



transparencia

2004 Semana Nacional

15

MESA 1

INCONFORMIDADES ANTE EL IFAI: “LAS PRIMERAS RESOLUCIONES”

Moderador:

Francisco Ciscomani Freaner, Secretario de Acuerdos del IFAI.

Ponentes:

Juan Pablo Guerrero Amparán, Comisionado del IFAI.

Horacio Aguilar Álvarez de Alba, Comisionado del IFAI.

Analistas Externos:

Salvador Nava Gomar, Universidad Anáhuac.

Miguel Carbonell Sánchez, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Hugo Concha Cantú, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

Moderador: **Francisco Ciscomani Freaner**, Secretario de Acuerdos del IFAI.

A nombre del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, agradecemos su asistencia y su interés en esta primera mesa de discusión: las primeras Resoluciones de los Recursos de Revisión.

Como ustedes saben, el Instituto como tal, tiene una función resolutiva de todas aquellas inconformidades que en principio los particulares pueden plantear ante el IFAI cuando la información les es negada o en su caso se otorga de manera incompleta o por cualquier otra causa donde el particular no se encuentre satisfecho.

El Instituto a través del Pleno de los Comisionados, un organismo que es integrado por profesionales de distintas disciplinas, debe tramitar por medio de un Comisionado la Resolución correspondiente -el orden que les corresponde atender se determina en la forma en que van llegando los Recursos-. Estos Comisionados que pertenecen al Instituto deben ponerse de acuerdo, aplicando principios básicos contenidos en la Ley, como son, el privilegio de la publicidad de la información gubernamental, la protección de datos personales, etcétera.

Para estos efectos, los dos Comisionados que me acompañan en esta ocasión son, Juan Pablo Guerrero Amparán y Horacio Aguilar Álvarez de Alba, quienes con la experiencia acumulada a lo largo de un año, nos harán una breve exposición de lo que ha sucedido.

Ponente: **Juan Pablo Guerrero Amparán**, Comisionado del IFAI.

Quiero compartir con ustedes lo que han sido las primeras experiencias de resolución de inconformidades ante el Instituto, que nos ha dado a plantear ya algunos criterios que vienen a clarificar la forma cómo el Instituto, en uso de la facultad expresa que le da la Ley, ha interpretado en el orden administrativo la misma, para favorecer el acceso a la información pública.

Nos vamos a ir a la "limón" mi colega Horacio y yo. Voy a presentarles los primeros cuadros, luego le paso el micrófono.

En el primer cuadro ponemos a su consideración el número de Recursos interpuestos hasta hace unos 15 días y el número de resoluciones, lo que llamamos "Proyectos resueltos". La diferencia entre los interpuestos y los resueltos se debe a que como muchos de ustedes saben, toma un tiempo de la llegada, la interposición del Recurso ante el Instituto a su resolución, que puede ir de 2 a 4 meses como máximo.

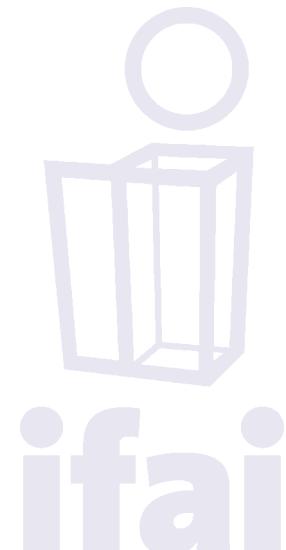
Por eso establecemos cien por ciento de los proyectos resueltos, porque lo que queremos mostrar en este primer cuadro es cuántos de estos recursos nos han obligado a ir al fondo de los mismos y cuántos han tenido un tratamiento distinto por cuestiones de procedimiento.

Hemos estado obligados a ir al fondo en el análisis y resolver en definitiva para la Administración Pública Federal en cerca del 60 por ciento de los casos. El análisis de forma, insisto, refiere a casos en los que por ejemplo el Recurso es interpuesto más allá de los tiempos legales previstos para esto, en cuyo caso se le da un tratamiento distinto, al de la entrada, a fondo, por cuestiones estrictamente procedimentales.

El cuadro que sigue plantea el total de los recursos, que son casi 500 a los que hemos entrado a fondo; cuántas veces hemos ordenado el acceso a la información, ya sea a través de una revocación o de una modificación, 70 por ciento, y cuántas veces hemos confirmado la resolución de la dependencia y entidad, porque nos ha parecido que el fundamento y motivación que negaron el acceso, son correctos.

No tenemos aquí el cuadro, pero es significativo ver cómo a lo largo del tiempo han crecido el número de confirmaciones como porcentaje de los recursos que resolvemos, por una razón muy sencilla y es que al principio las dependencias y entidades negaron mucho acceso a información que era claramente pública, por ejemplo, porque estaba establecida en el artículo que aparece como sueldos y salarios.

Ese tipo de resoluciones o de trabajos fáciles para el Instituto han quedado en su gran mayoría en el pasado. Ahora, por un lado, las dependencias y entidades son mucho más acuciosas, cuidadosas, rigurosas en el tratamiento que dan a las solicitudes y cuando niegan el acceso lo hacen con mucho mayor conocimiento de causa, por una parte.



Por otro lado, también se ha solicitado el carácter de la pregunta. Las solicitudes podían ser muchas, al principio, sobre contratos y sueldos, actualmente es sobre cuestiones mucho más fundamentales que requieren tanto dependencias y entidades como del Instituto, un análisis mucho mayor.

Ponente: Horacio Aguilar Álvarez de Alba, Comisionado del IFAI.

Muy buenos días a todas y a todos. Antes de iniciar mi breve exposición quiero agradecer el privilegio de compartir esta mesa con las tan destacadas personalidades, algunos ya presentes y otros por llegar y ha sido todo un reto histórico el iniciar estos trabajos propios del Instituto.

Como ustedes pueden ver –se refiere a la gráfica– y simplemente para acotar el dato de los mil 36 recursos, me parece pertinente vincularlo con el dato de cerca de 40 mil solicitudes de acceso a la información. Por lo tanto, más menos el 3 por ciento de las solicitudes se nos convierte en Recurso.

La información por principio, de la que dispone la Administración Pública Federal, por disposición legal, y esto simplemente para efectos de este Instituto, es pública en los términos del artículo 6º de la Ley. Esto se confirma con otra institución jurídica que es la suplencia de la queja prevista en nuestro artículo 55 y a la que aludiremos en un momento más dentro del procedimiento.

Por lo que se refiere a la información reservada, ésta sólo puede ser clasificada en tales términos, en virtud de que se ubique en los supuestos previstos en los artículo 13 y 14.

Otro sector que no es objeto de información pública es la información confidencial, o sea los datos personales.

Este Instituto tiene cuatro sectores de actuación, transparencia en los términos del artículo séptimo, acceso a la información, después vendría la protección de datos personales y concluimos con el sistema en materia de archivo.

Por lo tanto, la información confidencial que es la relativa a datos personales y los datos personales están denunciados en esta forma pero no de manera

limitativa en el artículo tercero, fracción segunda de nuestra Ley y estos no son susceptibles de publicitarse.

En cuanto al procedimiento y a las disposiciones que resulten aplicables; pues en primer lugar, en materia de información reservada, están las disposiciones aludidas en el Ley; estas dos son reservadas, la siguiente, que es el artículo 18 es información confidencial.

La siguiente lámina que ya nos va explicitando el itinerario de la normatividad en esta materia.

En primer lugar, estas disposiciones están consignadas en la ley de la materia, obviamente también hay normas complementarias ante la ley y en el ejercicio de las facultades que le confiere tanto la Ley y confirmadas por el Reglamento, el Instituto ha emitido lineamientos generales para la clasificación y desclasificación de la información, para finalmente aterrizar en los criterios en la resolución de los recursos de revisión sometidos a su competencia.

Estos recursos tienen un itinerario y consiste en que en aquellas ocasiones en que las dependencias de la Administración Pública Federal niegan total o parcialmente la información al particular, al particular usuario del servicio, le queda expedita la vía del Recurso ante el Instituto.

Es propio de un sistema democrático, de carácter plural y de modelo ético tener la posibilidad de establecer fórmulas de impugnación de los actos de autoridad. No solamente es un ejercicio jurídico procedural, sino que responde y corresponde a una actividad que contribuye de manera muy importante a la democracia de un país.

Es menester precisar que en aquellos casos en que las dependencias no resuelven en el plazo legal establecido, que es de 20 días hábiles o su prórroga, que es de otro plazo igual, la Ley ha introducido la *afirmativa o positiva ficta*. Significa, en consecuencia, que la entidad o dependencia ha quedado obligada a entregar la información solicitada.

En el caso de negativa o de negativa parcial queda expedita la vía del Recurso y existe un plazo de 15 días para su interposición, mediante un sistema muy liberal y sencillo, no hay propiamente un formato y se puede acceder a la

interposición del Recurso a través del mismo sistema de solicitudes de información, que también lo es de interposición del Recurso.

A partir de la recepción del Recurso se designa a un Comisionado ponente y éste elaborará un proyecto en el plazo de 30 días y que someterá a la consideración de los demás integrantes del Instituto.

En casos extraordinarios se pueden ampliar, ¡ah!, el Pleno tiene un plazo de 20 días hábiles para resolver. Si sumamos los dos plazos, son 50 días hábiles para resolver el Recurso, susceptibles de ampliarse por otro tanto y dependiendo el momento procesal en el que se dé su ampliación, no necesariamente la ampliación se traduce en que se resolverá en el plazo de cien días. Puede ser que se amplíen los dos plazos, el de 30 y el de 20 o que nada más se amplíe uno de ellos.

Estas son las cuestiones que nosotros hemos tenido que ir desentrañando en la práctica procedural de nuestro Instituto.

Este artículo 55 –se refiere a la gráfica– establece las grandes líneas procedimentales para la resolución de los Recursos. Las normas procedimentales aquí consignadas y completadas en otra parte de nuestra normatividad no han sido suficientes y por ello el Reglamento, en su artículo 7º, establece que son de aplicación supletoria en la materia del acceso a la información, toda, la Ley Federal del Procedimiento Administrativo y por ende también lo es el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ha habido necesidad en muchas ocasiones de hacerle interpretaciones que han sido objeto de arduas discusiones. Finalmente hemos llegado a algunos criterios como el que antes me he permitido menciona y a los cuales también haremos referencia más puntualmente en un momento posterior, en voz de mi colega y amigo, el Comisionado Guerrero Amparán.

Las resoluciones se han dictado con estricto apego a derecho. El artículo 55 que ya pasamos, pero no vamos a volver sobre él, me parece importante hacer hincapié en que existe la obligación a cargo del Instituto de suplir la queja deficiente.

Y en este caso es un complemento, una expresión procedural del artículo 6º que establece la publicidad de la información. En esta materia hemos sido bastante congruentes y consistentes, y sobre todo, hemos procurado introducir no la figura solamente tacaña de la suplencia de la queja reductiva, sino lo hemos hecho en forma extensiva. Y lo hemos hecho en esta forma, también, porque nos hemos encontrado con que en el sistema de solicitudes de información, el espacio para solicitar la información es un tanto cuantitativamente reducido. Igualmente el espacio para la interposición del Recurso.

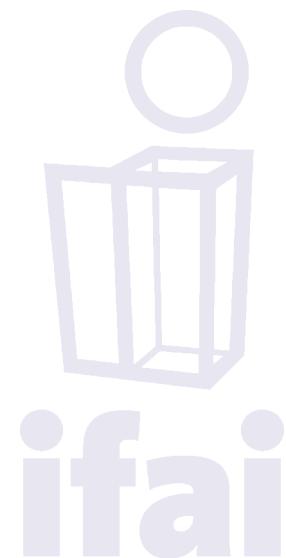
Y esto nos ha obligado a hacer grandes esfuerzos hipotéticos para la mejor comprensión tanto de la solicitud como del Recurso, porque en muchas de las solicitudes nos hemos encontrado que no se ha comprendido el contenido y alcance de la solicitud formulada por el particular.

Finalmente, en el artículo 56 se establecen cuáles son las resoluciones que podrá dictar el Instituto; en el artículo 57 se alegue al desecamiento por improcedente del Recurso; el artículo 58 se refiere al sobreseimiento del Recurso y el artículo 59 alude a la definitividad de la resolución dictada por el Instituto.

Para hacer más sistemáticas nuestras resoluciones, estamos en proceso de estudio de un glosario en el que vayamos conociendo, cuáles, sobre los cuales se ha pronunciado el Instituto, para hacerlo consistente con la resolución que se dicta. En la resolución misma se sugiere que se mencione cuál es la tesis sustentada y se plantea la posibilidad de emitir una gaceta en la que se den a conocer estos criterios tanto de forma electrónica, en nuestra página, como de manera escrita emitido editorialmente toda esta gaceta de manera articulada y organizada.

Cedo nuevamente el uso de la palabra a mi distinguido compañero, el Comisionado Guerrero Amparán, para continuar con la exposición ya muy puntual y específica, respecto de criterios, en los que insisto, hemos tenido que hacer un esfuerzo.

Hay un criterio que me parece importante, desde el punto de vista procedural, por si se ha planteado la posibilidad del sobre seguimiento, de aquellas resoluciones que no han sido dictadas por el Comité de Información.



El Pleno del Instituto ha considerado que esa no es una causal de sobre seguimiento y hemos entrado al fondo de la cuestión, por considerar que pudiera ser ésta una forma de escamotear este derecho de acceso a la información que corresponde a particulares.

Ponente: Juan Pablo Guerrero Amparán, Comisionado del IFAI.

Vayamos a la lámina que pone a su consideración lo subjetivo que dictamos con el establecimiento de criterios, por una parte, se busca la certidumbre jurídica, establecer el mecanismo de resolución que dé consistencia a la labor reguladora del Instituto y continuidad.

Se busca que en el de orden administrativo, el Instituto vaya dando una forma de interpretación de la Ley y temática, insisto, confiable, porque esta certidumbre como uno de los fundamentos de el desarrollo estable de un quehacer novedoso.

Se busca también prevenir negativas o justificadas, en la medida en que logremos yes algo que todavía tenemos que hacer, más y mejor en el Instituto, pero en la medida en que logremos comunicar a tiempo nuestras resoluciones, para dependencias y entidades, deberá quedar claro que hay negativas que más vale no hacer, porque si se convierten en Recurso, el Instituto las va a modificar o a revocar y habremos hecho perder al solicitante, tiempo valioso por nada.

Finalmente se busca la aplicación extensiva de esta Ley, basada en antecedentes que se irán generando.

El fundamento de los criterios, que es nuestra próxima lámina, es obviamente la facultad expresa de la Ley a la que ya aludímos, de interpretar en el orden administrativo, el artículo Sexto, que establece con toda claridad un mensaje de transparencia.

Para la Ley, el artículo Segundo nos dice que toda la información gubernamental es pública. Y el Sexto nos dice que debe favorecer el principio de publicidad en la interpretación de la misma.

Y finalmente, como fundamento para los criterios, está la posibilidad de que los titulares de los datos personales que tienen en su posesión las dependencias o entidades puedan acudir a ellos en forma irrestricta, puedan corregirlos, si es necesario, y al mismo tiempo se proteja la información de los datos personales, que es información confidencial, en términos de esta Ley.

En este ejercicio, hemos distinguido cinco criterios que se refieren más a la forma, y cinco que se refieren al fondo. Perdón, en la autenticidad, que es para fines esquemáticos de presentación, que dividamos a la forma con el fondo.

Si nos referimos a la forma, perfectamente conscientes de que a veces es tan importante ésta, la forma, como el fondo, así como en la política, en la interpretación de un derecho nuevo, un criterio de forma al que ya aludió Horacio, el hecho de que el Instituto admita recursos o inconformidades, aunque no vengan de una Resolución de un Comité de Información, está perfectamente fundado en el artículo 50 de la Ley, que es para darle oportunidad a los solicitantes de presentar su inconformidad ante el Instituto. Y lo ponemos en admisión con la autoridad, perdón, en la primera adición con fundamento en el artículo 50, que salvo de forma en el fondo es muy importante que hayamos eliminado la posibilidad a la que ya aludió Horacio nuevamente, de que en diversas entidades negaban la información y obligaban al Instituto a desechar, cuando su resolución no provenía de un comité. Pero vamos a dedicar la última parte de nuestra exposición, a los criterios de fondo, vamos a enumerarlos, vamos a describir sólo algunos, son muchos, esperando que nuestros amables comentaristas nos permitan en algunos casos ir más a fondo a lo largo de la discusión.

En criterios de fondo ya les digo, se establecen 13 que están a su consideración en el informe que entregamos al Congreso, que debe estar disponible en el stand del IFAI, por lo menos el disco; entre las páginas 42 a la 53, por ahí. Ahí podrán ustedes aprovechar una descripción más detallada de lo que aquí les presentamos.

Trece criterios de resolución en el fondo.

El primero con relación a las obligaciones de transparencia; obligaciones de transparencia se refiere a solicitudes no de la información actualizada, que es a la que se refieren las obligaciones de transparencia, información del

pasado; el criterio es muy sencillo. Si la actual es pública y tiene que estar en Internet, la del pasado también lo es. Si los permisos son públicos, como es la obligación de transparencia y el proceso para dar el permiso es público, también el proceso para retirarlo o denegarlo. En ese sentido va este primer criterio.

Información relativa a beneficiarios de recursos públicos y servidores públicos. Hemos tenido que elaborar bastante en el mandato de ley que es muy claro al decir que los sujetos obligados tienen que decir cuál es el destino de los recursos presupuestarios, así sea una persona que esté recibiendo un salario, un servidor público, así sea un becario, así sea el beneficiario de un subsidio.

Hemos establecido criterios con relación a seguridad nacional, secretos fiscal, fiduciario, bancario, que han venido a plantear un reto intelectual y jurídico a la Ley Federal de Transparencia frente a la Ley de Instituciones de Crédito – sobre eso abundaremos en un momento– sobre el proceso deliberativo, los expedientes clínicos, los quebrantos financieros, el patrimonio federal, la publicidad con independencia de quién es el solicitante, la actuación de autoridades reguladoras de mercado, la publicidad de un documento que fue reservado y ya fue hecho público. Y el nombre como dato personal. Sobre esto, insisto, abundaremos en un momento.

Me voy a permitir presentar los dos primeros criterios más a detalle, para pasar el micrófono a Horacio y con esto dejar ya a nuestros comentaristas oportunidad de escucharles para iniciar nuestro debate.

La siguiente lámina presenta la información sobre beneficiarios y servidores públicos. Aquí el Instituto ha sido muy enfático en la interpretación del artículo 7º, en la interpretación del artículo 12, de que los beneficiarios de recursos públicos, sus nombres, sus identidades son públicos.

El principio básico es que la Ley Federal de Transparencia sigue al recurso público. En nada hay un esfuerzo tan importante que hacer en materia de transparencia que el conocer a dónde se dirige el dinero de la sociedad. Y aquí hemos establecido que quien está obligado a informar sobre el destino de los recursos es quien los transfiere.

Hemos ubicado en todos los casos y con toda claridad a dependencias y entidades como los que están obligados a decir quién, cómo, cuánto y dónde le pago o transfiero un subsidio, no a las personas beneficiadas. En otros términos, si ustedes quieren saber cuánto gano yo, el sujeto obligado, quien tiene que contestar con lujo de detalle es el IFAI.

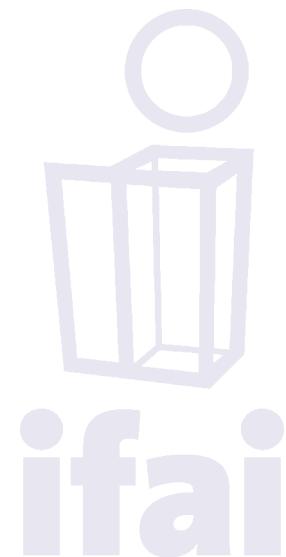
Bueno, también la información sobre los recursos presupuestarios es pública. Aquí hemos insistido en esto, particularmente en toda la transferencia que se da nuevamente en instancias federales a gobiernos o entes, instancias incluso privadas en todo el territorio.

Con relación a los Decretos, que es la siguiente lámina, encontramos desde el inicio que la Ley Federal de Transparencia es muy rigurosa cuando protege los datos personales, particularmente el patrimonio. Hay una ley, la de Instituciones de Crédito, del Código Fiscal, que en el mismo sentido protegen la información relativa al patrimonio de las personas y ésta es una protección fundamental para la confianza en el sistema de ahorro, en el sistema bancario; son principios torales de la estabilidad económica. Si los ahorradores no tuviéramos confianza en que las instituciones bancarias van a proteger información sobre nuestro patrimonio, estaría en peligro el sistema financiero y su estabilidad.

Por otro lado, hay un punto más. Las leyes que protegen estos secretos no prejuzgan sobre el origen de los recursos. Si ustedes llegan a cualquier banco privado y abren una cuenta en su nombre, el banco está obligado a proteger por el secreto bancario la información de esta cuenta.

Pero si no llega Juan Pablo Guerrero como particular sino Juan Pablo Guerrero como Comisionado a abrir la cuenta del IFAI, el banco, también de la misma forma, está obligado a preservar el secreto sobre la información de esa cuenta.

Por otro lado, la Ley Federal de Transparencia nos obliga a hacer transparente el recurso público, por lo que el dilema era mostrar y había que mostrar la compatibilidad entre la protección de los secretos, muy vinculada con la información confidencial establecida en esta Ley y la transparencia de los recursos públicos.



Por lo que en este caso lo que se ha planteado es ver en los términos de las leyes que protegen el secreto quién tiene la llave de este cerrojo que protege la información, que resguarda la información de los secretos. Y a esto se ha reducido nuestra interpretación.

Si yo quiero saber sobre un fideicomiso público asentado en Banobras, si yo solicito la información a Banobras, el banco, obligado por el secreto tendrá que negarla y el Instituto confirmará la negatividad de acceso, así ha ocurrido ya.

Sin embargo, el de ese fideicomiso es del dinero público, por lo que ha establecido el Instituto que se toque la puerta a aquel que tiene la llave legítima en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, para acceder a esta información.

Si ustedes quieren saber cuánto tengo yo en mi cuenta y van a mi banco, mi banco no se los va a dar, pero si me piden a mí autorización para conocer mi estado de cuenta, mi banco sí se los va a dar.

Igual es lo que pasa aquí y es donde hemos caminado para nuevamente, siguiendo el recurso público y sin trastocar en lo absoluto la importancia de los secretos para preservar la confidencialidad sobre el patrimonio de los particulares, podamos por la puerta correcta acceder a la información de los recursos de toda la sociedad.

Ponente: Horacio Aguilar Álvarez de Alba, Comisionado del IFAI.

Hay otra cuestión que ha sido objeto de debate. Y es aquella en que la administración pública llega a una definición sobre coacción o actuación después de un proceso de deliberación.

En tanto ese proceso deliberativo y una vez que la administración ha llegado a esta definición es necesario que esa definición sea del dominio público y por lo tanto esa información es pública.

En cuanto a expedientes clínicos, esto ha sido un tema debatido, aunque de alguna manera la única reforma que ha sufrido -literalmente ha sufrido nuestra Ley- ha trastocado de alguna manera esta cuestión.

En el Reglamento se dejó precisado el contenido y alcance de la fracción primera del artículo 22, por virtud de la cual no podían fluir los datos contenidos de carácter médico en caso de una urgencia.

A pesar de que había quedado resuelto, en primer lugar la Cámara de Senadores y después la Cámara de Diputados, decidió derogar la fracción primera del artículo 22 en consecuencia, carece de sustento la norma reglamentaria y hoy parece ser que la información en materia de gastos médicos y en caso de urgencias se rige por la Norma Oficial Mexicana y no resulta ni suficiente, ni eficaz en cuanto a tiempo y forma para atender algunas eventualidades graves o urgencias médicas.

Por eso menciono que esta es la única reforma que hoy por hoy literalmente ha sufrido nuestra legislación.

La siguiente lámina alude a las obligaciones de transparencia contenidas en el artículo séptimo.

Y yo me permito aquí hacer hincapié en dos casas:

Primero; Siendo los cuatro sectores de nuestra Ley y por lo tanto del Instituto los de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y archivos, en la medida interna en que haya una amplia información generosa en la página de Internet de las dependencias, en esa medida las personas usuarias del servicio no tendrán que recurrir a la solicitud y eventualmente al Recurso.

Por ese motivo, me permito sugerir en esta mesa que esta información, en los términos del artículo séptimo sea lo más amplia y generosa posible, que le den cumplimiento amplio en beneficio de todas las personas usuarias, porque al final del día también nosotros habremos de ser usuarios.

Nos hemos encontrado un número importante de personas que consultan a la administración pública siendo administración pública. Hay un porcentaje interesantísimo de cómo el Gobierno sabe del quehacer del Gobierno pero de

otras áreas, vía este sistema, vía la transparencia en el artículo séptimo y vía la solicitud de acceso a la información.

En este sentido yo sería muy enfático en decir que en este punto las dependencias y entidades habrán de dar auténtico cumplimiento; no cumple y miento. Esto querría decir que se está dando una información cicatera o pobretona; vamos a hacer lo más generoso en esa información porque eso va a ser de utilidad, para evitar las solicitudes y teniendo en mente que también, fundamentalmente nosotros hoy o en el futuro habremos de ser usuarios de este servicio.

Sobre este punto y en ejercicio de las acciones de vigilancia que tiene el Instituto sobre la administración pública se hicieron algunas recomendaciones que me parece son objeto de otro espacio de análisis dentro de este mismo foro.

Quebrantos Financieros -se refiere a la gráfica-. Uno, cuántas veces se le ha preguntado al Instituto vía Recurso sobre los quebrantos financieros de una entidad y de una entidad del derecho público que opera con recursos públicos; hemos dicho que esa información habrá de darse, protegiendo siempre que la entidad no vaya a quedar desprotegida en sus prácticas o políticas comerciales, sino que dé aquella información que sea útil al usuario del servicio, y dos, que no comprometa las acciones comerciales de la entidad, porque normalmente éstas son atribuciones propias de entidades, sobre todo del sector financiero.

Cuando hablamos de quebrantos ya nos ubicamos en una situación un tanto cuanto irregular y en consecuencia estos quebrantos, por respeto a los mismos, difícilmente se podrían sustentar la secrecía de carácter bancaria o fiduciaria, porque en este momento quien ha generado un quebranto de carácter financiero, realiza un hecho ilícito en los términos del artículo 1830 del Código Civil y por su ilicitud ya no le resulta aplicable el privilegio del secreto.

Además de que las entidades de carácter financiero deben de hacer públicos sus balances y estados financieros. Lo único que se está pidiendo en algunas ocasiones es explicitar ese rubro del balance que alude a los pasivos derivados del incumplimiento de contratos o de créditos previamente asumidos.

El patrimonio federal no es patrimonio de unas cuantas personas. Es un patrimonio que tiene en depósito la Federación o la Nación y respecto del cual debe de rendir cuentas a la sociedad, motivo por el cual en esta materia se ha insistido en que esta información habrá de ser pública, porque corresponde y pertenece a la sociedad en general, información en materia de patrimonio federal.

Me parece que con esto introducimos el tema relativo a los criterios que ha tenido que sustentar el Instituto, bajo las condiciones que ya se han venido precisando.

Ponente: Salvador Nava Gomar, Universidad Anáhuac.

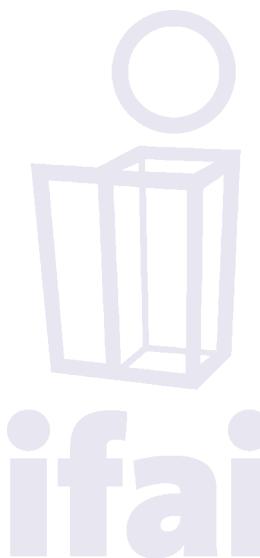
Hoy estamos de fiesta. Hace tres años los temas que aquí vamos a comentar serían un anhelo. Muchísimas gracias por permitirme compartir con ustedes; Julio, Horacio, Francisco, Juan Pablo, Miguel, saben que es un placer estar aquí.

El acceso a la información visto como Derecho Positivo en realidad es una nueva materia jurídica en México y distinta a la de la regulación normativa del ortodoxo Derecho Mexicano. Se ha ido formando y sigue formándose con la sociedad civil organizada, la academia y un interés poco común de los medios de comunicación. Esto es sumándonos, desde luego, al importante papel de las autoridades.

Lo anterior para los juristas o para un análisis estrictamente jurídico desde una perspectiva dogmática, podría traducirse como un sistema de fuentes liberal. Para los demócratas, sin embargo, se trata de una feliz comisión entre legalidad y legitimidad. El balance, debo decirlo, es positivo, y sigue haciendo camino al andar.

Esta charla no es del todo sencilla, pues no hay algo que establezca qué resolución jurídica es correcta o qué norma es correcta o incorrecta.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental puede establecer, a), que el sujeto obligado puede resolver; b), el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública puede considerar o



puede interpretar; c), el Juez Federal en un juicio de amparo puede resolver; d), y probablemente Hugo, Miguel y yo consideremos que la solución correcta era; e), desde luego, que nadie puede tener la razón.

Hay otra pregunta que puede configurar un reto, quiero plantearlo sobre todo para los no abogados, porque además de que somos algo barrocos, solemos ser sectarios y empezamos a hablar en un lenguaje que no entiende el público común.

Lo que quiero plantear es en dónde está la norma que vamos a analizar, ¿en la Ley Federal de Transparencia? ¿En su Reglamento? ¿En lo que establecen los órganos reguladores? ¿El órgano aplicador? ¿El IFAI? ¿Lo que dicen los medios de comunicación? ¿Lo que opinamos algunos académicos?

Desde luego que el principio está en la resolución entre el órgano aplicador. De hecho, con base en varias de esas resoluciones, el senador priista, César Camacho acaba de presentar una iniciativa que recoge en buena medida o sube o pretende subir a la Ley varias de esas resoluciones, lo que también confirma una relación poco cotidiana entre los órganos o las autoridades estatales mexicanas.

Es precisamente el órgano aplicador el que tiene que estar en mayor contacto con el legislador, o el legislador, mejor dicho, tiene que apreciar de manera constante y permanente, cuáles son las resoluciones o las dificultades que arroja la Ley, para ver cómo se va desarrollando mejor.

Y lo que hace, en realidad, me parece, el senador Camacho, es dar solución a una estación normativa de la Constitución.

La Ley de Acceso a la Información, el IFAI como institución encargada federal, de llevarla a cabo, lo que hace es despertar el último párrafo del artículo Sexto de la Constitución, que dormía el sueño de los justos o podríamos decir de los injustos, aunque sea parte de nuestra bonita poesía constitucional, de retórica jurídica.

Hay una disposición en la Constitución alemana que me gusta mucho, establece que el Poder Ejecutivo y el Judicial están supeditados a la ley, al principio de legalidad, mientras que el legislador lo está a la Constitución. Eso

quiere decir que ese legislador para los alemanes, es el encargado de transportar o de llevar a la realidad todos esos anhelos demográficos que están planteados en la Constitución.

Las resoluciones normativas que ha hecho el IFAI, llenan la norma, esa es una expresión alemana que utiliza con mucha frecuencia un profesor que se llama Bocken Forde, porque él dice, las normas son una especie de cajón hueco, y es mayor el cajón de la norma superior, es decir, es más grande el cajón de la norma constitucional, que se llena con una caja, que a su vez está vacía, que es la ley, que se llena con otra caja, que a su vez también está vacía, que es el reglamento, y que finalmente llena ya con contenido la autoridad. Y es precisamente esta concreción o esta resolución de la autoridad, la que crea y vuelve a recrear con cada nueva resolución, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, porque eso implica a su vez una nueva interpretación, y viene implícita también, una argumentación, aplicación, interpretación, argumentación y creación del derecho por parte del IFAI, respecto de la Ley de Transparencia, es lo que debo comentar en 15 minutos, a eso hay que sumarle, que como ya se vio en las transparencias, hay más de 800 resoluciones.

Ante la evidente imposibilidad de cumplir medianamente la tarea encomendada y aceptada con gusto y honor, señalaré también algunos lugares comunes que me parece dan buena cuenta del discurso jurídico que emplea y crea el Instituto, con especial énfasis en algunas recomendaciones que me parecen vitales, pues se dice en cánones específicos, en patrones interpretativos, para después aplicar e implementar la narrativa de la Ley de Transparencia. Y es interesante cómo estos parámetros se rigen en cánones interpretativos, para los sujetos obligados, para las dependencias, para los usuarios y también para los propios Comisionados.

A menudo pensamos que en términos de transparencia somos muy afortunados, la transparencia es una cualidad. Sin embargo, el término se ha empleado en todo occidente con mucho éxito, es decir, cumple con el cometido que quiere expresarse al emplear la palabra transparencia. Y lo digo ahora, no como una crítica, ni siquiera constructiva, sino para precisar el término que tiene mucha relación con dos principios jurídicos fundamentales y que va a permitir mejor explicar la trascendencia de las resoluciones del Instituto.

El término transparencia se emplea, podríamos decir, como producto de una moda occidental prodemocrática. Sin embargo, en términos jurídicos la transparencia se corresponde con el principio de publicidad de actos y normas, que es muchísimo mayor o beneficia una mayor longevidad, cuya primera manifestación en Occidente podríamos decir que fueron las doce tablas de los romanos. Además, este principio jurídico de publicidad está supeditado a un principio jurídico de mayor trascendencia, que es el de seguridad jurídica. Hablar entonces de las resoluciones sobre transparencia, es hablar por lo tanto de resoluciones del principio jurídico de publicidad y de seguridad jurídica, nada más y nada menos.

Antes de entrar a algunos puntos específicos, quisiera decir que salvo los avances sustanciales en el nuevo reglamento de la Corte, que me parece que es digno de muchas menciones y de análisis, salvo eso, sin lugar a dudas, lo otro habría que verlo, no planteo ninguna jerarquía, sin lugar a dudas es el IFAI el órgano que lleva la delantera y por mucho en la aplicación, interpretación y sanción de la legislación sobre apertura informativa. Si alguien quiere contrastarlo podría ver las resoluciones del Banco de México, por ejemplo, que me parece se sitúa en la antípoda de lo que debiera ser la aplicación para transparentar o para hacer públicas las decisiones jurídicas fundamentales.

Es así como el IFAI se quiera o no está sentando precedentes en la concreción del derecho de acceso a la información y quita con ello un trozo de retórica, como ya decía, a la Constitución Federal.

De sus resoluciones, la opción más repetida por el Pleno es la modificación con 182. Esto confirma el establecimiento activo de criterios por parte del órgano regulador y no simplemente estar a favor o estar en contra; eso habla bien del pleno, porque se ve que hay un trabajo analítico y de fondo.

Sin embargo, ya no tratándose en cuestiones de fondo sino en cuestiones de forma o formales, la vertiente predominante es el desechamiento con 124.

El IFAI no puede seguir, desde luego, la triste tradición del Poder Judicial, que suele tratar de encontrar primero las causales de desechamiento y que tiene que ver con muchísimas otras circunstancias que desde luego no es el caso mencionar aquí.

Podría imputarse esto al propio órgano que resuelve el Pleno, pero sin embargo no es así, porque la mayor causa de asuntos que se desechan tienen que ver con el mal planteamiento o la improcedencia por parte del usuario, y aquí resalto, aunque es otro tema de importancia de seguir socializando para que esto no suceda; si el análisis fuera frío y cuantitativo podríamos decir: Señores Comisionados, ya no desechen tanto. Sin embargo si constatamos veremos que no son imputables a ellos sino a nosotros los usuarios.

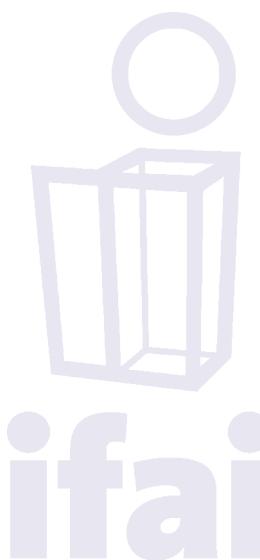
Ahora bien, la relación entre resoluciones del Pleno y la dependencia por número -esto está en la página de Internet del Instituto- puede darnos una idea del valor de la propia Ley Federal de Transparencia y de la nueva cultura política.

Encabeza la lista con mayor número de asuntos resueltos la Secretaría de la Función Pública y le siguen Hacienda, IMSS y SEP. Ello puede leerse o al menos lo hago así, para el caso de la Secretaría de la Función Pública y de Hacienda, como un intento de trabajo de microscopio sobre los funcionarios, lo que confirma a su vez que las leyes de acceso implican un mecanismo de control individualizado sobre cualquier persona que trabaje para el Estado o ejerza recursos públicos. Mientras que el dato del IMSS y la Secretaría de Educación Pública, confirma el beneficio ciudadano que implica la Ley de Acceso, y esto por el natural objeto que cumplen esas dos dependencias.

Y esto también hay que subrayarlo, que de acuerdo con el sistema de distribución de competencias de nuestra propia legislación federal, corresponde más por su naturaleza a las leyes locales y a los órganos de aplicación de las leyes locales, resolver cuestiones que afectan con mayor incidencia o en mayor número a la vida de las personas.

El IFAI, contando con sólo 2 abogados en el Pleno, ha desarrollado conceptos duros de derecho en sus criterios, como por ejemplo la distinción que hace entre ley en sentido formal y material, y lo establecido entre ley y reglamento. A todos los que no sean abogados les ofrezco una disculpa, pero los que sean abogados podrán entender la trascendencia de esto.

Y eso lo hizo a propósito de impedir que la autoridad administrativa, es decir, el Ejecutivo, encontrara una ventana o un resquicio para colarse y negar información a través del uso de su facultad reglamentaria.



Para los que nos son abogados sabrán que –lo digo con mucho gusto, permítanme la insolencia– que el Ejecutivo hace los reglamentos y que el acuerdo con la información reservada que establece la propia Ley Federal de Transparencia se considerará información reservada, aquella que sí esté establecida por otra ley.

Entonces, el Ejecutivo podrá decir lo saco en reglamento de ley en sentido material y por lo tanto voy justificando un acto de reserva permanentemente o al antojo, pensando mal, no me refiero a ningún caso en específico.

Y sin embargo el IFAI establece, el reglamento no es una ley, la forma es distinta y no puedes reservar información tú Ejecutivo o cualquier dependencia a través de la emisión de normas jurídicas que no estén precisamente establecidos en una ley *ad hoc*.

También, además de haber interpretado ha penetrado en los criterios de otros órganos del Estado por vía de analogía y no de interpretación y concretamente lo hizo en la resolución, en un reglamento del Poder Judicial para establecer la diferencia entre un proceso administrativo y otro judicial en otra de sus recomendaciones.

A favor de lo que dice en ese respecto de esta cultura del desechamiento, el propio Instituto ha establecido el criterio concreto, cito textualmente: *al constituirse el recurso de revisión como un medio de control de la ilegalidad, a través del cual el particular pude compartir las violaciones de la Ley de Acceso a la Información que cometan las autoridades administrativas, las causas de sobre seguimiento deben de entenderse como excepciones a la regla general, de tal suerte que no se presten a interpretaciones extensivas y que por lo que esta aplicación deberá de ser en todo momento de estricto derecho.*

Es decir, mezclan interpretación literal o gramatical de la Ley con el principio de interpretación de máxima publicidad.

El IFAI ha roto con la estructura aristocrática de antaño y nos ha mostrado que no pasa nada cuando se abre determinado tipo de información muy politizada.

Como por ejemplo, la lista de los head hunters que usó Presidencia de la República para contratar a determinados funcionarios, no se quería abrir, la gente lo quería y el morbo de los medios y finalmente el Instituto resuelve que no pasa nada, que se tiene que abrir, se abre y no sucede nada.

Estamos normalizándonos democráticamente y rompiendo algunos mitos, pudos, tapujos.

El Instituto ha generado sus propios criterios interpretativos, es decir; ha hecho de la interpretación una fuente y ha establecido relaciones con las distintas instituciones jurídicas.

Así lo hizo cuando resolvió por ejemplo que no puede darse a conocer información sobre las extradiciones, porque podrían develar la estrategia que va a seguir el Gobierno Federal en un juicio.

También interactúa con criterios dogmáticos o de investigadores, veo repetido en varias resoluciones algunos puntos de vista del profesor Fix Sierra, lo cual me parece muy afortunado y también toma en cuenta algunos puntos de vista tomados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por ejemplo, aunque desde luego no es algo vinculatorio.

Para que no parezca que vengo aquí a hacer el contentillo vengo a hablar de un criterio que no me gusta.

Si bien es acertado en términos esenciales el concepto territorial *el Estado*, es decir, lo que conocemos como ámbito territorial de validez, lo cierto es que por lo menos desde mi perspectiva, debió generar al menos una recomendación para cumplir con el principio de máxima publicidad de la ley.

El IFAI estableció que aunque en otro país se considere determinado tipo de información como pública, que en México se considera reservada, así debe de permanecer.

Debo decir que esta resolución es correcta en términos de derecho, es imputable desde una interpretación literal o gramatical, el criterio es correcto, pero no así desde una óptica democrática de la apertura informativa.

Y aquí traigo a colación un ejemplo claro de las tensiones que presenta casi siempre el estricto cumplimiento de la ley, qué es lo que tiene que hacer el Pleno con lo que quisiéramos todos lo demás, se valúa con legitimidad y no con legalidad.

El enorme jurista austriaco Hans Kelsen estableció que la interpretación de la norma es un proceso espiritual que acompaña a la norma en el tránsito desde su creación hasta su aplicación, es decir; una norma superior a una inferior.

Lo anterior guarda relación, me parece, con la necesidad de conocer en la mayor medida de lo posible todo el proceso de creación normativa, la referencia de Kelsen es irrefutable, pues eso que algunos llaman el espíritu de la ley no es más que el fondo, antecedentes y circunstancias y finalidad detrás del texto de una disposición normativa.

Urge tener un Pleno abierto, necesitamos saber y conocer esto que llaman espíritu de la norma, el proceso de creación de las resoluciones que finalmente configuran una norma individualizada al seno del Instituto Federal de Acceso a la Información.

No habrá manera de que avancemos, me parece, si no llevamos el mismo ritmo de la creación normativa en el Instituto, al respecto el alemán, Peter Hederlen aclara la existencia y propugna por una pluralidad de intérpretes de la norma, desde luego las autoridades pero también todos los operadores jurídicos.

Y la única manera para lograrlo, me parece, es conociendo más qué fue lo que se dijo en esas reuniones de Pleno cuando se resuelve algo.

También Kelsen decía que el principio no es otra cosa más que el fundamento del cual surgiera lógica y realmente lo que sigue, el principio que está sentando, los principios y directrices que se están gestando por los Comisionados en el Pleno, es lo que debemos conocer con toda precisión para actuar mejor esta legislación de acceso a la información que hoy celebramos.

En hora buena por el IFAI, en hora buena por el derecho de acceso a la información y el fortalecimiento institucional y normativo de nuestra incipiente democracia en México.

Moderador: Francisco Ciscomani Freaner, Secretario de Acuerdos del IFAI.

Muchas gracias al doctor Nava por su análisis. Simplemente para detallar esta consistencia que ha tenido el Pleno, en materia de desechamiento de los 124 que están presentados en el informe del IFAI al Congreso, 75 han sido por su presentación extemporánea donde el Instituto no tiene otra opción más que desecharlo y es una causa imputable en principio al promovente o recurrente.

Y aún en el caso de los sobreseimientos que sobre pasan los 100, en 85 de ellos esto se ha debido a que el particular se desiste expresamente o el Recurso queda sin materia, toda vez que al correr traslado el Instituto a la dependencia o entidad, ésta prefiere otorgar directamente el acceso a la información y solicita el sobreseimiento o bien el particular se desiste.

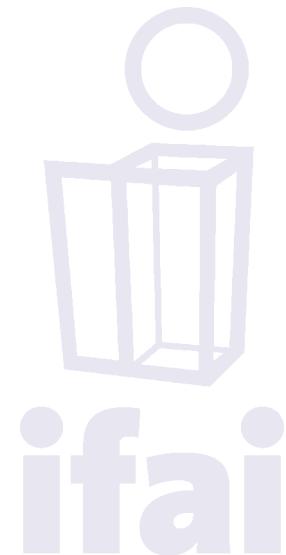
En este punto el Pleno del Instituto ha sido renuente a desechar por cualesquiera otras causas que no sean la presentación extemporánea y prefiere, ante la falta de claridad en su caso, prevenir en este caso a los recurrentes.

Ponente: Miguel Carbonell Sánchez, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Coincido con Salvador Nava en que hoy es un día de celebración, debemos estar muy contentos de que hoy se esté inaugurando la Semana Nacional de la Transparencia con unos avances que yo juzgo muy positivos.

Comentará en la parte principal de mi intervención, en los 20 minutos que me fueron asignados, los criterios de fondo del Instituto. Sin embargo no quisiera empezar sin subrayar que uno de los aspectos que hoy celebramos creo que tiene que ver con la alta participación social. Es decir, yo traigo un cuadrito aquí que me hicieron favor de enviar del IFAI, está cerrado al 27 de mayo, seguramente lo comentaron ya en la inauguración, pero se recibieron solamente de la Administración Pública Federal durante este año, 39 mil solicitudes lo cual es algo muy positivo.

De las cuales, por cierto, casi 36 mil fueron por internet. Esto demuestra la importancia de que la Ley permitiera el presentar solicitudes por vía remota. No tiene caso abundar en lo que ya se ha dicho aquí sobre las entidades que



más solicitudes han recibido, las que más recursos de revisión han también recibido. Pero sí destacaría dos cuestiones que me parecen esenciales para que hoy estemos de plácemes.

La primera es que, y esto se podría desprender como una obviedad, del hecho de que las solicitudes se metan por internet, pero vale la pena subrayarlo, el porcentaje de edad de los usuarios es bastante bajo y esto es algo muy positivo porque significa que el derecho de acceso a la información es un derecho hacia el futuro, que probablemente se vaya a ir alimentando.

Para darlo en términos precisos, el 43 por ciento de las solicitudes, 8 mil 987 fueron realizadas por personas que tenían una edad de entre 18 y 29 años; y un 27.5 por ciento restante, 5 mil 700 solicitudes, fueron metidas por personas entre 30 y 39 años. Esto es muy importante.

Y el segundo dato que también me parece muy relevante, Salvador Nava se acuerda perfectamente cuando estábamos discutiendo los primeros intentos de sacar adelante esta Ley desde el Grupo Oaxaca, muchas veces se nos dijo que esta era una Ley para periodistas, que sólo los periodistas iban a usar esta Ley. Y sin embargo, quienes más han usado la Ley, de acuerdo con las estadísticas del propio IFAI, 21 por ciento de solicitudes son de académicos.

Y un dato absolutamente positivo: 14.9 por ciento de las solicitudes, esto es, 5 mil 328 con información al 6 de mayo, provienen del sector empresarial. Esto es algo muy positivo porque quiere decir que los empresarios se están dando cuenta de la enorme potencialidad que tiene la transparencia para mejorar sus negocios.

Déjenme ponerlo en términos muy llanos, quizá no propios para una intervención académica, pero creo que muy gráficos. La transparencia puede dar lugar a beneficios económicos, puede dar lugar a una mejor competencia económica y en México esto nos urge. Es muy bueno que el sector empresarial se haya dado cuenta de esta enorme potencialidad.

Un segundo aspecto que creo que vale la pena comentar es el rigor interpretativo y la innovación en términos de experiencia pública que ha realizado el IFAI en este año. Miren, si comparamos por ejemplo, hay dos leyes muy innovadoras, impulsadas desde la sociedad civil que nacieron

prácticamente al mismo tiempo; una es la Ley Federal de Transparencia y de Acceso a la Información Pública Gubernamental, que hoy celebramos, y la otra es la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Comparen ustedes el impacto público de una y de otra, comparen ustedes el impacto público que ha tenido la labor del IFAI y el impacto público que ha tenido la labor del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

En un caso tenemos 39 mil solicitudes, en otro caso no tenemos nada; en un caso estamos celebrando una Semana Nacional de la Transparencia, en el otro caso es una ley secuestrada por una unidad burocrática que se ha dedicado a cobrar su sueldo, creo, no sé, ni siquiera estoy seguro porque no sé qué haya hecho exactamente.

Entonces esto da cuenta en términos comparativos de la enorme tarea que ha hecho el IFAI y que también yo me sumo a la felicitación que ya ha sido externada.

Respecto a los criterios de fondo, subrayaré nada más algunos. Ya lo han expuesto los Comisionados. Hay unos que me han llamado mucho la atención; yo por supuesto estoy de acuerdo con todos, no entraré a calificar ninguno. Yo sí haré el papel de contentillo, como diría Salvador Nava, a él le parece que han sido muy buenos aunque faltan cosas pero no es su responsabilidad.

Por ejemplo, una muy interesante es ¿qué pasa con aquella información anterior a la entrada en vigor de la Ley? Es una duda que se dio en muchos órganos del Estado, no nada más en el Poder Ejecutivo Federal, se acuerdan ustedes, el 12 de diciembre, se publica en el Diario Oficial un acuerdo del Pleno de la Corte, que dice que toda la información que esté en expedientes penales de familiares, que se hayan resuelto con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, constituyen información reservada hasta por 36 años, ¿se acuerdan ustedes? Es decir, ahí había la duda de qué hacer con la información que se tenía antes de la entrada en vigor. Y la Corte, el Pleno de la Suprema Corte dijo, pues esta información la reservamos por 36 años.

Entonces, cuando vimos publicado este acuerdo, varios de nosotros exigimos nuestro derecho de crítica, en ocasiones una crítica severa, porque nos parecía una completa ilegalidad y desde luego una completa inconstitucionalidad,

este acuerdo del Pleno de la Corte. Pero en fin, a lo que voy, es que es muy importante que el IFAI haya resuelto, como uno de los criterios de fondo, el hecho de que la información anterior a la entrada en vigor de la Ley, esté sujeta a las mismas reglas que existen para la información señalada posteriormente.

Otra cuestión que a mí me parece importante, es este principio de que la transparencia persigue a los recursos públicos, independientemente de que estén en poder de autoridades o que estén en poder de particulares. Es un criterio muy positivo que tiene que ver con aquellos particulares que se benefician de recursos públicos, no solamente de recursos económicos, sino también de recursos jurídicos, como podría ser una concesión y que en parte viene a poner de manifiesto una insuficiencia de la Ley, es decir, desde la sociedad civil se procurase que la Ley abarcara no solamente órganos públicos, sino también órganos de interés público, que no son órganos propiamente estatales, pero que desarrollan funciones casi estatales, dos ejemplos, los partidos políticos y los sindicatos.

Nosotros pensábamos, y creo que sería materia de reflexión para una futura reforma a la Ley, que también se debería de poder pedir información directamente, no a través del IFE, sino directamente a los partidos políticos, porque reciben un importante financiamiento público, y también a los sindicatos, porque ejercen una función de indudable interés público, como es permitir el ejercicio del derecho de asociación política en el campo laboral.

Otro criterio que me parece muy importante, que ha sentado un criterio de fondo, que ha sentado el IFAI, es que este rubro que a lo mejor Salvador Nava llamaría, una caja vacía, yo no creo que sea tan vacía, de la seguridad nacional que está en el 13, fracción primera, si mal no recuerdo, de la Ley, pues no es un rubro en donde se pueda meter todo, ahí sí no es una caja vacía, no es que cualquier cosa sería tapada por seguridad nacional, sino que ha sentado este criterio que hay en la página 47 del informe, del IFAI, en el sentido de que la figura nacional se tendrá que referir a tácticas o estrategias, pero no se puede referir por ejemplo, a estructuras orgánicas o gasto público o a organización y funcionamiento administrativo.

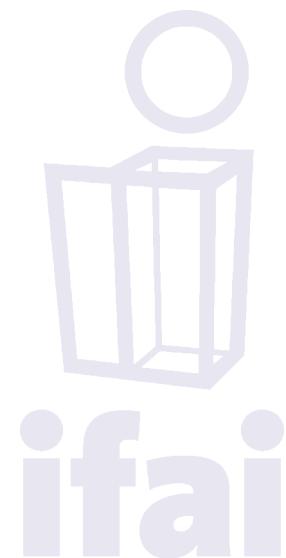
Yo creo que hay que ser muy rigurosos en la interpretación de estos conceptos, que son conceptos en principio indeterminados, pero no indeterminados, son dos cosas distintas, habrá que irles dando contenido.

Por ejemplo, ustedes saben ahora que se está discutiendo, seguramente lo tienen ya en su mesa los señores Comisionados, esta clasificación que hizo la Secretaría de Gobernación, respecto al enfriamiento de las relaciones con Cuba, a las solicitudes, se retiraron embajadores y se expulsara a dos trabajadores de la embajada, luego parece ser una información de los últimos días, que la clasificación la hizo, parece ser que una solicitud, y no quiero adelantarme, ni quiero suministrar ninguna presión, pero me parece que el IFAI debe ser muy riguroso y aplicar varios de estos criterios para no dejar las manos libres de que cualquier cosa se pueda meter como cuestión de seguridad nacional, y esto lo paso con otro principio importantísimo, con otro criterio de fondo que es el IFAI, que tiene que ver lo que en la teoría del derecho a la información llamamos el principio de daño, es decir, que no basta que una información caiga dentro de una de las descripciones críticas, déjenme ponerlo en términos que usan los penalistas, en una descripción crítica que hace la Ley, sino que además es necesario que siendo información que está contenida dentro de uno de los conceptos de los que emplea la Ley para definir información reservada o confidencial, su revelación pueda revelar un daño presente, probable y específico.

Este es un criterio de la mayor relevancia, que dictó el Pleno del IFAI para otro asunto, pero que creo que se podría aplicar a la impugnación de la clasificación que se hizo sobre el asunto con el gobierno cubano. Habría que preguntarse cuál sería el daño presente, probable y específico que se derivaría de que se hiciera pública la información que la Secretaría de Gobernación utilizó, o la Secretaría de Relaciones en su caso, para solicitar que se retirara al embajador y se expulsara a dos funcionarios.

Me parece que el principio de daño es muy importante. En fin, habría otro que comentar, pero creo que eso sería lo esencial.

Si ustedes han leído el informe que presentó la Comisionada Presidenta, que es muy interesante, hay un punto negro en el informe que yo no puedo dejar de mencionar y que a lo mejor los comisionados también mencionarán, pero



yo quiero ser muy duro, muy enérgico en esto. Y es que el INFONAVIT no se considera a sí mismo como sujeto obligado, página 33 del informe, y considera que el IFAI –cito– carece de autoridad sobre las acciones u omisiones respecto del cumplimiento de la Ley. ¡Esto es gravísimo!

Yo hago un llamado desde aquí al Director General del INFONAVIT, a que si no entiende la Ley pues se asesore y si tiene un Director Jurídico, pues que lo cambie, que busque asesoría, que contrate otro consultor, no sé, que consulten al doctor Nava, que tiene un despacho muy importante sobre esto o algo así, porque aquí está metiendo la pata. Pero ya no se vale meter la pata a tanta distancia, o sea, ya no es una cuestión inocente. Aquí hay que hacer un llamado también a la Secretaría de la Función Pública, para que le vayan abriendo un expedientito al INFONAVIT por no cumplir la Ley.

Y hago también un llamado muy enérgico para que los señores diputados y los señores senadores, cuando tengan un ratito, después de discutir temas tan importantes como los que se están discutiendo todos los días, si tienen un momento libre pues llamen al Director del INFONAVIT y le digan: A ver señor, ¡usted por qué no quiere acatar o reconocer la autoridad del IFAI si es usted parte de la Administración Pública Federal! O ¿qué? Ahora resulta que el INFONAVIT es un cuarto poder o es una especie de hito o es un Banco de México o ¿qué es? Yo estoy de acuerdo que el Director del INFONAVIT no haya estudiado derecho, pero que se asesore. Esto es, me parece, algo que pondría yo en el rubro de sombras de este año, que hay muchas luces, pero que hay muchas sombras también.

Otra sombra de este año, aprovechando estos minutos para hacer comentarios generales, tiene que ver con el erróneo curso que ha seguido el Poder Judicial Federal. Primero nos sorprendieron con el Acuerdo 9/2003 y 3/2003 del Pleno de la Corte, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en donde nos decían que toda la materia penal y toda la materia familiar eran reservadas, toda. No la materia penal que involucrara a menores de edad, por ejemplo, lo cual sería lógico razonarla, sino toda la materia penal. También aquellos expedientes de funcionarios públicos corruptos, también los fraudes bancarios que se procesaron o mal procesaron en estos últimos años, toda la materia penal.

Y luego nos vinieron con esta sorpresa del 12 de diciembre, que fue un enorme regalo de los 36 años, imaginense ustedes. Luego corrigió, el 2 de abril se publicó el nuevo reglamento, coincidió con Salvador Nava en que es un reglamento muy avanzado y muy progresista y muy aperturista. Y por cierto, me agarro del Reglamento del Poder Judicial para mencionar un caso que hasta donde entiendo o al menos en lo que yo he podido leer, no está todavía resuelto por el IFAI; les cuento rápidamente.

Me da un poquito de pena contar lo, porque fue un criterio que sacó el Comité de Información de la Corte, derivado de una solicitud de acceso que hice yo, entonces no está bien que uno cuente sus propias intimidades digamos, pero me parece importante porque refleja un criterio que tendrán que delinear los señores Comisionados en el futuro inmediato, creo yo.

Yo hice una solicitud el 10 de marzo de este año, pidiéndole a la Corte la información relativa a las Normas Jurídicas generales, esto es, leyes, tratados, reglamentos, circulares, acuerdos, etcétera, que había declarado durante la Novena Época, esto es, de febrero de 1995 a la época, como inconstitucionales. Le pedía la información desglosada por Pleno y Salas, la identificación precisa de la Norma declarada inconstitucional y la sentencia en que dicha declaración se hizo.

Vaya, para decirlo en términos rápidos, quería que la Corte me dijera qué Normas ha declarado inconstitucionales. Digo, esto es algo que yo quiero usar para un trabajo académico que estoy haciendo, pero que me parece esencial para saber cómo está funcionando nuestro máximo Tribunal.

Imagínense ustedes que la Corte tiene entre su función primordial declarar la inconstitucionalidad de las leyes, es el guardián de la Constitución, el controlador. Pues bien, como me imaginé la Corte no tenía esta información, no existía, es decir, no saben qué Normas han declarado inconstitucionales, ¡háganme ustedes favor! Pero en una Resolución muy bien fundada del Comité de Información de la Corte, me dicen que, como ustedes saben la ley no obliga a generar estadísticas, pero por eso digo que va a ser un criterio que van a tener también los Comisionados en el ámbito de la Administración Pública Federal, que por la importancia de la información, pues sí, es importantísimo saber cuántas normas han declarado inconstitucionales, se

le da seis meses a una dirección general, la Dirección General de Planeación de lo Jurídico, para que recabe la información.

Se cuidan mucho de decir: Esto no significa, sin embargo, que si pasado mañana viene alguien y nos pide otra estadística, se la debo, solamente ésta porque es muy importante y es muy relevante. Esto es absolutamente esencial. ¡Imagínense ustedes que la Corte no sabe qué normas ha declarado inconstitucionales! Es como si un escritor no supiera cuántos libros ha publicado o como si el Congreso no supiera cuántas leyes ha tenido, no sé si lo sepa el Congreso, eso sí, no se si lo sepa, pero debería de saberlo, ¿pues a qué se dedican entonces?, ¿no se dedican a expedir leyes? Esto me parece absolutamente esencial, pero es muy positiva la Resolución del Comité de Información de la Corte y yo creo que sería un criterio trasladarla a la Administración Pública Federal.

De acuerdo, no se tiene que generar estadística, vaya, para decirlo en términos llanos, no le tiene la Administración Pública Federal que hacer la tarea a los periodistas, no tiene que hacerles el artículo o a los académicos, de acuerdo, pero sí hay datos que tienen que saber y si no existen los deben generar. A lo mejor se les da un tiempo y todo, pero sí deben de generarlo.

Un minuto más si les parece, para subrayar que se ha socializado mucho la Ley, ha habido mucho ruido con la entrada en vigor de la Ley y todo esto, pero hay un dato que está en el informe y que vale la pena subrayar; 65 por ciento del total de solicitudes proviene de gente que está en el D.F. y hay 5 entidades federativas que acumulan menos del 0.5 por ciento de solicitudes, que son Tlaxcala, Chihuahua, Zacatecas, Baja California Sur y Nayarit.

¿Qué significa esto? Que todavía tenemos que trabajar mucho más en socializar, en expandir el conocimiento de esta Ley y el explicarle a la gente para qué le sirve esta Ley en su vida cotidiana.

Ponente: Hugo Concha Cantú, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Voy a ser breve en el uso de la palabra, básicamente yo quisiera platicar un poco cómo entiendo lo que está sucediendo, cómo entiendo el año y pico de

trabajo que lleva el Instituto, el IFAI y después hablar –quizá lo que me interesa más– hablar de lo que veo yo como desafío, yendo un poco más hacia delante, qué es lo que veo yo, que podrían ser líneas importantes de trabajo en el propio Instituto.

En lo que tiene que ver en la forma de establecer sus criterios y con las resoluciones que ellos emitieron o a partir de las resoluciones que emitieron.

Efectivamente, yo creo que sería no muy sensato que uno no se sumara a la felicitación que ya les hicieron, la verdad de las cosas y yo creo que además una doble felicitación.

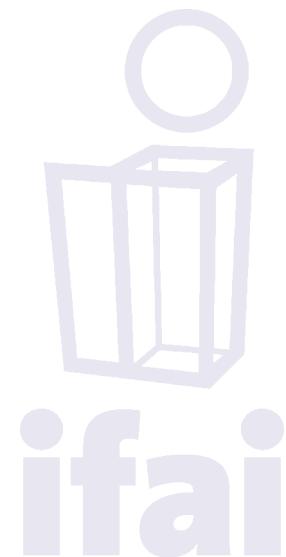
En primer lugar, yo creo que en una República democrática así es como se celebran las cosas, organizando foros de discusión y análisis.

Y me parece que la semana, veía yo ahorita con todo detalle el Programa, porque ustedes han de saber, nos invitan damos las ponencias pero no sabía qué seguía después, pero este Programa es impecable, hay que asistir a ello, es de un nivel inigualable y se discuten –me parece a mí– todos los enfoques y todos los espacios relacionados con la transparencia y el acceso a la información. Muchas, muchas felicitaciones a los organizadores del evento.

La verdad de las cosas –y les voy a platicar– yo no estuve en ese grupo ciudadano que peleó desde un inicio porque existiera una ley de esta naturaleza, a mí más bien como académico me tocó involucrarme cuando ya había un proyecto de ley, cuando ya hubo proyectos de reglamento, para dar opiniones, para revisiones etcétera.

Y a últimas fechas, debo confesar a ustedes, hace algunos meses sobre todo, en pláticas de café, en pláticas académicas o semi-académicas se mencionaban ya algunas críticas importantes a la labor del IFAI, además en un contexto muy negativo el que estamos viviendo por todo el contexto político en el que estamos.

Muy poco creo que la crítica fuera por falta de información, en realidad en lo que estaba trabajando el IFAI, les confieso que no con expertos, los expertos alguna vez platicó esto con Miguel y él tenía muy en la punta de la lengua muchas resoluciones, las platicamos e hicimos algunos comentarios, pero en términos más coloquiales creo que había un poco esta visión.



Yo mismo era un poco cauto, no sabía, no me había metido a través, tanto con el tema de transparencia y acceso informativo y la verdad de las cosas es que acercarme a este primer informe, la verdad, me dio una sorpresa, una sorpresa extraordinaria y muy grata.

No es un documento de relleno, no está el IFAI cumpliendo simplemente con lo que establece la Ley, yo invito a todos a los que no lo habían hecho, a ver ese informe con todo detalle porque la verdad sí transparenta claramente en trabajo que ha tenido encima el Instituto y no es un trabajo fácil.

No es un trabajo fácil porque en primer lugar tuvo a su cargo el establecimiento institucional, el establecimiento de toda la institución, me imagino que eso obviamente será algo que en años subsecuentes otros Consejeros, otros IFAI's cuando esto se regenere no tendrán carga, archivo que montara la institución, tiene que reglamentar a la institución, hubo que adecuar todo el aparato normativo y además había que dar resultados muy concretos que están hoy a la luz y a la vista de todo el mundo.

Pero además pensemos en la propia naturaleza que tiene el IFAI, no es un trabajo únicamente para ellos, en la forma en que yo lo estoy diciendo, sino parte de la complejidad del propio trabajo, era justamente echar a andar en gran medida a la Administración Pública Federal en cumplimiento con la Ley.

Es decir; asesorando, ayudando, coordinando en que todas las dependencias al menos de la Administración Pública Federal tuvieran sus unidades y comités correspondientes.

Suena muy fácil, me parece a mí que en tan poco tiempo es un trago titánico, yo de manera muy personal felicito a todos los miembros del IFAI empezando por consejeros, subsecretarios y todo el aparato directivo que trabajan ahí, que me imagino que muchos están aquí sentados, por eso lo quiero hacer así tan amplio, porque sí de verdad están ustedes dando un ejemplo maravilloso de cómo está funcionando esta institución.

Hay material muy rico; el IFAI como lo acabo de decir no sólo nace de forma original sino que da muestras de que está funcionando de manera muy importante y de manera muy original.

Ya se han mencionado aquí algunos de los criterios que ha establecido el IFAI, yo quiero subrayar algo:

El IFAI se ha convertido ya en un órgano auténticamente interpretativo de la Ley en un sentido muy amplio. La norma jurídica, así como la está entendiendo el IFAI, no es una norma que está ahí simplemente para cumplirla cuando se pueda y en otras ocasiones no; el IFAI la está viviendo y nos está dando este ejemplo de que no podemos seguir viendo a la norma jurídica como un auditorio pasivo ni como autómatas para aplicarla, sino en su práctica, aplicándola en los hechos, en los contextos muy particulares, en situaciones reales que se están presentando.

Los criterios de los cuales los comisionados nos hablaron hace unos minutos, la verdad, reflejan un trabajo muy concienzudo, muy riguroso del trabajo que estamos viendo.

Yo simplemente rescato, porque no quiero verme mucho en ello, rescato algunos de los que ya aquí se enumeraron, en lo que tiene que ver con la norma, no es cosa menor, estos dos primeros criterios: admisión más suelta, menos rígida de lo que son los recursos frente al IFAI. La verdad que esto habla muy bien de cómo están entendiendo su trabajo y a dónde se quiere llegar con él. Es decir, el entender de manera amplia la admisión cuando no existe certeza de que haya sido una resolución de un Comité de Información, de una dependencia o entidad, no es cosa menor, el que tiene que ver con el artículo 31.

Otro muy importante en cuanto a la forma que ya existe en el país, trataré de hacer un comentario más adelante, que tiene que ver obviamente con recoger el plebiscito de suplencia, que también es muy meritorio que se haya hecho. Y me parece muy importante.

Por lo que toca a fondo, también se enumeraron algunos, yo quiero simplemente a manera también así de ejemplo, mencionar por ejemplo, y Miguel lo tocó, el que tiene que ver con la seguridad nacional. Ahí yo encuentro algo muy importante en la labor del IFAI, frente a un concepto muy amplio que había quedado establecido en la Ley, porque el legislador, puede ser muy entendible, no se quiso meter con todo detalle por el riesgo que esto implicaba

con el concepto de seguridad nacional, pues el IFAI finalmente se enfrenta a un monstruo.

Es decir, porque tiene que ver lo que ya mencionaba Miguel, lo que sucede en Estados Unidos, me parece bien que frente al concepto de seguridad nacional hay que tener cuidado porque acaba siendo una caja enorme donde cualquier cosa se puede acabar relacionando, sobre todo en la coyuntura internacional y hasta en cierto punto nacional en la que estamos.

Y la verdad es que ahí el IFAI creo que trabajó y lo hizo muy bien y lo que el legislador no había hecho, ellos al aplicar la ley, al emitir este criterio, lo hizo de manera, me parece a mí, muy atinada. Simplemente queda como información a ser reservada por materia de seguridad nacional aquella que tiene que ver con información sobre tácticas y estrategias en cuestiones federales.

Esto, como les digo, no es cosa menor y creo que ejemplifica muy bien esto que está haciendo el IFAI.

Me parece a mí que aquí sería interesante simplemente una especie de propuesta muy abierta, nada muy particular, es que si el IFAI no ha dado más, es también quizás porque no se le ha demandado más. Recordemos que en esa materia de acceso y transparencia informativa estamos finalmente en un punto, en un tema en donde tanto las dependencias del Estado, por llamarles de alguna forma, tienen que avanzar y el IFAI está dando muestras de que sí lo está haciendo y lo está haciendo muy bien, pero la sociedad misma tenemos que avanzar más, pedir más, porque frente a eso es conforme le vamos a dar materia para que el propio IFAI pueda trabajar y pueda resolver más cosas.

Un asunto, que antes quería comentar, en donde me parece a mí que el IFAI pudiera avanzar en un futuro, me gustaría verlo avanzar en lo que tiene que ver con materia jurisdiccional y no me estoy refiriendo, como lo hacía Miguel hace unos momentos, con el Poder Judicial; sino recordemos que finalmente dentro de las dependencias por la naturaleza del Estado Mexicano, dentro de las dependencias de la Administración Pública Federal tenemos propiamente tribunales, los que tienen que ver con las juntas de conciliación y arbitraje, el Tribunal Agrario que existe ahí, en uno de los cuadros, tenemos también el Tribunal Fiscal de lo Contencioso, pero en fin, propiamente tribunales, sería

muy interesante incluso, no quiero decirlo así, pero ya lo hice, que el IFAI fuera sentando quizás precedentes importantes de cómo atajar la materia jurisdiccional, de que se pueda, porque son dependencias de la Administración Pública Federal. Eso es algo que a mí me gustaría mucho verlo.

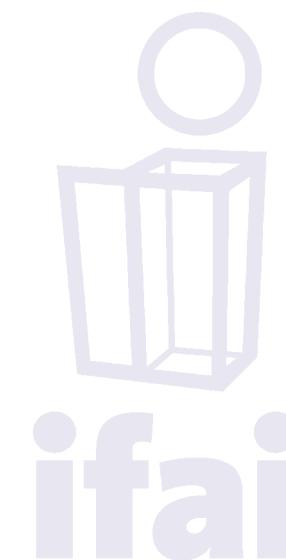
Pero querría verlo también con las otras instituciones que si bien no son propiamente tribunales administrativos como a los que me acabo de referir, sí son instituciones que tienen que ver con resolución o por lo menos con mediación de conflictos. Estaría yo pensando de manera muy particular con la famosa CONAMED, la Comisión Nacional de Arbitraje Médico, la cual también es una de las instituciones que se les invirtió muchísimo para que trabajara y me da la impresión de que las expectativas sobre su desenvolvimiento todavía son mucho mayores a las de los resultados que ha dado.

Esas son áreas en donde yo quisiera ver en un futuro un IFAI también estableciendo criterios de por donde avanzar y cómo poderlo hacer. Me parece que serían áreas muy interesantes.

Ahora bien, esto tiene que ver un poco con los criterios. Déjenme hablar de lo que diría yo que son los desafíos. En términos muy concretos veo a un IFAI que ha cumplido ya con una primera etapa, la ha cumplido de manera sobre saliente, ejercer esta etapa de echarse a andar y de empezar a presentar resultados tan concretos.

Pero a partir de las resoluciones se me ocurrieron a mí que todavía quedan algunos desafíos hacia delante y es ahí donde yo quería, quizás, hacer un comentario. Los tengo en una muy sencilla clasificación.

En primer lugar, veo yo, uno muy claro, a mí me sucede un poco, a mí me gustaría ver un "call" más presente, más presente en los medios de comunicación, sé que es una labor extraordinaria, estoy diciendo que es fácil, pero yo creo que complicado, me gustaría ver un espacio en los medios de comunicación, o en los medios electrónicos de comunicación en dónde ver las resoluciones que se dan, no creo yo que sea una cosa menor, creo que es una cosa fundamental. Yo sí veo a la democracia mexicana claramente avanzando en estos rubros, cómo nos vamos abriendo, cómo el estado empieza a hablar con la sociedad, a final de cuentas de eso se trata.



A mí me gustaría muchísimo más tener más presencia, no esporádica, creo que en el último año ha habido una presencia esporádica en algunas cosas de cómo sale la nota, a mí me gusta mucho cómo trabajan los medios, no quiero echarle toda la pelota. Pero creo que se podría avanzar mucho, impulso sobre todo dirigido a los jóvenes que tengan que ver con la legalidad democrática, en donde obviamente enseñarlos a utilizar este tipo de medios, sería interesantísimo que todos los jóvenes, no me refiero a los que lo usan, de edad de 20 a 30 años, sino incluso los niños, los adolescentes en secundaria, tuvieran ya cierto manejo habitual, en cómo pedir la información y por qué es importante pedir información, eso me parece una cosa muy interesante.

Ya alguien también me comentó, me gustaría muchísimo en ese mismo sentido y creo que sería de tipo institucional, que en las propias reuniones, en la medida en que no sean tratando cosas secretas, que las propias reuniones del Pleno tuvieran apertura y pudieran ser transmitidas, me parece muy importante. Porque estamos todavía acostumbrados a que los órganos colegiados sesionan y muchas veces lo hacen de manera secreta. Creo que eso sería interesantísimo y le daría mucha más presencia. Lo que está sucediendo, es que a la sociedad nos hace falta acostumbrarnos a utilizar más estos recursos y estos medios, creo que el tener más presencia ayudaría, acercaría y daría más posibilidades de hacerlo.

Tengo en la lista el número de resoluciones, que es muy impresionante, de acuerdo a la información, justo a la mitad del informe, es la página 38, 39, el total de recursos recibidos, vimos la suma de los que fueron perceptivamente resueltos, es decir, de fondo resueltos, y sólo hay 498, más los 212 pendientes que aún no se han resuelto, eso ya nos da una cifra de lo que está sucediendo, como que están deteniéndose muchos recursos, como ya se anotó anteriormente, han caído por distintas razones.

Yo simplemente diría, porque aquí creo que ya el Secretario de Acuerdos tomó ya claramente y tienen que ver mucho con el desistimiento, tiene que ver con el no cumplimiento.

Yo creo que hay un esfuerzo adicional o me parece que ésta podría ser una buena propuesta, para incluso avanzar más. La pregunta es por qué hay tanto desistimiento, a mí me surge esa pregunta y valdría bastante la pena

hacer una pequeña investigación, incluso con la gente misma, por qué desisten al final de cuentas.

Lo que sí es un desistimiento, que no tiene mayor secuela, es voluntario, pero hay que saberlo, porque puede ser simplemente gente que se harta de no continuar con un proceso que ven muy engorroso o que así lo creen, porque creen que no van a ganar nada, en fin, una serie de cosas, hay algunos avances en este sentido en materia propiamente jurisdiccional, sería muy interesante tener un poquito más avanzada la respuesta de por qué se está dando este alto número de desistimientos, o igualmente si ya se sabe que un buen número de los recursos que se sobreseen es porque no se cumplen con los términos, creo que podría ser interesante, hay áreas para eso en el IFAI, de atención al público, que fuera una sentencia más directa para que no se le venzan los términos, si es un problema o nada más descuido, es decir, creo que se puede analizar más y en su caso avanzar, a manera de lo que yo vi en el informe.

El tercer desafío, es un desafío que tiene que ver mucho con la estructura del estado, llama la atención, lógico, es fácilmente explicable, el 75 por ciento de las solicitudes entran en el Distrito Federal, yo sí creo que esto nos está hablando de una labor muy interesante también de promoción, de capacitación, de educación, que le queda al IFAI en el resto del país, y por eso en coordinación con las entidades federativas que ya han sido montadas para este asunto, pero me parece que ahí es importante resaltarlo.

El cuarto, creo que hay una materia muy interesante para seguir avanzando, es decir, se dan los porcentajes de quienes hoy por hoy están teniendo más acceso a los recursos del IFAI, a la solicitud en primer lugar y luego a los propios recursos. Los académicos vamos en primer lugar, lo cual si bien es bueno para que lo digamos los académicos, en realidad no me parece que sea un signo del todo positivo, pero no, no es que sea malo o alarmante, pero creo que lo que tenemos es que necesitamos que la ciudadanía individual u organizada directamente sea la que esté pidiendo más información; esto está muy ligado con lo que les había yo comentado hace rato.

A mí me sorprende que el porcentaje de los medios de comunicación es bastante bajo, lo que también me llevaría a pensar, hay otro buen deseo, que probablemente el IFAI pudiera hacer trabajo en coordinación más con medios,

es decir, programas de capacitación, charlas, conferencias con ellos, para precisamente habituarlos a utilizar mucho más este tipo de mecanismos.

Y finalmente y con esto terminaré, veo yo un desafío de tipo político que se ha estado mencionando a raíz, creo que, de la presentación del informe hace un par de semanas, es que la Ley hay que ya pensarla, y que hay que adecuarla, y que incluso tenemos que, por ahí leí un par de propuestas para hablar de un nuevo diseño del propio IFAI, etcétera.

¿Yo cómo lo vería? Lo vería bastante más *light* digamos, es decir, creo que a la Ley efectivamente le hacen falta adecuaciones y con estos buenos resultados, al terminar este primer periodo, yo veo a un IFAI que tiene una voz cantante y muy importante en este proceso y sí es muy interesante avanzar en la discusión y, en su caso si lo es, en una propuesta para adecuar esos pequeños hoyitos que la Ley todavía tiene.

Creo y ya lo mencionó Salvador, hay entidades de interés público que es fundamental que acaben siendo reguladas por la Ley, como los sindicatos y los partidos políticos, y que llama la atención que no lo estén; es decir, para un observador externo al país yo creo que ahí es necesario esto y yo creo que hay que pensar muy bien la manera en que quedó delegada, por llamarlo de alguna forma, no estoy siendo abogado de manera muy rigurosa, pero que quedó delegada esta forma en que los otros dos poderes públicos se reglamentan, porque aquí ha habido altibajos, creo que más bajos que altos, pero en fin, creo que ahí hay una materia muy interesante sobre la cual el país tiene que avanzar.

Moderador: Francisco Ciscomani Freaner, Secretario de Acuerdos del IFAI.

Muchas gracias al doctor Hugo Concha por esta presentación de los desafíos y retos a futuro del IFAI.

Para continuar y en obvio del tiempo que tenemos para este foro de discusión, cedería la palabra en este caso a los analistas, para que hicieran comentarios finales en uno o dos minutos y posteriormente a los Comisionados que fueron ponentes en este foro.

Empezaríamos en el orden. Comenzamos con el doctor Nava.

Ponente: Salvador Nava Gomar, Universidad Anáhuac.

A mí me gustaría insistir en que el IFAI lleva la delantera por cuanto hace a la resolución de los recursos, lo que han dicho Miguel y Hugo lo confirma desde distintas perspectivas, pero me parece que es así.

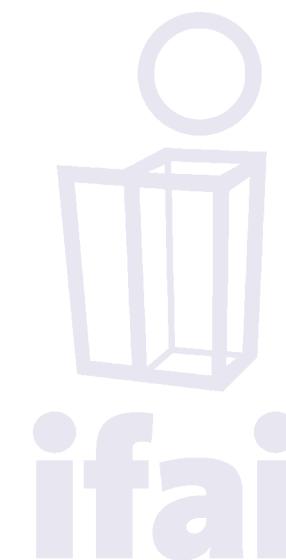
Hugo se ha sumado a lo que dije y me gustaría matizarlo, por lo que hace a mi postura de abrir desde luego las remuneraciones, que no se ventile ahí información reservada o confidencial, habría que buscar ahí un mecanismo complejo, no es nada fácil.

Y me parece que habría que sumarse inmediatamente a los cursos de capacitación que bien propone Hugo, tanto para los medios y seguir expandiendo lo que ya se hace con la sociedad en general, porque no está bien que seamos los académicos y después que le sigan los medios de comunicación y sacar el provecho que se le debe de sacar por la ciudadanía, porque finalmente de eso se trata; me gustó mucho cómo lo planteo Hugo, finalmente se trata de que platicue el Estado con la comunidad o el Estado aparato y el Estado comunidad.

Ponente: Miguel Carbonell Sánchez, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Rápidamente tres aspectos que creo que son importantes.

Primero, yo creo que sí hay que seguir ahondando en las insuficiencias de la Ley, son muchas, no nada más que no se regule a partidos y a sindicatos sino creo que también hay una confusión en la definición de información reservada y su distinción con información confidencial. Entonces el artículo 18 y el 19 de la Ley no son de los que mejor redactados están y al menos desde mi punto de vista pueden dar lugar a bastantes confusiones; habría que meter ahí el bisturí, habría que precisar mucho más desde el texto legal esta separación entre información confidencial e información reservada.



Otro aspecto que vale la pena comentar que se me quedó a mí en la bolsa por falta de tiempo, es que estamos viviendo una de las grandes sombras. La mitad de entidades federativas en términos amplios de Estado, no tiene leyes y esto es muy grave y que hay varias entidades federativas que tienen ley y la ley es absolutamente decorativa, por no decir incluso negativa, hay farsas y esto hay que denunciarlo también.

Hay experiencias muy negativas, yo señalaría tres que me parecen como llamativas, que serían como los focos rojos, el caso del D.F., que es una vergüenza por supuesto, el caso de San Luis Potosí y el caso de Jalisco; me parece que ahí hay tres focos rojos.

Y una propuesta muy concreta para terminar, porque si de proponer se trata; cuando se litiga en sentido amplio del derecho a la información, detrás del interés que tenga cada solicitante de un interés público, es decir; se trata de litigios de interés público, litigios en sentido amplio, no ante jueces, sino ante el IFAI por ejemplo, con los Recursos de Revisión.

Yo invitaría al IFAI, si me permite sugerir muy respetuosamente, que adopten procedimientos del tipo de litigios que están conociendo, por ejemplo, que podría ser a través de unos lineamientos tan prolíficos, positivamente el lineamiento, y traen unos lineamientos para alterar la figura que se utilizan en muchos tribunales.

Y que den a conocer con dos semanas de anticipación los asuntos que se van a ventilar en sus sesiones y que los amigos del tribunal, las entidades de la sociedad civil puedan meter sus memos, sus memorándums en sus reflexiones para nutrir la discusión de los comisionados.

Esto es, que no solamente las partes que están siendo sujetas del Recurso de Revisión intervengan, sino que también tenga participación la sociedad civil y esto se pueda hacer a través de unos lineamientos publicando con anticipación una especie de lista de acuerdos para que sepamos qué asuntos se van a ventilar.

Moderador: **Francisco Ciscomani Freaner**, Secretario de Acuerdos del IFAI.

Muchas gracias. Ahora la palabra al doctor Hugo Cocha.

Ponente: **Hugo Concha Cantú**, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Yo nada más agradezco que me hayan invitado.

Moderador: **Francisco Ciscomani Freaner**, Secretario de Acuerdos del IFAI.

El Comisionado Horacio Aguilar Álvarez de Alba.

Ponente: **Horacio Aguilar Álvarez de Alba**, Comisionado del IFAI.

Gracias, muy amables.

A mí me parece pertinente tomar muchas de las inquietudes que han quedado registradas en este encuentro.

En segundo lugar, habremos de explicar que si bien no tenemos amplio recurso, si tenemos una especie de defensoría pública a favor de los usuarios del servicio y esto explica el número de desistimiento y es una figura que quiero hacer alguna referencia que me motivó a algunas reflexiones.

Esto obedece principalmente a que la información se entrega antes de llegar a la formulación de las soluciones, desistimiento en perjuicio de, sino normalmente estamos en presencia de desistimiento en beneficio de, toda vez que ha sido solventada la solicitud de acceso a la información.

En ese sentido hemos servido de fiscales sociales para explicar que la entrega de la información no compromete y que por lo tanto sería de utilidad que se entregara esa información antes de que el procedimiento llegara al final. Seguramente está registrado en nuestras actas, por lo cual no revelo ningún secreto o información reservada.

De los primeros temas que tuvimos para conocer de Recursos, conocimos un Recurso en contra del INFONAVIT, respecto del cual la persona se había desistido y yo considerando el alto interés social de nuestra legislación, me permitió mencionar que no cabía el desistimiento tratándose de esta Ley y luego tratándose de la entidad.

Finalmente no trascendió el desistimiento, es en prejuicio de, y es posible reconocer este desistimiento como una institución legal. Esta es una cuestión que me parece que seguirá en el paquete.

Una última cuestión que sí quiero puntualizar, es que cuando recibimos por primera vez la *Litis* sobre secretos bancarios y fiduciarios se nos pretendía decir que estábamos en presencia de un concurso de Normas, que es una figura tomada del derecho penal y en realidad vimos y fuimos muy enfáticos en considerar que era necesario resolver el conflicto de Normas y darle la importancia que cada una de ellas tuviera resolviendo a favor de aquellas que tuviese el bien jurídicamente tutelado de mayor entidad.

Me parece importante hacer estas precisiones, insistir en ellas y agradecer de manera muy especial, que se me haya permitido el honor de participar en esta mesa de diálogo y felicitar a la moderación del moderador.

Ponente: Juan Pablo Guerrero Amparán, Comisionado del IFAI.

Quiero agradecer lo generosos que han sido los ponentes en esta mesa esta mañana y que nos han hecho sentir con el honor de pensar que el esfuerzo, el trabajo de un año ha valido la pena, no ha sido fácil.

Y llegar a una mesa como esta, en la que excolegas académicos que se distinguen por su crítica reconozcan este esfuerzo del Instituto es sumamente honroso para nosotros.

Han sido también muy atinados en puntualizar algunas carencias, que las hay y nos llevamos todas sus recomendaciones con el mayor interés para atenderlas. En el curso de este próximo año, en el que esperamos haya pasado ya lo atribulado que fue el inicio y podamos, con mayor calma, atender algunos

puntos tan importantes como el de una mayor presencia del Instituto en la sociedad mexicana o como el de labores más efectivas y puntuales de capacitación.

Es simple coincidencia que Horacio y yo hemos sido dos Comisionados que hemos traído, y está asentado en actas, a la discusión con nuestros colegas la necesidad de que las sesiones a la resolución de recursos sean públicas.

Estamos conscientes de la dificultad dado que en muchas ocasiones la materia sobre la que nos tenemos que pronunciar es reservada o confidencial. Pero nos queda muy claro que es un reto que tenemos que afrontar y nos queda muy claro que los beneficios de sesiones públicas pueden ser muy altos, principalmente porque nos haría a los comisionados mucho más cercanos a la inmediata rendición de cuentas a la sociedad.

Tenemos otro reto claramente identificado, de que surja el interés a nivel territorial sobre los asuntos del dominio federal. Está muy concentrada la demanda en el Distrito Federal y Estado de México, por lo que es claro que tenemos que salir a demostrar a los ciudadanos sobre las virtudes, las ventajas de pedir y usar información para su beneficio del Gobierno Federal.

Ahora dicho esto, no puedo dejar de mencionar que siendo el Distrito Federal y el Estado de México entidades donde está probado que están ávidas de informaciones, los esfuerzos de los gobiernos locales en esta materia dejen tanto que desear.

Y finalmente un reto sobre el que podemos discutir mucho a lo largo del próximo año, tiene que ver con el cumplimiento de las resoluciones. Hemos emitido muchas resoluciones que modifican, que revocan, abren información para la sociedad.

Falta que los solicitantes, los recurrentes queden totalmente conformes con el cumplimiento de esas resoluciones. Y en ese sentido celebro la voz de los tres, una voz que llama a que la sociedad, a que los solicitantes pidan y exijan que se cumpla en toda su extensión, en todas sus letras la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

