan para que con esa legitimidad puedan transitar hacia el espacio de la concertación, que es –en suma– la esencia de un sistema laboral moderno.

Giremos los ojos hacia países europeos o Canadá, como ejemplo, y veremos que la contratación colectiva de largo alcance nacional, por rama de sector, que ponen piso, que coloca el valor de la fuerza de trabajo y las condiciones, en un diálogo informado y razonable constituyen el centro y la estructura fundamental de su proceso de modernización.

No se trata de andar con flexibilidades en los contratos individuales, o en las jornadas laborales, o en los reclamos de que somos caros cuando sabemos bien que tenemos mano de obra barata y que nuestro nivel de desigualdad salta a la vista.

Hoy se daba el dato de que dentro de los 120 países, ocupamos el lugar 106, 107 en el mundo.

¿Cómo lograr que esas tres instituciones –el derecho de asociación– caminen adecuadamente, se liberen las ataduras de control, de simulación?

La mayor parte de los trabajadores no tienen la opción de decidir el sindicato de su preferencia; más del 90 por ciento de los trabajadores en este país están acogidos bajo la lógica y bajo la práctica de los sindicatos de protección.

El empresariado, esta es una institución mexicana que nos caracteriza, decide el sindicato de su preferencia. Cuando va a iniciar la actividad en una región del país, dicen: Yo firmo con esta central o firmo con aquella otra.

Es una práctica que va viciando desde su origen el modelo laboral y obviamente se resiste a cualquier cambio, sobre una decisión que considera que es propia. Esto es parte de nuestra cultura más enraizada.

Yo tengo el derecho a decidir con qué organización deben representarse mis trabajadores. Esto lo tenemos que reconocer, no es un problema de culpas individuales, es un problema –yo diría– de cultura política, es un problema de vida institucional y es un

problema o un tema añejo, íntimamente vinculado con toda nuestra historia nacional.

¿En qué niveles? Sin duda en el nivel gubernamental, en el nivel sindical y en el nivel empresarial; tres niveles. Quizá en estos tiempos se ha insistido mucho en el tema de la transparencia gubernamental, en la que sin duda se han dado avances impresionantes.

Hace 10 años era impensable que pudiésemos, por la vía de Internet, conocer el contenido de un contrato colectivo o que pudiésemos conocer los estatutos de una organización que hoy les es negada a la mayoría de los trabajadores de este país; al grado de que hay lugares, pongo el ejemplo del Estado de México, donde si uno pretende obtener la información de un contrato colectivo, obviamente no solamente le es rechazada, sino que es visto casi como una especie de conspirador, de un disidente que está haciendo una pregunta absolutamente prohibida.

- ¿Qué busca usted, joven?
- ¿Por qué quiere saber el nombre de su líder sindical?
- ¿Por qué?
- ¿Tiene problemas o usted quiere que lo corran o no está usted contento en su trabajo?

Las transparencia es un elemento que transcurre, se desarrolla de manera transversal en estos procesos y aunque no es un elemento suficiente para que tengamos democracia y para que tengamos legitimidad y concertación responsable, sí es un elemento clave en la medida en que nos permita, en primer lugar, obtener la información, los datos duros, este diagnóstico que debe ser el punto de partida para la transformación laboral. ¿Cómo está el mundo del trabajo con toda objetividad?

Y la transparencia nos da esos datos y es clave en nuestro sistema el que podamos identificar el estado de la contratación colectiva, el estado de los salarios, el estado del empleo. ¿Por qué no hay comunicación?, ¿por qué el tema de la responsabilidad en ocasiones es malentendido y a veces, en muchos liderazgos sindicales, hay una gran resistencia para hablar con toda claridad el tema de la responsabilidad productiva, cuando el sindicalismo más avanzado del mundo lo plantea como uno de los derechos claves vinculados con su materia de trabajo?.

Tenemos derecho a la contratación colectiva, pero también tenemos la obligación de preservar, de fortalecer, en una lógica muy clara de competitividad nuestros propios centros de trabajo.



Necesitamos la transparencia –decíamos– para legitimar, necesitamos transparencia para la participación, necesitamos la transparencia para fortalecer esta filosofía o este planteamiento de una responsabilidad compartida sin simulaciones, una responsabilidad que tome distancia de todo este fraseo antiguo de que estamos en el mismo barco, cuando muchas empresas progresan pero no reflejan ese progreso en las condiciones salariales.

Esa simulación que se da en la esencia del derecho laboral, a través de la propia contratación colectiva.

¿Cuáles son los obstáculos? Este sería un reto clave en el diagnóstico. Y yo diría que los obstáculos son compartidos. Existen obstáculos a nivel de los liderazgos tradicionales formales, sindicales, obstáculos a que se conozca, bajo un argumento de una autonomía malentendida.

Y por eso la importancia de girar los ojos a la experiencia internacional.

En los países más desarrollados del mundo, en los modelos laborales está clarísimo que las organizaciones gremiales tienen la obligación de ser transparentes, de permitir acceso total de sus trabajadores a los estatutos, a los padrones, a todas las decisiones; existe el voto secreto, existe la rendición de cuentas. Es impensable que un líder pueda apoderarse de las cuotas sindicales entendiéndolo como un patrimonio personal.

Y toda esta nueva visión que tiene sustento en la vida nacional cívica, en otros campos, pero que también está fortalecida por esa experiencia internacional es esencial.

Necesitamos transitar, sin duda, a una nueva experiencia, a una nueva práctica en el mundo gremial.

Transparencia también gubernamental, hay dos elementos que han sido motivo de preocupación en los últimos años, que es el tema de contratos colectivos y el tema de registro de asociaciones, decíamos que ha habido avances muy importantes.

El IFAI ha sido clave; decisiones de las autoridades laborales en el reciente año, particularmente la Secretaría del Trabajo, que dijo: "Yo me acojo a la transparencia total y pongo en Internet contratos colectivos y registro de asociaciones", lo hemos visto en la Junta Local del Distrito Federal, pero presenciamos con cierta preocupación que todos estos avances se restringen mucho al centro de la República.

No vemos avances en el interior. Nos preocupa ver que las juntas locales de conciliación y arbitraje están todavía en los amaneceres y cuando se toca el tema obviamente, inmediatamente se politiza y se ve como un tema de preocupación más que un tema de avance, no se dimensiona la gran importancia de avanzar en este terreno.

¿Cómo podemos transitar hacia las propuestas?

Yo diría, consolidar avances, ver el tema como una gran oportunidad, no como un problema, como una oportunidad que la vida nos ha dado para que colaboremos con esta transición de la vida democrática, que se ha aislado quizás de terrenos más políticos y sociales y que han dado la vuelta al tema del mundo del trabajo, que es nuestra cotidianidad, nuestra vida personal, porque es el trabajo el

instrumento que tenemos para vivir, sobrevivir y trascender familiar y personalmente.

Creo que hoy hay que hacer énfasis especial hacia toda la República en una lógica institucional, necesitamos consolidar los avances, de tal manera que no se reduzcan a una información que no tenga un uso práctico.

Hay que organizar esa información, hay que exigir que las autoridades, por lo que se refiere a este ángulo de la información gubernamental, que es uno de los tres ángulos, exigir que sea una información ordenada, que sea susceptible de una utilización más eficiente, no limitada a los académicos, no limitada a los especialistas, sino que sean los trabajadores, a través de técnicas modernas que no solamente estén ubicadas en Internet, los que puedan acceder a la información sobre su contratación colectiva, sobre datos labores, incluso no solamente en el ámbito de la contratación colectiva y el registro de asociaciones, sino de conocer que son dos pilares fundamentales.

Necesitamos transitar hacia esa reforma institucional que no requiere de reformas legales. Es cierto que no hay ley sobre transparencia laboral, algunos podrían alegar: "Es que yo no tengo obligación"; hay quien dice, que sean los trabajadores los que se muevan.

El Gobierno tiene que abonar, tiene que crear las condiciones, es una obligación íntimamente vinculada con su función sustantiva, con su justicia que no se limita al campo jurisdiccional, sino que tiene un amplio escenario en el terreno administrativo.

Por esa razón siempre tenemos presente la importancia de la inspección, la importancia de todos los actos administrativos de la justicia laboral, que yo diría que en este tiempo son claves.

Porque son los que van generando esas nuevas condiciones y van rompiendo todos estos viejos esquemas del atraso, del control y de la subordinación, la inmovilidad que tanto nos han agobiado.

¿Cómo transitar hacia la nueva reforma institucional?

Yo voltearía los ojos también a experiencias como la propuesta del Registro Público de Sindicatos y Contratos Colectivos. Necesitamos liberar bajo un esquema de autonomía real, en instituciones que tengan tanto en el ámbito jurídico como patrimonial, la posibilidad de consolidar ese proceso de transparencia y que este se extienda a decisiones que están íntimamente vinculadas, como son las votaciones en los recuentos, los registros sindicales, todo el procedimiento que va fortaleciendo la

legitimidad, obviamente vinculándolo siempre al corazón, a este valor central que es la concertación.

Y no solamente la concertación en el ámbito de la contratación colectiva. Hay experiencias muy interesantes de concertaciones convocadas por el Gobierno, bajo la lógica del diálogo económico y social. Reconocí yo recientemente el caso de Uruguay, donde el Gobierno empieza a discutir con los empresarios y los sindicatos: vamos a ver el valor de la fuerza de trabajo, vamos a ver compromisos y han logrado avances del orden del 80 y 90 por ciento de los trabajadores, que si hubiesen optado por la vía tradicional del pequeño contrato colectivo de todos estos temores y de toda esta cultura tan atrasada en la que todos somos de alguna manera parte, hubiese obviamente tenido resultados mucho más limitados.

Para concluir, creo que estamos viviendo un momento de gran trascendencia, de gran importancia, en el que tenemos que dar todo el empuje, un empuje responsable, un empuje que no se construya sobre la base de culpabilidades individuales, sino un empuje en el que simplemente están generadas las condiciones para modernizar con autenticidad el mundo del trabajo, este mundo que a todos nos importa.

Moderadora: María Marván Laborde. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Creo que ha sido clara la exposición en donde nos hablas de la relación entre transparencia y acceso a la información, y la exigencia nada pequeña de modernización de las relaciones laborales en nuestro país.

No podemos entender el derecho de asociación ni el derecho de contratación colectiva, así como la democracia sindical sin transparencia y acceso a la información, y sin transparencia en la relación entre autoridades laborales, patrones y trabajadores.

La transparencia, nos comenta, permite conocer con datos duros la realidad laboral y eso deberá incentivar la corresponsabilidad del trabajador y del patrón, sin simulaciones de ninguna de las dos partes, sin simulaciones por parte del Estado.

Apunta la necesidad de extenderlo en toda la República. Es por ello que uno de los temas de mañana es la reforma al Sexto constitucional, tema pendiente que surge precisamente a partir de la constatación no sólo de las desigualdades legislativas, sino de la desigualdad en las prácticas.



Hoy es prácticamente un hecho jurídico consumado la reforma al Sexto constitucional, vendrá todo el trabajo después, no sólo en las prácticas, sino desde luego en la adecuación de las legislaciones locales.

Tengo el honor de presentar a ustedes a Javier Lozano Alarcón, Secretario del Trabajo y Previsión Social.

Estudió en la Escuela Libre de Derecho. Se desempeñó desde mayo de 1987 como Gerente Jurídico de Sector de Petroquímica del Grupo Industrial Alfa, puesto que ocupó hasta asumir el cargo de Director y Autorización del Control de Crédito Externo y Privado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en septiembre de 1989. Fungió como Coordinador de Asesores del Subsecretario de Normatividad y Control Presupuestal desde la Secretaría de Hacienda, y posteriormente fue designado Director General de Normatividad y Desarrollo Administrativo dentro de la Subsecretaría de Egresos.

Es una larga semblanza. En marzo de 2003 fue nombrado representante del gobierno del estado de Puebla en el Distrito Federal, Presidente fundador del Instituto de Derecho de las Telecomunicaciones, A. C., y profesor titular de la cátedra de Introducción al Derecho en la Escuela Libre de Derecho e integrante de la Comisión Normativa de la misma. Asimismo autor de varios artículos, así con escritor en medios impresos, y comentarista en medios radiofónicos, entre ellos El Financiero, El Universal, la revista Este País.

Javier Lozano Alarcón:

Me da muchísimo gusto el poder participar en esta Semana de la Transparencia. Le doy un enorme valor a este esfuerzo. Me da un gran gusto ver tanto interés de parte de ustedes, de los medios de comunicación, de la sociedad en su conjunto, por un tema que como bien decía Arturo Alcalde hasta hace muy poco tiempo era casi vedado.

Y como Secretario del Trabajo hay mucho que platicar con ustedes. Voy a ir de lo general a lo particular. Ya verán que tenemos cosas bien interesantes, muy coincidentes con lo que han dicho Ricardo y Arturo, a quienes por cierto, aprovecho para públicamente expresarles mi reconocimiento, porque en estos más de seis meses que llevo al frente de la Secretaría hemos tenido trabajo constante, y lo que aquí dicen es exactamente congruente entre lo que dicen y lo que hacen.

El Plan Nacional de Desarrollo, para hablar hacia adelante, y que el Presidente de la República nos ha propuesto a los mexicanos, entre otros, está el generar una economía competitiva para crear más empleos en la economía formal, y dentro de ese Plan aparecen cuatro grandes líneas que me gustaría compartir con ustedes.

La primera es programas que faciliten el acceso de los trabajadores y sus familias a la sociedad de la información, con crédito y con capacitación.

Segundo: Crear un Portal del Empleo en Internet, que sea un instrumento único, virtual y permanente, para armonizar la oferta y la demanda del trabajo en México.

Tercero: El promover el diálogo con organizaciones de patrones, de trabajadores, de la sociedad en su conjunto, para finalmente establecer estas políticas públicas de Estado de largo plazo, que nos lleven al terreno de la transparencia en la toma de decisiones.

Cuarto, —en este me voy a concentrar mayormente— propiciar la transparencia en la información a fin de facilitar, entre otros objetivos, la libertad sindical, con base en toda la información pública que obre en poder de la Secretaría del Trabajo.

Pero para entrar a este punto, yo quisiera reflexionar con ustedes algunos artículos, algunos temas que van a ser bien ilustrativos para que ustedes comprendan cuál es el alcance de la famosa autonomía y libertad sindical porque estamos en una paradoja:

Por un lado, se le exige al Gobierno no meter mano en la vida sindical; y por otro lado, vemos que cotidianamente también se le exige en todas las formas el poner alto a abusos sindicales.

Entonces, dentro de esa paradoja, que comprendo bien, es que quisiera compartir con ustedes algunos textos de nuestro Derecho mexicano, como el Derecho internacional, para que podamos ubicar en el contexto dónde estamos parados.

El artículo 123 de la Constitución, que es uno de los pilares fundamentales de nuestra vida jurídica mexicana, entre otras cosas, dice que “toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; y al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo”.

Y me voy a dos fracciones, la fracción 16: “Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales...”.

Y la fracción 22, del mismo 123, nos dice: “El patrón que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, estará obligado —a elección del trabajador— a cumplir el contrato o a indemnizarlo”.

Fíjense cómo la Constitución mexicana privilegia el derecho de asociación de trabajadores y de patrones y cómo castiga al patrón que injustificadamente despide a una persona por asociarse en el legítimo interés de sus derechos.

El Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo es un Convenio que se firma el 9 de julio de 1948. Ya tiene muchísimos años y México forma parte de esta Organización Internacional del Trabajo, mejor conocida como la OIT, un brazo laboral o de los temas laborales de la ONU.

Este Convenio se refiere a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación. Voy a leer algunos de los artículos, para que vean de lo que estamos hablando.

Los trabajadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como afiliarse a estas organizaciones.

Pueden —dice el artículo 3º— redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes y organizar su administración.

Cuarto: *No están sujetas a disolución o suspensión por la vía administrativa.*

Quinto: *Tienen derecho de constituir federaciones y confederaciones.*

Séptimo: *La adquisición de la personalidad jurídica no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza vaya en contra de estas disposiciones.*

Octavo: —este es bien importante, a veces hay que recordárselos también al revés— *Al ejercer los derechos que les reconoce el presente Convenio, los trabajadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.*

Es decir, no —so pretexto de reclamar la libertad de autonomía sindical— puedo yo pasar por encima de la libertad y los derechos de terceros. Señaladamente la libertad de tránsito, la libertad de trabajo y de libre asociación, entre otros.

Dice el mismo artículo Octavo: La legislación nacional no menoscabarán las garantías previstas por el presente Convenio y todo miembro —o sea, toda parte, todo país; en este caso, México— de este Convenio se obliga a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio del derecho de sindicación.

Hasta ahí la cita, por lo que hace al 123 y al Convenio 87; como ustedes saben, un Convenio internacional dentro del artículo 133 de la Constitución, de esa jerarquía piramidal de la que habla de las normas jurídicas, pues es norma fundamental del Derecho mexicano y por lo tanto es norma vigente.

Como ustedes pueden apreciar, el respeto tiene que ser absoluto a la vida interna de los sindicatos —es lo



que se entiende como autonomía sindical—pero también el respeto absoluto a la libertad sindical, entendida ésta como la libre expresión, la libre decisión de un trabajador de saber con quién se reúne y con quién se asocia para la mejor defensa de sus legítimos intereses.

¿Qué es lo que dice nuestra Legislación?

Nuestra Ley establece dos cosas que en teoría apuntan hacia la transparencia. Y digo “en teoría” por lo que van a ver.

Artículo 377: Es obligación de los sindicatos el informar cada tres meses a la autoridad laboral de las altas y bajas de sus miembros.

Artículo 173 de la misma Ley Federal del Trabajo: La directiva de los sindicatos debe rendir a la asamblea, cada seis meses por lo menos, cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical.

Y dice todavía más este artículo: Esta obligación no es dispensable. Esa es la buena noticia.

¿Cuál es la mala noticia? Que es como los abogados llamamos, una norma imperfecta, porque carece de sanción. Si no cumplen los sindicatos con esta disposición, con este par de disposiciones simplemente no pasa nada; y si uno quiere ir más allá, pedirles cuentas por lo que hace a su administración, automáticamente invocarán el 123 de la Constitución y el Convenio 87 de la OIT.

¿Con qué pocos elementos nosotros tenemos que echar mano, como decía Arturo Alcalde, para poder avanzar en el terreno de la transparencia?

El artículo 19 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que expide el Presidente de la República y que es jerárquicamente inferior a una ley, que ése sí nos permite y nos obliga a tener permanentemente actualizados los padrones de los sindicatos.

O bien, los criterios del IFAI, que gracias a ellos es que tenemos hoy que la información de los sindicatos, la gran mayoría de esa información no es considerada como clasificada.

O el mismo Convenio 87, que haciendo una lectura integral del mismo, la verdad es que en ningún momento impide que vayamos adelante en cuanto a la publicidad de la información que obra en manos de las autoridades.

Pero decía que hay otro texto, dentro del 123 que leí, que prohíbe que un patrón despida injustificadamente a un trabajador, por el hecho de asociarse o afiliarse a un determinado sindicato. También está impedido el patrón o debiera estarlo, a correrlo, en el caso de que se desprenda voluntariamente o sea expulsado de un determinado sindicato.

Estos son argumentos de la Suprema Corte de Justicia, que ha dicho que en los contratos colectivos y en los contratos ley, cuando se incorpore la cláusula de exclusión por separación y obligue al patrón a despedir a estos trabajadores, es contrario a tres artículos, al Quinto, al Noveno y al 123 de la Constitución.

Más aún, el Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, también establece con todas sus letras la imposibilidad de que se despida a un trabajador o perjudicarlo de cualquier forma, a causa de su afiliación sindical.

Resulta que este Convenio 98, que viene del año de 1956, cuando se intentó ratificar en México, lo que dijimos fue: Ratificamos este Convenio ante el Senado de la República o como Senado de la República, pero nos vamos a reservar esto de la Cláusula de Exclusión como separación, porque lo queremos preservar en nuestro derecho interno.

Y como no se admiten ratificaciones con reservas en la OIT, pues simple y sencillamente es la hora en que nosotros, como país, no hemos cumplido, no tenemos ratificado el Convenio 98.

Lo que sí privilegiamos, por encima del Convenio, pero sobre todo por encima de la Constitución, es una Cláusula de Exclusión: La libertad sindical muy a medidas. Respeto a la autonomía nos exigen; pero a la libertad sindical, que tiene que ser privilegio incluso por encima de la autonomía sindical, allí es donde empezamos con problemas.

Déjenme decirles en ese orden de ideas, en este contexto, en esta cultura de la que estaba hablando Arturo Alcalde; cómo es que la misma Secretaría del Trabajo encontraba permanentemente, y no estoy hablando de una determinada época, hablo de todo el pasado, cómo es que se encontraban argumentos para no dar la información sobre contratos colectivos de trabajo o sobre los sindicatos y sus padrones de trabajadores.

Decían: No, es que el peticionario tiene que ser un afiliado al sindicato; o debe ser un conflicto intergremial, si no, no puedo darte esa información. Decía: Se requiere que sea el Secretario General del Sindicato el que pida esa información.

Viola la ley y los convenios internacionales que tiene suscritos México; violaría la esfera jurídica del sindicato, en razón de los fines que persigue el sindicato; otorgar la información violaría la misma Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; facultaría a cualquier trabajador, háganme ustedes el favor, facultaría a cualquier trabajador sindicalizado solicitar a la propia Secretaría información correspondiente a sus organizaciones sindicales.

Y luego, para efectos de los contratos colectivos, se argumentaba lo mismo: La información de los contratos está clasificada, es reservada; la información sobre datos de los contratos sólo se otorgará a persona que con documentación idónea acredite ser trabajador y las copias no se pueden dar, se puede consultar pero nunca expedir una copia.

Afortunadamente los criterios del IFAI, basados en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, nos han facilitado la tarea y con base en dichos criterios es que nosotros ahora podemos ir adelante y entonces de la mano también de las reformas al artículo Sexto de la Constitución, y que esperamos –como bien se ha apuntado aquí– que no solamente tengamos avances en el centro de la República o a nivel federal, sino que esto sea una conducta repetida, constantemente, permanente a nivel nacional, a nivel del ámbito local, jurisdiccional, es que entonces lo que nosotros hemos hecho es avanzar en la depuración de los padrones sindicales, con base en ese pequeño artículo 19 del Reglamento Interior, pero también con base en los criterios que nos ha dado el IFAI y haciendo la interpretación armónica del marco jurídico que nos rige.

Fíjense: Al primero de junio de 2007 teníamos listados 2 394 sindicatos. De esos 2 394 existen 1 212 que tienen un Comité Ejecutivo actualizado, o sea, el 50 por ciento más o menos.

De ese mismo número de 2 394, existen solamente 559 que tienen actualizado Comité Ejecutivo y el padrón de trabajadores, o sea, el 23.35 por ciento.

Y por lo que hace a los sindicatos que se encuentran actualmente en la página de la Secretaría, ya tenemos 96, más adelante les vamos a poner algunos ejemplos de cómo es que ya se puede consultar en línea la información de estos sindicatos, por lo que hace a sus padrones, a sus estatutos y a sus dirigencias.

Hemos pedido que en un plazo de 30 días nos entreguen todos su información actualizada, algunos han cumplido, algunos no lo han hecho, me temo que algunos no lo harán, exponiéndose a que entonces, no vamos a cancelar su registro, lo que me queda claro es que con la información que contemos nosotros y con la ayuda de los patrones podremos hacer el cotejo y saber cuántos trabajadores y cuántas secciones hay.

Lo mismo ocurre con los contratos colectivos de trabajo, que era el secreto mejor guardado. Aquí les pasaba a los trabajadores como el marido ofendido, que era el último en enterarse cuáles eran sus derechos y obligaciones, y habla de un contrato colectivo que nunca han visto.

Y entonces el líder les dice lo que dice el contrato que él dice que dice y se quedaban tranquilos y en esa opacidad, con la complicidad obviamente de las autoridades, lo que estábamos haciendo es ponerle un cerrojo a la información que debe ser privilegio de los trabajadores para el ejercicio de la libertad sindical.



Resulta que tenemos 24 910 documentos que conforman esta gran base de datos de los contratos colectivos de trabajo.

Ya tenemos, fíjense, nada más al 16 de abril, se han consultado vía electrónica 9 600 contratos colectivos y 5 265 asociaciones o sindicatos.

Claro, ¿cuál es el problema que tenemos? El problema es que necesitamos digitalizar toda la información, es un mundo de información, que estamos en proceso de digitalización para que entonces toda esa documentación ya esté en línea y no tenga que ocurrir, como ahora sucede en la mayoría de los casos, que tengo que ir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a ver ya físicamente el documento.

En la página de Internet, ya lo verán, tenemos la forma de identificarlos, pero si ya lo quieren conocer pormenorizadamente, hoy hay que verlo físicamente. A donde estamos avanzando es hacia su digitalización.

¿Qué es lo que hemos hecho en la página de Internet?

Lo que tenemos, además de la información que básicamente todas las dependencias están obligadas, conforme a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo que tenemos en nuestra página es una serie de vínculos que nos llevan, primero, al registro de sindicatos.

Es decir, queremos que esta sea una página amigable, que los lleve de la mano, no necesitas tener toda la información para poder tener acceso a esto. Dame un solo elemento, algo que te importe, la palabra clave, el domicilio, la región, algún indicativo, el nombre del líder, el ramo o sector que se trate de la economía, y en base en eso podemos ir avanzando.

Se va a ir desplegando la información según se trate, hecho es que tanto los registros de los sindicatos, de las organizaciones como tal, como tratándose de los contratos colectivos de trabajo, tenemos información desplegada en Internet y están por separado; registro de sindicatos, contratos colectivos.

Lo mismo ocurre con las negociaciones, además de contratos colectivos, tenemos las negociaciones salariales, cuándo fue, entre quiénes fueron, cuál fue el aumento, cuáles fueron las prestaciones y todo está en línea.

Tenemos algo que además también considero que es un gran avance, en cuanto al conflicto generado, suscitado a partir de la tragedia de Pasta de Conchos, toda la información documental que tiene que ver con el tema de la explosión del 19 de febrero de 2006, en la mina Pasta de Conchos en Coahuila, todo está absolutamente en línea y puede ser visitado por quien así lo deseé, a través de Internet.

Y desde luego un informe de labores, que tampoco tenemos una obligación de hacerlo, pero a los seis meses de distancia tenemos todo actualizado en cuanto a las actividades de la Secretaría se refiere.

Yo lo que diría, como una reflexión final, a mí me queda claro que la transparencia no es un fin en sí mismo, no debemos tomarlo como un fin en sí mismo, es un gran medio y entonces debemos preguntarnos transparencia para qué; por qué hablamos de la transparencia, para qué nos sirve.

Yo estoy convencido que nos sirve para tres cosas fundamentales. Para el libre ejercicio de nuestras libertades, para el libre y firme ejercicio de nuestros derechos,

pero también para una toma de decisiones debidamente informada, para eso sirve la transparencia.

Y por eso también resaltaba yo al principio de mi charla, la importancia de permitir a los trabajadores, a la sociedad en su conjunto a tener acceso adecuado a la llamada sociedad de la información y del conocimiento, por qué, porque así como decimos que la transparencia es el medio para lograr estos propósitos, también es cierto que las tecnologías de la información y de las comunicaciones resultan ser hoy el vehículo, y lo seguirán siendo por autonomía para poder entonces accesar a la sociedad de la información y del conocimiento.

Y por ello me queda claro, y por eso celebro tanto este tipo de reuniones, me queda claro que tenemos una corresponsabilidad aquí entre todos nosotros. Una corresponsabilidad por cuanto hace, primero, a respetar y fortalecer las instituciones y las leyes de este país que están encaminadas hacia la transparencia y la información pública.

Lo que decía Arturo Alcalde, los avances, pero ahora tenemos que consolidarlo. Y si se trata de registros autónomos, que vengan los registros autónomos. De hacer instituciones que también tengan esa separación de lo que hoy es la administración pública como lo hemos conocido. Por favor, estemos todos invitados a discutirlo, de lo que se trata es de que las cosas ocurran en este país, y si vamos a fortalecer instituciones y leyes para ese propósito, qué mejor, porque lo tenemos que ver no como una moda sexenal, lo tenemos que ver con una obligación de Estado, como hombres de Estado viendo en el muy largo plazo.

Segundo, abatir la brecha digital. Si vamos a poner a disposición de la gente y de la sociedad en su conjunto estos portales de transparencia, los portales para la búsqueda de empleo a través de Internet, etcétera, para que puedan también tener conocimiento de los contratos colectivos y de los sindicatos, pues démosle entonces instrumentos a la gente para que tenga el acceso a esos portales y a esa información, porque lo que no se valdría es simplemente ofrecerles algo que les es imposible.

Dice la CEPAL, y con toda razón, tenemos que pensar en tres tipos de acceso. El acceso físico, el acceso cultural y el acceso económico. El físico es tener conectividad, el cultural tener conciencia de la importancia y la oportunidad que representa el acceso a la sociedad de la información, y el económico tener la capacidad para poder pagar un servicio de esta índole.

Pero también y con esto concluyo compartiendo con ustedes, y desde luego con lo que dijo Arturo hace un momento. Lo dijo también Ricardo, un cambio de actitudes. Si creemos, como ya lo hicimos, y lo hemos visto en la democracia como una forma de vida, si creemos en la transparencia como una manera de ejercer mejor nuestras libertades, derechos y de tomar nuestras decisiones cambiemos de una vez por todas nuestra actitud.

Cambiémoslo a partir de la confianza, echando mano de los instrumentos tecnológicos que tenemos al alcance, invitando al Congreso y a los partidos políticos a que hagan lo que les corresponde, pero claramente me queda una cosa, como lo mencionó hace un momento Arturo, cuando se quiere se puede, y aquí estamos demostrando cómo con la Ley Federal de Transparencia vigente, con la Ley Federal del Trabajo vigente, con la Constitución vigente se puede y se deben hacer las cosas.

Moderadora: María Marván Laborde. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Muchísimas gracias, señor Secretario, creo que esto redondea el tema de manera por demás interesante y plantea lo nuevos retos, en donde habrán de plantearse nuevas relaciones entre el sindicalismo y el Gobierno en la relación tripartita, también con los patrones, donde haya respeto a la autonomía sindical, a la libertad sindical, así como combate a la corrupción sindical.

Es preocupación de la autoridad hacer cumplir la ley, la Constitución y los convenios internacionales y en una nueva cultura de la transparencia en la relación con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, se ha abierto una buena cantidad de información en donde los viejos argumentos de reserva van cayendo en desuso.

La Secretaría se ha dado asimismo nuevas tareas, como la depuración de padrones sindicales, el acceso a los contratos colectivos, aprovechando la tecnología al servicio de la transparencia y asumiendo como propia la necesidad de disminuir la brecha tecnológica. Es ésta, sin lugar a dudas, un buen ejemplo de transparencia focalizada, en donde la tarea de la Secretaría del Trabajo asume claramente cuál es la importancia de la transparencia en su quehacer cotidiano y vemos en la mesa, no sólo en la exposición del Secretario, de alguna manera los tres expositores nos lo han dicho y de manera muy clara. México está alcanzando la mayoría de edad en términos de



ciudadanía, en términos de ejercicio de nuestros derechos, en términos de ejercicio de nuestras libertades.

Pregunta:

Sergio López. Solamente para balancear un poco el tema de la transparencia. Hace una exposición muy, muy rigurosa sobre la necesidad de la transparencia sindical, pero me gustaría pedirle a la Mesa que laborara un poco sobre la transparencia empresarial, para balancear la relación de capital-trabajo. Por ejemplo, reparto de utilidades y cosas por el estilo.

Ricardo González Sada:

Hay un aspecto que ha venido tomando cada vez más relevancia en el ámbito empresarial que se llama la gobernanza corporativa. Y también esto va de la mano con otro concepto que se da a conocer como la responsabilidad social empresarial.

En ambos temas, lo que viene a reconocerse es que la empresa es un ente que está inmerso en una sociedad y que interactúa con diferentes foros, diferentes públicos, diferentes componentes o entidades.

Una es, desde luego, la propia comunidad que colabora en la empresa y por ahí hay que empezar teniendo, como comentaba hace un momento, una comunicación franca y abierta, que permita precisamente establecer la claridad de objetivos, rumbos, retos que como ente se enfrenta.

Tenemos el otro componente que es obviamente con la misma comunidad, a través o representada en los clientes.

Los clientes requieren de un trato que sea transparente. Con el cliente no puedes tú estar ofreciendo un producto y entregando otro, comprometiéndote a una calidad y entregando otra; ofreciendo un precio y a través de diferentes mecanismos, de hecho cobrando otro o tiempos de entrega que no son cumplidos.

Tienes otro ente que son precisamente los proveedores. Fijas unos convenios de suministro en donde se determinan las especificaciones del bien o producto que se va a requerir, a recibir, a contratar, a comprar, con unas condiciones de costo o de pago por ese servicio, en unos plazos adecuados, si se cumplen las condiciones que están marcadas en las especificaciones.

En ese sentido, también debe de haber absoluta y total transparencia.

En la parte de los accionistas, también debe de estar implícita de una manera muy clara la transparencia en el manejo que se le den a los recursos, que son precisamente de esa comunidad de inversionistas.

Si son públicos, tenemos una serie de reglas que fijan las autoridades correspondientes para darle acceso al público inversionista a todos los temas que son relevantes en el quehacer de la empresa y que permitan obviamente darle ese acceso de qué es lo que se están haciendo con los recursos que el inversionista ahorrador depositó en esa institución.

Pero va más allá. Creo que como una cultura de ética y transparencia, también la debe haber en las empresas que son de índole familiar, de índole privada, en donde tenemos casos en que unos miembros de la familia – el hermano mayor – son los que luego no transparentan la información de la propia empresa, llámeselo florería, refaccionaria o gran empresa hacia los otros miembros de la familia.

Obviamente tenemos con la propia comunidad y tenemos allí que tener transparencia sobre aspectos ecológicos, de cumplimiento, de respeto ambiental al medio ambiente.

La transparencia va abarcando, tiene que abarcar el quehacer de la empresa en todos sus foros.

Desde luego que estamos en una economía que debe de ir tendiendo cada vez más hacia perfeccionar la competencia, hacia buscar precisamente que haya mayor información entre los mercados que demandan o requieren los productos o servicios que generan o producen ese ente que se llama empresa.

Y en esa línea tenemos que buscar que haya también mayor acceso a la información de las actividades que hace ese ente, pero cuidando aquellos temas que por inversión de desarrollo, de investigación de la propia empresa, le permite ir ofreciendo un mejor producto, un mejor servicio, de manera más eficiente, de manera más oportuna o que atiende o resuelve un problema o atiende una necesidad de una forma diferenciada a la que hace su competencia.

Pregunta:

Claudia Alonso, Consejera de Transparencia de Chihuahua.

Al señor Secretario, en otros foros como éstos hemos escuchado que el acceso a la conectividad en México es una dificultad en cuanto a precios, costos y aspectos técnicos.

También hemos escuchado que en México el porcentaje de usuarios en el Internet va, según el estudio o la fuente, de 17 ó 25 por ciento; es decir, la gran masa de los mexicanos y mexicanas no acceden todavía al Internet.

Si bien es cierto lo que usted nos ha planteado, que hay la intención de armar el Portal Único de Empleo, así como la publicitación de todos los contratos, y esto lo quiero concatenar con parte de la intervención del

licenciado Arturo Alcalde, en la necesidad de que la libre asociación y la democratización hacia el interior de los sindicatos sea un factor de conocimiento entre la gran masa de trabajadores y no sólo de las cúpulas, ya sea sindical o patronal.

¿Qué estrategia se plantean para hacer una publicitación que vaya más allá del medio electrónico?

Javier Lozano Alarcón:

Evidentemente de lo que se trata es de tener el portal como un acceso, insisto, virtual único y permanente.

Otro tipo de consultas que válidamente se pueden hacer y que las delegaciones del trabajo en las entidades federativas del país en los estados de la República y obviamente en oficinas centrales, estarán muy atentas de cualquier información que se esté requiriendo para hacerlo, pero allí sí de una manera física, temporal y múltiple. Esa es la gran diferencia.

Efectivamente, el acceso a Internet es de alrededor de 18 mexicanos de cada 100, los hogares tendrán 10 por ciento, nuestro hogares tendrán acceso a Internet y tan sólo el 2 por ciento a los servicios en banda ancha.

Pero también de lo que estamos pensando, hay 60 millones de teléfonos celulares y si logramos que la migración de estos teléfonos celulares hacia la tercera generación, obviamente compatible con las propias empresas, con los sindicatos, con los patrones, que se puedan convertir estos instrumentos también en portadores de información, pues podremos multiplicar en un lapso muy breve también el acceso a cierto tipo de información.

Pero ¿cuál es? La verdad es que en nuestro país, mayoritaria, como usted apunta, es que todavía muchas de las consultas siguen haciéndose por la vía física, pero el avance empero, con todo y lo que estamos aquí apuntando, el avance es que antes ni siquiera por la vía física se daba la información, so pretexto que era reservada.

Y lo único que nos ha dicho el IFAI, y qué bueno que tengo la oportunidad de resaltarlo en este momento, es que lo que nunca vamos a dar a conocer son los datos personales.

Es decir, los datos personales en un padrón sindical no son necesarios, no tienen por qué ser del dominio público, y eso sí debe considerarse como información reservada.



Fuera de ello que es el nombre, el domicilio, el sexo, datos de esa naturaleza o número telefónico, que pudieran servir perversamente para otro tipo de fines, por ejemplo, electorales, entonces eso es lo que se va a reservar y toda la estadística estará disponible.

Pero insisto y termino; lo que necesitamos hacer es caminar en las dos vías, facilitar, por ejemplo, en el caso del FONACOT, lo que hoy ocurre y este es un buen mensaje para todos los que ganen entre 2 y 25 salarios mínimos, y si están afiliados al FONACOT y lo tiene que estar el patrón, van a tener acceso a paquetes que tengan una computadora, acceso a Internet de banda ancha y hasta 50 canales de televisión de paga por precios que son, de veras, 50 por ciento más bajos que cualquier paquete en el mercado, lo cual te dice que si eres trabajador puedes tener ya, hoy por hoy, ese acceso.

Son pequeños pasos, pero todos estos pasos van en la dirección correcta.

Ricardo González Sada:

Nada más para abundar un poquito en el tema y que también lo comentó ahorita el señor Secretario y Arturo, de llevar la transparencia hacia las entidades federativas, creo que estamos viendo cómo avanza la modificación al artículo Sexto constitucional, pero tenemos que asegurarnos de que no sólo se dé acceso a datos, sino a acceso verdaderamente a información.

Ahorita hay muchos estados que tienen entrecomillado ese acceso a la información, pero es una información que no es utilizable, no es entendible. Tenemos claros diseños de sistemas de información hechos precisamente para que no se entiendan.

Tenemos que trabajar en el tema que comentaban ahorita el señor Secretario y Arturo, de una manera completa en donde forcemos precisamente el que se dé esa garantía a la población, a todos y cada uno de los ciudadanos, al acceso a esa información del gobierno estatal y el gobierno municipal, que aún es una caja todavía más negra que la estatal.

Pero buscando, teniendo estándares de contabilidad, teniendo catálogos para que en lo que en un lado se le llama pera en el otro lado también se le llame pera y poder estar haciendo el aterrizaje de la propuesta de transparencia de forma práctica.

Arturo Alcalde Justiniani:

Sin duda hay una amplia gama de temas muy interesantes que hemos escuchado el día de hoy. Uno que me parecía esencial es este ángulo de la transparencia a nivel de los temas internacionales.

Yo hace muchos años que no había escuchado revivir el tema del Convenio 98, que me parece que en el mundo laboral internacional es clave. Todos sabemos que el Convenio 87 es el gran convenio del derecho de asociación vigente en nuestro país hace 50 años. Hay incluso experiencias internacionales de países que con el puro Convenio 87 mantenían, sobre todo en situaciones de excepción una regulación jurídica.

El Convenio 98 es el convenio clave, el convenio que tiene que ver con la contratación colectiva y que quería simplemente subrayarlo, porque creo que las resistencias que operaron en aquel entonces vinculados al tema de la cláusula de exclusión, tomando en cuenta esta definición que ha dado la Suprema Corte, que ya en tres ocasiones ha declarado inconstitucional la Cláusula de Exclusión, genera un ambiente favorable para una nueva discusión, y esto tiene que ver con garantías de la contratación colectiva, fortalecimiento y a su vez un capítulo muy amplio de transparencia en este terreno.

Y esto nos va llevando de la mano a muchos otros temas, a los convenios de colaboración laboral de

América del Norte, a todo el proceso de apertura comercial y a muchos aspectos que nos permiten ir recuperando instituciones centrales.

Y por último, esta disposición a reflexionar sobre una nueva vida institucional. A mí me parece clave, cuando menos que abriéramos la discusión de cómo podría funcionar, por ejemplo, un registro público de sindicatos. ¿Cuáles experiencias hay en otros países?

Y creo que con esa apertura podríamos ir avanzando mucho en lo que es el modelo laboral, más allá de esa reforma laboral formal que se ha diferido durante varios sexenios, porque quizás todos nos entrampamos demasiado en el terreno de lo jurídico.



transparencia
2007
Semana Nacional
ifai

EMPRESAS, SINDICATOS Y TRANSPARENCIA (2)

Panelistas:

Alfredo Farid Barquet Rodríguez. Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Luis Emilio Giménez Cacho. Presidente del Instituto de Estudios para la Transición Democrática.

Dennis Anthony Lazarus Jaber. Secretario General de la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores de México.

Miguel Ángel Gutiérrez Cantú. Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Moderadora:

María Marván Laborde, Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Continuamos, y digo continuamos porque esta mesa es, de alguna manera, una continuación de la anterior, con la discusión sobre Empresa, Sindicatos y Transparencia.

Le daré la palabra al licenciado Alfredo Farid Barquet Rodríguez. Egresado de la Facultad de Derecho de la UNAM.

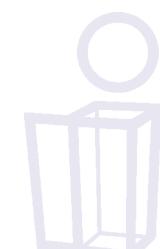
En el sector laboral ha ocupado, entre otros cargos, de 1985 a 1994 el de Procurador Federal de la Defensa del Trabajo; de agosto a diciembre de 1994 el de Subsecretario "A" del Trabajo y Previsión Social; y de 1994 a 1998 el de Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Fue Director Jurídico del Instituto Federal Electoral de septiembre de 1998 al 15 de febrero de 2001 y actualmente es Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En el ámbito docente, ha sido profesor de diversas asignaturas en la Escuela Nacional Preparatoria, Plantel número 2, y profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM, en donde imparte actualmente la materia de Derecho Individual del Trabajo.

Alfredo Farid Barquet Rodríguez:

Me da gusto compartir esta mesa con el señor licenciado Miguel Ángel Gutiérrez Cantú, Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; con Luis Emilio Giménez Cacho, Presidente del Instituto de Estudios para la Transición Democrática, actor en su tiempo y seguidor acucioso de los temas sindicales.



Con el señor capitán Anthony Lazarus Jaber, Secretario General de la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores de México, un sindicato –sin duda– de notable trayectoria democrática.

Y desde luego, celebro que sea la doctora María Marván, quien conduzca esta Mesa, no sólo por ser Comisionada del Instituto y ex Presidenta del mismo y a quienes nos consta, todo el impulso que ha tenido en los últimos años hacia la transparencia, sino porque sabemos que particularmente el tema laboral, el tema sindical está entre sus más importantes intereses.

Hace aproximadamente un año que también, bajo los auspicios del IFAI y con la colaboración del propio IETD, del CEREAL y de la Red de Abogados Laboralistas, tuvimos la oportunidad de reflexionar en torno a la transparencia sindical.

Coincidimos entonces en que se trataba de un tema cuyo análisis y debate no podía postergarse más, por lo que la realización de esta Cuarta Semana Nacional de la Transparencia es una muy buena ocasión para hacer un balance de lo ocurrido en ese lapso, en el campo de la transparencia en general y de la transparencia sindical en particular.

Preguntarnos qué tanto se ha avanzado en la materia y qué insuficiencias y limitaciones prevalecen.

Un primer avance lo constituye el hecho de que este tema esté puesto de manera importante en la agenda de la deliberación pública y, desde luego, el avance que significa la inminente reforma del artículo Sexto constitucional, que fortalece y garantiza el ejercicio del derecho a la información pública y que lo convierte en un derecho fundamental de los mexicanos.

Previamente a continuar el balance de resultados propuesto, me parece necesario enfocar el análisis desde dos perspectivas: Del de la autoridad, concretamente la autoridad laboral y desde la óptica de las organizaciones sindicales.

En el esquema jurídico laboral mexicano, las autoridades actúan en dos planos competenciales: El administrativo, cuando se trata del registro de los sindicatos, de los cambios de mesa directiva, modificaciones estatutarias y altas y bajas de sus miembros, y el jurisdiccional en la resolución de conflictos colectivos e individuales.

En el ámbito federal la función administrativa registral está a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, mientras que en el fuero estatal son las juntas de conciliación y arbitraje, las que además de actuar como tribunales se ocupan de las cuestiones relativas al registro de los sindicatos. Al igual que en el Apartado “B”, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje lleva a cabo las dos actividades.

Resulta también necesario, a los fines de la exposición, apuntar algunos aspectos que regulan la actividad sindical y su relación con las autoridades laborales.

Los sindicatos. Su naturaleza. El artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo define a los sindicatos como las asociaciones de trabajadores o patrones constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.

Como se sabe, el derecho de sindicación se encuentra dentro de un derecho más amplio que es el de asociación, que en nuestro país se consagra en el artículo Noveno de la Constitución.

En forma específica el derecho de los trabajadores a coaligarse, se establece en la fracción XVI del Apartado "A" del artículo 123 constitucional.

Y por lo que hace a los trabajadores al servicio del Estado, tal derecho se dispone en la fracción X del Apartado "B" del mismo ordenamiento.

Los sindicatos, en términos de lo dispuesto por la fracción IV del artículo 25 del Código Civil Federal, son personas morales.

La libertad de asociación se encuentra establecida en nuestra legislación. Aquí cabe recordar los tres aspectos de la libertad de asociación, con base en un criterio reciente de la Corte.

La autonomía sindical, por otro lado, se garantiza por la ley al establecerse que tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y actividades, y formar su programa de acción, artículo 159 de la Ley Federal del Trabajo, principios que también se convienen en el Convenio 87 de la OIT.

Las prohibiciones a los sindicatos se reducen a intervenir en asuntos religiosos y a ejercer la profesión de comerciantes con ánimo de lucro, de acuerdo al artículo 378 de la propia Ley Federal del Trabajo.

La directiva de los sindicatos se encuentra obligada a rendir a la asamblea cada seis meses, por lo menos, cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical, artículo 373 del ordenamiento en cita.

Tal obligación se complementa con la que tienen también de especificar en sus estatutos la época de presentación de cuentas, artículo 371.

El registro ante las autoridades laborales tiene por objeto otorgar certeza y seguridad jurídica, en cuanto a la existencia misma de dichas organizaciones y respecto a las personas que las representan.

El registro sindical en nuestro sistema jurídico es un acto declarativo y no constitutivo, por lo que no es violatorio del derecho de libertad sindical.

Además de la obligación de comunicar a la autoridad ante la que están registrados, de los cambios de directivas, de las modificaciones a sus estatutos y de las altas y bajas de sus miembros, los sindicatos deben proporcionar la información que les soliciten las autoridades del trabajo, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación como sindicatos, artículo 377 de la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, esta disposición no obstante ser muy amplia, no tiene establecida ninguna sanción en caso de incumplimiento.

Una vez señalado lo anterior y retomando el hilo de la exposición en cuanto al balance propuesto en las dos vertientes, autoridades y sindicatos, podemos señalar:

Autoridades: Dada la naturaleza y objeto del registro sindical, los datos registrables deben ser del dominio público y en tanto que las autoridades del trabajo son sujetas de la Ley de Federal Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se encuentran obligadas a su divulgación, pero sobre todo, porque la reforma constitucional no deja lugar a dudas.

Leo: "Toda información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad".

Aquí cabe reconocer, como lo han hecho diversos sectores de la sociedad, que la reforma constitucional es producto del esfuerzo de grupos sociales organizados, abogados, funcionarios, gobernadores, legisladores, académicos, medios de comunicación y destacadamente el IFAI y los órganos estatales de transparencia a través de diversas resoluciones.

En el caso concreto de los aspectos laborales sindicales son muy interesantes y yo recomendaría su lectura, algunos precedentes que el IFAI tiene y que ha emitido en criterios interesantes, en los casos de Uniroyal, de mineros, de los trabajadores del gas.

De tal manera que la vertiente de la autoridad del Trabajo no se justifica, ahora menos que nunca, el ocultamiento de la información en su poder y aquí hay que mencionar la apertura que en los últimos tiempos han asumido las autoridades federales del Trabajo, tanto la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

En esto, la asignatura pendiente por el momento lo constituyen las autoridades laborales estatales, con excepción de la Junta Local del Distrito Federal.

Es deseable que, como en otros casos, el nuevo marco legal y la cultura de la transparencia, que muestra muy buenos resultados, vaya perneando y siendo asumida en el terreno de las relaciones de trabajo en todo el país.



Y aquí quisiera detenerme en algo que me parece esencial: la apertura de la información sobre la contratación colectiva.

Si bien la información de las cuestiones registrales es indispensable, fundamental para los trabajadores, dado que ellos son el núcleo de la organización sindical y no tenía justificación alguna negarles el conocimiento a que mínimamente supieran quién los representa durante cuánto tiempo, cuáles son las normas que reglan la vida de su organización, etcétera, el poder acceder ahora a la información de los contratos colectivos, representa y se desplaza en relación con aspectos de la mayor relevancia para la vida sindical.

No es posible que los trabajadores no supieran ni siquiera a qué sindicato pertenecían, quién era su líder, pero fundamentalmente ese instrumento en la relación de trabajo, que es el contrato colectivo, no conocieran ni siquiera el nivel de ingreso, el nivel de prestaciones, que también la sociedad conozca en qué medida esos liderazgos están cumpliendo su propósito esencial de actuar conforme a la ley, en términos de las revisiones a las que están obligados.

Con esta apertura, creo yo, que es un elemento fundamental para combatir vicios como el contratismo de protección que tanto ha dañado al movimiento sindical mexicano.

La apertura sobre los contratos colectivos a mí me parece un enorme acierto, y es algo que sin duda va a contribuir para sanear y para combatir una serie de desviaciones que lamentablemente en cierto tipo de sindicalismo se habían presentado en el país.

Abordar el asunto desde los sindicatos plantea otras cuestiones. Los sindicatos no son sujetos obligados conforme a la Ley de Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no son entidades de interés público en estricto como pudieran ser incluso los partidos políticos, aunque sí son actores de la mayor importancia en la vida política y social.

No manejan en términos generales recursos públicos. Son básicamente cuotas sindicales, aún cuando sabemos que existen casos en que se reciben apoyos diversos vía convenios o acuerdos de instituciones del Estado para determinados fines sindicales.

La rendición de cuentas de los sindicatos de acuerdo a la legislación laboral se hace frente a los agremiados, sean asambleas, congresos, entre otros aspectos.

Despejado el tema de las obligaciones de las autoridades de proporcionar toda la información disponible en materia registral y de contratación colectiva, la pregunta que surge enseguida es cómo lograr transparencia y rendición de cuentas efectiva en el seno de las organizaciones sindicales.

¿Cómo juega la autonomía sindical en relación con la transparencia? Yo diría lo siguiente, si la transparencia es un tema fundamental de la agenda democrática y es también un elemento esencial de la democratización sindical, una política de opacidad de los datos de los sindicatos y de sus instrumentos de lucha y defensa como la contratación colectiva no contribuye obviamente al libre ejercicio de sus derechos ni al fortalecimiento de sus organizaciones.

Pero tampoco un mecanismo legal de rendición de cuentas que ha mostrado históricamente enormes deficiencias, por lo que y ante la limitación por buenas razones para impedir a las autoridades intromisiones indebidas en la vida sindical, que esto es la autonomía sindical, en el proceso de democratización sindical los

trabajadores tendrán que introducir la transparencia como un elemento esencial para su verdadera transformación.

Me explico, serán los propios trabajadores con los instrumentos que ahora se disponen, que están rompiendo estos espacios de ocultamiento y discrecionalidad los que deberán impulsar el rescate de sus organizaciones y lograr en todo caso una auténtica transformación de los sindicatos con estos nuevos elementos, y continuar el impulso de foros como éste y de muchos otros que sigan con ese interés, con esa pertinencia abordando este tema tan trascendental.

Moderadora: María Marván Laborde, Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Vemos grandes coincidencias con los ponentes que nos precedieron en toda perspectiva o en todo análisis de las relaciones de transparencia, sindicato y Estado.

Hay que revisar tanto a la autoridad como a las organizaciones sindicales. Destaca desde luego la importancia del Tribunal y su labor en las relaciones laborales. Se establece que los datos registrables deben ser del dominio público, y hace una referencia explícita al artículo Sexto constitucional que claramente mandata que esta información debe ser pública y obligará también a las legislaciones estatales a irse acoplando a estos nuevos criterios.

El proceso de apertura, nos dice Farid Barquet, es una buena nueva para los sindicalizados y desde luego también para la sociedad.

Es en el proceso de contratación colectiva en que se vislumbra una nueva relación de los trabajadores con su propia dirigencia. La transparencia es una nueva herramienta para combatir viejos vicios.

Tiene la palabra al licenciado Luis Emilio Giménez Cacho. Licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; tiene una larga trayectoria como investigador y como profesor en la materia; Presidente del Instituto de Estudios de la Transición.

Tiene un sinnúmero de artículos publicados sobre las relaciones laborales y ha sido especialista en el tema a lo largo de muchos, muchos años.

Luis Emilio Giménez Cacho:

Es un honor estar presente en esta mesa, acompañado por autoridades laborales, a quien tanto respeto; acompañado por un dirigente sindical que destaca por encabezar uno de los gremios modernos del sindicalismo mexicano, para mi ejemplar en muchos aspectos.

En el mes de abril de 2007, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social hizo el anuncio oficial de que dentro de poco tiempo estarán disponibles, en sus páginas de Internet, los documentos que sirven de base a la Dirección del Registro de Asociaciones, para otorgar registro a los sindicatos y para conceder personalidad jurídica de sus Comités Ejecutivos.

Con esta decisión se ha reconocido finalmente el carácter público de los estatutos sindicales de los padrones de trabajadores afiliados a cada organización y de las notificaciones de nombramiento de Comités Ejecutivos en los sindicatos.

Asimismo, la Secretaría del Trabajo anunció que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje ha iniciado el proceso para digitalizar los contratos colectivos y los reglamentos interiores de trabajo que se encuentran depositados en dicha Junta y que en unos meses estos documentos podrán ser consultados por cualquier persona interesada.

La publicidad de los contratos colectivos y de los documentos de registro sindicales es un logro de quienes han utilizado los instrumentos de acceso a la información para requerir datos públicos que necesitaban.

Es también un logro del IFAI que, con la ley en la mano, ha sorteado los obstáculos iniciales que presentaban una larga tradición de opacidad.

Con esta decisión, las autoridades federales del trabajo culminan un proceso de apertura que se inició unos años antes, cuando la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal decidió publicar en sus páginas electrónicas una síntesis de la información más importante sobre los contratos colectivos registrados en esa Junta de jurisdicción local.

A cinco años de haber sido promulgada la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la oscuridad que durante décadas había sido el rasgo dominante en la actuación de las autoridades del trabajo y de la mayor parte de las direcciones sindicales, empieza a ser vencida.



Este conjunto de medidas administrativas de transparencia son relativamente sencillas y podrían parecer inocuas para quien observa a distancia el universo de las relaciones laborales. Pero son o podrían llegar a ser el punto de partida para corregir algunas de las monstruosas deformaciones que padece desde hace años el sistema laboral mexicano.

Plantean un reto de gran magnitud para los empresarios, los dirigentes sindicales, los trabajadores, los abogados laboralistas y los funcionarios públicos con responsabilidad en el ámbito de las relaciones obrero-patronales.

Todos los actores del mundo del trabajo han vivido atrapados durante décadas en un universo institucional marcado por las más diversas prácticas de simulación legal, tráfico de influencias, arreglos y pactos impresentables ante la opinión pública y en los que son frecuentes prácticas de corrupción.

En no pocos casos las conductas gangsteriles forman parte de esta cultura de tolerancia fatalista ante la ilegalidad y el abuso.

Los primeros pasos de la transparencia en el mundo del trabajo plantean la pregunta de si la sociedad, el Gobierno y los partidos políticos y sobre todo, los representantes patronales y de los trabajadores, están en verdad en condiciones y en disposición de encarar responsable y provechosamente la realidad que irá surgiendo conforme se descorre ese velo que ha cubierto durante décadas nuestro sistema jurídico laboral y que ha ocultado a los ojos del público las añejas prácticas autoritarias de la relación obrero-patronal.

En los albores del siglo XXI nos encontramos con que después de décadas en que el derecho del trabajo fue utilizado como instrumento de control político, pocos, muy pocos mexicanos confían en los empresarios, los sindicatos y en las instituciones de justicia que los rodean.

La Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, realizada por la Secretaría de Gobernación en 2005, revela que los sindicatos y los empresarios se encuentran en los últimos sitios de la confianza pública, apenas por encima de los partidos políticos y los cuerpos de policía.

El origen de ese descrédito puede explicarse, en buena parte, por las experiencias que día a día tienen los ciudadanos con las instituciones del mundo del trabajo.

Quisiera ilustrar algunas de ellas. Es ya un lugar común la experiencia del ciudadano de a pie, que al emprender la remodelación de una vivienda o un negocio se ve obligado a pagar una cantidad de dinero a cambio de un distintivo, que fijado en el exterior de la obra lo protege de hipotéticos reclamos sindicales.

También es bien conocida la queja habitual del empresario mediano o pequeño, que lamenta las exacciones económicas de que lo hacen víctima personajes que, amparados bajo el membrete de un sindicato o una importante confederación sindical, le ofrecen protegerlo de la supuesta amenaza que representan otros líderes o sus propios trabajadores.

El mismo empresario suele informar que son las propias autoridades del trabajo o sus asesores jurídicos, los que le recomiendan plegarse a la extorsión.

En el ámbito de la economía formal la práctica de los llamados contratos de protección, promovidos por despachos de abogados patronales y explotados por verdaderos consorcios de la ilegalidad, son moneda corriente.

Esa práctica consiste nada menos que en el mecanismo por el que una empresa suscribe, sin conocimiento de sus trabajadores, un documento que con datos falsos hace las veces de contrato colectivo ante las autoridades del trabajo.

Los funcionarios laborales, evidentemente con conocimiento de causa, le dan trámite e impiden con ello que los verdaderos trabajadores puedan ejercer los derechos que les confieren la Constitución y la ley.

Se da incluso el caso asombroso de que en las campañas gubernamentales de atracción de la inversión extranjera, se ofrezca con reserva pero insistentemente una tranquilidad laboral basada en estas prácticas ilegales.

A sabiendas las autoridades del trabajo auspician y permiten reiteradamente la formación de sindicatos en empresas que aún no tienen trabajadores, desvirtuando así el más elemental derecho de los asalariados a la libre organización y a la contratación colectiva.

Todo ello sucede, evidentemente, a solicitud de los empleadores y con la complacencia, cuando no con el abierto elogio de los más altos representantes empresariales.

Hemos terminado por aceptar como un hecho más o menos normal, que un trabajador asalariado desconozca que está afiliado a un sindicato; que ignore que una persona se ostenta como su representante y ha suscrito en su nombre un contrato colectivo de trabajo, que las más de las veces no conoce y cuyo contenido le es negado cuando lo solicita.

En las relaciones mercantiles la usurpación de personalidad es un delito. En el mundo laboral es, lamentablemente, una práctica común y aceptada.

Los académicos que estudian el universo sindical en esta era de la información y el conocimiento, reconocen que la información oficial sobre los sindicatos y sus afiliados impide hoy en día obtener datos confiables sobre las tasas de sindicalización o la estructura del sindicalismo.

Las razones son diversas, pero entre ellas destaca el hecho de que durante décadas la membresía de los sindicatos y de sus federaciones y confederaciones era falseada deliberadamente por dirigentes, que requerían de cifras abultadas artificialmente para fortalecer sus oportunidades políticas.

La libertad discrecional de las autoridades para aceptar estas falsificaciones les permitía utilizarlas como un instrumento de control.

Por años han subsistido las denuncias sobre la forma en que las facultades de registro de las autoridades del trabajo son empleadas para favorecer a los sindicatos y líderes adictos al gobierno en turno, o recomendados por los empleadores y para debilitar a los sindicalistas que muestran rasgos de autonomía.

La consecuencia más grave de estas prácticas ha sido la falta de credibilidad en el sistema de administración de justicia laboral y un bien fundado escepticismo de los trabajadores y de la mayor parte de los empresarios sobre la vigencia del Estado de derecho en las relaciones laborales.

En el ámbito de las instituciones más tradicionales y consolidadas, las prácticas elementales de la democracia que permiten garantizar la elección legítima de los dirigentes y la participación informada de los trabajadores en las decisiones de su organización, son la excepción.

La regla general es un autoritarismo rampante, que ignora sistemáticamente el espíritu de la ley y que niega a los trabajadores las garantías ciudadanas más elementales.

No es frecuente en este mundo la figura del dirigente democráticamente electo. Por el contrario, el escenario sindical mexicano está dominado por la imagen de los líderes que se eternizan en los cargos, que ocultan información a los trabajadores, que manipulan las asambleas y las elecciones sindicales e impiden las expresiones de disidencia, en ocasiones incluso mediante la violencia. Todo ello sucede ante los ojos de la autoridad.

Los fenómenos que he descrito aquí están documentados en la amplia literatura sobre el sindicalismo mexicano y con frecuencia la prensa nos da testimonios de ellos.

Pueden merecer distintos calificativos y explicaciones, dependiendo de la perspectiva político ideológica o de los intereses económicos de quien se aproxime a ellos, pero son un hecho irrefutable.

He querido incluirlos para subrayar la anomalía laboral en la que está inmerso nuestro país. El reto de modernizar las relaciones laborales en México es de gran magnitud. Implica; en primer término, la erradicación de valores y prácticas de simulación



largamente arraigados, que forman parte de la cultura laboral autoritaria presente en toda la historia contemporánea de México.

Implican hacer ceder a grupos de intereses económicos, incrustados a partir de viejos compromisos políticos que hoy, en un contexto democrático, no tienen justificación.

Los nuevos procedimientos de la transparencia, de extenderse, podrán permitirnos observar con toda su crudeza la realidad de las relaciones obrero patronales en la mayor parte de las empresas e instituciones públicas de México.

Sólo a partir del reconocimiento de la realidad y de la adopción de la sana costumbre de llamar a las cosas por su nombre, será posible que en un futuro, ojalá no muy remoto, empiecen a erradicarse las prácticas que hoy en día hacen que para la inmensa mayoría de los asalariados mexicanos los derechos laborales sean letra muerta.

La apertura del universo laboral al escritorio público es proceso que apenas y se inicia y tiene largo trecho por recorrer. El mundo del trabajo es sumamente complejo, no puede ser comprendido sin reconocer la vasta diversidad de formas de organización y tradiciones políticas que se desenvuelven en su interior.

Es de esperarse que en la medida en que la transparencia lo permita, vayamos reconociendo con mayor detalle las coordenadas de esta grave deformación mexicana.

Quisiera ilustrar con unos ejemplos tomados de la página de Internet de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, un fragmento de lo que hasta hoy se ha ocultado tras el velo de la confidencialidad de la información obrero-patronal.

El registro de contratos colectivos de esa Junta Local nos informa, por ejemplo, que tan sólo en el Distrito Federal, la conocida cadena de Tiendas Oxxo tiene registrados 66 contratos colectivos diferentes.

Cada contrato ampara los derechos del mismo número: 6 trabajadores. Todos los contratos han sido registrados por el mismo Sindicato Nacional de Trabajadores de la Elaboración, Reparto y Distribución de Productos Comerciales en General, Similares y Conexos de la República Mexicana.

El señor Juan Luis Zapico Borrego es el Secretario General titular de todos ellos. Ninguno de esos contratos colectivos contiene alguna condición salarial o de prestaciones superior a las establecidas por la Ley Federal del Trabajo. Todos los contratos fueron depositados en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en la misma fecha, el 8 de marzo de 2007.

Otra empresa comercial reconocida, la Comercializadora El Palacio de Hierro, S. A. de C. V. tiene registrados 8 contratos colectivos, sólo en el Distrito Federal. Cada uno de ellos reporta exactamente la misma cifra de 400 trabajadores agremiados. Ninguno contiene una prestación superior a las que concede la ley.

El titular de todos los contratos colectivos es el Sindicato Nacional Presidente Adolfo López Mateos de Trabajadores y Empleados del Comercio en General y Escuelas Particulares, Similares y Conexos de la República Mexicana, cuyo Secretario General es el señor Roberto Mendoza León. Todo esto es información pública.

Si exploramos las actividades del señor Roberto Mendoza León, el registro de contratos nos revelará que como Secretario General del Sindicato López Mateos es el firmante de 486 contratos colectivos diferentes, en los más diversos ramos económicos, en los que predominan las escuelas particulares, tiendas de comida rápida y comercios.

Su hermana, María de la Luz Mendoza León aparece como Secretaria General de dos sindicatos titulares de tres contratos colectivos en el sector eléctrico y electrónico y de funeralarias.

Otro hermano, Francisco Mendoza León registra tres contratos colectivos en la industria metalúrgica. Otro más, Sergio Mendoza León, detenta, a través de 3 sindicatos, 15 contratos colectivos en las industrias de la confección, el plástico y el papel.

En conjunto, este aparente consorcio que responde a los apellidos Mendoza León, reúne a su nombre 507 contratos colectivos en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.

Otro ejemplo más, la conocida cadena de tiendas de alimentos naturales Nutrisa, posee 58 tiendas distribuidas en el Distrito Federal. En cada una de ellas está registrado un contrato colectivo diferente, cuyo titular es el mismo Sindicato Nacional de Trabajadores de la Actividad Comercial y sus Derivados, Agentes de Comercio, Vendedores, Viajeros, Propagandistas, e Impulsores de Ventas de la República Mexicana.

Cada contrato ampara los derechos colectivos de nueve trabajadores. Ninguno supera en algún rubro las condiciones económicas de ley, todos fueron registrados el mismo 21 de noviembre de 2006.

No es posible que en este espacio analicemos pormenorizadamente todas las implicaciones legales y sociales de esta información, que es apenas el vértice de un iceberg sumergido. Sin embargo creo que quien la examine coincidirá en que difícilmente puede ser indicativa de una actividad sindical convencional en la que los trabajadores se reúnen, nombran libremente a sus representantes y negocian con su empleador las condiciones de un trato equitativo.

Se trata evidentemente de construcciones sindicales falsas, que serían imposibles sin la confluencia de la voluntad de empresarios, abogados, dirigentes sindicales simulados y autoridades poco escrupulosas.

Pero se trata, no lo olvidemos, de un mecanismo que tiene por efecto principal que las personas que prestan sus servicios en esas empresas, en caso de que se lo

propongan no puedan ejercer derechos que les conceden la Constitución y las leyes.

El contrato de protección es, en esencia, un acuerdo para conculcar en la práctica los derechos de terceros, que son los trabajadores asalariados.

¿Cuál es la extensión de estas prácticas fraudulentas? En la actualidad es imposible saberlo. La transparencia en las instituciones del trabajo apenas se inicia, y lo que sucede en la jurisdicción local de los estados de la República es aún totalmente desconocida.

Cabe esperar que las recientes reformas constitucionales abran espacio para que a las autoridades laborales, que son las responsables del cumplimiento de la ley contribuyan a construir un mapa nacional, más completo de los indicadores de la realidad laboral mexicana.

El fenómeno de los contratos de producción es probablemente el más llamativo, pero no es el único.

Los instrumentos del registro de asociaciones, como son el padrón de socios, los estatutos y las actas de procedimiento para designar a dirigentes son finalmente testigos mudos de esa otra gran anomalía, que es el predominio del autoritarismo y la negación de los derechos democráticos para los trabajadores.

Quien haya leído alguna vez un documento de las llamadas tomas de nota, por las que se otorga personalidad jurídica a los dirigentes sindicales, observará que la última frase de estos documentos reza así: Esta autoridad se reserva el derecho de verificar la información entregada. Es decir, que contra lo que se piensa las autoridades labores gozan de facultades, y están en la capacidad de distinguir entre los dirigentes auténticos democráticamente electos y los que no lo son. Pueden diferenciar entre sindicatos genuinos y falsificaciones, a partir de la transparencia esperamos que esto pueda impulsarse mucho más.

Pero no vamos a ser ingenuos. El mundo del trabajo es el mismo territorio de la economía, un universo de relaciones contradictorias, en el que se mezclan las ideologías con los intereses políticos y los económicos.

Quiero abreviar, porque creo que ya me comí el tiempo, solamente para señalar que no nos debe sorprender el extenso debate en torno de las reformas laborales del que somos testigos hoy en día. Pero que no puede haber una salida negociada y una salida pactada en este país para la transformación de las relaciones laborales si no pone en el centro el derecho de los trabajadores a ejercer lo que la ley y la Constitución les



marca, y la transparencia es una de las herramientas claves para el ejercicio de esos derechos.

Moderadora: María Marván Laborde, Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Nos das ejemplos muy concretos de cómo la posibilidad de conseguir hoy los contratos colectivos abre no sólo la posibilidad, sino la exigencia a análisis precisos de lo que es el sindicalismo. Y queda finalmente la pregunta en el aire, la transparencia no puede convivir con la simulación y por lo tanto podríamos esperar el fin de los horrores del sindicalismo de protección.

Nuestro siguiente ponente es el señor Dennis Anthony Lazarus Jaber. Estudió en la Escuela de Aviación de México, Piloto Aviador Privado y presentó exámenes de Piloto Comercial en la Dirección General de Aeronáutica Civil. Diplomado en Derecho Laboral en la Universidad Panamericana.

Como cargos ha ostentado ser Secretario de la delegación de Aeroméxico-ASPA de 1991 a 1994. Jefe de Equipos DC 9 de 1998 al 2000 en Aeroméxico. Secretario General Electo de ASPA de México de 2006 al periodo que concluirá en el 2009.

Dennis Anthony Lazarus Jaber:

Hace un año, en la Tercera Semana Nacional de Transparencia, el maestro Federico Reyes Heroles planteó, de manera sencilla pero muy clara, algunas interrogantes sobre los sindicatos y la transparencia.

Preguntó básicamente: ¿Por qué no conocer los contratos colectivos?, ¿por qué el sindicato debe tener la exclusividad de la contratación de personal? y ¿por qué existe la cláusula de exclusión?

Se ha repetido en diferentes foros que la democracia está íntimamente ligada a la transparencia y quiero señalar, de entrada, que la opacidad que cubre a la mayoría de los sindicatos y al mundo laboral, es un gran obstáculo para la democratización de nuestro país.

El tema de rendición de cuentas, –en particular, de las finanzas sindicales– es un asunto sobre el que continuamente se pone el énfasis.

Si bien es cierto que la Ley Federal del Trabajo establece en el artículo 373 –que ya lo mencionaba el licenciado Farid Barquet– la obligatoriedad de las directivas sindicales de rendir cuenta detallada del patrimonio sindical a la Asamblea y a los asociados por lo menos cada seis meses, también es cierto que no existen condiciones jurídicas para hacer efectivo este mandato.

Es decir, no hay mecanismos de supervisión ni penalidad alguna que permita, si no eliminar, por lo menos limitar la discrecionalidad, el abuso y la corrupción que existe en la mayoría de los sindicatos.

Quienes militamos y participamos en el sindicato democrático independiente hemos impulsado desde hace décadas una serie de medidas internas que permitan evitar prácticas oscuras.

En los estatutos de nuestro sindicato, por ejemplo, se estipula que es obligación del Secretario del Interior tener constantemente informados a los miembros, por medio de Circulares y Boletines, de las actividades más importantes de la Asociación.

En el caso del Secretario Tesorero, es su obligación elaborar un proyecto de presupuesto anual para someterlo a la aprobación del Comité Ejecutivo en su conjunto y por la Asamblea General.

Asimismo, el Tesorero debe formular cada seis meses un corte de caja y un estado de contabilidad que obligatoriamente es publicado para el conocimiento de los miembros, de manera individual y de la Asamblea General.

Finalmente, debe practicar un balance general cada año para someterlo a la aprobación de la Asamblea General Ordinaria que celebramos en agosto.

Si por cualquier razón aplicara los fondos sindicales en forma distinta a la acordada por la Asamblea, estatutariamente sería acreedor a su destitución.

Desde hace varios años nuestros estatutos también han consignado el derecho a la información.

Cualquier miembro de ASPA puede pedir informes al Comité Ejecutivo, a los delegados de empresas, a las distintas comisiones y a los representantes sindicales; o si así lo desea, puede tener acceso al Libro de Actas de Asambleas Generales.

Este derecho a la información está complementado con la sanción correspondiente en caso de incumplimiento.

Es causa de destitución de las funciones del Comité Ejecutivo negarse a rendir los informes solicitados por la Asamblea, el Comité Ejecutivo, comisiones o cualquier miembro del sindicato.

Vale la pena señalar la importancia que la tecnología pueda aportar a la transparencia.

Los pilotos, como ustedes saben, andamos de una ciudad a otra, de un país a otro y por consiguiente, la comunicación directa entre nosotros y con nuestra directiva, tiene sus dificultades. Por ello, en ASPA hemos diseñado una red Informática que nos permite sortear este problema.

Cualquier piloto de ASPA, desde cualquier computadora, en cualquier parte del mundo, puede conocer los resúmenes de la Asamblea en nuestro portal de Internet u opinar sobre los temas relevantes de nuestra vida sindical.

Pero también puede consultar el estado patrimonial y diversos datos sobre descuentos y aportaciones de ahorro de cada piloto miembro de ASPA y en lo individual.

Sobre este tema, proponemos que en el marco de una futura reforma laboral se contemplen los mecanismos para hacer exigible el derecho que tienen todos y cada uno de los trabajadores de saber detalladamente qué destino tienen las cuotas que aportan y correlativamente, que se penalice a las dirigencias sindicales que incumplan esta obligación.

Mención aparte merecen los sindicatos que mantienen una relación laboral con las entidades gubernamentales.

Por tratarse de recursos financieros públicos, aportados por todos los contribuyentes, las partidas que se destinan a los sindicatos en distintos rubros deben hacerse públicas.

La sociedad debe saber qué significa exactamente gastos de revisión, festejos, ayudas al sindicato, etcétera; asimismo, los famosos convenios y conocer cuál es el monto económico que se destina a cada sindicato en estos rubros.

Aquí la obligación sindical no sólo es informar a sus agremiados, sino a la sociedad en su conjunto, obligación –por cierto– que también recae en las entidades gubernamentales.

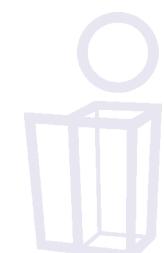
Otro tema que nos parece medular es la transparencia de los contratos colectivos y el registro de sindicatos. Aquí se encuentra una de las grandes opacidades del mundo laboral.

Todo agremiado a un sindicato debe tener derecho a saber quién es su dirigente y cuáles son los términos de su contratación en la empresa que trabaja.

Puede parecer obvio pero no lo es, el propio IFAI ha tenido que enfrentar esto que parece un secreto de Estado.

Se calcula que alrededor del 90 por ciento de los sindicatos existentes son sindicatos de protección patronal; es decir, sindicatos cuyos líderes firman contratos colectivos a espaldas de los trabajadores; sindicatos en donde los trabajadores son afiliados sin saberlo, sindicatos en los cuales los trabajadores no conocen ni el nombre de su supuesto dirigente.

Esta realidad lacerante ha sido construida a lo largo de décadas no sólo con la voracidad mercantilista de supuestos dirigentes sindicales, sino también con la



abierta complicidad de un amplio sector empresarial y la anuencia de las autoridades laborales.

Dígámoslo claro: No existe un corrupto sin un corruptor.

En el sector aeronáutico también padecemos esta simulación: El auge de nuevas aerolíneas de bajo costo viene acompañado de un modelo contractual de simulación, que promueve la corrupción y la opacidad. Tal es el caso de VOLARIS e INTERJET, entre otras que ustedes conocen.

En este tema nos sumamos sin cortapisas a la demanda cada vez más amplia de crear un registro público de sindicatos y de contratos colectivos, dirigido por un ente autónomo integrado por personas de recocida solvencia moral.

En ASPA y en el resto del sindicalismo democrático decimos: Sí a la transparencia sindical. Avancemos lo más rápido posible en esta vertiente, pero exijamos también avanzar en la transparencia empresarial.

Algunas de las aerolíneas que mencioné no sólo promueven el contratismo de protección patronal y sus prácticas corruptas, sino también han adoptado esquemas perversos de subcontratación.

Resulta entonces que los patrones no son estas empresas quienes finalmente se benefician del trabajo asalariado, sino que los contratos colectivos son firmados por otras empresas, incluso radicadas en el extranjero.

Se trata, como decimos en el ámbito sindical, de empresas virtuales creadas dentro de estructuras contables, de empresas que sólo existen en los discos duros de algunas computadoras en los departamentos de contabilidad.

Hemos constatado en carne propia las inmensas dificultades para obtener información de las empresas en que laboramos y cuando logramos obtenerla, la maravillosa ingeniería financiera se encarga de hacer más opaco lo que ya de por sí estaba oscuro.

También en el caso, por ejemplo, de la empresa automotriz Volkswagen, que ha crecido en los últimos años, durante 2006 aumentó su producción en 16.3 por ciento y en términos de valor de la producción el incremento fue de 23 por ciento. Sin embargo, al presentar su declaración fiscal declara pérdidas por tercer año consecutivo, evadiendo el pago de reparto de utilidades.

El sindicato, haciendo uso del derecho constitucional, ha objetado las declaraciones fiscales del patrón, por considerar que está ocultando las utilidades, pero ni siquiera han recibido respuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la objeción que presentaron hace un año con motivo de la declaración fiscal del 2005.

Nos parece que un año es tiempo más que suficiente para responder.

¿Ustedes qué opinan?

Moderadora: María Marván Laborde, Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Dennis Anthony Lazarus nos habla claramente de las reglas internas del Sindicato de ASPA, en donde nos demuestra que tiene una lógica de transparencia y acceso

a la información, en una innovadora relación entre líderes sindicales y trabajadores asociados.

Una vez más nos muestra cómo la tecnología puede estar a favor de la democracia y al servicio de los agremiados, y ratifica con ejemplos específicos las afirmaciones hechas con relación al sindicalismo de protección.

Presento a ustedes al licenciado Miguel Ángel Gutiérrez Cantú, Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Es abogado por la Escuela Libre de Derecho, donde se recibió con Mención Honorífica. Inicia su trabajo profesional en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en 1993, tiene una larga trayectoria en el mundo laboral y en el servicio público, desde septiembre de 2003 es el Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Miguel Ángel Gutiérrez Cantú:

Todos los contenidos han sido muy enriquecedores. Se ha hablado y esto es redundante, con mucha claridad, con mucha transparencia y en el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, para nosotros es una nueva experiencia.

Es la primera vez que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje participa en una Semana de la Transparencia.

El derecho de acceso a la información pública en México, expresado en el artículo Sexto constitucional, tuvo vigencia normativa con la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y las leyes que en este sentido se han ido aprobando por legislaturas locales en diversos estados de la República.

La legislación en esta materia hace posible que el ciudadano tenga de manera directa el pulso objetivo de la actuación del Gobierno. Asimismo, permite alentar el acceso a actores sociales diversos, a los medios de comunicación que, sin negar la importancia que tienen en la vida pública, necesitan contrapesos de opinión ciudadana.

Las leyes de acceso a la información pública pueden tener dos destinos: convertirse en el instrumento ciudadano de control y verificación para la gestión gubernamental y con ello poder influir en el diseño e implementación y en la evaluación de las políticas públicas o sólo llegar a ser una respuesta cosmética y poco útil, que pierde su encanto una vez que los gobiernos dan a conocer los salarios y el gasto en

viáticos de sus funcionarios, así como otros asuntos de interés esencialmente mediático.

La garantía de que estas leyes puedan ser eficaces estriba en una política pública de información ciudadana que vaya encaminada a que la comunidad tenga información sobre lo que particularmente pueda interesarle al empresario, al trabajador, al estudiante, al jubilado, al historiador, al ingeniero, etcétera.

Leyes de acceso a la información en diversos países establecen que en los casos en que sólo una parte de la información puede ser revelada, los organismos deben facilitar una copia del documento completo, excluyendo la información exenta para su divulgación, en lugar de negar el acceso al documento en su conjunto.

En congruencia con este principio, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece que los ciudadanos tienen el derecho de solicitar copia de documentos o de información contenida de ellos o, en su caso, versiones públicas de los mismos.

Los límites de tiempo para dar respuesta a una solicitud, lineamientos de clasificación de la información, criterios de entrega de información, se encuentran determinados por la Ley Federal de Transparencia.

La falta en el cumplimiento de tales disposiciones constituye el sustento para interponer un recurso de revisión ante el órgano encargado de dar efectividad a la legislación: el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, el IFAI.

El devenir de los acontecimientos desde la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental ha ido acercando a los ciudadanos con este derecho de exigir y recibir información sobre la gestión gubernamental, el uso de recursos, la toma de decisiones, que define a la transparencia como la disponibilidad de toda clase de información gubernamental a la ciudadanía y la existencia de reglas, normas y decisiones de gobierno claras y comprensibles.

En el medio laboral de nuestro país, una de las principales premisas para la prevención y solución de los conflictos de competencia federal es la transparencia y eficacia en el depósito de contratos, convenios colectivos y reglamentos interiores de trabajo.



En este sentido la Junta Federal ha sentado un precedente en la forma de convalidar la relación entre empresas y sindicatos con un enfoque de calidad e innovación. A raíz de la revisión y depuración del universo de contratos colectivos, y la implantación del sistema de gestión de calidad bajo la Norma ISO 9001-2000 en la Unidad de Registros de Contratos Colectivos y Reglamentos Interiores de Trabajo.

Esta área del tribunal trabaja con mecanismos y controles específicos que garantizan seguridad y certeza jurídica, además de mantener altos niveles de servicio, que aseguran la oportunidad y la transparencia en los procesos.

Muestra de lo anterior es la baja definitiva de 9,970 expedientes de contratos colectivos que fueron depurados y turnados al archivo general en el periodo que va a octubre de 2003 a noviembre de 2005.

Aquí me detengo un poco para hacer este comentario. efectivamente en el año de 2003 se aprecia que hay una sobrecarga de expedientes de depósitos de contratos colectivos de trabajo en bastante desorden, en una situación de incluso poca accesibilidad y en este sentido fue en aquel 2003 que empezamos a trabajar para depurar contratos, expedientes de contratos colectivos de trabajo que no tenían actividad, que no tenían vigencia.

Un expediente de contrato colectivo de trabajo; lo digo para quienes no estén muy familiarizados con la práctica en materia de derecho colectivo de trabajo, tiene que tener movimiento por lo menos una vez al año, porque el contrato colectivo se revisa íntegramente cada dos años, y en lo salarial una vez al año.

En ese sentido un expediente de un contrato colectivo tiene que tener vida, tiene que tener movimiento. Se fue verificando expediente por expediente qué contratos no tenían movimiento, y aquellos en los que se contempló, después de incluso hacer prevenciones, publicarlas en el boletín laboral y sin haber tenido respuesta se dictó un acuerdo de archivo definitivo para quitarles vigencia a contratos colectivos que no tenían vida. Simplemente, como se dice comúnmente se les dio cristiana sepultura, y esos fueron 9,970 expedientes. Esta tarea se concluyó en el mes de noviembre de 2005.

Con todo esto podemos afirmar que la Unidad de Registro de Contratos de la Junta Federal mantiene actualizado el acervo de más de 30 mil expedientes de contratos colectivos, convenios y reglamentos interiores de trabajo de competencia federal, que involucran millones de trabajadores que prestan su servicio en empresas e instituciones de competencia federal.

Yo aquí me detendría también muy brevemente para decir que de esos 30 mil expedientes que manejamos, no son todos los 30 mil del depósito de un contrato colectivo de trabajo, sino de contratos colectivos de trabajo por tiempo indeterminado, son aproximadamente 16 mil, los números fluctúan, pero tienen más o menos esa referencia hacia ese número.

Tenemos un número de aproximadamente cinco a seis mil expedientes relativos a convenios de administración de contratos ley, que es otra figura dentro de la contratación colectiva en nuestro país. No es la ocasión para abordarla.

Tenemos un número de aproximadamente, siempre es referente entre tres mil y cuatro mil expedientes de contratos colectivos de vida determinada, porque son por tiempo o por obra determinada, que en el caso de la Junta Federal se refiere a obra pública federal, y que tiene como cuando se trata de carreteras,

presas, obras en puertos, en todo lo que son zonas federales.

Esos contratos tienen un inicio y tienen una terminación y por eso tienen una referencia, no son contratos de una relación de trabajo permanente por tiempo indeterminado.

Y finalmente tenemos aproximadamente cinco mil expedientes de lo que son reglamentos interiores de trabajo que se depositan conjuntamente con los contratos colectivos.

Pero no todos los contratos colectivos traen a la mano, y en esto, los números brincan, un reglamento interior de trabajo.

Al respecto, el Pleno de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, consciente de la necesidad de que los trabajadores sean sabedores de las reglas que norman su vida laboral, emite en el año de 2002 un primer criterio. Voy brevemente a describir cómo fue, quizás con cierta lentitud, evolucionando la Junta Federal en este tema de la transparencia, para enfocarme específicamente en los contratos colectivos de trabajo.

Repite que en el año de 2002, el Pleno de la Junta emite un criterio que determina el acceso a los contratos colectivos de trabajo y reglamentos interiores de trabajo a los trabajadores o ex trabajadores que lo soliciten, con el único requisito de acreditar esa calidad.

O sea, era un criterio muy restrictivo, fue el punto de partida, que era un criterio verdaderamente limitativo en el cual solamente podían pedir y tendrían acceso al contrato colectivo aquellos trabajadores o ex trabajadores de un centro de trabajo respecto de ese contrato colectivo de ese centro de trabajo.

A partir de la entrada en funciones de la Unidad de Enlace de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la Unidad de Enlace con la cual se genera la vinculación permanente con el IFAI; a través de diversos medios que la ley otorga a los ciudadanos la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje recibió diversas solicitudes de información requiriendo copias o acceso a los contratos colectivos, convenios y reglamentos interiores de trabajo que se encuentran depositados.

El Comité de Información de la Junta en 2003 clasificó la información contenida en los expedientes de depósito de contratos colectivos de trabajo como información reservada, sin limitar el acceso a dicha información previa a la acreditación a quien –como decíamos– acreditará el carácter de trabajador o ex trabajador de una empresa específica, de una empresa determinada.

Ese criterio de 2003 fue de darle sentido de reserva, un poquito como si se tratara de un expediente de un juicio laboral en materia de juicios no solamente en lo laboral; hay en la Ley de Transparencia determinadas previsiones que mientras un juicio no causa estado, no se convierte en cosa juzgada.

Hay determinado sentido de reserva al acceso de terceros a esa información de un juicio mercantil, civil, administrativo y también en el caso laboral.

Sin embargo, el darle un carácter de reserva a un depósito, a un expediente de un depósito de un contrato, realmente era ir más allá de lo debido.

Como se advierte, a raíz de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia, la Junta Federal fue evolucionando en el proceso de transparentar su actuación, permitiendo a la comunidad laboral y a los diversos sectores de la sociedad el acceso a los registros de carácter público que están en su poder.

El Pleno del IFAI, en diversas resoluciones, vino sosteniendo que el depósito de los contratos colectivos de trabajo se efectúa con el único propósito de que éstos surtan sus efectos legales, queden registrados y sean analizados por la Unidad de Registro de Contratos de la Junta, en cumplimiento a los requisitos exigidos por la Ley Federal del Trabajo. Por lo tanto, no es posible clasificar dicha información como reservada.

Como respuesta a una exigencia social y a la imperiosa necesidad –no sólo de los trabajadores, sino de la comunidad en general– de conocer, de saber el contenido de los contratos colectivos y reglamentos interiores de trabajo depositados en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en la Primera Sesión Ordinaria del Comité de Información de la Junta en el presente año de 2007, se acordó poner a disposición de todo usuario que así lo solicite la información relativa a los contratos colectivos de trabajo.

Debo hacer expreso reconocimiento al impulso decidido y entusiasta del Secretario del Trabajo y Previsión Social, licenciado Javier Lozano Alarcón, para hacer realidad este profundo y relevante cambio de actitud.

En tal sentido, a partir de abril del presente año se publica a través de la página de Internet de la Secretaría del Trabajo y de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el índice de los expedientes de los contratos colectivos de trabajo registrados y depositados en la Junta Federal.



Podemos informar a ustedes que esta publicación ha sido de gran aceptación e interés por parte de la ciudadanía pues como promedio diario, tenemos 250 visitas a dicho portal, con un total acumulado de más de 9 mil consultas a esta fecha.

Simultáneamente, como ya se comentó con anterioridad por el licenciado Jiménez Cacho, se ha emprendido la tarea de digitalizar en una primera etapa el total de los contratos colectivos de trabajo de los 16 mil contratos colectivos de trabajo por tiempo indeterminado depositados en la Junta Federal, con el objeto de que éstos se encuentren al alcance de cualquier ciudadano con sólo abrir la página de Internet.

Este esfuerzo permitirá que este mismo año se puedan consultar directamente, vía Internet, todos los contratos colectivos de manera integral, salvaguardando únicamente los datos que presenten información de carácter personal.

En este caso se pondrá una mascarilla que llegue a ser de carácter personal en acatamiento de lo que dispone la Ley Federal de Transparencia.

La publicidad de los contratos colectivos de trabajo que se encuentran depositados en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, permitirá además la difusión de las condiciones laborales en que prestan sus servicios los trabajadores de las empresas, transparentar la gestión pública y favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, respecto del uso y destino del presupuesto federal, respecto de empresas y organismos públicos regidos laboralmente por la Ley Federal del Trabajo.

El derecho a la información de los ciudadanos, la transparencia de la gestión pública y la obligación de rendir cuentas, constituyen una de las conquistas más importantes de los últimos años, no sólo en nuestro país, sino en el entorno mundial.

Esta nueva relación sociedad-Estado se materializa en el derecho irrenunciable de cualquier ciudadano a conocer y, en su caso, someter a escrutinio las acciones y decisiones del Gobierno, en el momento en que lo deseé, sin que se encuentre condicionado a motivar o justificar el uso de la información.

Simplemente se trata de transparentar y, por tanto, generar una mejora continua en la gestión pública.

En este contexto, puede afirmarse que la publicación de los contratos colectivos de trabajo es un importante factor para coadyuvar en la democratización de las relaciones obrero-patronales.

Abre el camino hacia la transparencia de los sindicatos en su interacción con las empresas y con sus agremiados, ya que sin perder autonomía brindará a los trabajadores y a la sociedad en su conjunto información sobre sus líderes sindicales, las decisiones que éstos toman en su nombre y si existe o no un contrato depositado ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Ello también, como consecuencia lógica, derivará en mayor confianza y seguridad jurídica de las empresas alentando la paz laboral.

Moderadora: María Marván Laborde, Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Muchísimas gracias y, como era de esperarse, desde luego la ponencia no sólo no decayó, sino que cierra con broche de oro y en donde comprobamos que la experiencia se aprecia sobre todo cuando tiene fuerza para la renovación.

Creo que la ponencia nos habla claramente de la trascendencia que ha tenido en nuestro país la Ley Federal de Transparencia, en donde actores sociales diversos a los medios de comunicación utilizan la información y la ley más allá de lo mediáticamente atractivo.

Sería interesante en algún momento hacer el análisis, pero casi pudiéramos aseverar en esta mesa que de las 250 consultas diarias, la mayoría no es de los medios, sino de gente que necesita la información para hacer su quehacer diario, su quehacer profesional.

Quiero suponer que 100 se deben a Luis Emilio; no, no es cierto, pero seguramente algunas de ellas se las debemos. Agradezco que me permitas la broma, Luis Emilio.

Otra cuestión que me gustaría destacar es que solamente la autoridad en la materia nos puede explicar, como de hecho lo hizo el Presidente de la Junta, las dimensiones prácticas de lo que significa depurar un archivo.

No hay transparencia sin archivos ordenados. El poder discernir de un universo de prácticamente 40 mil expedientes que 10 mil de ellos hay que declararlos, en sus propias palabras, "cristiana sepultura" y reconocer que los otros 30 mil están "vivos" y tienen que estar activos, créanme, no es un trabajo pequeño.

Hay aquí un proceso de retroalimentación que me interesa mucho destacar. Decía yo, no hay transparencia sin archivos ordenados y al mismo tiempo la Ley Federal de Transparencia se ha convertido en un incentivo para el servidor público, para tener archivos ordenados.

Simplemente con la amenaza permanente, bendita amenaza permanente de que cualquier documento nos lo pueden pedir, pues a nosotros mismos ya nos interesa poderlo encontrar rápido y si es posible en la computadora, mejor, para enviarlo rápidamente.

Apreciamos desde luego la autocritica a los propios criterios de la Junta, pero sobre todo, la rapidez en la evolución de estos criterios, que la propia demanda social y legal ha venido imponiendo.

Creo que con ello cerramos el tema de sindicalismo y me parece que ha sido sumamente rica la exposición, sumamente honesta la participación de todas nuestras autoridades, nuestros ponentes, los estudiosos, así como también los líderes sindicales.



transparencia
2007
Semana Nacional
ifai

TRANSPARENCIA Y EMPRESAS: LOS LÍMITES DEL ACCESO

Panelistas:

Federico Gil Chaveznava. Director Jurídico de Axtel.

Fernando Borja Mújica. Director Ejecutivo Jurídico de Banamex.

Héctor Osuna Jaime. Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Francisco Valdés López. Socio del Despacho de Abogados Cervantes, Aguilar-Álvarez y Sainz.

Moderador:

Francisco Ciscomani Freaner. Secretario de Acuerdos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

El tema que nos convoca hoy es el más interesante, cuáles son los límites del acceso a la información desde el punto de vista de aquellos datos que el Gobierno tiene en su posesión y que pertenecen a los particulares, a las empresas particularmente.

La Ley de Transparencia constituyó un punto de inflexión en la historia reciente del país, su aportación es la ruptura con el secreto administrativo, con el concepto patrimonialista de los servidores públicos respecto a la información.

Buscamos instituciones más transparentes y más democráticas. Nadie puede negar que dentro de la Ley de Transparencia existe un impacto muy preciso que tiene por objeto mejorar la economía nacional y la actividad empresarial.

Un primer diagnóstico hecho en el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública arroja como resultado que los temas económicos detonan el mayor interés entre los usuarios de la ley. El uso de la ley se asemeja a lo que sucede en otros países con regulaciones similares. Tiene efectos económicos importantes sobre la economía.

Imaginemos la cantidad de solicitudes que hay con impacto económico directo, sobre concursos, licitaciones, contratos, proveedores, proyectos de inversión, precios, salarios, datos económicos varios, apoyos, subsidios y el tema que hoy nos convoca y del cual traemos a especialistas para hablar de la regulación y su aplicación en casos concretos, autorizaciones, permisos y concesiones en industrias altamente reguladas y que revisten el mayor interés público para todos los mexicanos.

La aplicación e implementación de la ley no ha sido ni será una tarea sencilla, tiene implicaciones organizacionales, políticas, jurídicas y también económicas, que suponen una tarea que al IFAI le requiere una inversión importante de capital humano, técnico y financiero. Los trabajos en este sector apenas comienzan. Y las consecuencias a largo plazo las veremos.



La transparencia y el acceso a la información suponen retos especiales para los órganos reguladores y también para aquellas empresas reguladas. Comisiones como la Reguladora de Energía, Federal de Telecomunicaciones o Federal de Competencia; también para los reguladores del sector financiero, como la Comisión Nacional Bancaria o la de Seguros o la propia Subsecretaría del ramo, traen como consecuencia que la información de aquellos que están autorizados para actuar en estos segmentos de la economía provean información de cumplimiento regulatorio, y pueda eventualmente ser observada por el público.

Presento a Federico Gil Chaveznava. Es Director Jurídico de Axtel. Ha sido abogado asociado de Morales y Asociados. Estuvo en el Departamento Legal Corporativo de Internacional de Inversiones, es abogado de la Universidad de Monterrey que tiene su base en Monterrey, Nuevo León.

Federico Gil Chaveznava:

Me gustaría empezar con el tema de acceso a la información, ¿qué tantos beneficios tiene para las empresas?, ¿qué cambios ha habido en la historia de las empresas con respecto al acceso a la información?

Creemos que desde el año 2002, de la creación de la Ley de Transparencia, se creó un nuevo marco jurídico en la Administración Pública Federal que permite una especie de órgano regulador, se crea un nuevo control en la Administración Pública Federal que está a cargo de los particulares.

Nosotros los particulares, como empresas, somos una empresa altamente regulada, que estamos pidiendo y solicitando trámites a la Administración Pública Federal y somos sujetos de decisiones, en algunos casos correctas, en algunos casos incorrectas, en algunos casos inequitativas e imparciales; antes de esta ley, no teníamos una herramienta jurídica para poder defendernos.

Esta ley tiene varios beneficios, me gustaría platicar varios temas generales.

El primero de los beneficios: es una herramienta para garantizar la imparcialidad y la eficiencia en los trámites de los particulares.

El otro tema es en el rubro de las licitaciones, es una herramienta muy importante para nosotros, nos da acceso a más información para poderle vender más servicios y equipos al Gobierno.

Nos garantiza imparcialidad en el otorgamiento de licitaciones, nos garantiza como un efecto indirecto, un instrumento para verificar la competencia entre los particulares.

Tenemos acceso a los estudios realizados por las autoridades en diversos medios como son investigaciones, desarrollos; podemos ser parte de esos estudios y tener ese beneficio como parte de la empresa.

El primer elemento es el más importante de todos, creemos que estamos de acuerdo –por lo menos, como parte de las empresas que represento– en una apertura total a la información; el beneficio que uno recibe por una apertura a la información es mucho mayor a los riesgos que puede ser la revelación de la propia empresa.

Voy a dar unos ejemplos claros o mencionar casos de cómo este esquema de ley es un órgano de control de la responsabilidad de los administradores.

Primero, hay un principio general que toda autoridad federal debe de seguir. Viene en el artículo 7 la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa, que dice que “toda la autoridad, al resolver cualquier trámite administrativo, debe seguir principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia”.

¿Qué pasa cuando una empresa hace un trámite y no existe esa famosa imparcialidad y eficiencia o no hay una honradez?

Qué pasa en el caso que tienes tú, tu empresa y dices: ¿Sabes qué? Yo me enteré que la empresa equis tiene un beneficio, tuvo un permiso y a mí me lo negaron.

Entonces, ¿qué herramientas teníamos antes de esta ley?

No podíamos tener acceso a esa información, a los datos, a la resolución, a los antecedentes, a las notas, a los memos; carecíamos de una herramienta y no sabíamos por qué alguna empresa tenía un beneficio especial frente a otra empresa.

Hay algunas autoridades que por diversos motivos, puede ser que por negligencia o por el simple desagrado a la empresa, una autoridad te niega un permiso.

Hay algunos casos en que terceros quieren bloquearte en la operación y eso pasa en la vida real, eso pasa y no es justo, no es correcto y eso es indebido.

Uno como empresa tiene que estar consciente y tiene que saber qué herramientas tiene para estar frente al Estado y tener un punto de equilibrio.

Para nosotros, la Ley de Transparencia va a obligar a las autoridades, en caso de que nos presentemos en esos eventos y nos enteremos que hay una injusticia o hay imparcialidad o no hay honradez, que nosotros podemos fácilmente pedir la información, sus fundamentos, sus modelos, sus estudios por otras resoluciones con terceros.

Y si hay una distinción en los criterios, ¿por qué te resuelven a ti en contra y por qué a otro a favor?, te da un argumento jurídico para hacerlo.

¿Qué argumentos o qué vías –moviendo un poquito el tema legal– se pueden hacer?

Obviamente está la parte del recurso administrativo en contra. Si una resolución o un permiso te lo niegan injustamente y obtienen la información correcta de que a otro, un tercero, sí se le dio y a ti no, pues te da la facilidad legal de ir a reclamar con un recurso administrativo en un juicio de nulidad, en un procedimiento contencioso, la incorrecta aplicación, la falta de fundamentos y motivación de esa resolución.

Entonces, te da un arma jurídica –los que son abogados van a entender muy bien esto– que nos ayuda a tener acceso a información, a bases y poder decir: “si tú incurriste en algo erróneo, yo puedo tener acceso a la información y puedo usarla en un procedimiento y revertir el fallo que estuvo en contra nuestra”, y para nosotros es algo muy positivo.

El otro tema es el procedimiento y responsabilidad de los servidores públicos. La intención es que las autoridades o servidores públicos sepan que no pueden cambiar de opinión, que no pueden cambiar de criterio; que las decisiones administrativas no están sujetas al humor que tengan ese día.

Se tienen que fundamentar, motivar y ver si causan daños a terceros. Nos ha tocado como empresa sufrir diversos daños, y alguno debe ser responsable.

Obviamente esta ley establece un procedimiento de responsabilidad de los servidores públicos que nos ayuda a tener y poder justificar si un servidor público incurrió ilegalmente o incorrectamente en una práctica, este tipo de leyes nos dan esas herramientas.

Otra herramienta que puede tener es la responsabilidad patrimonial del Estado. Esto significa, si hubo un error por parte de los servidores públicos y te causa un daño como empresa o como particular, tú puedes reclamar la reparación del daño.

Estos tres elementos que acabo de platicar eran imposibles; no había una manera, no había una justificación, recibías un fallo y no sabías si había un fundamento o motivación correcta y no podías hacer nada.

La intención, la oportunidad es para aquéllos que quieran aprovechar esta ley, le pueden sacar mucho provecho y utilizando esta ley va a generar en un futuro que las autoridades sean más respetuosas, que cumplan con los principios básicos de la ley.

¿Qué se puede hacer? Obviamente los procesos no son rápidos, es una crítica; hay que invertirle mucho tiempo y dinero para tener un fallo favorable. Pero la intención



de nosotros es seguir los recursos y procedimientos y solicitar que algún día esto se haga más expedito.

El otro tema que ayuda a la ley, que es independientemente a la parte del control administrativo, es la parte de licitaciones.

Y lo que quiero decir es que hay empresas en el mundo que se dedican a venderle al Gobierno. Nuestra empresa tiene equipos de trabajo que se dedican a venderle; el Gobierno es el comprador más importante de todo el país.

¿Qué me puede servir? Pues yo puedo pedir la información, hablo de cualquier servicio, pinturas, reparaciones, muebles, lo que sea; si yo tengo un buen equipo de acceso a la información puedo saber a quién le compra, cuánto compra, cuánto paga, que precio tiene; puedo estar ordenado, puedo competir y puedo ganar. Esta herramienta también da un control en la parte de licitaciones y te da una herramienta para poder participar como un proveedor.

Ese es un beneficio indirecto, pero al final de cuentas es un beneficio y nos da una oportunidad de competencia frente a otros competidores y se puede aprovechar por los particulares. Te garantiza una transparencia en las licitaciones.

Los temas del pasado que las licitaciones eran oscuras, en este momento tienes acceso a los contratos y puedes verificar si las licitaciones fueron oscuras o no y tienes los remedios jurídicos que platicamos anteriormente.

Otro tema que vemos y es un tema particular, son los antecedentes en investigaciones. Por ejemplo, me ha tocado que hay leyes nuevas o leyes de toda la vida y que los servidores públicos no tienen acceso o no conocen el contenido y alcance de las leyes.

Entonces, tú puedes pedir los reportes, análisis, estudios, memorándums de los antecedentes de esas leyes, para saber el alcance correcto de lo que quiso decir la ley; pasa que algunas autoridades resuelven y te dicen: "Te interpreto en los artículos", pero realmente no están conscientes de que a través de esa ley hubo estudios impresionantes.

Entonces, la intención es: Si tú accedes a esos estudios puedes conocer el alcance de las leyes y puedes exigir a la autoridad que te cumpla o que te respete las leyes. Obviamente hay estudios e investigaciones para el sentido particular de cada empresa; hay rubros específicos al que quiera y pueda tener acceso.

Eso lo vemos como algo muy importante para las empresas. Existen discusiones y pláticas de que el acceso debe tener un límite.

Yo creo que en la balanza de la ponderación el beneficio para los gobernados, los particulares que somos todos nosotros, debe ser mucho mayor la transparencia y no se debe poner en cuestión.

Moderador: Francisco Ciscomani Freaner. Secretario de Acuerdos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

La ley indiscutiblemente ha transformado la relación entre los reguladores gubernamentales y los regulados en todas las actividades económicas, particularmente en aquellas industrias altamente reguladas como el sector de telecomunicaciones.

Los regulados pueden ahora evaluar también el desempeño y la actuación de esos reguladores, y pueden exigir esos documentos para recibir un trato igual al que han tenido sus competidores en casos muy concretos para obtener permisos, autorizaciones y concesiones.

Así, los regulados por fin tienen acceso a aquellos datos que les permiten conocer las condiciones en que operan sus competidores y se benefician de ello.

Esto no solamente pasa en autorizaciones, permisos, concesiones, también en licitaciones y contrataciones de toda índole. Pueden acceder a información que haya provisto agentes económicos públicos y privados que están en una situación monopólica en un mercado específico o, en su caso, y que ocupen una posición dominante.

Y tenemos precedentes resueltos por el IFAI, el caso de información en posesión de COFETEL, de la cual fue provista por TELMEX y los convenios de interconexión, cuya apertura permitió a los competidores, en un segmento de mercado, mejorar sus condiciones de negociación con esta empresa dominante en el mercado.

Presento ahora a Fernando Borja. Estudió la maestría en George Town University. Es egresado como abogado de la Escuela Libre de Derecho. Es socio del despacho de Mijares, Agotia, Cortés y Fuentes.

Director General de Banca Múltiple y Director de Asuntos Internacionales en la Secretaría de Hacienda y por lo mismo tiene un gran conocimiento como regulador de servicios financieros y actualmente es Director Ejecutivo Jurídico del Banco Nacional de México, Banamex.

Fernando Borja Mújica: (presentación en Power Point)

Creo que el tema aquí y el tema en general de esta Semana Nacional de la Transparencia son muy sugerentes. Se ha visto de manera muy amplia los beneficios que tiene la transparencia para el ciudadano, para tener información suficiente de cómo actúa el Gobierno, pero también se está resaltando aquí que esta transparencia no solamente tiene sus defectos, sino que tiene un efecto importante en lo que es la economía y en las empresas.

Y en particular, este derecho de transparencia, qué límites tiene y hasta dónde deben de llegar, creo que es fundamental.

Dentro de mi presentación hablaré de tres puntos principales. En primer lugar, hablaré de estos dos valores rectores que pueden contradecirse, que es la transparencia y la privacidad.

En segundo lugar, analizaré la forma en que la ley protege la información confidencial, distinguiendo en el tratamiento que tienen las empresas y las personas físicas; finalmente, abordaré el tema de transparencia dentro de la empresa y en particular dentro de las instituciones bancarias, en donde hay importantes medidas de transparencia para el banco, para los consumidores y para el público inversionista y cómo los bancos también tienen que proteger los datos personales de su clientela.

Respecto del primer tema, que es el tema central, vemos cómo en los distintos órdenes legislativos, empezando por la Constitución y los tratados internacionales, hay una confirmación de los derechos fundamentales; por un lado el derecho de petición, un derecho a la información por parte de los ciudadanos frente al Gobierno.

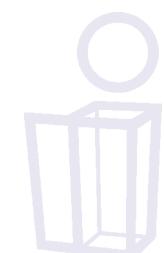
Por otro lado, hay un derecho de privacidad para las personas y aquí quisiera destacar que estas garantías individuales o derechos fundamentales tienen igual aplicación para las personas físicas y para las personas morales. Por lo tanto, deben de tener igual protección en la regulación secundaria.

En segundo lugar, la Ley de Transparencia reconoce estos dos principios y dentro de sus objetivos está el dar acceso a la información gubernamental y un elemento muy importante, la de proteger los datos personales.

Y la legislación financiera tampoco está exenta de estos dos principios. Por un lado tiene transparencia, por ser una empresa que capta recursos del público, tiene que haber la protección de los inversionistas y por otro lado, algo que se ha avanzado mucho en los últimos años, es la transparencia en los productos financieros, la transparencia hacia el consumidor.

Y a su vez tenemos una práctica muy añeja en materia de confidencialidad, uno de los grandes valores de los bancos es la confianza y esta confianza está basada en la privacidad, en el secreto bancario en este caso y no solamente proteger información respecto de operaciones, sino también de datos personales de los clientes al haber disposiciones al respecto en la legislación financiera.

Los bancos por su naturaleza de ser intermediarios, de ser instituciones que almacenan bases de



información muy importante y sensible de carácter patrimonial principalmente, pues se enfrentan constantemente a este tema, no es un tema nada más que venga en la Ley de Transparencia, lo vemos en las distintas modificaciones que ha observado el secreto bancario, las excepciones.

Recientemente, como ustedes saben, el secreto bancario fue modificado para ampliar las excepciones, y muchas autoridades como la Auditoría Superior de la Federación, autoridades electorales y el IFE, tienen acceso a información que poseen los bancos por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, siempre y cuando estén relacionadas con sus atribuciones.

Y este conflicto que puede existir desde hace mucho, y el conflicto, en mi opinión, deriva de que ahí tenemos una barrera roja, esas rayas rojas no son tan rojas en la realidad. Yo diría que son grises en algunos casos.

Hay extremos que sí podemos decir que caen claramente en una excepción por ser un derecho de privacidad, pero yo creo que en medio esa línea debió de haber sido gris, porque todavía hay mucho que hacer. Y esta situación que hemos tenido en muchos años se estresa, es un conflicto con el desarrollo de los medios de comunicación de información, en donde hay información disponible de manera más fácil.

Vamos a ver cómo se define la información confidencial, después, cuál es el proceso para cuestionar si una información es confidencial o no.

Del lado de las personas físicas creo que esa línea sí es más clara. Hay una definición clara de los datos de las personas que incluye cuestiones patrimoniales, cuestiones de domicilio, de información médica, religiosa, etcétera.

Y hay un principio toral, que ésta no puede darse a conocer al público sin el consentimiento del titular y además, esta información debe de permanecer como confidencial en forma permanente.

No es información reservada que esté sujeta al mantenimiento de la reserva o bien al plazo de los 12 años. Y además, las entidades gubernamentales tienen que hacer una clasificación especial de esta información.

Creo que aquí la cuestión está muy clara respecto a la forma en que debe de tratarse la información de las personas físicas.

No es así y no es clara también por su naturaleza lo que ocurre con las personas morales, con las empresas.

La intención de la transparencia es que tenga el efecto económico positivo, y en la medida en que haya información para una empresa que sea vital para el desarrollo de su negocio, que sea un secreto no necesariamente industrial, sino una estrategia que no sea dada a conocer a sus competidores, pues va a fomentar un ambiente económico de una competencia más equilibrada.

Al respecto tenemos la definición de información reservada en los artículos 13 y 14, donde se incluyen los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario y todos aquellos contemplados en las leyes.

Aquí el tema está en que, por ejemplo, el secreto bancario no tiene una caducidad de 12 años, sino que es permanente. Adicionalmente en cuanto a la definición de información confidencial para empresas o personas morales, tenemos un procedimiento que la empresa puede señalar cuando hace una entrega de

información a la autoridad, que esa información que está entregando tiene el carácter de confidencial. Sin embargo, ese juicio de la empresa no es absoluto, está sujeto a revisión, y para llegar más al detalle el IFAI ha expedido varios lineamientos para la clasificación de la información.

En concreto, tratándose de personas morales habla que son confidenciales datos relacionados con el patrimonio, hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo, que pueda ser útil a un competidor, y aquella prohibida por una cláusula de confidencialidad.

El problema que tenemos es que puede haber criterios subjetivos, siempre habrá criterios subjetivos para ver si una información tiene tal carácter o no.

Además, el IFAI ha expedido lineamientos particulares en materia de fideicomisos que reciban recursos públicos, y el particular, como he dicho, debe de fundamentar la clasificación confidencial.

Entonces, una parte del problema, yo veo, es el de establecer mecanismos más detallados de lo que constituye esta información, y la otra tiene que ver con el procedimiento.

El procedimiento, como ustedes bien saben, inicia con una solicitud donde se cuentan con un plazo máximo de 20 días para ser resuelta. Se tramita en la unidad de la dependencia correspondiente y esta unidad si detecta que hay un tema de información confidencial lo remite al Comité de Información, quien debe de dar una respuesta.

Pudiera decir, una autoridad en este caso financiera, que la información que solicita es confidencial y negar su entrega.

Ante esto, como ustedes saben, hay un recurso. Ese recurso debe de interponerse ante el Instituto (IFAI) dentro de los siguientes 15 días hábiles y éste resuelve en definitiva, en la esfera administrativa, cuál es la situación de esa información, pudiendo después haber recursos ante tribunales e incluso un recurso de reconsideración ante el propio Instituto, un año después de esta resolución.

¿Qué temas vemos aquí, en general las empresas y en particular los bancos?

En primer lugar, los bancos, así como otras empresas que prestan un servicio de interés público o un servicio público, en aquellas empresas que son concesionadas, tienen que dar un gran cúmulo de información a las autoridades que la regulan.

Entonces, esa información tiene que ver con sus operaciones, con sus estrategias, tiene que ver con operaciones de su clientela.

Tenemos un secreto bancario ampliamente regulado; es decir, actualizado, cuyo cumplimiento no solamente da origen a sanciones civiles para el banco y para el funcionario que lo haya violado, sino también, tiene sanciones penales que no son exclusivas de los funcionarios bancarios: el delito por violación al secreto bancario establece que cualquier persona que utilice o publique información en forma indebida, está cometiendo ese delito, que es un delito grave.

Como hemos dicho, hay conceptos subjetivos para la clasificación y uno de los temas es que en todo este procedimiento no vemos la participación de la empresa para que dé esos argumentos de por qué sustenta, como inicialmente lo hizo, y que la información que se entregó tenga el carácter de confidencial.

También tenemos otro gran tema, que es el de las versiones públicas, en donde tampoco hay una consulta al titular de la información y entendemos que las versiones públicas son con el ánimo de ampliar la transparencia, de dar mayor información.

Pero tal vez si hay un contrato en el que se elimina información sobre montos, sobre partes, la mera existencia de ese contrato puede denotar una estrategia. Entonces, tiene también ese tamiz que debe ser analizado.

Respecto de la información entregada con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, en el año 2002, no existía esta situación y por lo tanto no había esa indicación de que era información privilegiada o confidencial.

En este sentido, obviamente el IFAI tiene los criterios que debe de seguir pero le falta ese elemento por parte del titular de la información.

Y otro tema es el principio de definitividad. En el recurso de reconsideración entendemos que si un asunto es administrado por una sola vez, es resuelto una vez, pues ya no está sujeto a una revisión.

Esto es muy importante porque incluso la Suprema Corte de Justicia recientemente ha reconocido, incluso en una jurisprudencia, de que las personas morales también pueden ejercer acciones de daño moral. Hasta allá llegan los derechos de las personas morales.

Quisiera pasar a la siguiente parte, del por qué decimos que la transparencia es importante en la empresa y que esta transparencia está presente en las instituciones bancarias.



En otras participaciones de esta Semana se ha platicado sobre las empresas que cotizan sus acciones en Bolsa, empresas públicas, y se ha dicho que dado que está el público inversionista, tienen ciertos lineamientos.

Los bancos, sin tener registradas sus acciones en la sección de valores del Registro de Valores de la Comisión Nacional Bancaria, se comportan o tienen disciplinas muy similares a las empresas públicas.

¿Cuáles son esas?

Primero tienen que publicar trimestralmente estados financieros, también estados financieros anuales; y estos estados financieros tienen que hacerse con base a criterios establecidos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y estos criterios son uniformes.

Hay también la obligación de tener Consejeros independientes en un 25 por ciento. Se tienen que publicar en el Internet resoluciones de Asambleas y de Consejo, se tiene que publicar el monto de compensaciones a los funcionarios en forma agregada, los estatutos sociales, la aplicación de utilidades, lo cual hace que si uno quiere saber la situación de un banco, lo puede hacer simplemente viendo la página de Internet.

Una segunda disciplina de transparencia es la transparencia de las operaciones que los bancos realizan con el público.

En este caso tenemos ya tres leyes de transparencia en el sector financiero: la primera, del año 2002, la de Transparencia y Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, dirigido a créditos hipotecarios.

La Segunda, la de Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros; una versión 2004 y una versión que ya fue aprobada por el Congreso y que está pronta a ser publicada, que establece disciplinas muy importantes para el consumidor como son la publicación de comisiones en Internet en las sucursales, mediante folletos; la publicación de los elementos o de los productos más representativos del banco.

Un concepto que es el costo anual total o el CAT, que establece en un solo indicador el costo que tiene el crédito, incluyendo tasas de interés, comisiones, impuestos, gastos.

Además, con la nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental las autoridades podrán regular el contenido de los contratos de adhesión, de los estados de cuenta y de los comprobantes de operación.

También generará CONDUSEF una base de datos del personal que no desea recibir información de productos, similar a la que tiene PROFECCO y además, se debe de establecer una cuenta universal en el caso de cuentas de nómina, en donde el Banco de México va a fijar los criterios para el establecimiento de esta cuenta y que no se pueden fijar comisiones para la apertura y consulta en la propia institución.

Finalmente los bancos protegen los datos personales, es uno de sus principales activos y tiene una añeja tradición al respecto.

Y están sujetos tanto al secreto bancario, que cubre todas las operaciones y, como hemos dicho, tiene una sanción civil y una penal.

Además, tienen una disciplina adicional que es la prohibición de dar información a terceros para fines de mercadotecnia sin la autorización de sus clientes.

Creo que este es un principio que adoptan los bancos y que una parte que todavía falta en el proceso legislativo es una legislación que integre la protección de datos personales y que sea aplicable no solamente al sector público, sino al sector privado.

Creo que ese tema es un pendiente que tenemos, en el que se está trabajando y que en mucho aportará a dar más elementos para la protección de información confidencial.

Moderador: Francisco Ciscomani Freaner. Secretario de Acuerdos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

En el ámbito del derecho a la información entran siempre en tensión el principio de máxima publicidad y el derecho que tienen los terceros, es decir, el derecho de las personas físicas con respecto a sus datos personales y también el derecho de las empresas, sobre todo, aquéllas que están altamente reguladas para reservarse determinada información que ponen en posesión del Estado, con el fin de obtener autorizaciones, permisos, concesiones o contratar con el gobierno, obtener estímulos o beneficios de todo tipo que promueven la competitividad.

Es difícil que la Ley de Transparencia, desde su nivel de abstracción pueda establecer reglas de prelación para estos casos.

Por ejemplo, cuándo debe aplicar el artículo 14, fracción II, y proteger determinada información como un secreto bancario, como un secreto industrial y cuándo la información es confidencial, de acuerdo al artículo 18, fracción I, de la ley.

En el derecho institucional comparado, en el diseño, perdón, muestra que la resolución de controversias en estos casos debe ser resuelta mediante la ponderación, caso por caso, y el órgano encargado de la aplicación en ese caso de la regulación es el IFAI.

El IFAI emite criterios *ex ante*, como los Lineamientos de Clasificación, pero también al resolver recursos asume criterios que extrae del derecho comparado de disposiciones aplicables y resuelve estos derechos en tensión.

Hay que recordar un caso que resolvió el IFAI en el año 2004 ó 2005, donde se dio la fusión de BANAMEX con

City Bank. La Secretaría de Hacienda clasificó toda la información primero como secreto bancario, luego como información confidencial y resulta que gran parte de la información que estaba clasificada la Secretaría de Hacienda se encontraba en los llamados "cuartos de referencia" en Washington, Nueva York y Chicago, que hablaban de toda la información provista para la autorización correspondiente.

En este sentido, la fusión de estos bancos fue muy transparente en Estados Unidos y la autoridad pensaba clasificar en México esa información. Obviamente esta información fue desclasificada.

Entramos ahora a otro sector de la economía altamente regulado, que es el sector energético, y nos hablará de ello Francisco Valdés.

Él es socio responsable de las áreas de Derecho Energético, Adquisiciones y Obra Pública. También es egresado de la Universidad de Monterrey, abogado. Cuenta con la especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo por la Universidad Nacional Autónoma de México.

También ha hecho estudios de Derecho Internacional Comparado, en la Universidad Metodista del Sur, en Dallas, Texas, y un Diplomado en Derecho Norteamericano de los Negocios en la Universidad Iberoamericana.

Es socio del Despacho Cervantes Aguilar-Álvarez y Sáinz, fue Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía, donde le tocaron los primeros asuntos de acceso a la información y en este caso ponderar los dos valores en tensión: la información provista por los permissionarios, particularmente en materia de gas natural y las solicitudes de acceso a este tipo de información.

Sus áreas de prácticas son gas, electricidad, la regulación y compras gubernamentales.

Francisco Valdés López: (presentación en Power Point)

El tema que nos ocupa es un tema de relevancia fundamental para el acceso a la información. Posiblemente sea el área de mayor impacto económico que puede tener la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y es un tema en el cual el propio Instituto, el IFAI, ha tratado de avanzar en aras de que exista siempre la mayor transparencia, pero inclusive ha llegado a emitir criterios contradictorios como lo veremos en la presentación, en algunos precedentes, donde casos

muy similares o prácticamente iguales, terminan siendo resueltos de manera diferente, aunque al final con el mismo efecto.

Yo les voy a platicar de la experiencia de la transparencia y los límites del acceso a la información en la Comisión Reguladora de Energía.

Primero, quisiera recordar un poco cuál es el objeto de la Ley de Transparencia. La ley tiene la finalidad de proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de lo que llaman los objetos regulados y que todos ustedes han escuchado quiénes son los sujetos regulados.

Es una parte fundamental de esta ley el que se refiera a información en posesión. De aquí parte una premisa básica: no se trata de juzgar o de determinar quién es el dueño o el propietario de una información, sino se trata de determinar si el hecho de que alguna dependencia o entidad pública, bajo cualquier circunstancia recibe información de algún privado, qué trato le debe de dar a esa información.

Este mismo principio lo refleja la ley en su artículo Sexto, en donde señala, una regla primordial, que siempre debe de prevalecer el principio de máxima publicidad.

El concepto de información es la acción y efecto de dar a conocer. La propia ley define qué entiende por información y vuelve a hacer énfasis en el hecho de que no necesariamente tiene que ser información generada por una dependencia, basta que la obtenga, la adquiera o la conserve bajo cualquier título.

¿Qué es la Comisión Reguladora de Energía?

La Comisión Reguladora de Energía (CRE) es un órgano descentrado de la Secretaría de Energía, que goza de autonomía técnica y operativa en la toma de sus decisiones, que surgió como resultado de las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de 1992, reformas que abrieron la posibilidad de que inversionistas privados participaran en ciertas actividades de la industria eléctrica y que después fue complementada con la reforma de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo, reforma efectuada en 1995 y que como parte de su resultado, tuvo como consecuencia que inversionistas privados pudieran prestar servicios en el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas natural.

En materia eléctrica, la CRE básicamente atiende cuestiones vinculadas al suministro y venta de la energía eléctrica a los usuarios del servicio público, atiende aspectos vinculados con la generación, exportación e importación de energía eléctrica que realizan los particulares; aquellos aspectos relacionados con los servicios de conducción, transformación y entrega de energía eléctrica entre la Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro, y entre éstas y los titulares de permisos de generación.

En materia de hidrocarburos fundamentalmente fija las reglas para determinar los precios de venta de primera mano, es decir, la primera enajenación que realiza PEMEX en su carácter de monopolio y único comercializador del gas natural o del gas LP que efectúa aquí en México, regula el transporte, el almacenamiento y la distribución de gas natural, y el transporte y la distribución de gas LP por medio de ductos.

Una de las atribuciones esenciales de la CRE para poder cumplir con su objeto es precisamente otorgar y revocar los permisos y autorizaciones necesarios para que se puedan desarrollar las actividades que recientemente les comenté.

Estos permisos no se pueden otorgar si el particular interesado no satisface plenamente una serie de requisitos que están previstos en la reglamentación correspondiente.

Al día de hoy, para que tengan una idea del cúmulo de información que genera una empresa privada, que está en posesión de una dependencia gubernamental, existen más de 500 permisionarios.

Como resultado de ello la CRE tiene en su posesión información que ha sido generada por monopolios públicos, que son también agentes regulados como es Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad o Luz y Fuerza del Centro. Así como información generada por empresas privadas que son los permisionarios.

Esta información es de diversa índole, pero substancialmente se puede clasificar en información técnica, contable, legal, comercial y ambiental.

Como sujeto obligado de la Ley Federal de Transparencia, la CRE tiene la obligación de clasificar toda esta información. En principio toda esa información debe de ser considerada pública, y sólo por excepción debería estar sujeta a un tipo de restricción.

Sin embargo, como ya lo comentó Fernando en su presentación, este tipo de restricciones son las que conocemos como límites del acceso, y básicamente están enfocadas a proteger información de índole personal o a proteger información de empresas.

En el caso de índole personal se trata de la protección de datos personales, en el caso de empresas es lo que se llama información reservada o información confidencial, que al caso que nos ocupa es la que nos interesa.

¿Cuáles son los riesgos que corre una dependencia pública como la Comisión Reguladora de Energía cuando tiene que clasificar información que no fue generada por esa dependencia? Puede colocar alguna empresa en desventaja competitiva frente a terceros al privársele de cierta información que un solicitante pudiera hacer que le ayudara a determinar si es más conveniente, por ejemplo, formar parte de una sociedad de autoabastecimiento de electricidad o seguir conectado a la red del servicio público.

¿Cómo puede ese usuario saber cuál es el posible efecto que pueda tener el que se divulgue o no cierta información?

Si hay una violación a una solicitud expresa de un permisionario o de un agente regulado, y aquí abundando un poco en lo que comentaba Federico Gil, la Comisión puede estar corriendo un riesgo, pero como todo en la vida, ese riesgo tiene las dos caras de la moneda.

Efectivamente puedes caer en un concepto de reparación del daño, no necesariamente entendido daño como una reparación material o pecuniaria que se tenga que hacer a un tercero.

Y ese daño puede generarse tanto por divulgar la información, así como por no divulgarla. Y en ambos casos el sujeto acusado o quien estaría en el banquillo de los acusados sería, en este caso, la Comisión Reguladora de Energía.

Si divulga la información puede ser acusada de que le generó un daño a quien originalmente tuvo que proporcionar esa información para satisfacer cierto requisito. Si no la divulga puede ser acusada por el solicitante de que hay opacidad y de que no le está permitiendo realizar una serie de estudios o análisis que le pudieran ayudar a determinar o a tomar cierta decisión en materia económica.

Esto es básicamente el punto medular del problema que estamos tratando.

¿Dónde se origina el problema?

A mi parecer se origina desde el momento en que se clasifica la información.

¿Por qué?

Porque de acuerdo a las directrices que marca la ley, los lineamientos, la regulación aplicable por parte del IFAL, puede darse el caso desde que el titular de una Unidad Administrativa por sí solo, que puede ser un jefe de departamento, un subdirector, un director general, hasta el titular de una dependencia, quien en un momento dado tenga la única responsabilidad de determinar si la información que obra en sus archivos debe o no debe reservarse en cierta medida.

Esa clasificación después es analizada por el Comité de Información de una dependencia, en el cual no necesariamente existe gente experta en el tema industrial o en el tema comercial que se está tratando.

De hecho en ese Comité siempre está, por ejemplo, el titular del Órgano Interno de Control de una dependencia, está generalmente alguien responsable del área administrativa, porque las dependencias



tienen la obligación de darle el cargo de titular de la Unidad de Enlace a alguien; y finalmente, posiblemente, algún otro funcionario de mayor nivel.

Pero en el supuesto que nos ocupa, incluso los particulares tienen la facultad o la atribución de clasificar su información. Basta para ello que la entreguen con tal carácter a la dependencia y el propio Instituto puede clasificarla o desclasificarla, dependiendo de los supuestos que se presenten.

¿Qué tipo de criterios se utilizan para clasificar?

Si la información deriva del cumplimiento de una norma, si la información deriva del desempeño de una actividad regulada; es decir, del cumplimiento regulatorio o de la aplicación de la regulación, o si la información contiene algún tipo de secreto, sea industrial, sea bancario, sea comercial.

¿Cuáles son los efectos de la clasificación que pueda hacer esa dependencia o entidad pública?

En términos generales, hay tres efectos básicos que se dan frente al público en general, donde se puede privar a un usuario de todos los elementos necesarios que le permitan tomar una decisión, frente a los competidores de quien esté generando la información, a quienes se les puede colocar en algún tipo de ventaja competitiva, o frente a los monopolios estatales, en el caso del sector energético, Comisión Federal de Electricidad, Luz y Fuerza del Centro o PEMEX, que no le estén divulgando o abriendo toda la información a los propios agentes regulados que tienen que prestar cierto servicio y que requieren, por ejemplo, el uso de alguna infraestructura que de manera exclusiva manejan estos monopolios y que pudieran estarle dando un trato discriminatorio a un permisionario en perjuicio de otro.

La parte interesante que me gustaría analizar son ciertos precedentes que en el sector energético se han dado en el IFAI.

Como resultado de todo lo que les he platicado, la Comisión Reguladora de Energía tomó una decisión de tratar de mitigar su riesgo. Es decir, de tratar de mitigar una reclamación directa de quien hubiese generado la información alegando la supuesta comisión de un daño.

Como resultado de ello, la CRE invitó directamente a todos sus permisionarios a que le notificasen qué tipo de información de la que obraba en su poder debería de ser considerada confidencial y cuál no.

Como es de suponerse, la mayoría de los permisionarios optó por contestar que la información debería de estar clasificada como confidencial bajo cualquier circunstancia.

Quiero resaltar que esta decisión no la tomó la Comisión Reguladora de Energía con el ánimo de mantener oculta la información, sino lo hizo realmente como una medida de protección a esos posibles reclamos.

La Comisión Reguladora de Energía es una institución o una instancia que por naturaleza, todas sus resoluciones son públicas, cuenta con un registro público, se pueden consultar en la página de Internet, en fin.

Pero no necesariamente toda la información que utiliza para llegar a una resolución está en ese registro público o forma parte de la página de Internet.

Esto trajo como consecuencia que varias solicitudes de información fuesen negadas y que el solicitante correspondiente iniciara el procedimiento ante el IFAI.

Como les mencionaba, casos similares o prácticamente iguales han sido resueltos de diversa manera por el IFAI, aunque con un mismo efecto.

Por ejemplo, tenemos el expediente 463/05. ¿Qué fue lo que se pidió de información? Una constancia de factibilidad de uso de suelo para la instalación de una red eléctrica, el croquis de esa red y los puntos de interconexión de esa red con la red de la Comisión Federal de Electricidad.

¿Qué dijo el IFAI en sus considerandos?

Dijo que con fundamento en el artículo 18, fracción I de la ley, el permisionario entregó la información con el carácter de confidencial. También señaló que el permisionario adoptó los medios suficientes para mantener la confidencialidad de su información.

Afirmó que de divulgar esa información se podría generar una desventaja competitiva para ese permisionario. También dijo que la información es confidencial por el solo hecho de que sea entregada con tal carácter por un particular.

Y que el hecho de que se entregue a la autoridad para obtener algún tipo de permiso u autorización no la convierte automáticamente en pública.

Y finalmente consideró que la información es de aplicación industrial y comercial.

En este caso el IFAI determinó que sí podía existir una ventaja competitiva, porque el enfoque que hizo fue desde el punto de vista de un desarrollador de un proyecto de energía eléctrica de una planta, que al final del día utiliza una sociedad de autoabastecimiento.

La sociedad de autoabastecimiento no necesariamente es la dueña de la planta; la sociedad de autoabastecimiento sí es la dueña del destino que se le dé a la energía eléctrica que genere esa planta.

¿Qué resolvió en este caso?

A pesar de lo que dicen los considerandos, donde de manera clara y contundente se señala que la dependencia acreditó que la información había sido otorgada de manera confidencial, determinó modificar la resolución de la CRE y ordenó elaborar una versión pública, en donde surge, a mí parecer, otro problema, que es el hecho de si una dependencia está diciendo

que no puede divulgar ciertos aspectos porque podría encuadrar en alguno de los supuestos de la Ley de Propiedad Industrial.

Al final al ordenar una versión pública de un documento le vuelve a regresar el balón a la dependencia y le dice: Haz una versión tomando en cuenta ciertos criterios, pero asegúrandote de que no divulges o de que no caigas en la hipótesis del artículo 82 de la Ley de Propiedad Industrial.

Es decir, en cierta manera vuelves a caer en el origen del problema.

En el expediente 560/05, se solicitó como información una carta suscrita por un consultor en materia ecológica, una copia simple de un escrito presentado ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de México y las mismas tres cuestiones que se solicitaron en el caso anterior: La constancia de factibilidad de uso de suelo, el croquis de la red y los puntos de interconexión con la red de la Comisión Federal de Electricidad.

¿Qué dijo el IFAI en este caso en sus considerandos?

Primero se fue a una regla de aplicación general y dice: Toda la información relativa a permisos es pública.

Segundo, señala: No basta que un particular solicite que su información se clasifique como reservada o confidencial, sino que es necesario que la naturaleza y contenidos de la información entregada se refieran a los valores protegidos de la ley.

Tercero, la CRE no demuestra que otorgar acceso a los contenidos de información requeridos permitiría a terceros obtener o mantener una ventaja competitiva frente al permisionario.

En este punto abundando también en lo que señalaba Fernando, la carga de la prueba se la arroja a la CRE, pero la CRE no generó esta información y no cuenta con las herramientas necesarias para poder determinar si divulgar o no esa información le causa o no un perjuicio o un daño a quien realmente la generó.

Vuelve a haber allí un principio oscuro o un área gris, donde quizás sería conveniente que se modificara el proceso y que se le diera participación a ese tercero, para que pudiera expresar lo que a su derecho conviniera con respecto a la posible divulgación de cierta información.

En este caso el IFAI dice que no existe competencia para las empresas autoabastecedoras. En el caso anterior dijo que sí podía generar un problema de



competencia. Sin embargo, aquí el enfoque fue: Tus únicos clientes son tus propios socios, no tienes un mercado abierto, no puede haber competencia; es decir, lo enfocó al destino final de la energía eléctrica y no lo enfocó al industrial o al inversionista que desee desarrollar proyectos y ofrecerles sus servicios a una sociedad de autoabastecimiento.

Y finalmente termina diciendo que es necesario elaborar una versión que proteja la información que ocasionalmente se refiera a datos protegidos en términos del artículo 18 de la ley.

¿Qué resuelve? Resuelve revocar la solución. Porque les decía que son caminos diferentes, donde en un lado se juzga si es confidencial y en ese otro lado se dice no es confidencial, sí hay competencia, no hay competencia, pero al final del día en ambos casos termina diciendo haz una versión pública y otra vez regresas el balón a la Comisión Reguladora de Energía.

El tercer caso es el expediente 1600/2006. En este caso la información solicitada es que del total de energía eléctrica generada por un permisionario, ¿qué porcentaje corresponde a la modalidad de productos independiente y qué porcentaje a la modalidad de autoabastecimiento? Y se solicita esa información por los años 2002 a 2005.

¿Qué dicen los considerandos de esta resolución? Que los permisionarios están obligados a informar a la CRE la cantidad de energía eléctrica que generan, es decir, que esta información se refiere a un cumplimiento regulatorio, que si bien es cierto la información solicitada le fue entregada a la CRE con el carácter de confidencial, dicha información no incide en el patrimonio de una permisionaria, ni se ubica en las hipótesis del artículo 82 de la Ley de Propiedad Industrial.

Es decir, en este caso el IFAI inclusive está determinando si cierta situación cae o no en una ley que no es la Ley de Transparencia y que es una ley que regula el secreto industrial.

¿Qué terminó resolviendo? Aquí revocó sin condición alguna, con base en los considerandos señalados.

¿Cuáles serían mis conclusiones de este tema?

Por definición toda la información gubernamental debe ser pública, incluyendo aquella que genere cualquier permisionario, en cumplimiento de una actividad regulada.

De hecho, yo creo que todo el expediente de un permisionario debe de ser público, por el simple hecho de que la información en el contenido de esa información que se presentó, para acreditar el cumplimiento de algún aspecto regulatorio.

Es decir, si por ejemplo a un permisionario le piden que tenga que entregar un plan de negocios o una plataforma tecnológica para analizar si procede o no otorgar un permiso, esa información debiera de ser pública.

¿Cuál no debiera de ser pública?

Información que está vinculada a temas exclusivamente de naturaleza patrimonial. Por ejemplo, si yo le voy a vender o le voy a ceder los derechos de un permiso a otra empresa, yo sí puedo divulgar que existe un contrato de cesión de derechos y que va a haber otro titular, pero no puedo divulgar el monto de la operación, ni tendría razón de ser el que divulgue el monto de la operación o de la

transacción que realizaron exclusivamente particulares.

Creo que no existe suficiente claridad respecto a quién corresponde clasificar la información y cómo debe clasificarse, es decir, como lo dije en el trayecto de la presentación, puede ser desde un jefe de departamento en su carácter de titular de una unidad administrativa, el propio permisionario que generó la información, el IFAI o el Comité de Información y es un tema que definitivamente incide en cuestiones de posible responsabilidad ante terceros.

Finalmente diría que como en sus lineamientos señala el IFAI, no creo yo que existan elementos suficientes para pretender que una entidad acredite el daño presente, probable y específico que pudiera ocasionarse de difundirse cierta información.

En esa parte estoy plenamente convencido que debería de darse vista a quien generó esa información, porque el simple hecho de que tengas información en tu poder no te convierte en experto, en perito, en agente comercial, en fin, en una serie de cuestiones que no necesariamente le permiten al IFAI tener todos los elementos para determinar si efectivamente cierto segmento de una información debe estar reservada o no debe estar reservada.

Moderador: Francisco Ciscomani Freaner. Secretario de Acuerdos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

En un Estado desregulado nuestro Gobierno tendría mínima información sobre nuestras actividades económicas, y por ende no tendría caso estudiar estas cuestiones. Sin embargo, debemos aceptar que México regula ampliamente las actividades económicas de las empresas, y para ello exige diversa información que los agentes económicos no están dispuestos a compartir con la autoridad en ocasiones por un temor, en este caso, a que pueda ser pública o filtrada y ser útil para sus competidores.

Esto es más evidente en sectores como los que abordamos el día de hoy. Servicios financieros, energía y telecomunicaciones donde a la par de prestar servicios de interés público, el régimen de una autorización de un permiso o concesión, el de una licitación o de una contratación gubernamental conlleva a la exigencia de un cumplimiento regulatorio o contractual, incluido en ocasiones un régimen específico de cumplimiento de condiciones, como puede suceder en el rubro de gas.

Por ejemplo, podría haber compromisos de inversión específicos, mejora de servicios, inclusión de tecnologías, coberturas de usuarios entre otras. Además, en ese sector existe la complejidad de que hay agentes económicos monopólicos y propiedad del Estado, como son PEMEX, Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro.

El dilema entonces radica, como bien lo plantea Francisco, en ver cuáles son los intereses que deben ser protegidos de las empresas, aquellos mínimos que le permitan seguir compitiendo con las ventajas que ha desarrollado, y aquellos relativos a la transparencia del cumplimiento regulatorio en este caso.

Ha habido controversias, bancos y grandes empresas han tramitado amparos en contra de las resoluciones del Instituto. Se han presentado como terceros interesados, y en este caso los tribunales han decidido en su mayoría a favor del IFAI.

El criterio que ha sostenido el Poder Judicial data de un recurso de revisión interpuesto contra el IPAP donde básicamente un tribunal estableció que mientras el IFAI otorgue acceso a la información en versiones públicas protegiendo aquella información que puede resultar clasificada como confidencial, la resolución se sostendría por sí misma.

Hasta estos días ese criterio nos ha ayudado a mantener estas resoluciones, pero persiste el dilema como bien lo plantea Francisco Valdés.

Toca ahora el turno a Héctor Osuna Jaime, Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicación. Es arquitecto por la Universidad Autónoma de Guadalajara, se ha desempeñado en diversas empresas en el ramo de la construcción.

También en el sector privado fue Director General de GETEL Comunicación, una empresa concesionaria de red pública de telecomunicaciones para enlace de punto multipunto.

Fue fundador y primer Presidente de la Asociación de Municipios de México, A. C., conocida como AMAC, que agrupa a más de 200 municipios en todo el país.

Tiene experiencia legislativa, ya que fue diputado en el Congreso de Baja California. También Presidente Municipal en Tijuana, y recientemente senador por el estado de Baja California en la pasada legislatura.

Fue Presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes. Integró, desde 2001 la Conferencia Parlamentaria en materia de Telecomunicaciones.



Estuvo en la subcomisión para el análisis y elaboración del anteproyecto de dictamen de la iniciativa de Ley Federal de Radio y en este caso en el ámbito internacional ha participado como expositor en diversos foros del Banco Mundial.

Ejerce como Presidente de la COFETEL la Presidencia del Foro Latinoamericano de entes reguladores de telecomunicaciones, REGULATEL.

Héctor Osuna Jaime: (presentación en Power Point)

Me congratulo por estar aquí participando en esta Semana de la Transparencia, la cuarta, para hablar de temas importantes de este país que son para todos una nueva aventura hacia las responsabilidades de transparencia desde el Gobierno, desde la empresa, desde toda la economía, en donde esta transparencia nos da condiciones mejores para un buen desempeño de un país mucho más competitivo.

Veíamos la presentación de Francisco Valdés y le poníamos en vez de la CRE, le poníamos COFETEL muchas cosas nos podíamos identificar con ellos.

La COFETEL y la transparencia, la presentación que traigo es una historia de claros y oscuros de lo que se puede hacer, de las agendas que tenemos pendientes, pero sí que reflejan la problemática, no la problemática sino el reto que tenemos enfrente para poder cumplir con todo esto.

Como ustedes saben, en el tema de alcance de la transparencia, la COFETEL, como toda dependencia del Gobierno Federal, debe cumplir con las siguientes obligaciones de transparencia:

Número uno: Difundir la información contenida en el artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los trámites, requisitos y formatos, el marco normativo. Cualquier información que sea de utilidad o se considere relevante.

También actualizar dicha información a través del Portal de Obligaciones de Transparencia de la Administración Pública Federal (POT) y dar respuesta a las solicitudes de información que formulen los particulares.

Aquí le pusimos el título de áreas de oportunidad, más que nada para decir lo que no hemos hecho y lo que nos falta por hacer. Se oye mejor que “decir las fallas”.

La COFETEL cumple puntualmente, a través de su Portal de Obligaciones de Transparencia, en difundir la información de las denominadas obligaciones en materia de transparencia.

No obstante, existen áreas de oportunidad en mejorar la atención a las solicitudes que realizan los particulares.

¿Cuál es la problemática?

Si bien es cierto COFETEL ha cumplido en dar puntual respuesta acerca del 96 por ciento de las solicitudes, en muchos de los casos no se satisfacen los requerimientos realizados por los particulares, por las siguientes razones:

Por la falta de profundidad en el análisis de la clasificación de documentos, por la falta de criterios claros para desclasificar la información que entregan con carácter de confidencial y reservados los concesionarios o permisionarios.

La información que se solicita no obra en los expedientes o no es competencia de la Comisión y la información que se solicita tiene el carácter de confidencial o de reservada.

Sin embargo, más allá de la transparencia, la COFETEL hace un esfuerzo por ser transparente.

Más allá de las obligaciones mínimas de transparencia establecidas en la Ley Federal de Transparencia, la COFETEL ha emprendido acciones con el objetivo de transparentar más su gestión.

Por ejemplo, ha puesto en marcha la digitalización y publicación de las Actas del Pleno. Actualmente se encuentran a disposición del público en general los años 1996 a 1998, de 2004 a 2006, y el año 2007 está en proceso de ponerse en el Portal para su acceso.

También la digitalización y publicación de la mayoría de las resoluciones del Pleno, salvo en los casos en que éstas sean clasificadas como confidenciales o reservadas, que creo que no tenemos ninguna en ese sentido.

Y la publicación de la Relación de Asuntos Aprobados por el Pleno de la COFETEL, de julio de 2006 a marzo de 2007 y la puesta en marcha del proceso de digitalización y publicación de títulos de concesión para su acceso.

A partir del 2006 la COFETEL tomó la iniciativa de someter a consulta pública las disposiciones de carácter general, previo cualquier procedimiento necesario para su emisión.

Como ejemplos traemos aquí tres: uno que tiene que ver con la portabilidad numérica, que por cierto, hoy se publica en el Diario Oficial de la Federación.

Se hizo una consulta pública de la Resolución, del 1 al 29 de septiembre del 2006; se recibieron numerosas opiniones de empresas usuarios vía Internet, vía el Portal de la COFETEL.

Se emitió una versión de la Resolución, considerando las observaciones vertidas; o sea, todo esto en un proceso de participación de los interesados, de la industria del sector académico y de los interesados en telecomunicaciones.

En lo que es el Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad también se hizo una consulta pública del Plan entre abril y mayo del 2007.

Se recibieron numerosas opiniones de empresas y de usuarios y la Comisión analiza la procedencia de las

opiniones vertidas. En ese proceso estamos actualmente.

En el tema de la política de transición hacia la radio digital, también se hizo una consulta pública de la política entre abril y mayo del 2007.

¿Cuáles son los efectos de la transparencia en el sector?

Las prácticas adoptadas por esta Comisión por transparentar su gestión, han tenido efectos positivos en cuanto a la calidad y oportunidad de la emisión de la regulación y los ejemplos que les puedo decir de lo que hemos estado haciendo son los siguientes:

En cuanto a portabilidad numérica, en la consulta pública se propuso una solución técnica basada en dos etapas:

Tras la Consulta, hubo un consenso de la industria de hacerlo en una sola etapa y mediante la solución "all could query", que es un aspecto técnico, que es una definición técnica de la modalidad, lo que da como resultado una eficiencia técnica de minimización de costos de implementación.

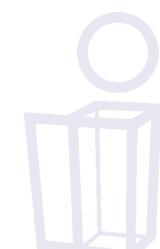
La Consulta nos abrió la puerta para un consenso mayor, para un sistema más ágil, más sencillo, que iba a costar menos a todos. No siempre resulta como algo engorroso el tener que hacer participación.

En cuanto a convenios de interconexión, se han generado versiones publicadas de convenios de interconexión entre operadores. Los nuevos entrantes pueden conocer los términos y condiciones bajo los cuales el resto de la industria tiene firmados sus convenios para garantizar equidad.

Esto da como resultado que se establecen condiciones equitativas de negociación al minimizar las posibilidades de discriminación de los nuevos entrantes.

En cuanto a las actas del Pleno. Se han puesto disponibles las actas del Pleno y versiones publicadas de las resoluciones. La industria y los usuarios pueden monitorear las decisiones de la Comisión; créanmelo que están atentos a cada una de ellas y esto da como resultado que la industria puede verificar las medidas que se han tomado para las diferentes empresas, evitando así el margen para la discrecionalidad.

En cuanto a la transparencia y las reformas al marco jurídico, con motivo de las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión, se cuenta con un marco jurídico moderno



que otorga mayor certidumbre jurídica a la industria, facilitando el acceso a la información pública de la COFETEL.

Y aquí enumeramos. Por ejemplo, transparencia y rendición de cuentas, una obligación en ley de publicar un Informe Anual de Labores, un fortalecimiento del registro de telecomunicaciones y un acceso público a tal y una incorporación de información de radiodifusión al registro.

En esto había una gran opacidad, no había un conocimiento muy claro de quiénes eran los que tenían concesiones para la radiodifusión; ahora es una obligación en tenerlo accesible al público en general.

En cuanto a la transparencia en la asignación y prórroga de concesiones. Las concesiones se deberán asignar por licitación pública, cumpliendo con criterios mínimos para asegurar una función social; una convocatoria libre para cualquier interesado; una participación de la Comisión Federal de Competencia en el proceso, para asegurar condiciones procompetitivas y anticoncentración indebida de frecuencias, esto desde la emisión de las bases de licitación, para garantizar que no salgan con vicios.

Y las prórrogas aplicando principios consagrados en la Ley Federal de Telecomunicaciones, que le da certidumbre a la industria en su conjunto.

Dentro de los retos que nosotros vemos, como les decía, son cosas buenas que hemos hecho y cosas que nos faltan o áreas de oportunidad; lo que tenemos que hacer al interior de la COFETEL es el mejorar la respuesta a las solicitudes de información que realizan los particulares, a través de profundizar en el análisis de la clasificación de documentos. Como les digo, tenemos una deficiencia allí.

El generar criterios claros para desclasificar la información que entregan con carácter de confidencial y reservado los concesionarios, que ha hecho una muy buena explicación el licenciad Francisco Valdés, de la complejidad de esto y de los criterios que deben de aplicarse.

El diseñar políticas y procedimientos internos expeditos, que faciliten la localización, clasificación y acceso a la información de forma eficiente, para cortar los tiempos de consultas y que tengan verdadera utilidad pública.

Y continuar generando estadísticas e información relevante para los participantes en el mercado y para la sociedad en general, cómo va evolucionando el mercado de las telecomunicaciones, cuáles son los precios, cómo se están generando los nuevos entrantes y qué condiciones están estableciendo.

Continuar con las acciones pendientes también es uno de los retos a transparentar las acciones regulatorias de la COFETEL, más allá de las obligaciones de transparencia.

Como ven, esta es una presentación que da un panorama del reto que tenemos en COFETEL, en donde reconocemos que sí tenemos una tarea pendiente que hacer y también creemos que tenemos que estar más preparados al interior.

Créanme que la cultura del funcionario que tiene que dar resultados en su labor normal y que se distrae normalmente por una cantidad muy grande de peticiones de información, pues no es fácil vencer la actitud de desestimar la importancia de esto.

Nosotros, como Pleno de la COFETEL, los comisionados y un servidor, siguiendo un criterio que ha dado el Presidente de la República de darle mucha atención a la transparencia, nosotros creemos en la transparencia, creemos que la transparencia nos va a facilitar el poder dar mejores resultados a la sociedad. Estamos comprometidos en ello.

Pero sí reconocemos que tenemos que vencer una cultura, una pereza por dar contestación a muchas de las solicitudes, pero creo que los sistemas y toda la gente están trabajando para poder tener un sistema muy ágil de poder clasificar, encontrar y entregar la información de una manera muy ágil.

Moderador: Francisco Ciscomani Freaner. Secretario de Acuerdos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

En este caso en el sector de comunicaciones enfrenta un problema similar al de la Comisión Reguladora de Energía, por ser un sector nuevo, en constante evolución, con nueva regulación y ampliamente sujeto a solicitudes diversas por especialistas, empresas que compiten en los mercados e igual que en medios de comunicación. Entonces, es un esquema complejo y en constante evolución.

Debo decir que en un principio la COFETEL, antes de la llegada de esta nueva integración del Pleno, en algún momento promovió que las empresas reguladas en su sector tramitaran amparos en contra de las resoluciones del IFAI.

Esta cuestión no fue así ya con la integración del nuevo Pleno. Actualmente el cumplimiento de las resoluciones va en el buen camino y la COFETEL hace un esfuerzo adicional por transparentar su gestión desde la integración del nuevo Pleno de la COFETEL.

Estaríamos ahora en el plano de las preguntas y respuestas. Les pediría en este caso que fueran breves y concretas.

¿No se anima nadie a preguntar?

Yo tendría una pregunta con la que quisiera abrir, en el caso de las dos comisiones reguladoras y vista la publicidad que tienen las sesiones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública por parte de su Pleno, preguntar, en el caso de Francisco Valdés, si alguna vez se evaluó que estas sesiones del Pleno fueran públicas y si existió algún plan en ese sentido y lo mismo para Héctor Osuna en el caso de COFETEL.

Héctor Osuna Jaime:

Nosotros estamos en la etapa de poner a disposición del público en general todos los documentos derivados del pleno de la COFETEL.

Déjenme decirles que no ha habido al menos en casi un año que tenemos en esta integración, una gran necesidad de hacer un debate público, digamos, con acceso, no tenemos nada en contra, la podemos hacer en cualquier momento.

Sin embargo, créanmelo, con la ausencia de un reglamento interior que está en el escritorio de la Secretaría de Comunicaciones ya desde hace bastantes meses y no tenemos una operación interna ágil, las sesiones de la COFETEL son básicamente de firmar documentos porque no podemos delegar funciones.

Muchas de las acciones del Pleno tienen que ver con, por ejemplo, con la autorización de un cambio de transmisor de una radiodifusora en una ciudad en Tamaulipas, por ejemplo, pero multiplicada por 300 y es un acto que, como no hemos podido delegar, se han vuelto bastante aburridas.

Sin embargo, todo el contenido de las resoluciones y de los proyectos de resolución que son importantes, están para su discusión pública mucho antes de que se discutan en el Pleno, lo cual de alguna manera garantiza la transparencia, pero también garantiza que se le integre una visión que tal vez nosotros no tenemos y que desde la industria, desde los usuarios, desde el público en general, se puede introducir a la resolución y los ejemplos que puse ahí son ejemplos muy claros.

En el caso de lo que es la portabilidad, nosotros íbamos por una etapa un poquito más difícil, los mismos entes regulados nos propusieron algo más fácil, lo aceptamos y fue la resolución final, de tal manera que cuando se hacen con participación y en consenso, los Plenos salen muy fáciles y de alguna manera tenemos una resolución aceptada por la industria y creemos que con un mayor porcentaje o probabilidades de éxito en su implementación.

Yo creo que en el futuro sí tendríamos que ver, cuando se tengan decisiones importantes que tomar, el que se hagan las reuniones públicas, la tecnología ya lo permite e inclusive el acceso vía Internet y yo creo que en telecomunicaciones tenemos que poner el ejemplo en ese terreno.



Francisco Valdés López:

En el caso de la Comisión Reguladora de Energía sí se ha evaluado en ciertas ocasiones la posibilidad de realizar sesiones públicas.

Sin embargo, no ha habido un criterio unánime de los propios comisionados, básicamente porque muchos de los temas que se debaten y que fundamentan o sostienen en cierta medida una decisión, no llegan a formar parte del cuerpo integral de la resolución.

La resolución básicamente señala sí cumplió, sí acreditó, sí es procedente, no es procedente, se multa, no se multa, en fin, pero muchas veces, por ejemplo, el análisis económico para determinar si procede o no aprobar un esquema tarifario propuesto por algún permisionario, pues tomaba cinco o seis sesiones del Pleno, no eran debates sencillos y no eran debates que tuvieran un horario restringido.

Simplemente se sabía a qué horas se iniciaba y nunca sabías a qué horas terminabas y esa fue la razón fundamental, siempre algunos comisionados se opusieron a que las sesiones fueran abiertas.

Pregunta:

Soy consultor, mi nombre es José Paredones.

En el curso de la presentación se veía que un problema que aparentemente les afecta y seguramente le afecta en el proceso de entregar información a los solicitantes, son temas muy mundanos como es la mera clasificación, digitalización, etcétera.

Parecería ser que todo el proceso de implantación de la ley no previó este punto de una manera adecuada, de una manera integral considerando todas las dependencias del Gobierno Federal y haciendo algún planteamiento tecnológico, etcétera, en ese sentido.

Pero para ser concretos en sus instituciones en una escala de cero a 100 qué grado de avance habría en ese sentido, y por lo tanto qué rezagos ustedes percibirían que existen en esa materia, y cuáles consideran que serían las soluciones en un corto plazo, porque es un hecho que esta nueva responsabilidad se ha venido metiendo en el camino de la labor del día a día, tal vez, y de otras cuestiones que ustedes también tienen que resolver y a veces con mucha urgencia.

Héctor Osuna Jaime:

Yo creo que tienes una percepción muy clara del problema. El día a día es demasiada presión a veces y el rezago de resolver el día a día también es una cantidad importante de documentos.

En el caso de la COFETEL lo que te puedo decir es que estamos muy metidos en abatir el rezago de resolver asuntos que el sector regulado nos está demandando: permisos, licencias, modificaciones. Una serie de trámites que estamos, como quien dice de abajo hacia y de arriba hacia abajo, abatiendo lo que es el rezago. Lo que llega nuevo lo atendemos, pero también lo que está muy antiguo lo estamos resolviendo.

Y estamos al mismo tiempo en un proyecto de modernización para la clasificación, pero también para la digitalización de la documentación.

El horizonte ideal para nosotros o a donde queremos llegar, a que todo sea electrónico, todo sea en línea, todo esté accesible para todo el público en cualquier momento. Y lo que esté clasificado como privado obviamente no va a poder tener acceso. El proyecto que tenemos nosotros es de que si alguien quiere acceder una información de la COFETEL lo puede hacer casi hasta sin usar al IFAI.

Esa sería la meta nuestra. Créeme, lo que es un reto, primero tecnológico, segundo organizacional, tercero cultural, porque no todo mundo está dispuesto a meterse en esa dinámica. Pero sí lo tenemos muy claro, que ese es uno de los retos y yo no sé en qué nivel estemos, pero sí te puedo decir que encontramos a la COFETEL con un rezago histórico muy importante nada más de resolver asuntos.

Y unas características de cierto, digamos un orden no muy lógico de cómo están ordenadas los archivos, y con problemas de espacio y con problemas de todo tipo. Ya te imaginaras cómo es el asunto.

De tal manera que tiene que ver con escoger una plataforma tecnológica, con escoger una metodología para la clasificación y para la inserción en digital de todos los documentos que ya se tienen, y el día que llegue un documento nuevo podamos hacerlo digitalmente. Tenemos un equipo de gente totalmente dedicado a eso, y esperamos hacerlo, yo cálculo en dos años.

Si nos va bien en dos años, a lo mejor un poco más, pero sí es algo que lo tenemos como muy importante. Para la nueva COFETEL es un compromiso serio el tenerlo, porque abona mucho a la transparencia y al acceso. Que todo mundo sepa quién es quién, que todo mundo pueda tener acceso de quién es el concesionario, el permisionario, que sepa cuándo se le vence su licencia, qué frecuencia usa, qué características está autorizado a usar, todas las cuestiones porque eso va a hacer que todo mundo coexista mejor en el sector de telecomunicaciones y el usuario tenga certeza de quién está dando los servicios.

Francisco Valdés López:

Tratándose de la Comisión Reguladora de Energía tiene un grado de digitalización muy importante.

Prácticamente todos los documentos que emite pueden ser consultados en su página de Internet, inclusive el procedimiento para el otorgamiento de permisos o modificación está certificado bajo el esquema ISSO, está auditado por lo menos dos veces al año, y realmente creo que es un órgano bastante transparente.

Curiosamente la Comisión Reguladora de Energía batalla más para obtener información necesaria, para emitir sus resoluciones de agentes regulados que son entidades públicas, de PEMEX y de la Comisión Federal de Electricidad y de Luz y Fuerza del Centro.

Contrario a lo que sucede con un privado, cuando le requieres información el privado la entrega sin mayor miramiento y en aras de obtener o concluir el trámite que esté realizando.

En cambio cuando tú le solicitas como Comisión Reguladora de Energía cierta información a algún monopolio estatal, realmente pasas problemas serios que te permitan concluir tu expediente. Los expedientes más rezagados de la CRE tienen que ver con PEMEX y tienen que ver con la Comisión Federal de Electricidad.

Pregunta:

José Manuel Rodríguez, mi pregunta va de la mano de la pregunta que hizo usted para los comisionados, mencionando que no hay sesiones públicas. Pero no sé si tengan versiones estenográficas de las sesiones. ¿En las dos?

Francisco Valdés López:

Sí, sí hay versiones estenográficas.

Alonso Lujambio Irazábal:

Mi pregunta es para Francisco Valdés.

Entiendo tu argumento y tu inquietud en cuanto al procedimiento, la ausencia del llamado al tercero interesado, pero te quería preguntar si has detectado en alguno de los casos analizados un daño; que la versión pública haya generado efectivamente lo que tenemos.



Es decir, que tu agente regulado haya sido afectado en su capacidad competitiva, en su secreto industrial, en sus estrategias comerciales, en fin.

¿Detectas algo al respecto o más bien te quedas con esa como incertidumbre respecto de la calidad del proceso y no tanto respecto de sus resultados y los efectos negativos que produce?

Me gustaría una reflexión al respecto.

Francisco Valdés López:

Yo pienso que sería más lo segundo.

En el caso particular, en mi experiencia no he detectado daño alguno y creo que quizás aquí Fernando sí pueda abundar más en este tema, porque el sector bancario es probable que se vea más afectado con respecto a cuándo debes abrir el secreto bancario o cuándo debes de abrir un secreto industrial.

Mi inquietud va más que nada en el sentido de que hay ciertos temas que no necesariamente, ni el IFAI, ni la entidad gubernamental que pueda tener en posesión esa información, cuenta con la experiencia necesaria que realmente le permita determinar si se está violentando o no algún tipo de secreto; y si esa violación puede causar o no un daño o perjuicio.

De ahí creo que sería conveniente que en todos estos casos donde exista duda, sí se pudiera invitar a quien generó esa información para que pudiera aportar sus alegatos y sus elementos y le permitieran al propio Instituto tener una visión más completa del problema.

Generalmente un empresario te va a decir que cualquier cosa que le divulges le va a causar algún daño o un perjuicio, casi por regla general.

La tarea complicada es determinar si efectivamente se puede o no dar el supuesto y creo que esa es la materia en la que tendría que avanzar más el Instituto.

O sea, emitir en el lineamiento una directriz donde dice: “¡Oye!, asegúrate tú, dependencia, de que pueda haber un daño presente y futuro”.

Realmente es complicado para la dependencia en casos que se llegasen a presentar, no necesariamente en los que yo viví, pero creo que Fernando quizás pueda tener algunos ejemplos mayores sobre ese tema.

Moderador: Francisco Ciscomani Freaner. Secretario de Acuerdos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Efectivamente, ya para finalizar, me gustaría e invitaría a Fernando y a Federico para que nos den su punto de vista en este o en cualquier otro tema que quieran y cerrar con esto esta mesa de discusión tan interesante.

Fernando Borja Mújica:

Al respecto, yo creo que la comprobación de un daño es algo que no se ha llevado; en la práctica no sabemos si ha habido daño o no. Por lo menos, en los temas que yo conozco.

Pero yo iría más allá. Yo diría que en ese proceso debe haber transparencia también para el titular de la información. El que tenga conocimiento que esa información que clasificó como confidencial, va a tener otro tratamiento y darle el derecho de alegar lo que convenga, en primer lugar.

En segundo lugar, que este derecho a la intimidad no exige; o sea, para ser violado no tiene que haber un daño. Es un poco el tema. No es como si fuera un delito de resultado.

Por el mero hecho de violarse una privacidad que tienen tanto personas físicas como morales, está contraviniendo un principio. Entonces creo que ese es el tema importante en que creo que, con las experiencias que se han tenido, pues bien se puede mejorar.

Federico Gil Chaveznava: Yo, por mi parte, coincido con la opinión de los demás.

Creo que la Ley de Transparencia es un instrumento base para regular el control de las autoridades. Yo lo veo más como un instrumento para los que estamos del otro lado, no del área del Gobierno sino del que estamos los particulares. Hay que saber usarlo, hay que saber implementarlo, hay que saber en qué momento pedirlo.

Obviamente hay muchas áreas de oportunidad, hay criterios por definir.

Yo creo que la Corte va ir definiendo y acercando criterios de qué es confidencial, qué no; qué debe ser secreto, qué no. Eso va tener su tiempo de maduración y esperemos que en un ciclo, en corto plazo se lleguen a definir esos criterios, al final de cuentas se van a definir.

Pero lo importante es que exista esa herramienta, lo importante es invitar al IFAI que publique los beneficios de esa herramienta; son bastantes para los

particulares, hay que conocerla, utilizarla. O sea, es un esquema, un sistema regularizador de la función pública del Estado. El hecho de tenerla y no usarla yo creo que es lo peor que puede pasar.

El tema del acceso a la información de qué información se revela, en su momento se va definir, pero yo creo que el punto de vista de un particular, el beneficio que se pueda obtener por tener el acceso a la información es mucho mayor al riesgo que se puede tener porque accedan a tu información.

Yo creo que es una conclusión, no sé si puedo concluir, pero por lo menos mi punto es que hay más beneficios. El tiempo va decir cuál va ser el resultado de esta ley.

Yo creo que en un futuro la administración pública va cambiar por efectos de esta ley. Se me hace que es algo muy positivo.

Me gustaría oír los comentarios de la autoridad hace 10 años, que iba tener todo digitalizado y acceso a la información en archivos públicos en cualquier momento; eso oírlo hace 10 años era imposible.

Esta ley hizo este cambio. Entonces, yo creo que hay que agradecer a las personas que están atrás de esta ley y a lo que están implementando, y por nuestra parte, nosotros los particulares, es utilizarla y aprovechar los beneficios que tiene.

Moderador: Francisco Ciscomani Freaner. Secretario de Acuerdos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Creo yo que el balance es positivo con respecto al tema de los límites del acceso a la información y su relación con las empresas, pues el balance favorece el acceso a la información; mayor información en los mercados significa una mayor eficiencia para los agentes económicos que interactúan, que intercambian bienes y servicios.

Y en este caso el IFAI ha tenido un papel preponderante, tratando de asentar estos primeros criterios, los cuales los principales han sido ya validados por el Poder Judicial de la Federación.



DESARROLLO ECONÓMICO, TRANSPARENCIA Y CONSTITUCIÓN

Panelistas:

Oscar Mauricio Guerra Ford. Comisionado Ciudadano Presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Roberto Newell García. Director General del Instituto Mexicano para la Competitividad.

David Colmenares Páramo. Integrante del Colegio Nacional de Economistas y columnista del Diario “El Financiero”.

Moderador:

Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Inicia nuestro día de cierre de la Semana Nacional de la Transparencia y pensamos que sería bueno vincular la reforma a la Constitución y las implicaciones que esta reforma tendrá para las leyes federal y estatales de acceso a información y el desarrollo económico a partir de la certeza de que nada influye más o tanto a las comunidades, a las regiones, que la información útil, veraz y oportuna para su mejora en el bienestar para el desarrollo económico.

De eso trata nuestro Panel: la reflexión sobre la información útil, con rentabilidad económica y social, que pueda proveer el Gobierno –particularmente local– para el desarrollo regional.

Me da mucho gusto empezar presentando a Oscar Mauricio Guerra Ford, actualmente Comisionado Ciudadano Presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Es economista con estudios de postgrado en la materia, con experiencia docente a nivel nacional e internacional, con la distinción del Premio “Universidad Nacional a Jóvenes Académicos”, que le fue otorgado en el año 2000 y actualmente Presidente de la Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe, que es una Asociación que cuenta con el estatus de órgano constitutivo en la UNCTAD.

Oscar Mauricio Guerra Ford:

Agradezco al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, esta invitación a participar en este Panel.

Saludo a todos los compañeros de la COMAIP y de los órganos garantes de todo el país que están aquí presentes, así como a todos los diversos funcionarios públicos asistentes a esta interesante y productiva Semana Nacional de la Transparencia.



El tema que yo quiero platicar tiene que ver con un asunto primordial en nuestro país, que es el asunto de la política fiscal, lo que son los ingresos, los gastos que se hacen en el país por el sector público en sus diversos niveles de gobierno y obviamente la relación que tiene éste con el tema primordial de esta Semana, obviamente el tema de la transparencia.

La representación que yo traigo tiene tres aspectos principales: Uno, ¿qué hay hoy en las obligaciones fiscales o las obligaciones presupuestales?, de lo que llamamos las obligaciones oficio que tienen que cumplir todos los estados, a través de sus leyes, en materia presupuestal.

¿Qué dice?, ¿qué tienen que publicar en las páginas de Internet o tener a disposición del público de forma oficiosa? y ¿qué diferencias?, porque también vamos a encontrar un grado de heterogeneidad, como ya lo sabemos, en estas leyes.

El otro aspecto es revisar un poco cómo está el asunto de lo que es un gasto muy importante a través de un fondo, que es el fondo de aportaciones para la infraestructura social municipal, dado que es un fondo que va a combatir niveles de pobreza en los municipios más marginados del país, si se cumple con los criterios que marca la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de transparencia o no, o qué estatus tiene este asunto.

No me voy a dedicar al asunto de cuáles son los estados o el estatus en términos de transparencia de las cuentas públicas de la contabilidad en los estados, porque allí es un tema interesante que yo sé, porque lo he platicado, lo va tocar el licenciado David Colmenares, con el que he tenido el privilegio de trabajar sobre estos temas.

La tercera cuestión es un aspecto importante que ya se veía en la inauguración: ¿Cómo está el asunto fiscal a nivel federal en el país?, ¿cómo está lo que se llaman los gastos fiscales? y ¿qué podríamos hacer allí en términos de transparencia?, con el objeto de que si ésta existe podamos garantizar o poner un grano de arena, para que la reforma fiscal tan necesaria en nuestro país pudiera tener viabilidad.

Finalmente quiero terminar con una propuesta que hemos realizado, que he trabajado de forma personal también con David Colmenares y alguna gente de nuestro Instituto, que es la posibilidad de generar un fondo de aportaciones para la transparencia a nivel federal, para los órganos garantes en todo el país.

Inicio con la primera lámina, que simplemente nos recuerda que los poderes públicos tienen el deber de exponer y someter al análisis de la ciudadanía en general la información relativa a su gestión, al manejo de recursos que la sociedad les ha confiado.

Los criterios, y esta es una cuestión muy importante que a veces no se da en términos de transparencia, los criterios con los que sustentan las decisiones que ellos toman; la conducta de ellos mismos, de estos servidores públicos, para que con esto la sociedad pueda monitorear y evaluar el desempeño de estas autoridades encargadas de manejar los recursos públicos que, como todos sabemos, son aportados por todos los ciudadanos de este país y son, como decimos los economistas, un bien público.

Como les decía, existe una heterogeneidad importante en las legislaciones de acceso a la información en materia de presupuesto o en materia presupuestal.

Podríamos ver este cuadro, donde yo escogí algunas de las cuestiones que creo que son fundamentales, que debieran de contener todas las leyes de acceso a la información como obligaciones de oficio, y vamos a ver que en algunas entidades éstas no están señaladas como tal.

Está desde la más básica, que son las remuneraciones mensuales, por puesto; esto es una cuestión que debiera ser obligatoria, pero tenemos un caso donde ésta no es una obligación de oficio.

Por lo que se refiere al resultado de las auditorías, que es un asunto de suma importancia en la rendición de cuentas, el presupuesto asignado y ejecutado en cuatro entidades no es obligación; los estados financieros y balances generales de las dependencias públicas en ocho entidades no es una obligación de oficio.

La cuenta pública que resume todo el uso de los recursos y la evaluación de los mismos, en cinco entidades no es de una forma u otra obligación.

La aplicación de fondos auxiliares especiales, en la mayoría de las entidades analizadas, 14 de ellas incluido el Distrito Federal, no es una obligación y a veces por este tipo de fondos auxiliares no podemos tener todo el control o la observación de todos los recursos públicos.

Y la entrega de recursos a otros destinatarios, como pueden ser ONGS, partidos políticos o sindicatos, como se ha discutido, en siete entidades no es una obligación.

También podemos ver que hay innovación, lo cual es importante, en información de oficio en algunas, que es información que yo puedo decir adicional, pero que creo que es importante tomar en cuenta estos esfuerzos.

Por ejemplo, en Aguascalientes es obligatorio publicar las tablas de valores unitarios del suelo y construcciones que sirven de base para el cobro del predial.

En Baja California los ingresos por concepto de participaciones federales y estatales, así como la recaudación fiscal.

En Coahuila hay un sistema integral de información financiera que es público. En Jalisco se publican los ingresos municipales por concepto de participaciones estatales y federal. En el Estado de México el asunto de la deuda pública y la situación financiera municipal. Son por oficio, por ley.

En Nayarit la situación económica de las finanzas y la deuda pública. En Nuevo León, por ejemplo, en esos tres estados los dictámenes sobre la aprobación o rechazo de las cuentas públicas, o sea, la discusión de los dictámenes.

En San Luis Potosí también las minutas de las reuniones oficiales relacionadas con las auditorias al presupuesto, y en Sinaloa las minutas de las reuniones oficiales relacionadas con las auditorias al ejercicio presupuestal.

Creo que son cosas que deberían ser tomadas en consideración para en esta reforma constitucional poder homogeneizar toda esta información presupuestal que obviamente es de suma importancia.

Podríamos decir que la descentralización del gasto, la cual es un objetivo deseable en nuestro país, debe estar acompañada por la fiscalización. Tenemos en el país un problema de que la descentralización del gasto no fue acompañada en el mismo tenor o con la misma intensidad, con la fiscalización de estos recursos descentralizados.

Hoy ahí tenemos problemas sobre el Ramo 33, en sus diferentes fondos, donde muchos de estos recursos nos son fiscalizados ni por la autoridad estatal ni por la autoridad federal, son tierra de nadie y ahí hay una cuestión de opacidad en términos de la rendición de cuentas.

Yo quiero poner un solo ejemplo, porque los fondos son muchos, uno que para mí es muy importante, que es el fondo de aportaciones, como les decía, para la infraestructura social municipal, porque estos fondos van a las regiones de mayor marginación y tiene como objetivo el combate a la pobreza.

En la Ley de Coordinación Fiscal se establece en el Ramo 33, para este fondo, por ejemplo, la obligación de las entidades federativas de publicar en sus respectivos diarios oficiales las variables utilizadas para el cálculo de las fórmulas para determinar los montos que se darán a cada municipio.

Asimismo, tiene por obligación, la entidad federativa, ministrar y publicar el calendario, a más tardar el 31 de enero, de cómo se van a hacer estas ministraciones para los municipios, cuestión que muchas veces deja mucho que desear estas publicaciones, y cuando existen estas publicaciones desaparecen rápidamente y son de muy difícil acceso para la mayoría de la población.



Por parte de los municipios, ellos tienen la obligación, en este fondo, de dar a conocer a los habitantes los montos que reciben y las acciones que van a realizar con ellos. Así también, como proporcionar a la SEDESOL la información sobre la utilización de estos fondos.

Vamos a ver algunos resultados del uso de estos recursos.

Simplemente quiero recordarles que este fondo se distribuye en términos de lo que se llama el índice de marginación que se calcula en base a las necesidades básicas que tienen los ciudadanos y que es calculado por la CONAPO y que tienen que ver, obviamente, con los niveles de pobreza de estos municipios.

Establece que debe haber una correlación positiva entre mayor nivel de marginación, mayores aportaciones *per cápita* para estos municipios.

¿Y a qué se debe destinar?

Se debe destinar a este tipo de obras que principalmente pues van a tratar de disminuir estos niveles de pobreza, como es agua potable, alcantarillado, drenaje, urbanización, mejoramiento e infraestructura de diversos servicios, entre ellos salud y educación.

Lo que nosotros hemos visto en algunos estudios que hemos realizado es que existe poca transparencia sobre el uso de estas aportaciones en las autoridades estatales, así como también en las federales y por lo que se refiere a los habitantes de los municipios.

Simplemente podríamos ver estos datos que son de la propia SEDESOL, que nos dice cuántos municipios le reportan de lo que hacen con estos fondos para obras en los municipios y por ejemplo, en el segundo trimestre del 2002, que es la información que hay o que ha publicado la SEDESOL, y ésta se utilizó en la Convención Nacional Hacendaria, sólo el 23 por ciento de los municipios informaron a la SEDESOL qué hicieron con estos recursos.

Y en el caso de los estados, porque también hay un fondo para los estados que es el FISE, el Fondo para la Infraestructura Social Estatal, en el segundo trimestre, por ejemplo, el 25 por ciento.

Tenemos que una cuarta parte sólo de los estados y los municipios informan a SEDESOL en qué utilizan estos recursos, para obras tan importantes como disminuir los niveles de pobreza en los municipios de más alta marginación.

Pero también a la hora de cotejar los recursos que reciben por este fondo los municipios de más alta marginación y ver si esto se da como lo marca la fórmula, nosotros hicimos algún trabajo para algunos municipios, en el caso de Guanajuato y Puebla, y nos encontramos —aquí están estas gráficas— que debe haber una correlación positiva, o sea, una línea de 45 grados, que ustedes se dan cuenta, para los primeros 3 años sí se cumple, pero en el cuarto año, en el año 2001 hay un cambio en esa curva.

¿Qué quiere decir?

Hubo un municipio que con niveles de marginación menores, recibió más recursos *per cápita*, lo cual obviamente es un incumplimiento de esta regla o de esta fórmula de distribución.

Lo vimos también para el caso de Puebla, y vemos en los últimos dos años cómo ésta pendiente de 45 grados no se cumple, no hay una relación positiva, sino al contrario, la recta tiene una pendiente negativa que habla de que hay una cuestión inversa a lo que está marcando la Ley de Coordinación Fiscal en este sentido de cómo se deben de distribuir estos recursos.

Esto habla de una discrecionalidad en el uso de estos recursos, y que muchas veces no se tiene el acceso a la información.

No quise traer más cuadros, pero nosotros hicimos preguntas a las poblaciones de estos municipios y no conocían ni la existencia de este fondo, pero les platicamos de para qué servía y nunca o la mayoría de ellos, casi un 80 por ciento, no conocía ni cuánto eran los recursos que el municipio tenía, ni para qué obras se habían aplicado.

Hay un incumplimiento en términos de la ley, y no hay forma en que los ciudadanos puedan conocer esta información en los municipios.

Podríamos decir en términos generales que las fórmulas de distribución del Ramo 33 a municipios no contemplan, digamos que primero no cumplen en las fórmulas y no se contemplan incentivos positivos, ¿por qué? Porque lo que sucede en este fondo es que si un municipio invierte bien sus recursos y disminuye sus niveles de marginación los próximos años le van a tocar menos recursos.

Y aquel municipio que invierte mal los recursos, y por lo cual incrementa sus niveles de marginación, le van a tocar más recursos, lo cual es totalmente contradictorio.

No hay incentivos ni tampoco hay incentivos para aquellos municipios que hacen transparente el uso de estos recursos, por lo cual, nosotros hemos propuesto que para la fórmula del Ramo 33 de éste y de varios fondos la transparencia y la rendición de cuentas deberían de ser un indicador que se utilizara en las mismas con el objeto de incentivar y alinear los incentivos para hacer más transparentes estos datos y esta información, que es de suma importancia para los ciudadanos.

Quiero ver, como tercer punto, una cuestión que en nuestro país hemos discutido muchísimo que es el asunto de la reforma fiscal. No voy a entrar obviamente al tema, pero quiero poner este cuadro, que aunque la información no es la más actualizada, pero los datos en términos porcentuales son los mismos o muy similares.

Lo que nos dice este cuadro es el presupuesto de gastos fiscales. ¿Esto qué quiere decir? Son los ingresos fiscales que el Gobierno federal está dejando de percibir por algún régimen distinto o especial o de alguna forma en los ingresos fiscales.

No voy a discutir si son válidos o no válidos estos regímenes especiales o la tasa cero o las tasas exentas. Es una discusión que nos llevaría mucho más tiempo.

Lo que creo que sí es muy importante es que pudiéramos nosotros conocer y hasta el momento no lo podemos hacer, saber quiénes son los sectores, las ramas y las empresas que se ven beneficiadas por éstos, digamos exenciones o regímenes especiales tanto en ISR como en IVA.

¿Por qué?

Porque si de alguna forma nosotros ya hemos avanzado en términos de la transparencia y hoy podemos saber quiénes son beneficiarios de los diversos programas sociales, saber sus nombres, saber las localidades donde habitan, conocer los padrones de beneficiarios, por qué no podríamos, digamos, del otro lado de la moneda, dado que estos sectores, están recibiendo, por llamarlo así, un subsidio fiscal, pues conocer quiénes son y el padrón de beneficiarios de lo que se denomina un gasto fiscal.

Creo que esto sería muy importante y abonaría, como se decía en la inauguración de este evento, en que con mayor información y certidumbre de cómo es el asunto o el tema fiscal en nuestro país tanto de la parte del ingreso y del gasto, permitiría que a mayor transparencia la gente pudiera tener mayor credibilidad en una posible reforma fiscal en el país, dado que ya conocería de mejor forma cómo están los ingresos, de dónde provienen, dónde hay tasas distintas, por qué son estas tasas distintas, a quién beneficia, e igual por parte del gasto.

Aquí están las diversas cuestiones de exenciones, tanto de ISR como de tasa cero y exentas, pero simplemente era ejemplificar este asunto; nos falta avanzar en materia de transparencia fiscal en nuestro país.

Quiero terminar con una cuestión, que yo les decía que hemos venido trabajando. Es una cuestión que también he comentado y platicado con el licenciado David Colmenares, que conoce bien de estos temas, y es la propuesta para que se pensara en el establecimiento de un fondo general de aportaciones para la transparencia.



¿Cuáles son las razones que explicarían este fondo o por qué la existencia de este fondo?

Uno, garantizar un piso básico a nivel nacional en materia de transparencia. Garantizar un piso básico en términos de recursos presupuestales en materia de transparencia.

Otro, fortalecer la autonomía de los órganos garantes dado que éstos podrían recibir recursos tanto de los estados o recursos estatales como recursos federales.

Tres, contar con los recursos necesarios para la implementación en las entidades de los preceptos de la reforma al Sexto constitucional, qué importante es que ya se reformó o estará por reformarse el Sexto constitucional en los próximos días, pero esta es una condición necesaria, más no es suficiente.

Nada nos garantiza que porque la Ley diga que tenemos que implementar un Sistema Electrónico de Solicituds o que tenemos que hacer una política de ordenamiento de archivos o de datos personales, que porque está en la Ley, lo vamos a hacer o vamos a estar en posibilidades de hacerlo.

Aquí los economistas somos muy drásticos y sabemos que para esto se requieren recursos.

La otra cuestión sería la profesionalización de todos los órganos garantes. Esto quiere decir que puedan contar con el personal que tenga las aptitudes profesionales para desarrollar todas las actividades que implica la transparencia y –ahora más– con lo que es la reforma al Sexto constitucional.

Finalmente, que al haber recursos federales, hubiera la posibilidad de que existiera la evaluación de los resultados que están dando los órganos garantes en materia del cumplimiento de este ordenamiento constitucional.

Sobre la propuesta, que es una propuesta inicial simplemente para levantar la discusión, aquí lo único que traigo es un estudio comparativo del presupuesto asignado que tienen hoy los órganos garantes de transparencia en el país.

Están todos los estados, son datos del 2007; el presupuesto total de la entidad y el presupuesto asignado al órgano garante en la entidad.

El promedio a nivel nacional que tenemos es que se destina el 0.05 del presupuesto estatal a los órganos garantes como promedio nacional.

Tenemos como dato mayor un 0.14 y como dato menor un 0.02; pero en la mayoría no es tan alta la dispersión, anda en alrededor del 0.05 por ciento.

Esto nos da un presupuesto por habitante, para el tema de la transparencia, de 4 pesos 32 centavos a promedio nacional.

La propuesta es la siguiente:

Que pudiéramos tomar ese 0.05 como promedio nacional y que pudiéramos proponer a la federación la posibilidad de hacer un “par y peso”. O sea, de cada peso que se pone por los estados para el tema de la transparencia, la federación pudiera poner otro peso.

Esto nos llevaría al cuadro que ahí tengo. Hay unos estados que obviamente no tienen presupuesto porque no tienen órganos garantes o está en construcción,

pero la idea es que el estado pusiera el 0.05 del presupuesto estatal –la Federación– y obviamente el Estado pusiera cuando menos el otro 0.05 por ciento.

Se garantizaría un piso básico en términos de recursos para poder ser consecuentes con la reforma al Sexto constitucional y permitiría lo que ya dije: una mayor autonomía de estos órganos, fortalecer su autonomía, profesionalizar a estos órganos garantes, rendir cuentas finalmente.

Esto nos llevaría a que finalmente tendríamos un 0.12 por ciento como promedio nacional destinado al tema de la transparencia, lo cual nos llevaría a un gasto por habitante de 8 pesos con 17 centavos; digamos que casi el doble del que tenemos actualmente para el tema de la transparencia.

Este fondo es un fondo importante para el tema, pero tampoco pondría en jaque las finanzas públicas ni al propio Ramo 33, porque el fondo más pequeño que tiene hoy el Ramo 33, destina más o menos alrededor de 250 pesos *per cápita* en el país, pero creo que sería un impulso importante para el tema y para dar cumplimiento a lo que es o será próximamente un ordenamiento constitucional.

Moderador: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Quiero insistir en la gratitud por tu participación, que señala con toda claridad que ante lo beneficioso que resulta la ampliación y profundización del derecho a la información en el ámbito constitucional, otras cosas tienen que pasar para que un excelente texto ya inscrito en la Constitución adquiera concreción, se haga realidad para el ejercicio del Derecho.

Señalabas el déficit de transparencia en materia de gasto, particularmente en fondos federales, algo que hemos vivido con frecuencia en el IFAI, donde solicitantes le piden a la Secretaría de Desarrollo Social información sobre el destino de los recursos que a través del Fondo de Aportaciones que mencionabas u otros, asigna a municipios.

Efectivamente, SEDESOL declara que no tiene informes porque los municipios no han cumplido con los estados. Decías el 75 por ciento de los estados en ocasiones no cumplen con la obligación de informar.

Eso pasa incluso entre dependencias. Las dependencias hacen donativos y transfieren recursos

a sindicatos, a organizaciones empresariales, lo que ustedes quieran, la ley tanto de responsabilidad hacendaria, como toda la normatividad de control del gasto supone que se reporta esa donación o transferencia a la Secretaría de Hacienda, y la Secretaría de Hacienda, con frecuencia, declara inexistencia porque se incumplió con la obligación de informar.

Vinculado con esto nos ilustraba sobre la falta de información por el lado de los tratamientos privilegiados desde el punto de vista tributario, asunto que también significa un grave reto para garantizar que efectivamente la sociedad sabe a dónde va su contribución, no solamente por el lado del gasto, sino por el lado de los exentos de cubrir ciertos impuestos por buenas razones, el punto es que se sepa cuáles son.

Y finalmente tu propuesta de un fondo que garantice el financiamiento de esto, que sin duda se revela como costoso, que requiere de personal capacitado, una propuesta muy sugerente del Fondo de Aportaciones para la Transparencia.

Habrá oportunidad al final de preguntarte, si en el análisis que haces de los presupuestos incluiste al Instituto Federal; pero creo que estaría un poco por debajo del promedio del 0.5 por ciento del presupuesto, no porque el IFAI sea más barato, no quiero decir eso, sino por el tamaño del presupuesto federal.

Presento ahora a Roberto Newell, Director General del Instituto Mexicano para la Competitividad, doctor en la materia por la Universidad de Texas en Austin, con experiencia en el sector público, en donde fue Director General del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero y Subsecretario de Fomento de Agronegocios en SAGARPA.

También tiene amplia experiencia en el sector privado, en donde fue consultor en McKenzie & Company, por un largo tiempo, prácticamente su vida profesional.

Roberto Newell García:

Déjenme decirles en qué dirección voy a llevar mis comentarios. De hecho haré una breve presentación y voy a tomarme el atrevimiento de hacer una mermelada intelectual y cuando hace una mermeladas intelectuales, corre uno riegos más grandes de lo normal.



Voy a tratar de ligar el tema de economía de la información, la teoría económica de la información y los retos de los mercados en condiciones de información parcial o incompleta, con el tema de la existencia del Instituto que yo manejo de cómo jugamos el juego, porque creo que podemos utilizar nosotros la institución INCO, como un buen ejemplo de la naturaleza de las instituciones que tenemos que construir, para hacer frente al reto de una sociedad política y económicamente cada vez más compleja.

Esa mermelada también me permite platicarles un poco de mi pequeña institución y me permite presumirles lo que estamos haciendo.

Primero, déjenme recordarles que hasta hace muy poco tiempo no había una teoría económica de información, de hecho en el 2001 se reconoció por primera vez a tres grandes economistas por sus contribuciones a la teoría de la economía de la información.

Antes de esto había una discusión bastante rica en la teoría económica, realmente desde el tiempo de León Walras, sobre el papel que juega la información en el perfeccionamiento del desempeño de mercados, sin que se hiciera un ejercicio tan completo de desarrollo de implicaciones, como el que Stiglitz, Spencer y Akerlof, que son los tres gurús.

Más o menos tienen todos ellos setenta años de edad y el hecho de que me refiera yo a su edad estoy reconociendo que son economistas todavía en funciones, no nada más es eso, sino economistas cuyas principales contribuciones son de hace unos 30 años, así de reciente es la teoría de la economía de la información.

Stiglitz, con mucho la figura pública más reconocida, es el autor de contribuciones relacionadas con el tema del impacto que tienen las asimetrías de información, es disponibilidad de conocimientos y hechos de información sobre el desempeño económico.

También es el autor de una explicación muy completa de por qué hay tantos procesos en los que se proveen infiltrados para que se revelen informaciones que de otra forma no estarían disponibles para perfeccionar el desempeño del mercado, es además un gran crítico de la forma en que se desempeñan los entes, sobre todo multilaterales en la economía global, derivado precisamente de su argumento de economía de información y de ahí deriva una información fuerte de una mayor intervención del Estado y de un escepticismo respecto del impacto de largo plazo de las intervenciones de organizaciones multilaterales.

Y para que esto lo diga un hombre que también fue director del área de Estudios Económicos del Banco Mundial, estamos hablando de alguien que ha vivido el tema de la economía de la información y también ha trascendido como un teórico de ello.

Spencer y Akerlof, otros dos nombres mucho menos conocidos, salvo en el mundo de los académicos, son autores de temas muy importantes, en el caso de Spencer el tema de señalización y la teoría y contratos.

En el caso de Akerlof quizás el mejor teórico general en la teoría de economía de información y también un teórico muy importante en el desarrollo de puntos de vista de la información como producto, pues esto es voltear la discusión no de qué impacto tiene la disponibilidad de información sobre el desempeño de mercados, sino a cómo y en qué son diferentes los productos de información, de otros productos y servicios disponibles en la económica, puesto que sus atributos

hacen que tengan conductas muy especiales al mercado de la información.

Ahí les van mis conclusiones para que sepan la tesis que voy a construir y luego trataré de cumplir el mandato de esta tesis.

Primero, la complejidad de los mercados modernos ha cambiado el valor de la información, lo ha hecho muchísimo más alto, pero también muchísimo más difícil de entender.

Segundo, en la ausencia de información simétrica los mercados funcionarán mal y las políticas públicas pueden no ser atinadas.

Tercero, si se quiere participar con éxito en el mercado de las ideas, que es el mercado político, se requiere hacer un uso sistemático confiable de la información y esa tesis la voy a utilizar ilustrando el caso de IMCO, y luego dos más.

Para maximizar el impacto de la información no es sólo importante que esté ésta disponible, sino es terriblemente importante el tema de difundirla.

Y por último, en un mercado político de una sociedad plural y compleja, el uso consistente y correcto de la información, es clave para el éxito y la modernización de la misma.

Estas sociedades complejas en las cuales fluyen informaciones completas e incompletas, correctas e incorrectas, dependen, sobre todo, de instituciones como el IFAI u otras instituciones que estén como garantes de que funciona el mercado de la información, y que la información es confiable y transparente para todos los que la soliciten. Esto es tan importante que no me queda más que decir: si no tuviéramos instituciones como IFAI estaríamos nosotros corriendo el riesgo de que nuestra no muy perfecta democracia fuera bastante menos perfecta.

Y esto que digo sobre el funcionamiento de nuestra sociedad política, también lo sostendría yo sobre nuestros mercados de productos y servicios.

Déjenme ponerme a un lado del tema de la información como producto, puesto que tiene retos importantes, pero no me voy a meter muy profundamente en esto.

Déjenme primero recordarles que el mercado de la información es poco transparente, ésta es una enorme paradoja. Para utilizar bien la información se requiere cumplir o satisfacer ciertas barreras de acceso que no es fácil vencer.

Para reconocer su valor primero hay que entender para qué sirve la información, y esto ya supone un nivel de capital humano relativamente alto y de sofisticación económica y política relativamente alto, y por el hecho de que no tenemos iguales condiciones de conocimientos y destrezas para acceder a la información, el acceso a la información, aún en el mejor de los casos es asimétrico y depende de esa acumulación de destrezas y conocimientos y de que el costo de acceso, o el costo de transacción sea bajo.

Esta baja transparencia del mercado de la información hace que el mercado de la información tenga mucho más valor en manos de ciertas personas que en manos de otras.

Segundo tema muy especial sobre la información. La información es para fines prácticos un bien inagotable, no hay un concurso de la información que agote la información. Sigue estando disponible la información para ser utilizada por un tercero. Y en eso se parece mucho a otros bienes públicos que tenemos en la sociedad, si bien no es necesariamente un bien público toda la información.

Piensen, por ejemplo, un libro o un software como un tipo de información, y tienen ustedes ahí un caso de un bien privado, que se debe respetar puesto que el autor de ese bien privado es el dueño del mismo, tiene propiedad y en consecuencia no es algo que se pueda difundir sin reconocer el derecho de propiedad.

Pero hay otros tipos de información que no se agotan, que son bienes públicos y que son clave para el funcionamiento de sociedades complejas en la era de la información.

De hecho las carreras que son intensivas en información, y las infraestructuras para transportar esta información son tan valiosas en el México de hoy como son las carreteras y los sistemas de transporte en una sociedad que transporta bienes físicos. Esto es importantísimo.

Tercero, el costo de producir un dato adicional sobre una información ya existente es igual a cero. Esto quiere decir que el costo de difundir o producir más información y compartirla es igual a cero, y por ello es virtualmente imposible ponerle que límite a cuántas personas deberían de beneficiarse de tener el acceso a la información en diferentes formas.

Por esto mismo es difícilísimo controlar la diseminación y uso de la información, y aquí hay dos problemas.



Primero, que es facilísima de copiar la información. Y segundo, que es facilísima de corromper.

Y estos son atributos que son muy importantes de tenerlos en consideración cuando estamos hablando de eso.

Ahora, todo esto es importante como elementos adicionales para la complejidad de lo que ahora voy a discutir, que es el uso de la información para que funcionen bien nuestros mercados tanto políticos como económicos.

Y hay tres grandes problemas que se discuten mucho en la Teoría Económica, éste no es un curso de Teoría Económica, no se preocupen hasta aquí llega esta pequeña disertación, el problema de selección adversa, el problema de las asimetrías de información y el tema de la intervención inadecuada de los agentes multilaterales y de los gobiernos en el uso de esa información.

Cada uno de estos temas es importantísimo y el remedio para ellos tiene que ver con bajar el costo de transacción y difundir toda la información, que es bien público, no los bienes privados para que estén disponibles para todos. De esa forma perfeccionando el desempeño de los mercados con base en ese atributo de bajo costo de distribución por el bajo costo marginal de la producción de esa información.

Esto es clave. Lo que les estoy diciendo en una economía sofisticada donde no hay información, vamos a tener rentas económicas muy importantes y soluciones que privilegian a aquellos que tienen activos fuertes en educación y capital humano. Lo voy a hacer todavía más llano y más claro. Las herramientas de la informática moderna y los conocimientos están altamente concentrados en las manos de pocos. Esas herramientas están haciendo que crezca muy rápidamente la productividad de las personas que poseen esas herramientas.

Aquellas personas que no poseen esas herramientas no están viendo un crecimiento de su productividad, por esa sola razón se está abriendo una brecha en el potencial económico de los pudientes en el mercado de la información y los no pudientes. Esto no es diferente de ser poseedor, por ejemplo, de grandes extensiones y hectáreas de terreno agrícola o no tener ninguna. Exactamente el mismo principio funciona.

Y en consecuencia es muy importante asegurarnos no nada más que esté disponible la información, sino de que existan las condiciones para mejorar el acceso a ellas y su difusión.

Ahora, déjenme hablarles del IMCO como un ejemplo de una institución que está tratando de operar en el mercado de las ideas y de los conocimientos para tratar de influir en las políticas públicas del país.

El pequeño Instituto trae como agenda ser un jugador en el mercado de las ideas de una sociedad plural.

Tratamos, y en esto quiero ser muy claro, de influir la agenda de políticas públicas del país. Nuestra tarea es mantener el tema de competitividad en el radar público para que siempre sea parte de la discusión que se está llevando a cabo en México puesto que el éxito de la economía mexicana, la economía global, depende de la competitividad.

Para ello tenemos nosotros que asegurarnos que tenemos suficiente prestigio profesional y autosuficiencia financiera para poder ser jugadores influyentes.

Esta es la razón de ser de IMCO y si entienden esa razón de ser, entonces inmediatamente caen ustedes en la cuenta que tengo yo que jugar en el mercado de la información y de las ideas con propuestas que se difundan lo más efectivamente posible para cumplir el mandato institucional.

Déjenme decirles por qué esto es importante.

Con cualquiera de dos series de tiempo –ahí aparecen dos: una que es de la World Economic Forum, que es bastante larga; o la de IMCO, que es bastante más corta– hay una trayectoria de pérdida de competitividad bastante significativa para la economía mexicana.

La decisión que tomó México de entrar a la economía global, que viene de los ochentas, es una que nos obliga a construir un entorno de negocios donde las empresas y las personas puedan ser exitosas compitiendo con otras personas en el resto del mundo.

Y si nos miden de una forma, desde 1996 nos hemos caído 23 posiciones a esta fecha; si nos miden con los datos más recientes de IMCO, estamos perdiendo tres posiciones en los ranking de competitividad.

La muestra del World Economic Forum es significativamente más amplia que la nuestra pero en ambos casos lo importante no es tanto el ranking sino la trayectoria y lo que estamos diciendo, las dos Instituciones es: “¡Újule!, México, traes una bronca de desempeño que va a afectar la capacidad de esta sociedad para generar condiciones de bienestar económico y crecimiento”.

Y ahora, si ya les dijo eso, entonces lo que me toca es tratar de revelar cuáles son las condiciones que hacen que esto suceda. Y de hecho, para ese fin tenemos nosotros en marcha en el IMCO una serie de esfuerzos de difusión de informes anuales sobre competitividad en México, tratamos de publicitar los resultados de nuestra relación trabajando como Secretarios Técnicos del Comité de Competitividad del Senado, la búsqueda de una presencia en medios, la cultura de *share of mind*, como dice la gente de los medios; y luego, la propuesta y difusión de políticas públicas específicas.

Sustraemos ya cuatro informes, cada uno de esos compendios grandotes. Nuestra idea no es que los lean todos los mexicanos, nuestra idea es que afecten a todos los mexicanos vía la influencia que puedan ejercer sobre más o menos 10 mil mexicanos, que son los que están más involucrados en el desarrollo y ejercicio de las políticas públicas.

Dos de éstos, el de 2005 y 2007, construyeron un índice de competitividad internacional; el de 2006 llevó la lógica de esa competitividad internacional midiendo a México en relación a 44 países y esa misma lógica la llevó a los 32 entes que componen la federación mexicana, para amasar información sistematizada y objetiva sobre quién está bien y quién está mal.

El último índice trae unas 600 páginas de texto, en los cuales vemos –tema por tema de los que afectan la competitividad del país– cómo estamos, sobre bases objetivas; cómo venimos avanzando en relación a nuestra propia historia económica, quiénes somos en comparación a muchos otros, etcétera.

Pusimos en manos del lector una herramienta que le permite simular la realidad mexicana competitiva y el impacto que podría tener el manejo de políticas públicas distintas, de forma tal que se puedan crear escenarios.

Con ello, otra vez, transparentando la relación entre el desempeño de México en la economía global y la toma de decisiones en políticas públicas.

Esta es la definición que nosotros tenemos de competitividad. Esta definición se puede objetivizar y la hemos objetivizado para estos diez diferentes temas, cada uno de los cuales tiene un subíndice, cada uno de los cuales tiene datos duros que están disponibles en nuestra Web-Page a la que cualquiera de ustedes puede acceder y son datos no nada más conocibles sino auditables puesto que estamos tratando de convencer –vía la difusión de hechos– cuál es la situación de México y la diferencia entre lo nuestro y lo de otros, porque el World Economic Forum o el IMCO son instituciones que hacen cosas parecidas y es que lo nuestro está focalizado totalmente sobre México y utiliza datos duros que, como les dije, son auditables, para que no quede ninguna duda sobre lo que estamos difundiendo.

Nota: por problemas en el suministro de energía eléctrica en los sistemas de grabación se interrumpe la participación y conclusiones del ponente, así como la intervención del Moderador y los primeros párrafos de Colmenares Páramo.



David Colmenares Páramo:

La transparencia es el acceso fácil y oportuno de información fidedigna, completa, comprensible, comparable, oportuna y gratuita. La transparencia conlleva la obligación de los gobernantes de rendir cuenta a los ciudadanos y difundir la información.

Desde luego cuando hay transparencia hay una eficiente rendición de cuentas, se logra una gestión pública eficiente, reducir las oportunidades de corrupción, mejorar la credibilidad en el Gobierno, promover el desarrollo económico y apoyar e incentivar la estabilización macroeconómica.

Quiero hablarles fundamentalmente de la presencia de opacidad y las oportunidades de transparencia en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

¿Por qué hablo del Sistema de Coordinación Fiscal?

Porque siento que quizás puede ser base para impulsar cambios importantes que favorezcan la transparencia y se han hecho algunos trabajos al respecto, pero existen todavía áreas de opacidad, fundamentalmente en los estados y en los municipios, que sería importante también abordar desde esta perspectiva.

Un primer tema en el cual encontramos la presencia de opacidad es en relación a la información sobre las pensiones. Los pasivos representan, ya se ha hablado mucho de esto en estos meses, alrededor del 116 por ciento del PIB. Su déficit anual podría multiplicarse en tres veces en los próximos 10 años y en el caso de las entidades federativas en tres veces.

Han sido infructuosos los esfuerzos para obtener información de los estados en materia homologada. Desde 2003 existía el compromiso de la Secretaría de Hacienda para elaborar un diagnóstico integral de las finanzas estatales, que incluya, por supuesto, toda la información referente a las transferencias a la contabilidad gubernamental, a ingreso del gasto, los ingresos propios de las entidades federativas.

Uno de los temas en los cuales nos enfrentamos a mayores problemas fue el obtener información sobre los sistemas de pensiones, al margen de que todas las entidades tienen ya estudios y tienen muy bien medido el tamaño de su problema.

Lo más que se logró fue que en el año de 2006, siete entidades respondieron un cuestionario que se había elaborado conjuntamente entre la "USEF" y la Unidad de Planeación Hacendaria y la respuesta fue muy nublada.

Otro tema importante es el de los sistemas de contabilidad gubernamental que no están homologados y son otro tema de opacidad.

Existe diversidad en materia de sistemas de información administrativa y financiera, sistemas contables limitados y cuentas públicas incompatibles. No existe legislación que obligue a la homologación, esto debido a que cuentan con leyes locales que sólo establecen regulaciones generales.

A lo anterior hay que sumar que gran parte de las entidades federativas guarda un intermedio bajo grado de armonización con la federación, con un alto grado de armonización se acercan 6 entidades, 10 con posibilidades factibles en el corto plazo, 12 con un grado intermedio y 4 prácticamente en cero.

En los principales instrumentos de planeación se omiten datos relevantes de la administración de recursos, en la conformación de la cuenta pública, información relevante como los resultados presupuestarios casi no son tomados en cuenta.

Y si viéramos en esta gráfica, veríamos que hay resultados presupuestarios en 6, política de deuda en 16, que no son tomados en cuenta; la política de gasto en 18, de ingresos igual, el panorama económico nacional igual.

Conceptos no reportados en cuentas públicas. Expresamente no reportan el PAFEF (Programa de Apoyo para el Federalismo de las Entidades Federativas), que es uno de los fondos a través de los cuales se canalizan los llamados excedentes petroleros; en cuatro entidades expresamente no reportaban el PAFEF, dos no desglosan participaciones, una no desagrega información del fondo de aportaciones y, no reportan algunos de sus fondos de aportaciones federales otras dos entidades.

Conceptos no reportados en las leyes de ingresos: sin cifras en el texto de la ley, dos; no reportan PAFEF 21, no reportan el PAFEF 16, no desagregan las participaciones por tipo de fondo cinco.

Conceptos no reportados en los presupuestos de egresos: no registran o no desglosan servicios de deudas, dos; no reportan aportaciones federales por municipio 13, no reportan participaciones por municipio doce.

De ahí se desprenden otros temas delicados, que tienen que ver con el pago de participaciones municipales. Dentro de los sistemas de contabilidad gubernamental destaca que en unas entidades no desglosan los pagos de participaciones los municipios. Uno en el caso de la cuenta pública, cinco en las leyes de ingresos, doce en los presupuestos de egresos.

La información que proporciona la Secretaría de Hacienda se presenta en muchos casos de manera tardía, y evidencian una doble contabilidad. Ello ha generado controversias o reclamos, aunque generalmente omiten presentar su queja muchos presidentes municipales.

Yo recuerdo alguna conferencia que di en un estado norteño, más conocido como el sur del norte, hace algunos años, y el Presidente Municipal en el discurso dijo que el Gobernador era un adalid del federalismo, pero ya en corto me pedía información sobre sus participaciones porque no se las quería dar el Gobierno del estado.

Y yo le cuestionaba que por qué había dicho lo contrario. Y me decía que porque era capaz de cortarle el pago de las mismas el Gobernador.

Pocos presidentes municipales conocen la fórmula de distribución de ingreso de sus estados y mucho menos su coeficiente. Alguna vez me reuní con los presidentes de la FENAM, que es la Organización de Municipios Agrupados que tienen como origen partidario el PRI. Y generalmente son presidentes municipales de ciudades capitales, y ninguno conocía ni la fórmula de distribución de participaciones del estado al municipio y menos tenía la menor idea de cuál era su coeficiente de participaciones respecto al ingreso total.

La cultura de la opacidad, el desinterés fiscal del lamento y donativo conducen a institucionalizar la opacidad hermanada con la flojera fiscal.

También se da el caso; el año pasado platico con un grupo de presidentes municipales del estado de Guerrero, y cuando les pregunto cómo les va con la recaudación del predial, me dicen que es un impuesto que no cobramos, porque eso tiene un costo fiscal. Es mejor pedir al Gobernador que nos dé más recursos, lo presionamos un poquito, ya que es de otro partido y seguramente eso nos va a funcionar más que cobrar impuestos, porque esto nos puede afectar políticamente.

La falta de capacitación a los funcionarios municipales, es otro tema.

Ha habido reclamos importantes por este tema. En Hermosillo en 1990, no orientó bien el municipio de Hermosillo su queja en ese momento, ya que la orientó a la que entonces era Secretaría de la Contraloría de la Federación, cuando era un tema que no tenía que ver con esta dependencia.

En Oaxaca de Juárez en 96 y 98, el municipio de Oaxaca contra el estado. El municipio de Acapulco cuando era presidente municipal Zeferino Torreblanca, actual Gobernador de la entidad, y el estado de Durango también en 2002.

Otro tema interesante en esto ha sido el de la transparencia en los sueldos de los funcionarios públicos. La apertura de la información no ha sido fácil. A fines de los ochenta y principios de los noventa se hizo un intento para regularizar la falta de integración y el cumplimiento tributario, pocos estados cumplieron. Yo tuve oportunidad de estar del otro lado, yo era Secretario de Finanzas de Oaxaca, a mí me pidieron que corrigiera una situación que me reconocían que



era, inclusive, precedente a nivel federal, que los funcionarios públicos no pagaban el cien por ciento de sus impuestos.

Y lo hicimos, no sé si por temor o por convencimiento. Pero empezamos a cumplir una declaración complementaria. A partir de ese momento con el pago de las participaciones, el pago de los sueldos desde el Gobernador hasta abajo.

Se hizo otro esfuerzo en 95, ya trabajaba en la Secretaría de Hacienda, que fue controvertido políticamente por un Gobernador, el de Guanajuato, y tampoco había mucha aceptación por parte del entonces Director de Administración de Auditoría Fiscal de la Secretaría.

En la administración anterior se creó un esquema llamado de incentivos fiscales para promover el cumplimiento voluntario de compensación de adeudos o finiquitos federales, estatales y municipales. Esto es, se veía una realidad en la cual las entidades federativas no estaban cumpliendo, no solamente con la retención, sino que inclusive en algunos casos la retenían y no la enteraban a la Secretaría de Hacienda.

Se buscó un mecanismo y se acordó que pagarían de manera virtual con porcentajes que iban del cero –de un 80, 20; 20 de pago y 80 pago virtual– hasta llegar al cien por ciento de pago real y cero por ciento de pago virtual. Se les llamó incentivos económicos.

Se amplió al sector educativo al cien por ciento –ahí hay otra problemática– y llegó el momento en que se firma un convenio también de finiquitos, donde los estados compensaban los adeudos federales que hubiesen, que casi no había en algunas entidades, y en el convenio amarrado al estado iban los municipios y sus organismos desconcentrados.

Finalmente se firma un convenio, se promueve porque esto terminaba en 2005, se amplía para que llegara a 2006; se firma un convenio para dar cumplimiento a diversos acuerdos de la convención hacendaria, que sólo firmaron siete entidades, que vincula los incentivos a la transparencia.

En la parte de fortalezas se menciona obviamente el contenido de este convenio, pero sin embargo algunos estados me reconocieron personalmente que el problema que tenían en ese momento para no firmarlo era la publicación de los sueldos de los servidores públicos.

Entre las entidades federativas que publican los presupuestos de egresos, porque hay algunas que sí lo hacen, existe una gran diversidad y no hay criterios de homologación.

En algunos casos se presentan diferencias entre los sueldos de los presupuestos de egresos y los publicados en páginas Web. En otros casos sólo se publican los sueldos base; esto es, no consideran compensaciones o bonos, ya sea por rendimiento, riesgo laboral u otros. Hay –no obstante– avances y excepciones.

Hace un año el periódico Reforma sacó alguna información sobre este tema, que hizo Ernesto Sarabia, y criticaron mucho al Gobernador de Aguascalientes pero yo creo que porque traía su sueldo y su compensación de riesgo laboral; pero yo creo que fue el único que realmente cumplía al cien por ciento con la información de esos ingresos.

Otra área es la de adquisiciones.

Al comparar indicadores de desempeño de los gobiernos locales, en materia de adquisiciones de los gobiernos de los estados se observa que su desempeño no es tan eficiente como el del Gobierno Federal y relativamente alejado de los parámetros internacionales.

El valor de las adquisiciones gubernamentales sujetas a contratación directa es muy alto, supera el parámetro internacional de 5 por ciento llegando en algunos casos a ser hasta de un 32 por ciento.

El tiempo de preparación de una licitación es muy corto, con un máximo de 15 días y un mínimo de 7, cuando los parámetros internacionales establecen como necesarios por lo menos 21 días.

Las bases técnicas generalmente pueden ser manipuladas y se abusa de la emergencia, particularmente en programas como los de desastres naturales.

Los gobiernos estatales y municipales no cuentan con suficiente información general, algunas leyes estatales están diseñadas para favorecer a la industria establecida en cada estado, imponiendo condiciones que las empresas establecidas fuera del estado no pueden cumplir con facilidad, falta de planeación multianual; la Contraloría estatal no mantiene o procesa de manera sistemática la información sobre adquisición y gasto público y se aprecia información fragmentada, lo cual tiene su origen en la falta de un sistema de monitoreo integrado.

En el tema de coordinación, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal presenta también áreas de oportunidad para la transparencia.

El Comité de Vigilancia de las participaciones, el registro de la deuda pública. En fin, las áreas que ustedes ven.

Lo interesante es ver que todas estas áreas de oportunidad, el Comité de Vigilancia y Participación es donde se verifica el pago de las mismas, el registro de deuda pública que evita, que tiene varios candados que exigen los bancos y que, entre otras cosas, necesita del aval del Congreso y que los recursos sean destinados a inversión; las fórmulas de distribución de participaciones y aportaciones que han eliminado discrecionalmente y las vigentes fueron hechas por las propias entidades federativas.

El convenio para dar cumplimiento a diversos Acuerdos de la Comisión Nacional Hacendaria donde destacan dos compromisos que asumen los estados que serían los de la homologación de la contabilidad gubernamental y el de impulsar la transparencia.

Existen grupos de trabajo que han avanzado, particularmente el de armonización presupuestaria, que encabezaba Jalisco. Ya cambió el Gobierno de Jalisco y cambió el coordinador. Sin embargo, tuvo resultados importantes en materia de tratar de homologar por lo menos las carátulas de egresos.

Ha sido muy importante la creación de Sistemas Estatales de Coordinación Hacendaria.

Finalmente traigo una propuesta de la que ya Oscar mencionó algo: la transparencia al igual que la rendición de cuentas, la capacitación y la fiscalización tienen serios problemas presupuestarios.

Generalmente es lo primero que se castiga cuando hay algún ajuste presupuestal.

El costo de 24 órganos garantes de la transparencia asciende a 350 millones de pesos, que contrasta con los 343 destinados al IFAI; equivale al 0.05 por ciento de la suma de los presupuestos estatales de estas 24 entidades.

De los estados que no aparece información presupuestaria, cuatro están en proceso de creación del órgano garante, Veracruz e Hidalgo; y Oaxaca y Tabasco apenas se aprobaron a fin de año.

En tres el cargo es honorífico y no tienen presupuesto, como Baja California, Baja California Sur y Tlaxcala; en Tamaulipas no existe órgano garante.

Finalmente se propone que se destine, ya lo mencionaba esto Oscar, el 0.1 del presupuesto total de los estados. Hoy van del 0.02 por ciento federal, Guerrero, Edomex y Michoacán, al 0.17 de Quintana Roo, 0.14 de Campeche y 0.10 de Colima.

La sumatoria de las diferencias estatales, el 0.5 por ciento equivalente, puede canalizarse a través de un nuevo fondo en el Ramo 33, al llamado Fondo de Aportaciones Federales para la Transparente hasta completar el 0.1 por ciento recomendado.

Todo gasto en transparencia es una inversión en la confianza para que los ciudadanos sepan en qué se gastan los recursos públicos.

Al igual que en la fiscalización y la rendición de cuentas, se trata de asuntos de estados y en la redacción de una ley tipo para homologar, no igualar, deben participar los estados, como sucede en la Coordinación Fiscal y como sucedió en la Comisión Nacional Hacendaria.



Finalmente habría una propuesta que no está aquí, que es una propuesta que elaboré junto con tres senadores, que ya no son senadores, sobre una nueva Ley de Coordinación Hacendaria, donde la base es darle mayor fortaleza a los congresos locales, particularmente en las tareas de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.

Moderador: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

David también ha hecho una amplia demostración de las carencias de transparencia en múltiples ámbitos, pero particularmente se ha enfocado en aquéllos que refieren a las relaciones hacendarias o financieras entre distintos niveles de gobierno y el estado de la transparencia en estados y municipios.

Nos ha vuelto a demostrar que, por ejemplo, los sueldos altos de servidores públicos, en muchas ocasiones injustificables, son posibles por la opacidad, y vuelve a señalar las grandes ventajas de la transparencia con sus propuestas, claramente orientadas a establecer sistemas que favorezcan el conocimiento por parte del público de los asuntos gubernamentales.

Quiero volver a pasarles el micrófono para comentarios finales, los cuales sugiero giren en torno a ubicar la principal, la más urgente tarea que identifiquen ustedes ante la reforma constitucional aprobada, para favorecer el desarrollo económico a nivel regional.

Sé que los tres han hecho un amplio listado. Quisiera pedirles que nos dejan señalado lo que en su opinión resulta lo más urgente.

Oscar Mauricio Guerra Ford:

Dos cuestiones muy rápidamente. Uno, creo que se debe homologar y generar los sistemas que permitan que las obligaciones en materia presupuestaria, fiscal, esto es ingreso, gasto y deuda, en la parte fiscal sean homólogas a nivel nacional o cuando menos tengamos ese piso básico, igual que la reforma al artículo Sexto constitucional.

Y obviamente no puede estar allí, es general, pero debiera permitir en este proyecto de ley referente, debe hablar de obligaciones de oficio mínimas que debe haber en términos fiscales y presupuestales.

Yo lo refería, el propio licenciado Colmenares lo ha hecho con mucha mayor información, de esta gran heterogeneidad que nos vuelve a colocar a que hay mexicanos de primera, de segunda, en términos del acceso a la información fiscal que pueden tener.

Y, la segunda, obviamente insistiendo sobre el asunto, creo que es muy importante que para que esta ley, que es condición necesaria esta reforma constitucional, que posteriormente será reflejada en las leyes estatales, sea condición no sólo necesaria, sino suficiente, creo que es necesario que pueda haber un fortalecimiento en el apoyo y en los presupuestos de los órganos garantes, siempre bajo la condición de que esos recursos tendrán que ser un ejemplo en transparencia del uso de los mismos pero sobre todo, de resultados que permitan garantizar un mayor acceso y una mayor transparencia en nuestro país.

Roberto Newell García:

Yo me voy a llevar mi comentario en otra dirección bastante diferente.

Lamento que en una sociedad donde las diferencias de acumulación de conocimientos y capital humano, son tan marcadas, es muy probable que la información tenga un potencial económico muy disparejo entre mexicanos y también un potencial para hacer participantes a los mexicanos que los diferencia más, que los homologue.

Yo creo que la información se constituyó en un bien que impactó en la vida del ciudadano modal, tenemos que asegurarnos no nada más la disponibilidad de información, sino el uso de la misma por todos los ciudadanos.

En consecuencia, yo sumaría a la llamada de reformas, no solamente que se refuerce la disponibilidad y homologación de la información, yo creo que esto no es algo con lo cual polemizaría ni mucho menos, sino que también se complementa con un esfuerzo grande de difusión de la información mínima y necesaria para hacer un ciudadano informado y activo.

Esto lo considero tan importante que siento que si no trabajamos en ello, lo único que sucederá en la era de la información es que se irá haciendo más y más grande la brecha entre los mexicanos pudientes e integrados a la sociedad moderna y los mexicanos que están rezagados y fuera de la era moderna.

Y si hoy tenemos ya un problema grande de distribución de ingresos y de activos físicos, podríamos dentro de poco estar hablando de una disponibilidad de información para la toma de decisión en los mercados y encontrar que los diferenciales quizás son todavía más grandes.

La información actualmente en las sociedades modernas, más avanzadas que la nuestra, explica algo así como el 60 por ciento de crecimiento de la productividad laboral de los países. En nuestro país está explicando el 4 por ciento, es decir, traemos un rezago de 15 a 1 en términos del aprovechamiento de la información como herramienta para potenciar la productividad y me temo mucho que si no cerramos esa brecha de conocimientos y potenciamos otro tipo de mexicano, nos vamos a llevar un chasco muy feo en esta era de la información.

David Colmenares Páramo:

Yo comparto lo que acaba de decir Roberto.

Realmente la parte de difusión considero que es muy relevante. He tenido experiencias, mandamos información a 5 mil correos electrónicos, diputados, senadores, presidentes municipales y sin embargo desconocían la información.

Realmente creo que tenemos que avanzar en el tema, encontrar mecanismos más eficientes de difusión y el otro tema que me preocuparía en relación a la transparencia, sería también la tendencia que existe a veces por parte de algunos sectores, de incrementar los montos de la llamada información reservada y la tendencia a obviamente no responder adecuadamente las solicitudes de información ciudadana.

Yo creo que la reforma constitucional y desde luego la homologación de las leyes de transparencia, de la contabilidad gubernamental y el fortalecimiento de los congresos locales en estas materias será importante.

En algún estado me decían que para qué queríamos fortalecer a los congresos locales si eran dominados por el ejecutivo, pero generalmente cada vez son menos los estados donde sucede esto y afortunadamente la existencia de gobiernos divididos, en lugar de ser una debilidad yo creo que es una fortaleza, pues son elementos que van a contribuir a incrementar los grados de transparencia y mejorar la calidad de la información que recibimos como ciudadanos.

Moderador: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Piso básico para obligaciones de transparencia: homogeneizar la información de oficio que debe estar disponible para la ciudadanía en los tres ámbitos de gobierno y en todos los órdenes.

Igualmente importante la difusión del derecho, que la gente se apodere de este derecho fundamental, como se apoderó del derecho al voto. Tardamos 30 años, tal vez, pero lo conseguimos y no podemos esperar 30 años para el derecho a la información, entre otras cosas por lo que ya se nos señaló aquí, lo que esto implicaría para polarizar aún más nuestra sociedad tan desigual.



Y esto asegura el acceso a la información y las obligaciones de transparencia, y la difusión, implica un costo. Aquí debo decir, como punto aclaratorio, que nuestro amigo David Colmenares le agregó al IFAI 100 millones de pesos, que nos la haga buena, el presupuesto es superior a 240 millones al año, no 340, y puedo decir que hay muchos indicadores que muestran que el Instituto, con su tamaño y las necesidades actuales, se encuentra rebasado.

Son cerca de dos millones 800 mil servidores públicos, en términos porcentuales es el 0.02 por ciento del presupuesto, lo cual nos pone dentro de los que están más abajo, casi cercano al 0.01 por ciento. Para nada quiero terminar aquí con una solicitud de incremento presupuestario.

Lo que sí quiero señalar es que a nivel global, a nivel nacional si se pretende que el ciudadano se apodere del derecho, esto implica una transferencia presupuestaria a ese proyecto nacional, significativa, como de hecho la tuvo la tarea histórica que nos dimos los mexicanos de garantizar que el ciudadano tenga conciencia de su derecho al voto y finalmente garantías para hacer el mejor uso de él.



EL IMPACTO DE LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LA TRANSPARENCIA EN EL MARCO LEGAL DE MÉXICO

Panelistas:

Amalia García Medina. Gobernadora Constitucional del Estado de Zacatecas.

José Reyes Baeza Terrazas. Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua.

Sergio López Ayllón. Investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C.

Juan Francisco Escobedo Delgado. Doctor en Ciencia Política y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

Moderadora:

Jacqueline Peschard Mariscal. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Realmente para mi es un gran honor estar en esta mesa, que no solamente es con que termina el evento de la Cuarta Semana Nacional de la Transparencia, sino que realmente corona este evento, ni más ni menos que con la presencia de dos de los gobernadores que fueron actores fundamentales en este proceso de construcción de la constitucionalidad de la transparencia en México.

Sí estamos de fiesta por tener la presencia tanto de la Gobernadora de Zacatecas, Amalia García y el Gobernador de Chihuahua, José Reyes Baeza.

Vamos a empezar esta reflexión sobre el impacto de la elevación a rango constitucional de la transparencia y el acceso a la información con la participación del gobernador Reyes Baeza, con sus observaciones sobre de qué manera va a impactar esta elevación a rango constitucional a distintas normas secundarias; no solamente a leyes federal y estatales de transparencia, sino de qué manera, para poner en sintonía realmente a las distintas disposiciones normativas que puedan hacer efectivo esto que busca esta reforma al Sexto constitucional, que es dotar de un piso homogéneo a las distintas normas en relación a la obligación de transparencia no solamente para las dependencias gubernamentales sino para todas las entidades públicas y entidades que tengan o reciban financiamiento o recursos públicos.

Para tener entonces estas consideraciones sobre el impacto de las distintas leyes secundarias, voy a dar la palabra al licenciado Reyes Baeza.



José Reyes Baeza Terrazas:

Saludo la presencia de nuestra amiga Amalia García Medina, Gobernadora Constitucional del Estado de Zacatecas; la de Sergio López Ayllón, investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas; saludo a Juan Francisco Escobedo, de la Universidad Nacional Autónoma de México; a Jacqueline Peschard, Comisionada del IFAI.

Saludo también y agradezco la invitación a este importante evento al maestro Alonso Lujambio, Comisionado Presidente del IFAI.

También saludo la presencia de la doctora María Marván, ex presidenta del IFAI y de Ricardo Becerra, Director General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales.

Saludo la presencia de todos ustedes, de consejeros, de órganos de transparencia en diferentes latitudes del país; particularmente saludo a consejeras y consejeros de Chihuahua; al Consejero Presidente, que nos acompaña también esta mañana.

Hacia finales de 2006, justo en el marco del Segundo Congreso Nacional de Transparencia Local (realizado en la ciudad de Chihuahua), se abordó el reto que México enfrenta para responder a una creciente demanda ciudadana que en los últimos 15 años ha ganado terreno a nivel mundial en las cuestiones de transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas.

Una de las principales razones que nos llevó a este punto fue precisamente la trascendencia que para las economías internacionales y el desarrollo social y humano tienen dichos asuntos.

Queda claro que las mejores y más grandes inversiones suelen ser atraídas por gobiernos que garantizan estabilidad social, eficiencia administrativa y eficacia en la gestión, y por supuesto en la generación de condiciones favorables de vida y trabajo para sus habitantes.

Producto de este debate, que continúa en todo nuestro país, debemos señalar las diversas legislaciones estatales que en la materia nos ocupa. Fueron aprobadas y puestas en vigor a partir del año 2002.

Además uno de los puntos torales de la discusión fue la necesidad de elevar a rango constitucional el derecho de los mexicanos al acceso a la información pública y a rendición de cuentas.

En ese proceso los chihuahuenses hemos participado de manera decidida a través de la construcción e impulso de una nueva propuesta, que permitirá fortalecer el ejercicio de estos derechos.

A manera de síntesis, describiré brevemente, en primer término, los puntos principales sobre los que versa dicha iniciativa y sus avances.

En segundo lugar, narraré algunas de las experiencias vividas en Chihuahua en la aplicación de nuestra legislación local en esta materia.

Después me permitiré concluir con algunos puntos que considero básicos sobre el impacto que traerá para México la constitucionalización de la transparencia.

Cuando firmamos la “Declaración de Guadalajara”, en diciembre de 2005, los gobernadores de Aguascalientes, Veracruz, Zacatecas, Chihuahua y el jefe de

Gobierno del Distrito Federal asumimos el compromiso de impulsar una reforma que plasmara los derechos mínimos en materia de transparencia.

En ese sentido, la reforma debería añadir al artículo Sexto de nuestra Carta Magna preceptos que homogeneizaran los parámetros para el efectivo ejercicio del derecho de la transparencia y la información pública.

Ello con el fin de actualizar un derecho que por carecer de una reglamentación adecuada y definida había caído en la inobservancia por parte de las autoridades.

Y lo más importante es que debía contemplar preceptos obligatorios para diversos sujetos; sujetos como las entidades gubernamentales, partidos políticos por supuesto y organismos de la sociedad civil, tanto del ámbito federal como en los estados y municipios.

Fue así como dimos paso a lo que hoy conocemos como la iniciativa Chihuahua, que se articula por 10 principios básicos.

Los dos primeros principios son el de publicidad y el de acceso a la información, que refuerzan la obligación de hacer pública la información generada por los órganos de gobierno y demás sujetos obligados en su quehacer diario, con salvedades obvias que por causas de interés público cierta información debe conservarse con reserva y confidencialidad o por protección a la vida privada.

Lo anterior nos lleva a destacar también el principio de la prueba de daño y de interés público, que permite estandarizar criterios para evaluar el daño que puede causar la difusión de datos y la forma de acreditarlo por parte de los sujetos obligados.

En dos principios más se establece la existencia de procedimientos expeditos, en los que se incluye la vía electrónica y los avances tecnológicos para acceder a la información, así como la rectificación de los datos personales.

Ello con la finalidad de que cada mexicano en todas las regiones de los estados, pueda ejercer su derecho de la misma forma y en las mismas condiciones legales e institucionales.

De igual manera, se incluye el principio de procedimiento de revisión ante un órgano especializado.

Un órgano imparcial con autonomía operativa, presupuestal y de decisión, para resolver sobre

inconformidades en el ejercicio del derecho a la información, es una condición *sine qua non* para el éxito de las leyes secundarias en las entidades, tener un órgano imparcial autónomo, de tal suerte que éste pueda revisar las diferentes inconformidades, analizarlas, valorarlas y, por supuesto, fallar sobre estas inconformidades.

Este órgano en estos términos y condiciones existe en Chihuahua y en varias entidades federativas del país.

Además el principio de la existencia de archivos administrativos actualizados y confiables, permite contar con información generada por los sujetos obligados, organizada con base a criterios homogéneos y en cada orden legal, ya sea estatal, municipal o federal.

Asimismo, dos principios fundamentales de esta reforma son la obligación de proporcionar la información y las sanciones administrativas para los servidores públicos que se nieguen a cumplirlas.

Toda ley, toda norma sin sanción es imperfecta. Si no tenemos un capítulo de sanciones nada pasa por el incumplimiento; en consecuencia, la ley tiende a ser imperfecta.

Hemos incorporado un capítulo de sanciones, precisamente para aplicar la correspondiente al servidor público o a la persona que manejando recursos públicos no entregue o no responda puntual y oportunamente a la demanda o solicitud de alguna información a este organismo o a este funcionario público.

Este principio busca que nadie pueda negar u ocultar dolosamente información a los ciudadanos, bajo pena de incurrir en una infracción grave con las consecuencias de una responsabilidad pública.

Por último, el décimo principio y uno de los más importantes, refiere a la protección de la vida privada. Su trascendencia ha generado en fechas recientes, un nuevo debate sobre la necesidad de legislar e impulsar una reforma constitucional complementaria, que profundice en el rubro de la protección de datos personales, *Hábeas data*.

La experiencia de otros países con mayor avance en este tema, nos advierte que no basta con hacer una mención sobre el principio de protección de la vida personal.

Por el contrario, es fundamental instrumentar y regular de manera específica y separada acerca de las



ifai

220

definiciones, criterios y normativas que garanticen la protección de la identidad, la intimidad y la privacidad de las personas.

Amigas y amigos;

Estimados asistentes:

Con los principios mencionados, siempre acompañados por los integrantes del IFAI aquí presentes, firmamos la propuesta los mandatarios de 5 entidades federativas la propuesta de “Iniciativa Chihuahua”.

Posteriormente fue apoyada por representantes de las comisiones estatales de transparencia. Conviene subrayar que el pasado 13 de diciembre la propuesta fue presentada ante el Presidente de la Junta de Coordinación Política de las Cámaras de Diputados y los representantes de 6 fracciones parlamentarias.

Con el impulso de los gobiernos signantes de la propuesta, la iniciativa fue sometida al proceso legislativo ante la Cámara de Diputados, de Senadores, del Honorable Congreso de la Unión. Así, una vez concluido dicho proceso, el pasado 24 de abril se logró su aprobación.

Al día de hoy 22 legislaturas locales han aprobado esta reforma constitucional. Sin duda, esta reforma es resultado del diálogo entre diversas entidades del país, un diálogo que no responde a intereses particulares ni de grupo, aún surgiendo de gobiernos que provienen de diversas corrientes ideológicas y partidistas.

En el caso concreto de Chihuahua, los resultados que en un corto plazo hemos obtenido son innegables. La entrada en vigor de nuestra legislación estatal en la materia, puso en evidencia el interés de los ciudadanos por conocer lo que se hace en la gestión pública, hacer lo público en público, lo hemos dicho en reiteradas ocasiones y abrir la puerta de la administración a los ciudadanos, para que se asomen a la casa y puedan conocer no sólo desde la ventana, sino recorrer las diferentes áreas de la administración pública y descubrir si hay un manejo probo, responsable, honesto en la administración o hay cuestiones que criticar, demandar, señalar, para con ello poder corregir el rumbo de la propia administración.

La experiencia vivida en los últimos meses en nuestra entidad, nos demuestra que el mayor interés de los ciudadanos recae en los temas que atañen a su ámbito regional.

Prueba de ello es que a seis meses de la entrada en vigor de nuestra ley estatal, se han presentado casi 2000 solicitudes de información.

Cabe resaltar que la mayoría de esas solicitudes han sido presentadas a través del sistema INFOMEX, una plataforma electrónica que permite hacer más eficiente el ejercicio del derecho de acceso a la información, a través de Internet, así como el cumplimiento por parte de los sujetos obligados. Así, cada persona puede tener acceso a la información como solicitante o como simple observador de las respuestas de las demás solicitudes.

Lo cierto es que al día de hoy podemos comprobar que la constitucionalización es el camino correcto ante una legislación federal que ve limitado su alcance al no obligar a los estados y municipios a actuar bajo los mismos principios.

El texto constitucional ahora permitirá homogeneizar necesariamente el contenido y alcances de las leyes estatales, de tal suerte que no haya la disparidad

que actualmente existe entre unas leyes de vanguardia muy abiertas y otras leyes realmente cerradas que no responden al interés ciudadano, sino que responden más a una presión de coyuntura política, en términos de abrir, de promover, de publicar una ley, que –repito– a ese interés legítimo de la sociedad mexicana, virtud a la reforma del Sexto constitucional, tendremos ahora la posibilidad de homogeneizar el contenido y alcance de las leyes secundarias.

De tal suerte que en todos los casos la regla sea la apertura y la publicidad, y la excepción sea la reserva de la información. Resulta como un contrasentido que hay leyes todavía en este país, que se invierte el silogismo, de tal suerte que la regla es la reserva y la excepción es la publicidad y la apertura. Qué bueno que se haya logrado con esa iniciativa de cinco entidades del país esta gran reforma constitucional que no se queda ahí, sino que habrá de ir mucho más adelante.

Como se ha mencionado en ocasiones anteriores, la denominada “Iniciativa Chihuahua” fue el resultado de meses de esfuerzo y trabajo, de la investigación, experiencias compartidas e ideas de muchos mexicanos convencidos de que es responsabilidad de todos construir y fortalecer diariamente la democracia participativa en México.

La cultura de la transparencia es una condición necesaria para forjar un país donde la discusión de los asuntos públicos esté al alcance de los ciudadanos y de todas sus organizaciones. Ciudadanos que cuenten con información oportuna y fidedigna para tomar decisiones inteligentes relacionadas con su presente y su futuro. Así como con el destino de las próximas generaciones.

La elevación a rango constitucional de esta reforma responde precisamente a la necesidad de garantizar la continuidad de este proyecto que ha sumado muchos esfuerzos y voluntades. De garantizar su efectividad por encima de procesos electorales, términos de sexenio y administraciones.

Hoy en día los mexicanos sabemos que un México desarrollado y pujante requiere de mecanismos que propicien la participación ciudadana en los grandes temas de la agenda política.

Quienes ahora estamos al frente del ejercicio de la responsabilidad pública, sabemos que no será para siempre, por ello las acciones que podamos emprender y perpetuar a favor de la justicia, la democracia y el

desarrollo humano forman parte del legado que dejaremos para los niños y jóvenes que hoy se preparan para enfrentar los retos de mañana.

Queridas amigas y amigos, este es el panorama actual en el que buscamos mejores condiciones para la inversión y el desarrollo económico de México. De nosotros depende no seguir adoptando políticas temporales que dan solución parcial a los grandes problemas nacionales.

No depende de nosotros decidir sobre lo que los mexicanos desean conocer. Lo que sí nos compete es asegurar que cuenten con los mecanismos y procesos necesarios para hacer valer sus derechos como mexicanos.

Derechos que les permitan trabajar y aportar lo mejor de sí para construir un México mejor.

Moderadora: Jacqueline Peschard Mariscal, Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

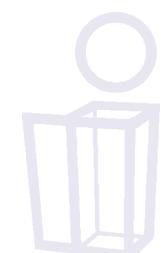
Muchísimas gracias, gobernador Reyes Baeza, por habernos recordado que el tránsito que ha seguido este proceso de elevación a rango constitucional surgió desde los estados hacia el centro, desde la periferia hacia el centro y que fue expresión clara de la pluralidad que ya recorre nuestro país y que se expresa muy claramente en esta reforma constitucional.

Pero también por hablarnos de la experiencia en Chihuahua con apenas seis meses de vigencia de la Ley de Transparencia local, y de cómo la herramienta del INFOMEX ha logrado invitar a los ciudadanos a utilizar y a ejercer este derecho.

Le voy a pedir ahora a la gobernadora Amalia García, si nos quiere dar sus reflexiones.

Amalia García Medina:

Yo deseo, en primer lugar, expresar un enorme agradecimiento a todas, a todos los que han contribuido con una nueva cultura democrática, que le da otra calidad a la convivencia entre los servidores públicos, los ciudadanos y las distintas instancias públicas en nuestro país, con esta nueva iniciativa que tiene que ver con la transparencia y con la rendición de cuentas.



Sin embargo, yo quisiera iniciar señalando que ha habido pioneros de esta iniciativa. En primer lugar quienes desde Oaxaca empezaron planteando la pertinencia de una nueva legislación que garantizara una rendición de cuentas cotidiana.

Fueron una gran cantidad de hombres y mujeres, especialmente de los medios de comunicación quienes en una reunión en ese estado de la República arribaron a la conclusión de que era absolutamente indispensable, pertinente que se partiera no sólo de la voluntad, sino de una norma y de un nuevo Estado de derecho, que estableciera las condiciones para la rendición de cuentas.

Eso es lo que abrió paso a una nueva legislación, inédita en nuestro país y por lo tanto realmente por lo que implica sentando las bases de una nueva manera de comportarse y conducirse en el ámbito de lo público, lo que le da paso a una legislación en el ámbito nacional, en el ámbito federal.

Sin embargo, esta legislación era –desde el punto de vista de muchos– un primer paso importante pero insuficiente porque el sujeto obligado en el ámbito federal era exclusivamente el Poder Ejecutivo.

Desde los estados de la República empezamos a plantearnos la pertinencia de que se extendiera este compromiso con la rendición de cuentas y con la transparente, con el acceso a la información, con una visión mucho más amplia.

Yo quiero señalar aquí que lo que está en el centro es la convicción de que la rendición de cuentas no puede ser asunto de un día al año, sino que tiene que ser un derecho que obligue permanentemente a quienes tenemos una responsabilidad.

Es por ello que en el mes de diciembre del año 2005, varios gobernadores reunidos en Guadalajara –yo quiero aquí hacer un reconocimiento al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública– planteamos un documento al que se le conoció como la “Declaración de Guadalajara”, con la iniciativa de que se fuera a una reforma de la Constitución General de la República, lo cual permitiría que no solamente tuviéramos una legislación homogénea, que hubiera también una visión común, sino que múltiples sujetos fueran los obligados para dar esa información y para rendir cuentas.

Lo que tenemos hoy, después de un proceso que ha sido –yo quiero aquí reconocerlo– muy rápido, muy ágil, un antecedente sustancial que es el documento que se signó en Chihuahua, a invitación del gobernador Reyes Baeza, en el cual participamos nuevamente varios gobernadores de distintas entidades de la República.

Ha participado el Gobierno de Chihuahua pero también el Gobierno de Veracruz, el Gobierno de Aguascalientes, el Gobierno del Distrito Federal –en ese primer momento, con el licenciado Alejandro Encinas– y el Gobierno de Zacatecas.

¿Cuál era uno de los asuntos sustanciales que nos propusimos?

Nos planteamos la pertinencia de un acceso a la información, de una información, de una rendición de cuentas permanente. Pero para ello es sustancial que se cuenten con los elementos que permitan que los ciudadanos y las ciudadanas tengan verdaderamente acceso a esa posibilidad y a ese derecho.

Una de las condiciones que hoy permiten que esto sea posible en pleno siglo XXI, es que tenemos una revolución en las tecnologías de la información.

Esto hace que la información inmediata y el acceso a todo lo que tiene que ver con la función pública, sea verdaderamente posible.

Pero no solamente nos planteamos la pertinencia del acceso a la información de los ciudadanos y ciudadanas en cada entidad de la República, sino que nos planteamos la pertinencia –junto con el propio IFAI– de que desde cualquier punto de la nación se pudieran conocer todos los asuntos que así considerara pertinente el ciudadano o la ciudadana sobre lo que acontecía y acontece en nuestras entidades federativas.

Este uso de las tecnologías no solamente nos permite el acceso rápido a esta información, de tal manera que los procedimientos sean expeditos, sino que nos ha montado una nueva dimensión que resulta extraordinariamente importante.

Es la de utilizar estas tecnologías para ordenar la información propia que tenemos, cambiar la forma en que se tienen los archivos, darles otro contenido con una gran agilidad y esto ha significado una verdadera revolución de la Administración Pública.

Yo diría que es el punto de partida de reformas de la Administración Pública en los estados de la federación y también en el ámbito federal, de tal manera que hoy tenemos una posibilidad de entrar a lo que llamamos “Buenas Prácticas y Buen Gobierno”.

Con esto no solamente se garantizan derechos de los ciudadanos y las ciudadanas, sino que garantizamos un gobierno eficaz y eficiente.

Puedo decir que en este ámbito, la posibilidad es infinita y lo que consideramos en las distintas entidades que participamos en esta Iniciativa, que los sujetos obligados deberían ser todos aquellos que tengan uso y manejo de recursos públicos.

En el caso de Zacatecas, fue en el mes de julio del año 2005 cuando entra en vigor la Iniciativa de Ley que establece como sujetos obligados al Poder Ejecutivo local, pero también al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Tribunal de Conciliación y Arbitraje, a los Ayuntamientos y a sus dependencias, a los organismos públicos autónomos que están previstos en la Constitución del estado, entre éstos la Comisión de Derechos Humanos, el Instituto Electoral estatal, la Universidad Autónoma de Zacatecas, los partidos políticos con registro.

Y también lo deseo subrayar, porque resulta sustancial, las personas de derecho público y privado, cuando en

el ejercicio de sus actividades operen en auxilio de los poderes, dependencias y entidades a que se refiere este artículo o cuando ejerzan gasto público, reciban subsidios o subvención.

Es decir, todo aquel sujeto que utilice recursos públicos es sujeto obligado a esta ley.

La iniciativa en cada entidad de la República, siendo una iniciativa importante en la materia de acceso a la información; sin embargo resultaba insuficiente.

Y lo que empezamos a percibir es que había distintas características y acentos. Es por eso que resultaba sustancial ir a una reforma de la Constitución General de la República, para que hubiera un mínimo, minimorum de requisitos para el acceso a la información.

Resulta sustancial decir que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública ha sido pionero en impulsar e implementar un sistema, el INFOMEX, para que todos los ciudadanos puedan tener acceso sin restricciones y sin requisitos de ninguna naturaleza ni el requisito de identificación ni pago de ninguna naturaleza, para tener la información que ahora es considerada un derecho de los ciudadanos y de las ciudadanas.

¿Qué es lo que ha sucedido en nuestro país en los últimos años?

Que al mismo tiempo que se avanza en la pluralidad política y en las distintas iniciativas y propuestas que presentan múltiples partidos políticos, para acceder a cargos de representación popular, se han ido transformando las instituciones y tenemos un nuevo Estado de derecho.

Un Estado de derecho que ha significado la constitución de nuevas instituciones, como el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, que resulta una institución extraordinariamente relevante. Le da otra calidad a la democracia.

Yo deseo, al mismo tiempo, puesto que este es un foro muy relevante, señalar que en este tránsito que hemos tenido de construir una nueva calidad democrática, los mexicanos, las mexicanas nos hemos dado instituciones renovadas de otra naturaleza, con más facultades, con la capacidad y la calidad para garantizar más derechos a los mexicanos, y también ha habido reformas a la legislación que resultan extraordinariamente importantes para nuestra vida.

En este ámbito precisamente yo deseo destacar que junto a la Ley de Acceso a la Información que tenemos en Zacatecas y a la reforma al artículo Sexto constitucional, que se ha llevado a cabo en estas últimas semanas en el Congreso de la Unión, también hay un debate en curso que no es nuevo, pero que en cada ocasión ha significado un paso adicional adelante en la calidad democrática, en torno a las condiciones de las contiendas electorales, y lo que tiene que ver con la calidad de esas contiendas y con la información que es un derecho de los ciudadanos y ciudadanas.

Yo deseo aquí comentar que en el caso de Zacatecas, en el mes de octubre del año pasado se aprobó, por una mayoría de dos tercios, una reforma a la legislación del estado.

Esta reforma a la legislación electoral es vigente hoy en día en la entidad en donde me honro en encabezar el Poder Ejecutivo.

Lo sustancial que yo destacaría, entre otros aspectos muy importantes de dicha reforma, radica esencialmente en la proscripción expresa y explícita en esta ley de la propaganda negra.

De tal manera que los candidatos y los partidos, a partir de esta ley, están teniendo las bases para que pongan en el centro las propuestas y las iniciativas.

También la contratación de la publicidad electoral por los partidos políticos y los candidatos, es con cargo a sus propias prerrogativas. Solamente pueden contratar a través del Consejo Electoral y solamente hasta 50 por ciento de dicha prerrogativa.

Yo deseo aquí expresar que en este ámbito de nuevas instituciones que se dan en el país, los ciudadanos, las ciudadanas tienen derecho de conocer no solamente cómo se gobierna, sino cómo se ejercen los recursos públicos.

Esta Iniciativa de reforma constitucional resulta muy importante, en las nuevas instituciones que se han creado junto al IFAI, tenemos un grupo muy relevante: está la Fiscalía Especial para Delitos Electorales, están las nuevas funciones que tiene la Secretaría de la Función Pública.

En este ámbito me parece relevante subrayar que el Gobierno que encabezo fue el primer estado en firmar en el mes de marzo de este año, un Convenio tanto con la Secretaría de la Función Pública como con la Fiscalía Especial en Delitos Electorales, para que se fortalecieran las acciones de prevención, de atención, de seguimiento y de sanción en responsabilidades administrativas en las que pudieran incurrir servidores públicos, si es que no actúan conforme a su obligación legal.

En este sentido también deseo expresar que la Contraloría estatal ha sido instruida para que no solamente implemente un programa de blindaje electoral, sino que haga una fiscalización permanente de las actividades que se realizan en el estado.

Yo quiero señalar aquí, en este ámbito, puesto que el acceso a la información, la rendición de cuentas cotidiana y reformas como la que se ha dado a la Constitución General de la República con este artículo Sexto, son no sólo para observancia cotidiana, sino para garantizar el derechos de las ciudadanas y ciudadanos de estar informados, yo quiero aquí ratificar que lo que hemos firmado y hemos impulsado no es un asunto meramente declarativo: es un compromiso de fondo y sustancial y es por eso que yo aquí quiero manifestar no solamente la

ratificación de la disposición para que la actuación del Gobierno y el uso de los recursos públicos en todo momento, pero de manera especial, cuando se vive un proceso electoral, sean auditados.

De tal manera que se garantice la transparencia y por supuesto, que si algún servidor público cometiera alguna acción indebida que contraviniera la ley, tiene que ser sancionado de manera estricta y puntual.

Yo deseo aquí expresar mi felicitación al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, porque la iniciativa que han tomado es una iniciativa extraordinariamente importante y pionera.

A su Presidente, al maestro Alonso Lujambio, un reconocimiento porque se dedicó de manera puntual a impulsar, en un diálogo intenso con los legisladores federales, esta reforma a la Constitución.

A la doctora María Marván por la iniciativa que tomó cuando tuvo la responsabilidad de la presidencia a su cargo y ahora como integrante destacada del IFAI y por supuesto a todos los demás integrantes de esta nueva institución del México democrático y moderno.

A Jacqueline Peschard que ha participado también en una nueva conformación de un Instituto Electoral en momentos cruciales para nuestro país, para consolidar la democracia, mi saludo y reconocimiento.

Y quiero también reconocer la presencia de Sergio López Ayllón, de Juan Francisco Escobedo, porque seguramente con sus puntos de vista, con su visión no solamente crítica sino también informada, permitirá que este paso que hemos dado, y como se decía aquí, viene desde el centro del país y también del norte, por supuesto, se avance en la nueva institucionalidad, en la nueva calidad de la democracia, de la libertad, de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas en nuestra República.

Y la disposición, no sólo hablo por mí, sino estoy segura por todos los gobernadores, de tomar en consideración las propuestas y los planteamientos que se nos hagan para mejorar la calidad de la acción de gobierno y también los derechos de ciudadanos y ciudadanas.

Moderadora: Jacqueline Peschard Mariscal. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Muchas gracias a la señora Gobernadora por recordarnos la importancia que tiene que los

gobernantes reiteren su compromiso con la transparencia y también nos recuerden de qué manera la transparencia puede ayudar, contribuir a seguir fortaleciendo nuestra vida democrática y particularmente la integridad de los procesos electorales, la parte que juega la transparencia en dotar de mayor integridad al voto ciudadano.

Tiene la palabra Juan Francisco Escobedo para oír sus comentarios.

Juan Francisco Escobedo:

El camino de la transparencia en México no ha sido lineal, no lo será en el futuro, se trata de un proceso complejo donde intervienen múltiples factores, y este proceso tampoco se agota en la hechura de las leyes. Si ese fuera el caso desde diciembre de 1977 cuando se incorpora ese famoso párrafo en el artículo Sexto constitucional la apertura informativa, el acceso a la información hubiese venido sin mayores problemas.

La perspectiva histórica me parece que no hay que perderla, y sin dejar de valorar los avances significativos que ha habido en los últimos años y en los últimos meses en esta materia, me parece que conviene también levantar la mirada para plantearse los retos que hay hacia delante.

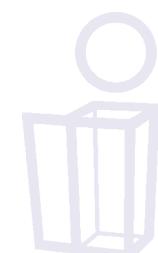
La reforma constitucional se ha conseguido con un esfuerzo muy importante, muy calificado de negociación, de conocimiento experto, de cabildeo, de coincidencia, de construcción de consensos en el marco que vive el país.

Pero este es sólo un paso más, un paso adicional respecto de muchos otros pasos que se han dado antes y que habrá que dar hacia delante.

El proceso para desmontar las murallas del sistema político 'criptocrático' está en marcha, pero está en marcha a varias velocidades y en varias frecuencias.

Sin embargo ya ha acumulado elementos tan importantes como para reconocer que se trata de un proceso indispensable para hacer posible la consolidación democrática y la restauración republicana del Estado.

En este sentido conviene recuperar algunas ideas en relación al punto en el que nos encontrábamos antes de la reforma constitucional. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no fue hija del presidencialismo



decadente ni de los resabios del autoritarismo. Es hija legítima de la democracia y de la estructura de oportunidades que se generó con la alternancia.

La Ley se hizo en su día con fundamento en las referencias constitucionales genéricas del derecho a la información. Entonces, no podía ser de otro modo. Ahora que se han empezado a deshacer los entuertos con la reforma al artículo Sexto constitucional, para añadir referencias explícitas sobre el derecho de acceso a la información, es necesario estar más alerta que nunca, especialmente ante el riesgo potencial que siempre subyace en los aparatos burocráticos, propensos a la simulación, a la complacencia ante la existencia de leyes, ante la existencia de nuevas instituciones.

Desde el siglo XIX sabemos que este país no sólo se hace y se rehace haciendo leyes y haciendo constituciones. La mejor manera de mantenerse alertas respecto de la continuidad del proceso complejo de apertura de los poderes públicos es identificando y construyendo la agenda de la reforma institucional y de políticas públicas que implicará la aplicación de la reforma del artículo Sexto constitucional durante la próxima década, durante los próximos años.

He aquí mi contribución a esa agenda. Por eso no haré una apología más a la reforma constitucional.

Primero, ¿qué sigue?, ¿qué viene? Es necesario impulsar una serie de reformas de segunda generación a la actual Ley de Acceso a la Información, para superar y enfrentar con eficacia, por lo menos los siguientes temas:

Primero, la simulación que se ha vuelto una práctica común entre las entidades públicas obligadas por la ley, que consiste en clasificar por rutina como información reservada la información que tienen que sistematizar y que no es objeto de ninguna solicitud de acceso a la información.

En este momento el IFAI no tiene facultades para hacer monitoreo sobre esto. O sea, es todo ese mundo de información que está clasificado y nadie lo ha tocado porque nadie lo ha pedido.

La mayor cantidad de información resguardada en los archivos de gestión se encuentra etiquetada como información reservada y a ella sólo puede tener acceso el interesado cuando interpone un recurso de revisión ante el IFAI y él lo resuelve positivamente. Ahí tenemos zonas grises.

Otro tema:

Es necesario establecer reglas claras y explícitas sobre la información que se encuentra en manos de los fideicomisos en los que participan entidades públicas; un monto muy importante, muy significativo del presupuesto público de este país se ejerce a través de esa figura jurídica.

Hasta ahora los fideicomisos han servido de coartada institucional y legal para no dar información que debería ser pública, incluso pública de oficio.

La mejor manera de celebrar, a mi juicio, es plantearse el camino que sigue.

Siguiente tema:

Es preciso establecer reglas claras y explícitas para que la información relacionada –y esto ya se tocó en esta Semana– con la cuotas que reciben los sindicatos y que directamente le son descontadas a los trabajadores por las oficinas de

administración de las entidades públicas, se encuentre a disposición de la sociedad.

Actualmente ni siquiera los afiliados a los sindicatos tienen acceso a ese tipo de información. La autonomía sindical no puede esgrimirse como coartada para mantener esa zona oscura de la vida del país.

Se trata de recursos públicos que se extraen legalmente a los trabajadores y que administran las organizaciones sociales que se rigen por leyes laborales.

No se trata de dinero ilícito, ni de organizaciones informales que se encuentren al margen del derecho. Hay que desarrollar legalmente al máximo el principio de que hay que seguir el dinero donde se encuentre o hasta donde se encuentre.

En este mismo sentido, es necesario que por ley se vuelvan visibles y consultables los contratos colectivos de trabajo y los registros de las organizaciones sindicales. Ahí tenemos una tarea por delante.

Siguiente punto:

Solo algunos sobre la reforma a la Ley.

Es urgente ampliar el capítulo relacionado con la información, que por disposición legal debe ponerse a disposición del público. Ensanchemos el listado de información de oficio.

En este sentido, la Ley Federal debe aprender de los significativos avances que en esa materia han realizado los estados de Chihuahua, Coahuila y Morelos, entre otros.

Segundo punto:

Es preciso establecer disposiciones jurídicas más precisas en la Ley Federal, que obligan de manera taxativa a los órganos autónomos constitucionales y organismos autónomos por ley, así como al Poder Legislativo y al Poder Judicial.

La autonomía no significa que en la ley no haya referencias explícitas acerca de sus funciones y obligaciones en materia de transparencia.

La autonomía de gestión no puede ser coartada para eludir la transparencia y hacer nugatorios los derechos de las personas, a saber, sobre lo que ocurre en los Poderes del Estado.

Tercer punto:

Es necesario que el IFAI auspicie la realización de los estudios necesarios de impacto regulatorio, con objeto

de que se identifiquen las reformas que es necesario hacer en otras leyes que actualmente impiden la aplicación de las disposiciones de la Ley Federal.

La ley específica en la materia no puede abrogar automáticamente las restricciones que existen en otras leyes vigentes. La propuesta de agenda es perfectamente utilizable para la escala estatal.

Cuarto:

Es necesario promover la creación de un Centro Nacional de Investigación y Formación Profesional en materia de Acceso a la Información y Transparencia.

El desempeño y la formación profesional de la trama de servidores públicos que en los últimos años se han incorporado a los Institutos y Comisiones de Acceso a la Información, tiene claroscuros. Es tan desigual como desconcertante en su desempeño.

En este punto, el IFAI debería dar los primeros pasos para convertirse en el eje de la red de instituciones públicas, que al mismo tiempo que tutelan el derecho de acceso, promueven la formación profesional y la investigación en la materia.

Punto cinco:

Debería formularse un programa nacional de apoyo a los procesos de regulación e implementación del derecho de acceso a la información en los municipios del país. El desafío es enorme y las resistencias políticas y culturales son extraordinarias.

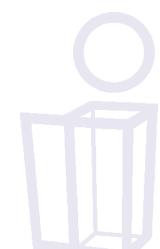
El espíritu de la reforma al artículo Sexto constitucional puede torcerse en los caminos municipales. Allí están los compañeros de Coahuila, que tienen la controversia con el Ayuntamiento de Torreón y hay muchos otros casos.

Punto seis:

El Gobierno Federal debería anunciar en un plazo razonable la política pública en materia de transparencia y acceso a la información pública de la que habló el presidente Calderón en la inauguración de la Semana.

El tema de la transparencia debería ser abordado con perspectiva sistémica. Las regulaciones legales ya existen. Con la reforma constitucional se hace necesaria la actualización y homologación de las otras disposiciones jurídicas.

Pero hace falta conocer las políticas públicas, porque las cosas no ocurren de manera automática.



Después de la reforma constitucional y al mismo tiempo que se realiza la homologación de las leyes estatales y de los reglamentos municipales, es necesario abrirle el camino a las políticas públicas, en materia de transparencia y acceso a la información.

Punto siete:

Está allí en los Transitorios, pero es importante volver a ponerlo en la agenda, la Ley General de Archivos, es mi propuesta, no Ley Federal de Archivos.

Punto ocho:

Allí están en el Senado un par de iniciativas que no se han movido, que tienen que ver con la Ley de Protección de Datos Personales. Mi opinión es que se trataría o debería tratarse de una Ley General de Protección de Datos Personales, y no de una Ley Federal.

Punto nueve:

Sólo son 10, porque veo a los comisionados inquietos, sólo son 10.

En relación al proceso de reforma de las leyes estatales, simplemente una propuesta de enfoque y de método: Creo que no debería plantearse un modelo a seguir, porque se puede correr el riesgo de inhibir las aportaciones adicionales que en algunos estados se pueden hacer.

La reforma constitucional sólo establece el piso mínimo, lo que aquí, Amalia García, denominaba el mínimo minimorum, el mínimo de mínimos.

Si planteamos un modelo a seguir, se puede correr el riesgo de que los estados digan: Yo ya cumplí con el modelo que el IFAI me propuso.

Hablemos de un marco de referencia de mínimos, para que el federalismo cooperativo que está renaciendo o impulsándose en este país, permita incorporar desarrollos adicionales a los mínimos que están en la reforma constitucional, porque me permite recordar que hay muchos temas que en la reforma constitucional se quedaron fuera, que no están incorporados y que puede haber condiciones en algunos estados para incorporarlos en la reforma constitucional local y en la reforma a la ley. Esto es sólo un enfoque, una visión de método.

Finalmente, me parece que el país tiene que avanzar hacia la creación de un sistema nacional de rendición de cuentas, donde ningún presupuesto público, partida, programa gubernamental, servidor público ni institución pública dejen de rendir cuentas.

Hoy transparencia, acceso y rendición de cuentas son tres componentes básicos que no están conectados sistémicamente.

La transparencia y el acceso a la información pública no sustituyen la obligación de los entes públicos de rendir cuentas al Poder Legislativo sobre el uso que le dan al dinero público, así como su desempeño. Son vertientes complementarias de la vida republicana del país.

Después de todo es importante no perder de vista que la transparencia y el acceso a la información tienen como propósito restaurar el carácter republicano del poder público, al mismo tiempo que se reafirma y tutela el derecho a saber de las personas frente al poder del Estado, o sea, transparencia cómo y transparencia para qué.

Eso no es todo, pero no es poco, si lo vemos en perspectiva histórica y asumimos, con visión estratégica, los desafíos fundamentales que en esta materia tiene el país durante la próxima década.

Moderadora: Jacqueline Peschard Mariscal. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Muchas gracias Juan Francisco por llamarnos la atención sobre la necesidad de que la celebración de la elevación a rango constitucional de la transparencia y el acceso a la información nos lleva a tener una responsabilidad mayor, en cuanto a lo que tú señalabas, que no es suficiente tener leyes sino es indispensable construir las instituciones y además, las políticas públicas que efectivamente aseguren esto.

Ahora le doy la palabra a nuestro segundo experto, el doctor López Ayllón. Gracias Sergio.

Sergio López Ayllón:

Me parece que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental significa un punto de inflexión en la historia moderna de México, pero un punto de inflexión que no es un lugar de llegada sino un inicio, el principio de un largo camino que nos tendría a llevar, en el mediano plazo, a la construcción de una democracia más plena y cabal en este país.

Esta Ley, en efecto, marca el principio de este camino. A ella siguieron leyes en un periodo relativamente corto de tiempo en todos los estados de la República. El resultado fue asimétrico, desigual, cierto un avance, pero que requería dar nuevos pasos.

La reforma constitucional me parece tiene, entre otros, este significado: es dar el siguiente paso a través de una construcción de un consenso nacional que nos deja en un lugar distinto, porque presenta indudables retos sobre lo que tenemos que hacer en los próximos años.

Yo diría que esta reforma tiene una implicación conceptual que me parece importante destacar. Lo que la reforma establece ya con toda claridad, es el derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental de todos los mexicanos y que supone la facultad de todos los ciudadanos de acceder, conocer y

utilizar la obligación pública y la obligación correlativa de los órganos del Estado de entregarla.

Sin embargo, no debemos confundir este derecho de acceso que es lo que establece la reciente reforma, con lo que constituye una política pública de transparencia, a la que se refería el doctor Juan Francisco Escobedo.

Esta política de transparencia tiene que ser construida como una política pública horizontal adoptada por el Estado, por sus diferentes órganos, para darle contenido sustantivo a los principios democráticos de responsabilidad, publicidad, inclusión, verificabilidad y todo ello con el objeto de obtener una cabal rendición de cuentas.

Esta política de transparencia significa más que el acceso a la información, porque implica un esfuerzo deliberado de los órganos del Estado por manejar, administrar, gestionar, utilizar la información de manera distinta, para generar una mejor toma de decisiones gubernamental y una mejor información respecto o frente a los ciudadanos que permita un manejo crítico y una rendición de cuentas más eficiente.

Supone por ello un esfuerzo definido políticamente por producir información y por ponerla a disposición del público. No se limita a cumplir con las obligaciones del Sexto constitucional, sino como un compromiso político del Gobernado de informar y justificar sus acciones.

Hecha esta diferencia me parece que la reforma constitucional presenta retos muy importantes para los meses que vienen.

El primero de estos retos tiene que ver con las reglas y procedimientos. ¿Por qué? Porque lo que establece la reforma son los principios, pero estos principios tienen ahora que concretarse en disposiciones jurídicas y en la modificación del conjunto de la legislación nacional, que no se limita a las leyes de transparencia y acceso a la información, sino que abarca un conjunto más amplio tanto a nivel federal como estatal.

Hay cuestiones sustantivas que van a tener que ser desarrolladas por los legisladores de todo el país.

¿Cuáles son los criterios y procedimientos de clasificación de información? ¿Cuál debe ser el diseño de los procedimientos al interior de las organizaciones gubernamentales para gestionar las solicitudes de acceso?

¿Cuáles las obligaciones de información? ¿Cómo desarrollar los criterios pruebas de daño a interés público? ¿Cuál debe ser el desarrollo de los sistemas electrónicos? ¿Cuál es la protección adecuados de datos personales?

Y tenemos que reconocer que la capacidad y el conocimiento técnico para generar esta legislación no es suficiente a nivel nacional.

Por ello me parece que el camino de trabajar en una ley modelo, una ley tipo, en fin, la terminología puede significar como un ejercicio colectivo en el que participen los congresos estatales, los órganos de protección, los institutos de acceso a la información, la academia, los expertos y los propios interesados, nos lleve a la construcción de un estándar que no debe verse como un cartabón o como una camisa de fuerza para los legisladores estatales, sino como un proceso de construcción y codificación de buenas prácticas que sirva de orientación para que los legisladores de los estados puedan desarrollar esta función, o su función y su responsabilidad legislativa y constitucional de manera más informada.

El segundo reto tiene que ver con el diseño constitucional, y aquí quiero señalar que frecuentemente nos concentrarnos en el diseño de los órganos de garantía de los institutos de acceso a la información. Esto es sólo la mitad.

El problema central está en la manera en que las organizaciones públicas gestionan la información. Esto tiene que ver con los archivos o como prefiero denominarlo, los sistemas de gestión documental de las organizaciones públicas. Tiene que ver con la capacidad institucional, en particular de los municipios para implementar las obligaciones derivadas de las leyes de acceso a la información.

Y esto es importante tenerlo en cuenta, porque una política de transparencia significa cambios organizacionales mayores en los organismos públicos que por décadas estuvieron orientados y diseñados para operar bajo los criterios del silencio administrativo y la ausencia de rendición de cuentas.

Estamos entonces frente a un rediseño institucional a profundidad de la manera en que se gestiona la información pública, y por ello el camino requiere de reflexionar en esta dirección.

Evidentemente la otra parte del diseño tiene que ver con los órganos responsables de aplicar, administrar la ley. Y aquí hay preguntas importantes respecto de cuál debe ser su integración, cuál el número idóneo de comisionados, cuáles sus garantías de permanecía, cuál debería ser su perfil, cuáles las facultades, las sanciones, las relaciones con los poderes judiciales, etcétera.

Un tercer aspecto tiene que ver con los actores. Con los seres humanos que hacen las organizaciones. Y aquí también tenemos que reconocer que carecemos de los recursos humanos capacitados para implementar las leyes de acceso a la información en todo el país, en particular carecemos de recursos humanos capacitados en materia de gestión documental y archivos.

Tenemos un déficit acumulado que va a requerir un esfuerzo de política definido por generar estos recursos.

Esta capacitación tiene, es cierto, una dimensión técnica. Pero también tiene una política ligada estrechamente a cuál debe ser la visión de los servidores públicos, cuáles los valores que deben de orientar el servicio público.

Por ello necesitamos hacer una inversión significativa en la formación de recursos humanos y en la infraestructura técnica necesaria para que las leyes puedan operar.

Finalmente creo que hay una dimensión cultural que debemos también considerar. La rendición de cuentas tiene implicaciones profundas en la construcción de la ciudadanía. La democracia se ejerce plenamente sólo cuando existen ciudadanos capaces de exigir que les rindan cuentas y funcionarios y políticos convencidos ética y políticamente de la necesidad de rendirlas.

Por ello la transparencia debe conceptualizarse como una política de Estado que va más allá del simple acceso a la información, y que se construye desde una doble perspectiva, aquella de los ciudadanos y la de los funcionarios y políticos.

De ahí que tenemos enfrente una responsabilidad compartida del Estado y la sociedad para crear esta cultura.

Moderadora: Jacqueline Peschard Mariscal. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Muchísimas gracias, Sergio López Ayllón, por volvernos a recordar que esta elevación a rango constitucional de la transparencia y el acceso a la información es sólo el inicio de una ruta que compromete a todos a que podamos tener no solamente buenas leyes, sino todo lo que tiene que ver con diseño institucional apropiado, para que estas leyes puedan realmente ponerse en vigencia y realmente creo que las aportaciones de Juan Francisco y de Sergio nos ayudan muchísimo, nos dan incentivos para seguir en esta reflexión y compromiso con la transparencia.

Pregunto al señor Gobernador y a la señora Gobernadora si quisieran hacer una reflexión final.

Amalia García Medina:

Gracias. La realidad es que las intervenciones que se han hecho en estos momentos, han sido muy, muy importantes. Han sido espléndidas y creo que realmente nos permiten ver que esta reforma al artículo Sexto constitucional es un punto de llegada pero también es un punto de partida para ir mucho más allá y plantea nuevas aristas que son muy relevantes para nuestro país en el acceso a la información y a la transparencia, desde aquello que planteó Juan Francisco Escobedo, de no ver esto como un avance lineal: avanza, retrocede y con retos grandes.

El que tiene que ver –y yo aquí solamente hice un conteo de algunos cuantos, que son temas muy

importantes– con los fideicomisos, lo que tiene que ver con las cuotas de los sindicatos, entre otros, que son asuntos que están en la mesa, que son sustanciales.

Y luego, qué políticas públicas, para poder garantizar que esta Ley de Transparencia en cada entidad donde existe y con esta reforma a la Constitución, realmente vaya mucho más allá y que no nos quedemos solamente en el mínimo, sino que avance.

Yo creo que este planteamiento de un Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, como Sistema Nacional de Rendición de Cuentas es un planteamiento muy sugerente y también está vinculado a lo que se decía aquí, al final, por Juan Francisco Escobedo: restaurar el carácter republicano del poder público. Me parece que eso resulta sustancial.

Respecto de la otra intervención, la de Sergio López Ayllón, que fue una intervención muy importante, creo que el hecho de no confundir el derecho de acceso a la información con las políticas públicas resulta también muy importante porque podríamos quedarnos en el límite y no ir mucho más allá; y además, el planteamiento de que esto sea visto con una visión horizontal, que requiere un esfuerzo deliberado, que requiere también una transformación.

Yo solamente subrayaría algo que me parece muy importante: Estas nuevas instituciones, esta nueva cultura de rendición de cuentas, esta visión –además, federalista– también significa la construcción de nuevos valores; de una nueva manera de ver el servicio público, la función pública de quienes estamos en esa responsabilidad.

Y como se decía: esto requiere de ciudadanos que exijan y también de servidores públicos y servidoras públicas comprometidos.

Las intervenciones han sido muy buenas, yo creo que quedan muchas aristas por atender y efectivamente, yo coincido en que es un punto de llegada y un punto de partida y que nos falta mucho más.

Enhorabuena porque estamos haciendo este debate. Antes existía sólo un día al año –y era, en general, “el día del Presidente”– para que se nos rindieran cuentas.

Ahora existen múltiples instituciones, el IFAI, de manera muy destacada; pero además, la garantía en la Constitución que ya significa el reconocimiento de que debe haber políticas de Estado con esta visión.



José Reyes Baeza:

Un par de reflexiones:

Me parece fundamental –como aquí se ha expuesto por quienes puntual y brillantemente han definido algunos de los aspectos– que en un ejercicio autocítico debemos tener para en perspectiva definir lo que vayamos a hacer los próximos meses y los siguientes años.

Es fundamental que la Ley no vaya a quedar en una ley vigente y no positiva, a la manera de García Maynes, de tal suerte que la ley una vez publicada, promulgada, la reforma constitucional y las propias leyes secundarias puedan aplicarse en la cotidianidad.

De tal forma que logremos con ello ir generando una nueva conciencia ciudadana, una cultura social que permita a los mexicanos hacer o apelar a este ejercicio del derecho a la información y, por supuesto, la rendición de cuentas de todos aquellos que administramos recursos públicos.

Por otro lado, es fundamental que a partir de esta reforma al artículo Sexto constitucional iniciemos el siguiente tema. Y me parece que buena parte de esta segunda etapa tiene que ver con las reformas de segunda generación, de tal suerte que demos tiros de precisión en aspectos muy concretos, muy tangibles, que permitan mejorar sustancialmente el manejo probó, responsable y comprometido de los recursos públicos.

Creo que hay muchísimas cosas que pudiésemos seguir comentando y analizando.

En respeto al tiempo de ustedes, yo reitero el compromiso del Gobierno de Chihuahua de seguir participando activamente para que finalmente este objetivo de largo alcance logre los objetivos torales que la sociedad emergente de este nuevo milenio nos está demandando a todos nosotros.

Moderadora: Jacqueline Peschard Mariscal. Comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Creo que se han puesto sobre la mesa cuestiones muy interesantes y algunas incluso que comparten todos los miembros de esta mesa, pero otras quizá en donde hay ciertos temas de discusión.

Creo que uno que alcancé a distinguir fue el asunto de si el primer paso después de la constitucionalidad de la transparencia y el acceso a la información, debe ser elaborar algo así como una ley tipo o ley referente, o si esto pudiera ser visto como una suerte de imposición del centro sobre la periferia y pudiera inhibir iniciativas importantes de parte de algunos sectores en los distintos estados de la República.

Quizá yo le pediría a Juan Francisco y al propio Sergio, si pudieran elaborar sobre esto y sobre algunos de los otros puntos, la importancia de la capacitación del personal en los gobiernos y los distintos puntos que solamente se enunciaron, pero quizá valdría la pena un poco más de desarrollo.

Juan Francisco Escobedo:

Sólo un par de reflexiones adicionales sobre esto.

Me parece que sí se puede trabajar en un marco de referencia, pero creo no podemos olvidar un dato formal y constitucional.

Este país es un Estado Federal, no es un Estado Central ni es un Estado Unitario. Por lo tanto, algo tenemos que hacer con el federalismo en las prácticas y en los procesos de construcción del desarrollo institucional.

Por eso me parece que en este punto lo que habría que trabajar es una agenda de mínimos a partir de lo que está allí, pero no hablar del modelo.

Porque la tradición mexicana, desde la época de la hechura de las primeras leyes electorales, era: Ya se hizo en el Congreso a nivel nacional y el Secretario de Gobernación le avisaba al Secretario de Gobierno correspondiente o al Gobernador. Ahora hay que aplicarla y hay que acomodarla a las pautas federales.

Un piso mínimo que dé margen y cabida a los procesos de creatividad y desarrollo innovador que están ocurriendo en los estados.

Es decir, hay que sacar un aspecto positivo del desarrollo desigual.

¿Por qué está adelante Chihuahua, Coahuila? Algo debe haber allí que hay que recuperar.

¿Y por qué están atrás los demás? Pongamos un piso mínimo. Esta es una primera cosa.

Una segunda cosa:

Creo que el IFAI podría aportar una reflexión muy puntual, para que en los estados se leyeron de manera adecuada los alcances de la reforma constitucional.

¿Qué quiero decir con esto? No se trata de que en los estados y en los congresos copien tal cual la reforma.

La Constitución establece los mínimos también y lo que no debe hacerse en una interpretación *a contrario sensu*. Pero eso no significa que haya reformas constitucionales también en los estados, además de las reformas a las leyes estatales.

¿Por qué? Porque el desarrollo institucional y legal también ha sido desigual. Hay estados que crearon la ley sin hacer reforma constitucional. Hay estados que crearon la ley sin reforma y un órgano cuasiautónomo.

Es el momento de plantearse y preguntarse, no como cuestión taxativa, se conviene también hacer la reforma constitucional local que permita poner los mínimos y algunas otras cosas que por la correlación de fuerzas políticas a nivel nacional, no entraron en la reforma constitucional general, pero que en el plano local sí pueden entrar.

Hay estados que tienen como sujetos obligados ya a los partidos políticos y en el plano nacional no se ha conseguido esto. Es decir, hay que ser muy cuidadosos especialmente, creo que esta es una tarea que puede hacer muy bien el IFAI, para establecer las coordenadas, los mínimos y enriquecer esta discusión.

No se trata de fomentar un proceso mimético de copia en 'page' de lo que se hizo a nivel nacional para hacerlo a nivel local. Hablemos de los mínimos de los marcos de referencia y de las coordenadas.

Sergio López Ayllón:

Una reflexión muy breve, quizás algunos matices a lo expuesto por Juan Francisco.

Yo creo que el gran riesgo que tenemos es seguir en la cultura de que un cambio en la Constitución es un cambio en la realidad.

Creo que lo que tenemos que hacer, cada vez más, es entender cuáles son las condiciones reales en que va a operar esta reforma constitucional y cuáles los diseños legislativos que no tienen que ser estáticos, sino que tienen que tomar en cuenta la diversidad y la complejidad de una realidad que tenemos en este país.

El ejercicio de una ley referente o ley modelo me parece entonces, en primer lugar, que no es una idea nueva, es una idea que tiene una amplia experiencia internacional en la construcción de este tipo de ejercicios y que en general lo que busca es codificar las buenas prácticas o las alternativas que se presentan en los diseños.

Entonces, no hay que imaginar este ejercicio como un modelo al que hay que copiar, y aquí coincido plenamente con Juan Francisco, hay que concebirlo como un ejercicio de imaginación, de construcción técnicamente viable, porque en muchas ocasiones el problema de las leyes es que se dan plazos que en la práctica es imposible de cumplir, que se dan condiciones de operación que no son reales, que construya alternativas y escenarios para que cada uno de los

congresos tenga en un solo documento, en un solo ejercicio de reflexión colectiva que tiene que ser una construcción a partir de los congresos estatales, a partir de los institutos locales, que ponga en la mesa de discusión cuáles son los problemas de operación y que entonces permita construir leyes que no sean maximalistas, pero que sean realistas y que tengan condiciones de viabilidad operativa y que esto nos permita ir construyendo un camino progresivo.

Esto me parece que es el sentido que tendría un ejercicio de esta naturaleza y que, insisto, tiene que ser un ejercicio de reflexión colectiva, donde participen los diferentes agentes que han intervenido en el diseño, en la operación y en el uso de las leyes y que al final del día, insisto, establezca un referente de orientación.

Por eso yo no estoy de acuerdo ya con los mínimos. Pensaría en la codificación de buenas prácticas o de alternativas de diseño, para que cada Congreso, en función de su realidad y de los recursos que existan.

Y un segundo elemento que tiene que ver con que no basta el cambio de la ley, eso es quizás el punto en el que yo querría insistir: si la ley no va acompañada de una política pública de recursos, de presupuestos, de capacitación y de vida ciudadana, entonces las leyes no van a servir para nada.

Este es el sentido que tiene hablar de una política pública de transparencia y que busca no solamente un marco normativo de referencia, que es sin duda indispensable, es condición necesaria pero no suficiente, pero tiene que ir acompañada de la voluntad política, de los recursos que pueden hacer que esto opere.



CLAUSURA DE LOS TRABAJOS DE LA CUARTA SEMANA NACIONAL DE LA TRANSPARENCIA 2007

Presídium:

Amalia García Medina. Gobernadora Constitucional del Estado de Zacatecas.

José Reyes Baeza Terrazas. Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua.

María Elena Álvarez Bernal. Vicepresidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

Manlio Fabio Beltrones. Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República.

Pericles Olivares Flores. Presidente de la Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales, y Presidente del Congreso del Estado de Puebla.

Germán Martínez Cázares. Secretario de la Función Pública.

Alonso Lujambio Irazábal. Comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Los comisionados del IFAI. María Marván Laborde, Jacqueline Peschard Mariscal y Juan Pablo Guerrero Amparán.

Pericles Olivares Flores:

Yo quiero hacer una reflexión después de las muchas que aquí se han expresado en un sentido diverso, porque intenta hacer confluencia y resumen de lo que hemos podido escuchar y de lo que en sí considero es el fondo que nos tiene a todos unidos en torno a este presídium.

Cuando surge México como una nación independiente en todo el mundo la economía se sustentaba principalmente en la agricultura. México no era la excepción, y su problema principal era entonces, por una parte, una distribución inteligente de la tierra, y por otra lograr una clase de agricultores que no de peones, que impulsaran la producción agropecuaria induciendo técnicas de producción que la hicieran rentable.

Sin embargo, las reflexiones y preocupaciones por ejercer la vida independiente de la nación llevaron a las luchas intestinas entre centralistas y federalistas, que enfrentó a los partidos Conservador y Liberal, por lo que se dejó de lado la necesidad de impulsar la economía entonces en boga; en tanto que en el resto del mundo devenía otra forma de economía: la industrial.

Así, llegamos tarde a la industrialización, porque crear industria no fue tarea fácil, sobre todo, por el imperativo de conservar los equilibrios entre los factores de la producción, el capital y el trabajo.

La Revolución Mexicana generó una vida institucional plasmada en el texto de la Constitución de 1917, en la que tanto el reparto de la tierra y los dispositivos para evitar su concentración en pocas manos, como el garantizar el



equilibrio entre el trabajo y el capital procuraban el progreso de ambos sectores, el agropecuario y el industrial.

El texto constitucional en su artículo Tercero, tuvo la visión de preparar el terreno para otros tiempos, los actuales, en los que ni la producción agropecuaria ni la industria determinan la riqueza de las naciones, sino la posesión, manejo y transformación de la información en servicios, aunque entonces se hizo más por la reivindicación social que por impulsar el desarrollo económico.

Ahora sabemos que las grandes experiencias de crecimiento económico que han vivido en otros países a finales del siglo XX y principios del XXI, están vinculadas a la producción, manejo y difusión de la información para servirse de ella.

Más que nunca en la historia de la humanidad nos ha tocado vivir días en que la información inclina la balanza a favor de quien la posee; lo mismo en las pequeñas transacciones de un ama de casa en cualquier supermercado, que en los grandes mercados bursátiles del mundo.

En estos tiempos el paradigma “quien sabe más, decide mejor en su beneficio” cobra proporciones casi de ley natural; y su inversa, “ignorancia equivale a indefensión”, resulta ser el espeluznante resultado que se vive cotidianamente en los cinturones de miseria de las grandes ciudades del mundo o en las hambrunas que padecen naciones enteras.

La información nutre las relaciones humanas productivas en todos sus ámbitos, niveles y preferencias, pero también determina el grado de independencia personal y consecuentemente, de la sociedad y de las naciones.

Así, el manejo de la información ha llegado a constituirse en el manejo del poder. Quien tiene acceso a la información y puede manejarla, ejerce poder.

Ante esta realidad, el precepto constitucional que establece que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo –artículo 39 de la Constitución– tiene como consecuencia lógica el derecho de todo integrante de ese pueblo el tener acceso a la información; por lo pronto, a la información pública.

Es en ese contexto que diversos actores de la vida nacional han luchado por dar rango constitucional al derecho a la información, lo que ahora se ha concretado; un derecho cuyo ejercicio contenga características que permitan que se ejerza de manera universal.

Es decir, que todo mexicano y toda persona tenga acceso a la información pública, de conformidad con los principios de máxima publicidad y gratuitad, de modo que se facilite al máximo la solicitud de información sin condiciones, de modo que su entrega no implique cómo demostrar personalidad, interés jurídico, identificación o firma de algún documento. De tal modo que la información pública quede a disposición del público en todas las formas, con el mínimo de trámites, incluso a través de las herramientas electrónicas.

Desde luego que esto demanda la creación de instancias profesionales, autónomas e imparciales como el IFAI, cuya misión sea generar una cultura de transparencia y que en casos de controversia, tutelen el derecho de acceso a la información a cualquier solicitante, como los diversos órganos que en todos los estados de la República existen, y así garantizar su libre ejercicio de modo que quien se niegue a dar la información solicitada, tenga que probar que su negativa se sustente en que sería mayor el daño público causado por su divulgación que el beneficio de entrega de la misma.

El concepto de información pública deberá extenderse al menos, por lo pronto, hacia toda aquella información que se genera con o por causa de recursos públicos.

Estimo que la primera generación de dispositivos en materia de acceso a la información pública debe madurar y cumplirse, y de ahí podemos pasar a la segunda generación.

Esto inevitablemente alcanzará a entidades no precisamente públicas, que de alguna manera manejan recursos provenientes del pago de nuestros impuestos. Y en esa proporción, su información debe considerarse pública, aunque su objetivo social sea privado.

Es previsible que estos principios se materialicen en un breve plazo, lo que favorecerá la transparencia, la rendición de cuentas y consecuentemente fortalecerá la legitimidad de las instituciones.

Y es que la información y el acceso a ella se han constituido en un insumo para el progreso de las naciones en sus diversos ámbitos.

Al convertirse en reforma constitucional los principios de transparencia antes enunciados, las entidades integrantes del *Pacto Federal* tendrán que asumir un nuevo reto: el de homologar con el precepto constitucional sus propias leyes.

En ese contexto, la Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales (COMCE) está en la mejor disposición de contribuir a la construcción de los consensos necesarios, por supuesto sin ningún tipo de imposición central sino con la participación concertada y amable de todos los actores de este trabajo.

Por ello decidimos emprender este nuevo esfuerzo de la mano del Congreso de la Unión, bajo la asesoría del IFAI, que preside nuestro amigo, el maestro Alonso Lujambio Irazábal, y su gran equipo de colaboradores, que hoy han hecho gala de su talento en la organización de este evento.

Con el concurso del CIDE, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y por supuesto, la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (COMAIP).

Ya tenemos una gran guía constitucional general, que orientará una nueva construcción legal en México, pero que hace falta precisar, profundizar y aclarar con detalle los puntos finos que hacen que cualquier Ley de Transparencia realmente funcione.

Estamos conscientes de la titánica tarea que esto significa, pero nos encontramos en el momento de los grandes retos nacionales y los tenemos que asumir.

Habrán de difundirse entre los legisladores estatales, lo mismo que la doctrina, la técnica jurídica, a fin de que al desarrollar su tarea de legislar en la materia con las experiencias exitosas que también se tengan a la mano, se puedan concertar los recursos necesarios para responder a su mandato.

Las leyes estatales de transparencia y acceso a la información pública que así surgen, serán una contribución sustantiva a la construcción de una democracia vigilante, donde cada ciudadano al ejercer su derecho de acceder a la información pública robustecerá la rendición de cuentas y la voluntad republicana de los servidores públicos, que se saben trabajando en un escaparate, a la vista de los ciudadanos.

Una constante de la realidad actual de México es el deterioro de la credibilidad en las instituciones y cada día hay más gente que no confía en ellas.

Esta circunstancia no sólo dificulta el quehacer público, sino que va desgastando el tejido social y genera el ambiente propicio para la disolución social.

Uno de los instrumentos para revertir esta situación es el combate a la opacidad, el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la simplificación de los trámites para ejercer los propios derechos.

Más allá del mero ejercicio de los derechos está la satisfacción de las necesidades de cada familia, llevar el pan a la mesa, tener una ropa para vestir, un techo para cobijar y un medicamento para atender a la familia, son los indicadores que le permite al ciudadano que transita por nuestras calles medir la eficacia de un régimen político, de una administración pública, de leyes justas.

La opacidad nos ha robado el progreso. La transparencia es viabilidad de las empresas que requieren certeza en las reglas del juego para invertir sus capitales, al margen de los vaivenes de la discrecionalidad.

Uno de los orígenes de la crisis del Estado actual es la opacidad; la práctica de ejercer el poder más que con discreción, con discrecionalidad, eludiendo la rendición de cuentas, esperando sólo las sanción de la historia con una apuesta a que la falta de fuentes dejará a la misma historia sin elementos de juicio.



En un Estado moderno, producto de la democracia e inmerso en ella, es por necesidad y vocación transparente, porque su rendición de cuentas es más que sistemática, como aquí ya se decía, sistémica, porque en él la práctica de la transparencia no busca cubrir un requisito, sino que forma parte de su propia naturaleza.

Aquí es donde hay que poner el dedo en la llaga y hay que señalar que la mejor o las mejores de las leyes no serán posibles en su aplicación, como fue el espíritu del legislador, si no hay una reforma moral y mental de los ciudadanos para acudir en pro del cumplimiento de la misma, sin buscarle subterfugios.

Transparentar el ejercicio del poder va mucho más allá de una mera exigencia de rendición de cuentas.

La elevación al rango constitucional del derecho a la información no sólo es la garantía de un derecho social, sino que consagra un proyecto de nación en que la forma de ser e interactuar entre los diferentes integrantes del todo social de éste con el Estado y de los individuos con la administración pública de modo incluyente, necesariamente estimulará la economía al permitir a los emprendedores respirar un ambiente de certeza en sus inversiones.

No debe perderse de vista que la discusión central es la distribución del poder. Información es poder y opacidad es el secuestro de la información para derivar de ella poder, para quien la secuestra.

La transparencia como política pública sistémica es más radical que una mera reforma administrativa, ya que en la medida en que los ciudadanos cuenten con instrumentos de representación y de gestión que les permitan acceder a la información, adquieren poder. Se transforman en protagonistas de su promoción humana y detonan el desarrollo económico.

Este día el IFAI y la Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales busca signar un convenio, un instrumento que a partir de la guía de los académicos, que a partir de la guía de quienes tienen múltiples experiencias positivas en la materia, podamos diseñar criterios generales, no una ley maestra, no una ley tipo, no una ley guía: criterios generales que orienten la labor o la transformación que demandan los artículos Transitorios de la reforma constitucional en las entidades federativas.

Los Congresos de los estados no queremos, no debemos y no vamos a asumir ninguna subordinación al poder central en lo que a veces se ha convertido el pacto federal.

Hoy queremos participar decididamente, queremos ser escuchados, pero también queremos ser protagonistas de la historia y transformar con elocuencia, con dignidad y con respeto del pacto federal, aquello que ya ha sido, en su inicio, señalado en la reforma constitucional.

Para ello estamos aquí y a partir de este momento la disposición de los legisladores estatales se suma al IFAI, al Congreso de la Unión, pero se suma fundamentalmente a la sociedad para tener lo que todos queremos: cero opacidad y mayor confianza; confianza en nuestras instituciones y finalmente, confianza en nosotros mismos.

Firma de Convenio:

Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales y el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

Firmantes:

Diputado, Pericles Olivares Flores.
Comisionado Presidente, Alonso Lujambio Irazábal.

Testigos de honor:

Diputada María Elena Álvarez Bernal; Senador Manlio Fabio Beltrones; Gobernadora Amalia García Medina, Gobernador José Reyes Baeza Terrazas.

Con la presencia del licenciado Juan José García Ochoa, Subsecretario de Gobierno del Distrito Federal.

María Elena Álvarez Bernal:

La información en nuestra época es el insumo vital para cualquier actividad, ya sea intelectual o material.

Es un hecho que la economía moderna no podría funcionar sin un sistema de información explícito y sin las adecuadas vías de acceso que le aseguren y le faciliten dicha información.

En esta Cuarta Semana Nacional de la Transparencia ha quedado demostrado que para la economía y la empresa la información es una fuerza productiva y un componente tan fundamental como las materias primas, la energía o la mano de obra y esta necesidad irá en aumento ante la globalización y los avances tecnológicos que no se detienen.

En los requerimientos de información que tienen las instituciones y las personas está incluida la información que genera y recaba el Gobierno y en este sentido nuestro país dio un gran paso al aprobar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que además de satisfacer las necesidades de información de los distintos sectores, como el económico y el empresarial, y de ser un componente del desarrollo y del crecimiento amplia la participación de la sociedad en el ejercicio de sus derechos de vigilar al Gobierno y de recibir información veraz y oportuna.

Al existir el acceso a la información como un derecho, toda solicitud deberá ser aceptada y deberá ser atendida en el tiempo y en la forma que previamente ha establecido la ley.

Además, todos los órganos del Estado están obligados a mantener en fuentes de acceso público la información que rinda cuentas sobre su gestión. Esta publicación debe hacerse sin que medie solicitud alguna, y es parte de la obligación que tiene el Gobierno de rendir cuentas sobre su ejercicio.

Al mantener esta información cumplen así todas las dependencias con la obligación de transparencia.

Como todos sabemos una de las fuentes del Derecho es la costumbre que impulsa a convertir en ley formal las prácticas de vida, y la otra motivación para legislar es la necesidad de cambiar prácticas indeseables a través de normas que obliguen a emitir conductas deseables, ese es el caso de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

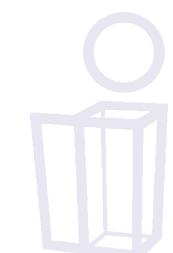
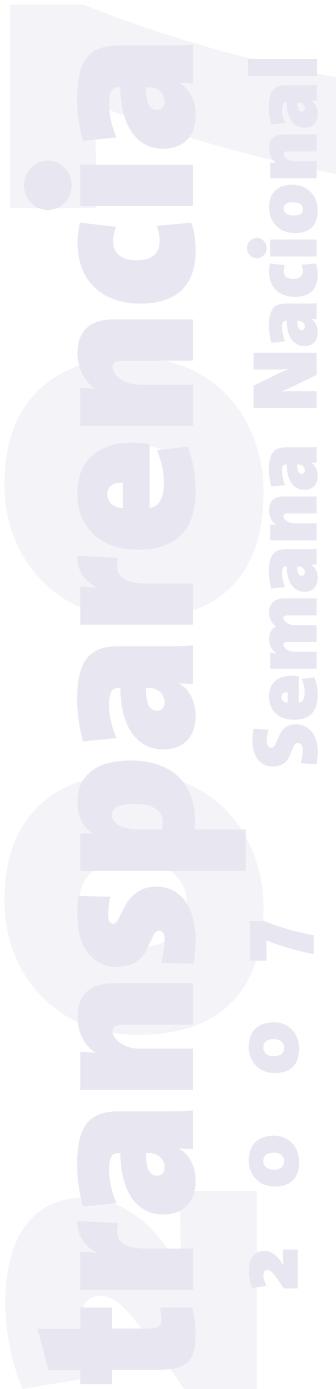
Esta Ley ya está cambiando costumbres en la administración pública y las seguirá cambiando irremisiblemente.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental ha empezado a probar sus bondades. Para el sector económico hemos notado que han sido 100 mil solicitudes hechas al Gobierno. Estas 100 mil se han referido a la economía y en total son la mitad de todas las solicitudes que se han recibido.

La transparencia garantiza la credibilidad en el sistema, legitima las acciones de los gobiernos, pero no podemos hablar de transparencia sin asociarla con igualdad, con imparcialidad, con rendición de cuentas de quienes ejercen el poder o el liderazgo social.

En el foro que hoy concluye de esta Semana de la Transparencia, se abordaron temas que van en esta dirección de cambio. El propósito final será que la transparencia se arraigue definitivamente en todas las instituciones públicas y de servicio. Los sindicatos naturalmente deberán quedar incluidos entre ellas.

Las experiencias vividas, las expectativas generadas en esta Semana, las controversias suscitadas, el análisis del debate mundial y del nacional, el futuro previsible sobre transparencia y su contribución al mundo laboral y a la consolidación democrática han sido temas acertadamente programados y abordados, sin duda, van a contribuir a la madurez de las instituciones y de los ciudadanos.



ifai

Lograremos así que todos como miembros de una sociedad con leyes fortalezcan la transparencia que hará posible el desarrollo de los negocios públicos y privados, en una armonía que genere la confianza y que nos permita arribar a una sociedad más solidaria y naturalmente a un gobierno mucho más eficaz.

Si se quiere recuperar plenamente la confianza ciudadana en las instituciones públicas y privadas y en la política en general, la transparencia será condición indispensable.

El cambio que el mundo experimenta, algunos pensadores lo consideran como una transformación de la civilización, porque hay cambios radicales que hacen percibir en este sentido, y aseguran que habrá de incorporarse a esa nueva civilización nuevos valores, especialmente los que se refieren a los aspectos éticos y al de la transparencia.

Este cambio, desde luego, nos presenta nuevos retos, a los retos que ya habían sido consensuados y aceptados, al reto de la ecología, al reto productivo, al reto tecnológico, al reto ético se exige añadir el reto de la transparencia.

Esta Cuarta Semana Nacional de la Transparencia, sin duda alguna, ayudará a responder este reto. Este reto que ya es ahora inaplazable.

Manlio Fabio Beltrones:

Quiero iniciar agradeciendo la invitación que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, en especial su Comisionado Presidente, el maestro Alonso Lujambio, me hizo para participar en esta jornada, con la que entendemos que anualmente el Instituto establece un importante referente para la discusión de los avances y de los problemas del acceso a la información en México.

Para el IFAI, ha quedado clara esta tarea de promoción y difusión que es esencial al ofrecer elementos a una sociedad ávida de conocimientos que le permitan ejercer mejor sus derechos.

Hay un consenso generalizado al caracterizar al pasado decenio como el periodo de emergencia de la transparencia y acceso a la información.

Con los procesos de transición democrática en diferentes regiones del mundo, esta temática empieza a tomar carta ya de naturalización.

Las leyes de transparencia en el mundo, cada vez en mayor medida, son no sólo un instrumento de vigilancia ciudadana sobre el quehacer público, sino una herramienta para decidir en el campo de los negocios y de las finanzas.

No podemos perder de vista que en un mundo global y de mercados complejos, la información es un mecanismo clave para inversionistas, funcionarios y consumidores, en un marco de libertades democráticas y de derechos que no pueden ser vulnerados.

Conciliar derechos y libertades es la preocupación central que debemos tener presente quienes cumplimos la responsabilidad de legislar para construir el marco normativo de transparencia y acceso a la información.

Esa intención animó la reciente modificación del artículo Sexto de nuestra Carta Magna, aprobada por el Senado el pasado 24 de abril, que elevó, como ustedes bien lo saben, el derecho a la información a rango constitucional.

242

Las repercusiones de esta decisión son muy trascendentales, tanto por el proceso plural de su construcción, como por lo que aportan al fortalecimiento de las instituciones y a la reforma de nuestro régimen democrático.

Recordemos, como bien lo hacía hace un momento la diputada, que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, promulgada, apenas, el 12 de junio del 2002, estuvo referida únicamente al ámbito federal; esto es, a los organismos y dependencias del sector público central.

Hoy, como bien lo dijo la Vicepresidenta de la Cámara de Diputados, con la reforma se establecen los principios por los que se deberán regir en esta materia la Federación, los estados y los municipios.

El origen de la reforma se encuentra, afortunadamente, y con esto rescatamos en buena parte el espíritu de muchos años, en las propias entidades federativas. De allí es de donde nace uno de sus rasgos de mayor valor.

Hoy nos acompañan algunos de los mandatarios estatales que impulsaron lo que se conoce como *Iniciativa Chihuahua*, que la Honorable Cámara de Diputados reformuló y sintetizó, para dar cuerpo a la iniciativa recientemente aprobada.

A ello se agrega la participación de connotados especialistas que contribuyeron a la construcción de una reforma sustentada en un sólido y certero diagnóstico, claridad conceptual y precisión jurídica, cuyos méritos podríamos comprender en términos de las siete fracciones que se agregaron al artículo Sexto constitucional y que merecieron en el debate y aprobación la presencia y la constancia de empujar hacia adelante todas ellas, por parte de los miembros del Instituto que hoy nos hacen esta invitación a participar.

Primero, de estas siete fracciones, la primera convierte en derecho fundamental al derecho al acceso a la información en México.

La reforma garantiza que la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, sea pública y sólo pueda ser reservada temporalmente, de manera excepcional, por razones de interés público, que deberán sujetarse en los términos que fijan las propias leyes.

Asimismo, se señala que en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

Segundo, establece una limitación universal, que se refiere a la protección de la vida privada y de los datos personales.

Recordemos que en las democracias, los datos que conciernen a la vida privada de los individuos y que obran en poder del Estado, deben reservarse en tanto no haya un interés público que justifique su difusión.

Esta separación entre lo público y lo privado se logra a través de la obligación que tiene el Estado para proteger y asegurar los datos personales, tanto respecto a otros entes públicos como de particulares, tema que la reforma introduce por primera vez en nuestra Carta Magna.

Tercero, el ejercicio del derecho a la información y de acceso y rectificación de datos personales no puede estar condicionado. No se debe requerir al gobernado complicados requisitos de identificación, ni acreditación de un interés, ni tampoco justificación de su posterior utilización.

De igual forma, toda persona tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales y a la rectificación de éstos sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su petición.

Cuarto, precisa bases operativas que deberán contener las leyes en la materia para hacer efectivo el derecho a la información.

También establece procedimientos de revisión expeditos, que deberán sustanciarse ante órganos especializados e imparciales, cuyos integrantes posean los conocimientos necesarios para valorar adecuadamente los casos que se presenten y, sobre todo, que no serán susceptibles a presiones o consignas de autoridad.

Por eso la Constitución determina la autonomía operativa de gestión presupuestal y de decisión de esos organismos.

Quinto, los sujetos obligados deberán preservar los documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles la información completa sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de recursos públicos.

Así, de ese modo, se establece la rendición de cuentas del gasto en relación con el cumplimiento de metas, de manera pública y permanente para todas las instancias y niveles de gobierno.



Sexto, indica que las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales, independientemente de su naturaleza pública o privada.

Con ello –que esto es lo importante– se abre un ciclo muy amplio de ajuste normativo, toda vez que existen leyes distintas a la de transparencia que regulan las instancias que no son autoridades pero que reciben recursos públicos.

Séptimo, establece sanciones para los servidores públicos que no cumplan con las disposiciones constitucionales y con las leyes de transparencia.

Esos ordenamientos deberán ordenar y definir las conductas de los servidores públicos que ameriten sanción, así como las autoridades a cargo de su aplicación.

Puedo informarles que el día de hoy la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, como lo marca el artículo 135 de la Constitución, realizó el cómputo de los Congresos Estatales y constató que existe un voto mayoritario a favor de la reforma, por la que la hemos declarado formalmente aprobada.

El Comisionado Presidente tiene en su poder ya la constancia de haber remitido el decreto correspondiente al Ejecutivo Federal, para que proceda a su inmediata promulgación.

Esperamos que pronto se realice la publicación para que esta importante reforma constitucional entre en vigor de inmediato.

Señoras y señores:

El valor central de la reforma constitucional que comentamos estriba en su intención de universalizar el derecho de cada persona de acceder al conocimiento de cualquier asunto público.

Este es un valor compartido por todas las fuerzas políticas, lo que evidencia el poder de consenso de este tema en nuestra vida democrática e imprime un sentido histórico a la decisión del legislativo al salvaguardar valores que forman parte de nuestra convivencia social, económica y política, no sólo para los mexicanos de hoy, sino para las futuras generaciones.

Los amplios espacios que se abren para la participación de los ciudadanos en el escrutinio de la gestión pública y de las conductas de los servidores públicos, alientan una transformación cultural de largo alcance para nuestro sistema democrático.

Es una transformación que se proyecta hacia una construcción de un régimen político con nuevos equilibrios, porque sabemos por experiencia histórica que la pluralidad se fortalece con derechos ciudadanos garantizados, como contrapeso a cualquier tentación de ejercicio discrecional del poder público.

Felicito al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública por el esfuerzo que ha realizado con la organización de esta Semana de Transparencia y por la amplia convocatoria que aquí se ve bien reflejada.

El Convenio que hemos testificado entre el IFAI y la Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales, para la elaboración de una ley referente que podrá servir de guía a las decisiones que habrán de tomar los congresos locales,

si en el ámbito de sus soberanías así lo consideran conveniente, acredita a la solvencia de este organismo autónomo y nos hace esperar excelentes resultados en la construcción del marco jurídico que llevará la reforma del marco constitucional a la realidad cotidiana de nuestros compatriotas de todo el país, que definitivamente será en bien de nuestra vida democrática.

Por nuestra parte, el Senado de la República también espera en la próxima semana al IFAI para firmar un Convenio que dé vida a una relación institucionalizada y siempre a favor de la transparencia en el futuro de nuestro país.

Germán Martínez Cázares:

Es para mí un honor compartir con ustedes la ceremonia de clausura de esta Semana Nacional de la Transparencia, que con alto sentido de oportunidad y responsabilidad ha organizado el IFAI.

Celebro la organización en su cuarta edición de este trascendental evento para la vida democrática del país. Estoy cierto de que las jornadas fructificarán en nuevos horizontes para la transparencia de México.

Debo destacar, como ustedes saben, que esta reflexión a la que han convocado se da en el momento crucial para institucionalizar en materia de transparencia y acceso a información pública, la reforma constitucional que aprobó el Constituyente Permanente y que ahora ha anunciado su declaratoria formal el senador Beltrones.

Con la entrada en vigor de la reforma constitucional habrá incidido una nueva fase en la consolidación de la democracia mexicana.

Estamos en presencia de una segunda generación de reformas en transparencia y acceso a la información pública impulsada por el aprecio social por la rendición de cuentas, y por el ejercicio efectivo de esa prerrogativa en la ciudadanía.

Esa nueva generación de reformas busca ampliar las garantías del derecho ciudadano e incidir en las condiciones materiales de su ejercicio.

En efecto, el nuevo régimen constitucional responde a la necesidad de sujetar a todos los poderes públicos a los mismos principios y obligaciones, a la necesidad de corregir situaciones de desigualdad en el goce y ejercicio del derecho subjetivo, así como de remover

obstáculos jurídicos y materiales en el pleno acceso a la información pública de calidad.

Así las cosas, el nuevo consenso constitucional impone el deber de articular una verdadera política de Estado, una política que se alimente de buenas prácticas de gobierno, de rutinas, de diseños normativos que han probado su beneficio en todos los niveles y ámbitos de gobierno.

Una política de Estado que surja del diálogo incluyente, y que por tanto no aspire a la imposición de una ruta única, de un modelo único, de una política de Estado que ordene las energías institucionales con aprecio a las atribuciones locales y con respeto a las decisiones de cada uno de los órganos que tienen que ver con la materia.

La ley atribuye a la Secretaría de la Función Pública la responsabilidad de impulsar las acciones que propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información pública.

La propia ley le ordena que estas acciones se inscriban en una política general, transversal que armonice los recursos y los esfuerzos institucionales de toda la Administración Pública Federal.

En ejercicio de esta atribución legal la Secretaría define objetivos estratégicos, impulsa líneas de acción, define metas, introduce indicadores de resultados, evalúa el desempeño global de las instituciones y de los servidores públicos, y contribuye a que cada uno de los servidores públicos logre esos objetivos y finalmente cumpla la ley.

La Secretaría de la Función Pública no renunciará a su responsabilidad de formular e impulsar la política general en materia de transparencia y acceso a la información pública.

La reforma constitucional ha ampliado los alcances y propósitos de esa política general.

Desde ese nuevo marco de referencia constitucional, y en cumplimiento de la instrucción del presidente Calderón, que dio aquí al inicio de estas jornadas, trabajaremos en estricta coordinación con las entidades federativas y los municipios hasta alcanzar la consolidación de dinámicas de apertura informativa que potencien al ciudadano frente a sus gobiernos.

La implementación de la reforma constitucional debe orientarse en especial a fortalecer la interacción entre los ciudadanos y los gobiernos municipales.



La información más sensible para las personas es justamente la que se relaciona con su ámbito más inmediato de vida, con su cotidianidad, con los servicios y trámites públicos que requiere en el día a día, para que el municipio sea el orden del gobierno más próximo a las personas, sin duda, el municipio debe ser el más accesible en término de información pública.

Pondremos a disposición de entidades federativas y municipios asesoría y capacitación, recursos, innovación en tecnologías de información, apoyo técnico y el impulso político de los cambios normativos necesarios.

Nos comprometemos a abrir foros para el intercambio de experiencias, a facilitar acuerdos institucionales que permitan mejorar la calidad de la información pública y su acceso.

El Gobierno de la República pondrá su empeño en construir, con todos los ámbitos y niveles de gobierno, esa política de Estado que en buena hora ha ordenado la Constitución.

Nos da mucho gusto que se haya hecho ya la declaratoria formal del cómputo que exige el procedimiento del Constituyente Permanente.

Nos felicitamos todos por este nuevo consenso nacional y constitucional.

El Presidente de la República, en cuanto tenga a bien mandarlo al Congreso de la Unión, publicará de inmediato el texto constitucional respectivo.

En la vida democrática de México vamos ganando terreno a la opacidad. La fortaleza del Estado no se edifica en la debilidad del ciudadano; el Estado fuerte requiere ciudadanos participativos, críticos e informados; ciudadanos que respalden las políticas públicas o que las repudien cuando se distraen del interés público.

Sin embargo, la batalla por la transparencia no es una tarea concluida. El reto que enfrentamos es hacer de la transparencia y la rendición de cuentas una política efectiva y permanente en todos los órdenes y poderes de gobierno, así como en todos los aspectos sociales de la vida: desde la escuela hasta la empresa o desde la universidad hasta los sindicatos.

Tengo la certeza de que en este evento ha surgido un ánimo positivo que trascenderá no sólo a la conciencia de los actores políticos, sino en la actitud diaria de muchos ciudadanos comprometidos con el progreso y la transparencia del país.

Con la fuerza de sus funciones normativas de control y de sanción, la Secretaría de la Función Pública acompañará al IFAI en el cumplimiento de las tres responsabilidades que le encomienda la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental: la promoción y difusión del derecho de acceso a la información, la protección de los datos personales y la resolución de los recursos que se interpongan en contra de las negativas a las solicitudes ciudadanas.

La Secretaría aplicará la ley para vencer inercias y resistencias en algunos servidores públicos; sancionará sin distingos ni excepciones a aquellos funcionarios que no cumplan las resoluciones del IFAI.

Estamos en el Gobierno de la República comprometidos a rendir cuentas y a trabajar intensamente por la transparencia.

Alonso Lujambio Irazábal:

No seré yo quien prolongue más esta clausura, clausura tan llena de significados, de proyectos y de motivos para celebrar. Voy a ser breve.

Sé que se abusa con frecuencia del adjetivo histórico, pero un día en el cual se nos anuncia que ha concluido todo el recorrido constitucional para una reforma que en definitiva expande los derechos de todos los mexicanos y que además lo hace con el concurso de todas las fuerzas políticas de México.

En fin, no encuentro en verdad otra palabra para definir este momento que no sea histórico.

La reforma al artículo Sexto constitucional es una obra de muchas manos, iniciada un día en Guadalajara, y lo recordaba el señor Gobernador y la Gobernadora; formulada con precisión en Chihuahua; analizada, precisada y pulida en el Congreso de la Unión y evaluada y revisada por cuando menos 22 Congresos locales.

Fue un diagnóstico de los mejores especialistas de México, fue un reclamo de la sociedad mexicana, fue una tarea asumida por gobernadores y ejecutada por legisladores, acompañada por las instituciones responsables.

Es decir, es consecuencia de la voluntad de miles de mexicanas y mexicanos.

Nos ha anunciado el señor Manlio Fabio Beltrones que el día de hoy la Comisión Permanente ha hecho la declaratoria formal de la reforma al artículo Sexto constitucional.

El senador ha tenido la gentileza de enviarme esta copia. Con su venia, don Manlio, quisiera sacarle varias copias simples, sin costo alguno y mandárselas a todos mis colegas de los Institutos y Consejos de Transparencia del país, para que todos los ciudadanos mexicanos puedan, en uso de las leyes de transparencia locales pedir una copia de este extraordinario documento, que incluye el oficio que don Manlio le manda al Ejecutivo Federal para la publicación correspondiente.

Gracias a todos los participantes y a todos los que han hecho posible esta expansión de la democracia en México.

No sólo estamos, amigos, amigas, construyendo una base nueva para nuestra convivencia, sino auténticamente estamos creando un precedente mundial: El derecho de acceso a la información llevado

hasta sus últimas consecuencias, desarrollado en la Constitución Federal, dotado de la más alta jerarquía, dotando, pues, de la más alta jerarquía un derecho fundamental a una tan importante garantía individual.

Gracias a los participantes de esta Cuarta Semana Nacional de la Transparencia, gracias, por supuesto, al público asistente, gracias a los medios de comunicación que han seguido tan atentamente nuestros trabajos.

No todos los días asistimos a la expansión de derechos pero hoy 13 de junio, ocurrió así.

A partir de hoy los mexicanos son, creo, más libres, sus gobiernos más abiertos, sus derechos más sólidos y nuestra convivencia más democrática.

Ciertamente queda mucho por hacer, se ha analizado esto aquí ya. En espacial estamos en deuda para emprender una nueva empresa de consenso: la ley referente o, mejor dicho, los criterios generales, según ha subrayado don Pericles, que no es otra cosa que dar continuidad y mantener vivo el espíritu que se puso en movimiento en el año de 2005.

Se trata de coadyuvar con los Congresos del país a la tarea que sigue de producir un documento útil para los 33 debates que vienen y que se darán próximamente.

Creo que podremos lograrlo si sostenemos la idea de que más allá del IFAI, por supuesto, más allá de los Institutos y Consejos de Transparencia de los estados y el Distrito Federal, más allá de los partidos políticos, más allá de gobiernos o de coyunturas, existen objetivos superiores a todos nosotros, que le importan ciertamente y mucho, a la nación.

La reforma al Sexto constitucional y la ley referente son ejemplos clarísimos de la reserva de concordia y acuerdo que tiene la sociedad mexicana.

Son retos para la nueva política pluralista que llegó para quedarse en nuestro país, son el horizonte para la imaginación política y para intentar una manera nueva de hacer, pensar y bien lo decía María Elena, confiar en nuestras instituciones políticas.

Les propongo ponernos de pie para hacer formalmente la declaratoria.

Siendo las dos de la tarde con treinta y dos minutos, declaro formalmente clausurados los trabajos de esta Cuarta Semana Nacional de la Transparencia.

Muchísimas gracias y felicidades a todos.





Este libro se terminó de imprimir
en el mes de julio de 2008
Tiraje: 2,000 ejemplares

Edición a cargo de:
Instituto Federal de Acceso a la Información Pública
(IFAI)

2007



ifai

Instituto Federal de Acceso
a la Información Pública

