



transparencia

2004 Semana Nacional

105

MESA 4

“EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO: UN DIAGNÓSTICO DE LA SOCIEDAD”

Moderador y Ponente:

Elio Arturo Villaseñor Gómez, DECA- Equipo Pueblo, A.C.

Ponentes:

Juan Pablo Guerrero Amparán, Comisionado del IFAI.

Helena Hofbauer, Fundar. Centro de Análisis e Investigación, A. C.

Brisa Maya Solís Ventura, Centro Nacional de Comunicación Social, A. C., CENCOs.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

Moderador y Ponente: Elio Arturo Villaseñor Gómez, DECA- Equipo Pueblo, A.C.

Quiero compartir con todos ustedes mi agradecimiento a las organizaciones de la sociedad civil que me han dado el honor de presentar las siguientes reflexiones y propuestas, que consideramos muy importantes dentro de esta semana de celebración y de fiesta ciudadana.

Quiero felicitar al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, por este aniversario, que demuestra y consolida el proceso de lucha social y civil de la sociedad mexicana, que hemos realizado desde distintos frentes, por construir realmente una democracia a la altura de la dignidad de los mexicanos y mexicanas.

Antes de empezar, me gustaría que hicieramos también un reconocimiento al grupo de ciudadanos, llamado Grupo Oaxaca, quienes elaboraron y presentaron la iniciativa de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que fue asumida tanto por el Poder Ejecutivo, como por el Congreso, y aprobada por unanimidad.

Méjico vivió los últimos 80 años sometido a las decisiones de un poder central integrado por un partido de estado o parafraseando a Mario Vargas Llosa, *la dictadura perfecta*. Este sectarismo que proyectaba un patrimonialismo, propició que la transparencia en la toma de decisiones y en la rendición de cuentas fueran temas que poco se tenían en consideración, al ser juez y parte no tenía sentido hacer un trabajo de entrega de resultados a quien no lo pedía.

La rendición de cuentas se limitó a un informe anual por parte del Presidente de la República ante el Congreso de la Unión, con un protocolo tan rígido que no permitía la interrupción entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, sólo se limitaba a un juego de reconocimiento y agradecimientos mutuos.

Es importante notar que durante este proceso de centralización, la figura de la ciudadanía como actor social fue quedando delegada, de tal suerte que durante los períodos de gobierno los funcionarios en turno se han estado refiriendo a sus intereses partidistas, dejando en total olvido los postulados de la Constitución en el Título Segundo, Capítulo Uno, de la Soberanía Nacional y de la forma de Gobierno, artículo 39, 40 y 41.

La Ley de Transparencia es para todos y todas un logro de la lucha desde muchos rincones del país, de los movimientos indígenas, obreros, ambientales, ciudadanos, empresariales, académicos y de un gran sector de generadores de opinión pública que logramos que fuera realidad el acceso a la información del Gobierno Federal como se establece en nuestra Constitución.

Esta lucha por lograr la apertura de los asuntos públicos es un punto central de la propuesta de los ciudadanos y ciudadanas desde hace varios años: lograr que la información de todos los recursos públicos fueran puestos al alcance de la ciudadanía. Con esto hemos ido avanzando en la construcción de la democracia, que no sólo tiene que ser representativa sino que busque la participación ciudadana y pueda abrirse como un verdadero derecho a ser partícipe de la construcción de los fines y asuntos públicos.

En esta etapa de nuestro proceso democrático tenemos que desarrollar una lucha por abrir los espacios públicos, para que los ciudadanos seamos no sólo un número estadístico de voto sino los constructores verdaderos junto con nuestros gobernantes y representantes de las políticas públicas.

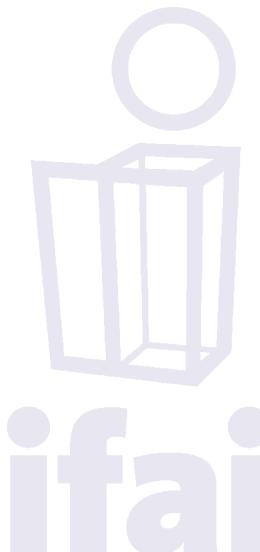
Tenemos que considerar que el valor de la transparencia y de la rendición de cuentas es el sello de una democracia de calidad, donde los ciudadanos y ciudadanas no somos meramente receptores de las políticas públicas sino que somos consultores y parte de lo público.

Es por ello que queremos en esta ocasión compartir con ustedes funcionarios del IFAI, representantes de las distintas entidades del gobierno a nivel federal, estatal y municipal, así como a la opinión pública, nuestra participación como organismos civiles que hemos venido teniendo durante este año.

El sentido de este diagnóstico de la sociedad tiene la intención de crear puentes entre la sociedad civil y una institución autónoma nueva, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Hemos establecido líneas de comunicación y colaboración para impulsar el ejercicio del derecho a la información en México.

Queremos informarles que de parte de los organismos civiles hemos realizado más o menos 2 mil solicitudes de información. Muchas de las respuestas obtenidas nos han permitido colocar nuevos elementos en las críticas o para



transparencia

2004

Semana Nacional

107

hacer las propuestas de nuevos rumbos de las políticas públicas en diversas temáticas como son: medio ambiente, género, presupuesto público, así como de los derechos humanos.

Estas solicitudes de información realizadas por las organizaciones de la sociedad civil, en muchos casos se han convertido en hitos de la discusión pública.

Las organizaciones de la sociedad civil han encontrado tan importante el derecho al acceso a la información que se han querido volver consciente y sistemáticamente en una fuerza multiplicadora.

El IFAI ha dado capacitación a decenas de nuestras organizaciones civiles y ya se han incorporado de lleno al trabajo de difusión, promoción y asesoría en muchas regiones del país, desde Veracruz a Chihuahua, desde Tamaulipas hasta Chiapas.

Hemos realizado un diálogo en varios espacios con el IFAI, donde hemos podido encontrar un ambiente de respeto entre el Instituto y la sociedad civil, lo que nos ha permitido organizar talleres que nos permiten tener más claro el proceso de alcanzar la información del sector público federal. Este acercamiento nos ha permitido tener en nuestras manos mayores elementos que aumenten nuestra capacidad para generar una cultura de transparencia.

Quisiera compartir con ustedes en esta etapa de la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas, la necesidad de multiplicarla a todos los sectores, tanto en los distintos niveles de gobierno, así como a los partidos políticos, las instituciones académicas, los organismos autónomos, para que sea una práctica de todos y todas los ciudadanos y ciudadanas en nuestra ciudad.

Si podemos construir el nuevo tejido social de nuestro país será a partir de la transparencia para generar los puentes de confianza entre Gobierno, partidos políticos y sociedad civil. Por lo tanto, tenemos que hacer de la transparencia un instrumento de calidad para que se convierta en la columna vertebral de nuestra democracia y nuestro país.

El derecho de acceso a la información y la transparencia está en el corazón de las agendas presentes y futuras de las organizaciones civiles de México, por lo que existe la necesidad de dar un paso adelante.

El contacto con el IFAI ha generado la inquietud legítima de proponer el ejercicio de la transparencia sin ambages, poniéndonos nosotros como ejemplo de claridad, información y rendición de cuenta.

La Ley de Transparencia y la de Promoción de Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, han abierto el campo para otras oportunidades de desarrollo y al mismo tiempo ha colocado nuevas exigencias a las organizaciones, una de ellas es la rendición de cuentas y el IFAI puede ayudar en esa labor, precisamente por la confianza y la transparencia que hemos desarrollado en nuestras relaciones.

Por lo tanto, así como exigimos transparencia a los diferentes niveles de gobierno la sociedad civil mexicana debe de empezar a hacer pública su propia información, pues reconoce que su labory su trabajo producen bienes públicos.

Se trata de dar un salto en la promoción de la cultura de transparencia por y entre la sociedad, por lo que esperamos sea retomado por muchos organismos de la sociedad civil, por lo que los invitamos a unirse a este esfuerzo de transparencia.

Queremos, finalmente, construir una alianza entre el IFAI y los organismos de la sociedad civil para que juntos socialicemos las leyes federales de acceso a la información pública y gubernamental, para que las distintas organizaciones sociales y la ciudadanía en general pueda aprovechar este instrumento, no sólo para defender sus derechos políticos, sociales y culturales, sino para realizar una campaña permanente donde el IFAI y los organismos civiles podamos multiplicar los alcances de esta ley en todos los sectores de la sociedad, de los ciudadanos y ciudadanas de nuestro país.

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

Me da mucho gusto tener la oportunidad de compartir esta jornada y esta mesa en particular con ustedes.

Me siento extraño, yo siempre he estado del lado suyo, ahora soy funcionario y eso supone cierta solemnidad, a pesar de ello quiero expresar toda mi

gratitud a Elio, con quien comparto perfectamente o totalmente la apreciación de que esta es una conquista de la sociedad y sólo en la medida en que la sociedad siga apropiándose de ella tendrá éxito.

Le expreso también mi gratitud a Helena Hofbauer, quien es en buena medida responsable de que yo sea Comisionado del Instituto, porque nos metimos a estudiar la transparencia presupuestaria del Gobierno Federal y por esos trabajos alguien pensó que yo sabía del tema de transparencia. Es también culpa tuya que ahora tenga más canas y menos pelo.

Y también expreso mi gratitud a Ricardo Becerra, Maylí Sepúlveda y todo su equipo del IFAI que trabajaron mucho para hacer posible esta jornada especial de la relación del Instituto y el Gobierno Federal con la sociedad civil, dentro de la Semana de Transparencia.

La presentación que quiero poner a su consideración va abordar tres temas; por un lado, algo que probablemente alguno de ustedes ya conozcan, vamos a ver quiénes son los principales interesados en hacer uso del acceso a la información pública del Gobierno Federal, vamos a ver el perfil de los solicitantes.

Luego vamos a ver el tipo de solicitudes que son más comunes y después voy a poner a su consideración una evaluación que también ha sido pública pero que quiero enmarcar en este foro como un esfuerzo del Instituto para hacerle más fácil la tarea a la sociedad de entender y tener acceso a la información del Gobierno.

Entonces, en la primera parte vamos a ver el perfil de los solicitantes, lo cual nos lleva a la siguiente lámina, primero debo hacer una pequeña explicación metodológica.

Debemos ver con reserva esta presentación del perfil porque es voluntaria, cuando un solicitante hace una solicitud tiene la opción de llenar este tipo de datos. Y bueno, es un reflejo de los solicitantes pero sólo eso, no es una fotografía exacta, ya que no todos están obligados a llenar el perfil.

En el primer año los solicitantes se han manifestado fundamentalmente masculinos, significa esto que en algunas áreas de la intervención

gubernamental todavía el Instituto debe hacer un esfuerzo por mostrar que esto tiene beneficio para todos, particularmente en áreas que interesan al sector femenino de la población.

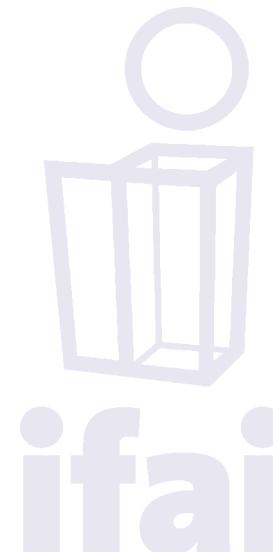
Yo supongo, y lo veremos ahora que veamos cuáles han sido las preguntas más frecuentes, que esto refleja que todavía no hay o mucha confianza o no hay una convicción de que pedirle información al Gobierno Federal y usarla puede tener un beneficio evidente para alguno de los sectores de nuestra sociedad.

Por grupos de edad se puede ver que cerca del 60 por ciento de las solicitudes están entre los 18 y los 35 años; ya se comentaba esto ayer, el hecho de que las solicitudes puedan hacerse por internet, que es un medio muy moderno de acceso a información y el hecho de que este derecho forme parte en buena medida de una segunda generación de reformas democráticas, nos puede hacer pensar que sus principales usuarios son los jóvenes.

Esta es una buena noticia porque nos da cierta garantía de que estos jóvenes se apropien de esta costumbre de preguntarle, de cuestionar al Gobierno y que por lo tanto sea muy difícil dar marcha atrás.

Por otro lado, queda pendiente para el Instituto ampliar a los sectores menos jóvenes el uso de este derecho. Veremos el día de mañana, cuando abordemos con grupos de los medios de comunicación este tema, que también hay una disposición distinta entre los periodistas jóvenes a los periodistas de generaciones más avanzadas con relación a esta Ley.

¿Quiénes han sido los grupos socioeconómicos que más han recurrido a la Ley? Pues nuevamente la muy buena noticia es que más de la mitad se ha declarado académico o vinculado a sector empresarial. Con respecto a esto último es muy usual que este tipo de leyes sean usadas por el sector académico, hay muchas oportunidades de desarrollo económico cuando se disminuye la asimetría en el acceso a la información, cuando la información está más socializada y la información del Gobierno es muy importante, porque sabemos que el Gobierno representa entre 30 y 40 por ciento de la fuerza económica de este país.



Por un lado oportunidades de negocio y por otro lado lo que a través de la información gubernamental puedo conocer de mis competidores y finalmente la exigencia muy legítima de que el trato del Gobierno hacia el sector empresarial sea de igualdad, explica que este sector sea uno de los principales solicitantes.

El sector académico, aquí como ex académico, no puedo decir más que está haciendo su trabajo, ojalá lo hiciera más.

Una de las áreas más estudiadas en muchas disciplinas, pero particularmente en Ciencias Sociales, es el Gobierno y hacer uso extensivo de esta Ley y del acceso a la información de Gobierno, puede facilitar y enriquecer mucho la actividad docente y académica.

En tercer lugar, como un sector claramente identificado, porque hay otros, pero en fin, identificado es el Gobierno, el propio Gobierno es un consumidor importante de información gubernamental, por esto y por encima de los medios de comunicación, por cierto.

Aquí, insisto en que ésta es una declaración voluntaria por lo que puede haber, miembros de medios de comunicación que hayan preferido no llenar el perfil de solicitante o con buena razón se hayan inscrito en el ámbito académico, hay muchos, particularmente en el área de acceso a la información del Gobierno que hacen esto, también con fines de carácter de periodismo de investigación.

Pero vuelvo al tema de los solicitantes gubernamentales.

Tenemos dos o tres anécdotas de subsecretarios, de Secretarías no digamos especializadas, sino Secretarías importantes, las especialidades no dejan de serlo, pero digamos, con un ámbito de acción más amplio, llamadas globalizadoras, que han solicitado información por la vía institucional a través de un oficio y al mismo tiempo lo han hecho por la vía de SISI, de esta Ley y ha resultado que más pronto les llega la información, como si fueran cualquier ciudadano, que por medio del oficio, digamos, y las reglas institucionales de intercambio de información.

No podemos llegar a conclusiones, pero tal vez esto indica que el hecho de tener un área en todas las dependencias y entidades, exclusivamente

dedicada a buscar, a presionar por obtener la información, explica que en ocasiones se atienda más rápido a las exigencias de la Unidad de Enlace, que a un oficio de un colega de otra dependencia.

Por entidad federativa, ya decíamos el día de ayer, está concentrada la solicitud en el Distrito Federal y en el Estado de México, constituyen cerca de 65 por ciento de las solicitudes.

Tenemos estados que por razones de su población también tienen una participación significativa, pero queda claro que una de las tareas más importantes en su segundo año de trabajo para el Instituto, es la regionalización de las demandas de información al Gobierno Federal.

Por países, paso muy brevemente sobre este cuadro, el país que más ha hecho solicitudes, por razones obvias, es Estados Unidos, del total de casi 500 solicitudes que teníamos cuando hicimos por última vez la valoración de ese perfil, debió haber sido a fines del primer trimestre de este año, pues casi la mitad provenían de Estados Unidos. Después hay países que por razones especiales han mostrado mayor interés en obtener información del Gobierno mexicano; en Alemania, por ejemplo, está situado el organismo International Transparency, que todos ustedes conocen, es un órgano que se dedica a buscar, a luchar, a medir niveles de corrupción y cuando se nos cuelan países, como Mozambique, que tiene tres solicitudes, pues puede deberse a alguna representación diplomática, que algún propio funcionario mexicano que por alguna razón tenga interés en conocer la información de gobierno.

Es cierto y es probable que esta tendencia de centrar en Estados Unidos, en España y en algunos países latinoamericanos, a nuestros principales interesados en información, se mantenga en el futuro.

¿Qué información se pide? Nos lleva a la siguiente lámina. En el primer año ha predominado y por mucho, la solicitud relacionada con información pública gubernamental, ¿qué hace el Gobierno? ¿Cómo lo hace? ¿Por qué lo hace?

La información sobre datos personales representa un cinco por ciento y es previsible que esta relación cambie en el futuro.

La experiencia en otros países muestra que a lo largo del tiempo una solicitud recurrente por parte de la ciudadanía se relaciona a los datos que sobre mi

persona tiene el Gobierno Federal. Piensen ustedes en los datos que puede tener el SAT sobre los pagos de sus impuestos los últimos años, los expedientes médicos, incluso información relativa a situación laboral o a condición relativa a subsidios, becas y demás; son informaciones que solicitan las personas y que en este año no se ha atendido, perdón, es una cualidad de la ley que no ha sido usada en toda su extensión, pero prevemos que esto va a empezar a cambiar.

Las solicitudes realizadas a la Administración Pública por tema nos da el siguiente *pay*. Yo les voy a poner a su disposición esta presentación por si quieren ustedes verla con más detalle, este cuadro, este *pay* probablemente no se vea muy bien desde lejos, pero aquí lo que quiero subrayar es que en el primer año buena parte de las solicitudes se referían a las llamadas *obligaciones de transparencia*.

La Ley identifica dos formas de conocer información del Gobierno, una es a través de las solicitudes, a lo que nos estamos refiriendo ahora, y la otra es información que tiene que estar obligatoriamente en internet sobre dependencias y entidades y se refiere a los contratos, los permisos, la normatividad que rige la actuación gubernamental, los sueldos, a quién le dan subsidios y demás.

Buena parte de las solicitudes este año se refirieron a este tipo de información, vemos que está: estructura orgánica con 12 por ciento, remuneración con 6, contratos con 7, gastos con 10, auditoría con 1; si sumamos esto nos damos cuenta que buena parte de las solicitudes, hasta cuando hicimos ese estudio, era sobre obligaciones de transparencia.

Esta es una fotografía del primer año, esto también va a cambiar, porque en la medida en que el Instituto, el IFAI, logre que las dependencias cumplan bien con su presentación de la información obligatoria en internet, pues ya no va ser necesario que la gente la pida. Por lo que es probable que información generada o administrada por la institución y actividades de la institución, que son el 23 por ciento, el cuadro amarillo, el más grande, y el 16 por ciento este cuadro rosa, sean las que empiecen a representar más el número de solicitudes específicas.

El siguiente cuadro nos indica cuántas han sido electrónicas y cuántas manuales.

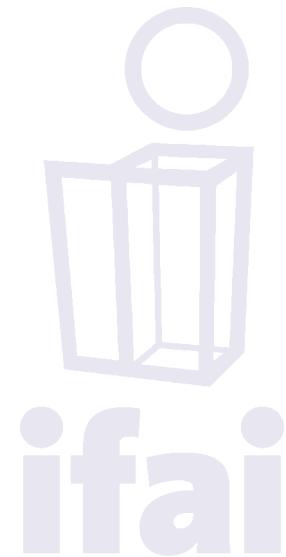
Hay un uso extensivo de esta gran facilidad de solicitudes por vía internet. La muy justa crítica de que hay muy pocos mexicanos que tienen acceso a internet debe o puede verse por lo menos desde dos aspectos, el primero es que de todos modos se pueden hacer solicitudes en la Unidad de Enlace, a través de correo certificado, eso es posible y son las manuales; la segunda, es que la Ciudad de México, que es donde se asienta el 95 por ciento del Gobierno Federal, está más lejos de la mayoría de los mexicanos que una terminal con internet, por lo que aquí es una de las áreas en donde las organizaciones civiles pueden tener un papel muy importante para ayudarle a aquellos que no tienen la facilidad de una computadora y del manejo de medios electrónicos, ayudarles a traducir su solicitud y darle seguimiento. Incluso si no hay satisfacción en la respuesta recurrir ante el Instituto.

Esta labor de organizaciones como la que hoy nos acompañan a nivel territorial, sería de gran provecho para ayudarnos a socializar el uso de este derecho.

Dado que se me acaba el tiempo, paso por esta lámina que ya vimos la vez pasada, cuáles son las dependencias más solicitadas. Resulta ser Hacienda la más sexy.

Termino presentando muy rápido el esfuerzo que hicimos en el Instituto de evaluar a todas las dependencias y entidades en el ámbito del artículo 7º, */as obligaciones de transparencia*. Esto también fue público, extensamente cubierto por los medios.

Solamente quiero enfatizar que el área en donde todavía tenemos que hacer un esfuerzo importante para que se cumpla con la obligación de transparencia, es lo que llamamos *la financiera*, que es básicamente la información relativa a sueldos, el ejercicio del gasto, los subsidios y demás, es decir, lo que constituye desde mi perspectiva, que probablemente sea un poco obvia por mi vocación por ir tras el recurso público, pero es un área en donde si se tiene que tener transparencia pues es precisamente ésta, que el Gobierno informe sobre el uso del dinero que le pertenece a la sociedad.



Las diez dependencias con más cumplimiento están en el cuadro que sigue. Aquí lo que quiero hacerles notar, no es tanto que Presidencia le fue muy bien en este rubro, sino en las áreas en donde está pendiente un esfuerzo por estas dependencias.

Por ejemplo, si bien Presidencia tuvo 96.9 no tuvo 100 porque en auditorias le faltaba integrar recomendaciones de las propias auditorias, es decir, también hay un esfuerzo hasta en los alumnos mejor portados, hay una esfuerzo pendiente.

En la Secretaría del Trabajo, el calendario del gasto era una omisión.

Y por ejemplo en el SAT que está muy bien calificado, le falta información con relación al avance financiero que es la calendarización del ejercicio de su gasto.

En las 10 dependencias con menor cumplimiento, del otro lado de la evaluación, tenemos a dependencias como SEDENA, INFONAVIT, que por ciento fue evaluado y mostró interés en la evaluación que le hacia el Instituto, en Relaciones Exteriores, una querida institución para mí, el CIDE, y la PGR.

En este cuadro, queremos poner el nombre de algunas dependencias y entidades que todavía cuando hicimos esta evaluación en abril, no informaban adecuadamente sobre sueldos, salarios, prestaciones.

Quiero señalar, poner énfasis en este cuadro porque esto me lleva a la conclusión de que es trabajo del Instituto insistir en estos casos particulares en que la presentación de estas remuneraciones sea clara y accesible y la Ley prevé mecanismos para esto.

Pero aquí es muy importante que la sociedad tenga mecanismos para esto y como decía Elio, exija cuentas.

Yo quiero concluir con esta idea: no basta con el acceso a la información del Gobierno para que el Gobierno rinda cuentas, hay ya mucha información y la tarea relativa a la rendición de cuentas tiene todavía mucho por hacer.

Hemos visto en televisión con toda evidencia escándalos de corrupción y el proceso de rendición de cuentas sigue aún pendiente.

Para que haya rendición de cuentas se requiere de contrapesos reales y ahí es donde el papel de la sociedad es bien esencial, no tiene forma de reemplazo es insustituible.

Con el acceso a la información del Gobierno, es cierto tenemos un Gobierno más vigilado, pero los verdaderos dientes de esta Ley, los verdaderos dientes del IFAI están en ustedes, en la sociedad civil, en la expresión de su inconformidad, en la perseverancia de sus quejas, en la obstinación porque los funcionarios públicos les demos cuentas.

Ponente: **Helena Hofbauer**, FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, A.C.

Gracias Juan Pablo por el balance que nos presentaste.

Un poco la idea de esta réplica que hoy le estamos haciendo a la presentación que nos acaba de hacer el Comisionado, es precisamente poner en la mesa de discusión el papel que como sociedad civil nos corresponde en esta colaboración para hacer efectivo el trabajo para avanzar hacia una democracia mucho más sustantiva, en la cual el derecho de acceso a la información sea una realidad para todas y todos.

Lo que pensábamos hacer esta mañana era precisamente compartir con ustedes una serie de experiencias y un diagnóstico que las organizaciones civiles que hemos estado involucradas en este proceso que nos ha llevado al día de hoy de manera exitosa, hemos elaborado en torno a lo que ha significado este último año en el cual contamos con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y un Instituto encargado de hacer esa ley operativa y defenderla.

Quisiera mencionar antes que nada a las organizaciones que han estado involucradas en el proceso y que suscriben el diagnóstico que ahorita se va a presentar: Alianza Cívica; CENCOS; Equidad de Género y Ciudadanía, Trabajo y Familia; ETOS Intersiglo; FUNDAR; MODEM MUJER; Red de Comunicación Electrónica; Presencia Ciudadana Mexicana; Iniciativa de Acceso México; Sin Fronteras; el Sindicato Mexicano de Electricistas.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

De manera conjunta hemos trabajado a lo largo de por lo menos seis meses para poderles presentar el balance que a lo largo de esta mañana se va a poner a su alcance y se va a discutir posteriormente en algunas de las mesas de trabajo.

Habiendo dicho esto no inicio con el diagnóstico que Brisa y yo compartimos y presentamos de manera conjunta, por eso hasta cierto punto somos intercambiables, y del cual yo voy a abordar la primera parte.

La democracia en México es un proyecto que viene de años y sin bien presumiblemente algunos pensarían que la consolidación de este proyecto se dio el 2 de julio del 2000, creemos que aún nos falta mucho, definitivamente para avanzar hacia lo que consideraríamos como una democracia sustantiva.

Los años posteriores a la alternancia han provocado un desencanto de la gente hacia las instituciones, resquebrajando la confianza en el Gobierno y en el futuro de la democracia misma, como un proyecto que vale la pena como para desarrollarse e implementarse con todo lo que implica.

Dentro de este proceso de desencanto y dentro de este contexto que hemos vivido a lo largo de los últimos, particularmente del último año, hay una serie de procesos muy importantes que apuntan en la dirección opuesta, y uno de estos es definitivamente los pasos que se han dado para asegurar el derecho de acceso a la información y hacerlo operativo por medio de una Ley y de un Instituto.

A pesar de que el acceso a la información pública constituye un derecho humano y un aspecto central de la idea de ciudadanía y del gobierno democrático, sin embargo sigue estando poco asentado en la cultura política del país.

El acceso a la información está consagrado en la Constitución y junto con la práctica de la transparencia, inciden directamente en el perfeccionamiento del sistema democrático, pues contribuyen a que una multiplicidad de actores, entre ellos los organismos no gubernamentales, la sociedad civil, el ámbito académico e incluso los propios poderes del estado, reduzcan los costos asociados a la supervisión y la vigilancia del poder.

El derecho a la información, como ya comentaba, está enunciado en el artículo Sexto de la Constitución dentro del capítulo de las Garantías Individuales, en él se expresa que el derecho a la información será garantizado por el Estado. Además el artículo Octavo de la misma Constitución señala el derecho de petición que tienen los ciudadanos.

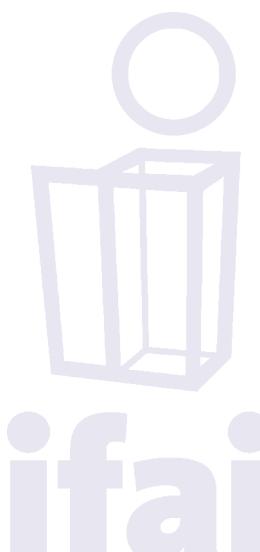
En la Constitución de 1917 se establecía este derecho, no así el de información, que fue añadido en 1977.

Aún cuando en la actual Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no sea reglamentaria del artículo Sexto de la Constitución, está confeccionada como una ley administrativa para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas, esto es sin duda un gran avance, pues implica la promoción de una cultura contra la opacidad y la corrupción. Sin embargo y en concordancia con lo que originalmente proponía el Grupo Oaxaca, creemos que es necesario que se defina la Ley como reglamentaria de dicho artículo constitucional.

Es indispensable considerar que esta Ley Federal tiene otros matices que deben ser subsanados, para que la garantía del derecho a la información sea una realidad, el perfeccionamiento no ha de centrarse únicamente en la Ley Federal, pues existen leyes estatales de transparencia, que en lugar de promover la apertura y la rendición de cuentas, definen límites y coartan el pleno ejercicio del derecho a la información.

El foro que hoy nos ocupa, tiene como uno de sus propósitos, la discusión sobre la forma en que la Ley Federal y las estatales están o no promoviendo cabalmente los mecanismos de acceso a la información y además de hacer este análisis crítico, desde la perspectiva de la sociedad civil, también deben resultar propuestas y compromisos muy claros por parte de las organizaciones de la misma sociedad civil, para impulsar creativa y constructivamente la consolidación de un ejercicio diario de monitoreo y evaluación de nuestros gobernantes.

El derecho a la información en México está enmarcado por una serie de instrumentos jurídicos internacionales, los Principios de Lima y la Carta Democrática Interamericana, por ejemplo. En estos se define el acceso de



transparencia

2004

Semana Nacional

113

información como el derecho que tiene toda persona a la libertad, de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencias de las autoridades públicas, previa censura, ni restricciones indirectas por el abuso de controles oficiales y sin necesidad de expresar la causa que motive su ejercicio.

El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una obligación de una sociedad democrática, es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa, como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y/o de las fuentes oficiales.

Asimismo, puntualiza que la información pertenece a la ciudadanía y que no es propiedad del Gobierno y que el acceso a ella no debe ser concedido graciosamente por esta entidad. Hago énfasis en esto, porque en la cultura política de la cual venimos, parece ser una gracia que el Gobierno nos rinda cuentas y nos dé la información acerca de su quehacer y sus obligaciones.

El acceso de la información y la transparencia como tal, se encuentran íntimamente ligados a la idea de la rendición de cuentas por parte de los entes públicos. Abrir a la ciudadanía la información sobre el ejercicio del Gobierno, permite que la población sea capaz de evaluar a sus representantes, ejercer el voto con mayores elementos para elegir y además participar en el debate sobre los asuntos públicos que le conciernen directamente.

Al mismo tiempo le brinda la posibilidad de incidir en las decisiones que se refieren al diseño y ejecución de las políticas públicas, que en última instancia deben orientarse en nuestro beneficio.

La información en este sentido es aquella que le permite al ciudadano conocer más a fondo su realidad concreta en el contexto de la actividad gubernamental, realidad que tradicionalmente no aparece a los ojos de la sociedad, conocer a los responsables de las decisiones que le atañen y las razones de cada una de estas decisiones y lo que hace el Gobierno para responder a sus obligaciones.

Es pues, la ciudadanía quien tiene que apropiarse cada vez más del derecho de acceso a la información, es ella quien debe ejercerlo y exigirlo, así como un grupo de ciudadanos, entre periodistas, académicos y miembros de la sociedad civil provocaron un movimiento amplio en la promoción de la Ley de

Transparencia a nivel federal, así debe constituirse un movimiento amplio para difundir la importancia del uso de este derecho.

Así como el Grupo Oaxaca espontáneamente conformado fue capaz de desplegar una contundente estrategia para cumplir con el objetivo preciso de darle concreción a la garantía constitucional de acceder a la información, así y en el espíritu de consolidar una democracia, organizaciones como las que hoy nos damos cita, debemos ser capaces de conformar una agenda que nos comprometa a darle sentido y sustancia a la Ley y a las instituciones emanadas de ella.

Por estas razones, la presencia de la sociedad civil se justifica plenamente en este foro, pues el acceso a la información y la transparencia son instrumentos legítimos para la sociedad y para el ejercicio de la democracia participativa.

Por lo tanto resulta importante cerrar el primer año de la existencia del IFAI con una discusión pública que involucre un análisis crítico de los resultados obtenidos, de las omisiones, de los aciertos y de los retos por venir. Esto es lo que ahorita nos va a presentar de manera mucho más consistente y concreta, puntual y numerada, Brisa.

Ponente: Brisa Maya Solís Ventura, Centro Nacional de Comunicación Social, A. C., Cencos.

Buenos días. En esta parte del diagnóstico quisiéramos colocar algunos elementos que consideramos algunas organizaciones, elementos importantes que están en el ambiente, dado un año de trabajo que ya se ha dado desde el IFAI y desde la misma Ley Federal. En ese sentido queremos colocar algunos elementos.

El papel del IFAI y de la Ley de Transparencia en México en 2004 es fundamental. Por un lado, el sistema político se debate actualmente en torno a una crisis de credibilidad que involucra a todos los actores. La corrupción y la utilización de poder para fines ilegales parecen generalizadas y nuestro país se encuentra dentro de las naciones con mayores índices de corrupción en las clasificaciones internacionales, ocupando el lugar número 38 de 133.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

Por otro lado, en el sistema político se da otra crisis, la de la representatividad. Los ciudadanos por diversas razones o somos capaces de identificarnos con nuestros diputados, senadores, legisladores locales, etcétera, principalmente porque no somos capaces de identificar a las y los responsables de las decisiones que nos afectan, ni la forma en la que se definen y aplican decisiones.

La transparencia y el acceso a la información impulsados por la Ley y por las instituciones que emanan de ella, específicamente el IFAI para el caso federal, son mecanismos que bien utilizados permitirían enfrentar elementos de corrupción, abatiendo la opacidad del ejercicio público y permiten abatir la crisis de representatividad, dando a conocer claramente quiénes son los responsables del beneficio o del perjuicio que recibe la sociedad desde las acciones gubernamentales, además de conocer a fondo las decisiones.

Sin duda el IFAI no es el único actor involucrado, pues sin la participación ciudadana no se ponen en marcha estos mecanismos.

La sociedad civil organizada juega un papel relevante, pues desde su espacio de acción se puede encontrar un actor que asume el papel como interlocutor entre los propósitos del IFAI y las obligaciones de gobierno y que funja como traductor de las ventajas del derecho a la información, para fomentar en la ciudadanía el interés por hacer el uso del mismo.

Quisimos colocar algunas bases que pensamos que eran importantes para una sociedad informada.

El Instituto Federal de Acceso a la Información ha sido a lo largo de este año una institución que ha propiciado el inicio de una nueva cultura en el ejercicio de la transparencia, tanto de la sociedad como hacia las instituciones de gobierno. Ha impulsado causas que generan un precedente que hacen eco en la gente para exigir su derecho a que se informe sobre las decisiones que involucran al Gobierno. El caso del IPAB es un ejemplo.

Mediante el IFAI y la Ley es posible encontrar un vínculo estratégico entre la sociedad y el Gobierno, dando cada vez mayor sentido a la participación ciudadana y proveyendo de elementos de información que fortalecen la percepción de la gente con respecto al ámbito público.

Finalmente el IFAI y la Ley, en su primer aniversario, nos dan la pauta para reunirnos aquí y evaluar de manera crítica al mismo Instituto, a su Ley, a los sujetos obligados por ella y también a la intensidad de la participación de los ciudadanos en el uso de este derecho. De esta manera podemos abrir espacios propositivos para que entre todos los involucrados perfeccionemos instituciones, procedimientos legales, reglas y vínculos.

En este ánimo, los diferentes grupos de la sociedad civil organizada, aquí reunidos, en vista de lo que hemos observado y de la experiencia en el ejercicio de nuestro derecho, podemos hacer propuestas muy concretas para mejorar los mecanismos de transparencia y acceso a la información.

Por parte del Gobierno se requieren tres medidas o transformaciones:

1. Educación para los servidores públicos y para la misma población acerca de las obligaciones y atribuciones de la Función Pública, así como de la utilidad de importancia del acceso a la información.

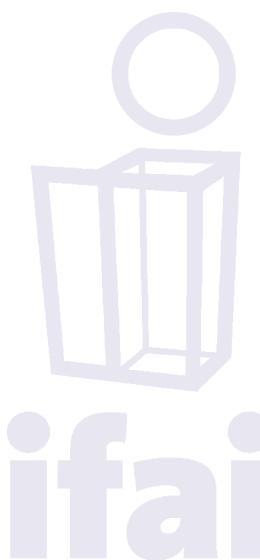
2. Creación de mecanismo jurídicos sencillos y eficaces, principalmente en el interior de la República y en los municipios, para que toda la población tenga posibilidades de reclamar cuando exista un desempeño inadecuado de las funciones públicas y sea una obligación el ser atendidos estos reclamos.

3. La elaboración de un sistema de información y de funciones de actividades concretas realizadas por los órganos de gobierno, incluido tanto el Ejecutivo, como el Legislativo, el Judicial para que explique en qué están ejerciendo su presupuesto y sus labores en forma clara.

Además, se requieren de otras medidas más cercanas al perfeccionamiento del IFAI como institución y como proceso hacia la completa transparencia y al acceso a la información.

4. Definir con mayor claridad los criterios de clasificación y reserva de la información, incluida en la Ley, con el propósito de limitar cada vez más la discrecionalidad de los órganos públicos para brindar información.

Fortalecer al IFAI discutiendo y resolviendo sobre su autonomía, independencia y sus capacidades jurisdiccionales y su ámbito de acción.



transparencia

2004 Semana Nacional

115

Redefinir a los sujetos obligados que responden o no a la observación del IFAI a partir de una discusión pública, incluyendo a varios sectores civiles y sociales.

Dotar de capacidad coactiva hacia acciones de gobierno municipal y estatal hasta en tanto dispongan de mecanismos idóneos en sus ámbitos de correspondencia.

5. Plantear la discusión en torno a las formas más eficaces para solucionar incumplimientos de las responsabilidades en materia de transparencia y la provisión de información por parte de los servidores públicos.

Crear mecanismos de retroalimentación, que permitan conocer las necesidades de información de la población y la presentación de la misma.

A nivel local, la labor que debemos hacer todos para crear mecanismos claros y eficientes de transparencia, además de fomentar la cultura de la transparencia, es una labor también muy intensa, ha habido un trabajo importante por parte del Gobierno para coadyuvar a esto.

Existen experiencias desde la sociedad civil, que van en el sentido de aprovechar las tecnologías generadas desde el Gobierno Federal para hacer más accesible la información, aunadas a los diversos mecanismos de la sociedad civil que ella misma ha desarrollado, incluso antes de tener la actual Ley de Transparencia.

Estas experiencias están íntimamente relacionadas con la participación ciudadana, en el monitoreo y seguimiento a programas en sus propias localidades; sin embargo, sigue siendo desigual el tratamiento e interés que se le da a la transparencia y a la apertura de la información.

Es necesario que dentro de lo que tenemos que hacer en adelante es que se aprueben leyes de transparencia en todos los estados y que en un esfuerzo por lograr acuerdos se definan criterios mínimos de información que deben de tener todas las leyes.

Algunas consideraciones finales.

En los momentos finales, en los que parece que se estanca el proceso de consolidación de las instituciones democráticas, es necesario repensar el

país que queremos, desde varias trincheras y de diferentes ámbitos se debe reflexionar, conversar y actuar para comprender y establecer una verdadera democracia.

Uno de estos ámbitos es el de la transparencia y el acceso a la información y dos de estas trincheras son el Gobierno y la sociedad civil, ambos trabajando juntos.

La responsabilidad es un elemento central en el tema que nos convoca, sin la participación ciudadana no es posible poner en marcha el engranaje de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ni el IFAI y sin el Gobierno no hay engranaje.

Los ciudadanos debemos apropiarnos realmente de nuestro derecho a la información, a un año de vigencia de la Ley de creación del Instituto todavía se requiere que nos involucremos más, que conozcamos más las implicaciones que tiene para nuestra vida la información pública, el poder que nos provee para elegir en las urnas, para participar e incidir inteligentemente en las decisiones de política pública y en fin, fortalecer la democracia.

En este sentido las organizaciones de la sociedad civil juegan un papel fundamental, porque pueden fungir como vínculos como ya se había mencionado, estas organizaciones pueden colaborar en la difusión de la importancia del derecho de la información, en la utilización de la información pública para fines de análisis y divulgación del desempeño público y para motivar con el ejemplo una cultura de transparencia.

Por su parte el Gobierno debe de comprometerse para avanzar en la apertura y en la rendición de cuentas, debe colaborar para que la Ley funcione, para promover cambios en el funcionamiento y atraer a la sociedad para que participe en este tipo de decisiones.

Para ello, es fundamental contar con un régimen de responsabilidades que permitan sancionar de manera eficiente a las y los funcionarios que no proporcionen información solicitada y por consiguiente que su gestión no sea transparente.

Sólo de esta manera será posible combatir la corrupción y la opacidad que imperan en el ejercicio del poder público.

El IFAI finalmente tiene un papel principal, hacer un examen crítico de su funcionamiento con la finalidad de mejorar en términos de una agenda muy clara sobre la consolidación democrática.

Esta agenda incluye entre otros, los temas de medios de comunicación, la idea de la máxima revelación de la información, las formas de apertura en el proceso de acordar tratados comerciales y finalmente el tema de la rendición de cuentas sobre el gasto público.

Además debe involucrar en todos los espacios en los que se desempeña la ciudadanía para que la propia institución cumpla con su propósito esencial, de defender el derecho ciudadano a la información.

Moderador: Elio Arturo Villaseñor Gómez, DECA- Equipo Pueblo, A.C.

Hay muchas preguntas que le llegaron a Juan Pablo y yo le voy a pedir a mi amigo, que tenemos cinco minutos. Muchos de ustedes han puesto sus correos electrónicos. Eso hace que si no se pudo responder, yo creo que Juan Pablo lo hará a través de sus correos electrónicos.

Entonces le voy a pedir a Juan Pablo cinco minutos y también las preguntas que vayan llegando a Helena y a Brisa, también les daremos tres minutos cada una de ustedes para cerrar.

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

Además del compromiso de atender a sus preguntas, para los que la hicieron con la indicación de su correo electrónico, yo ofrezco terminando esta mesa, voy a estar aquí todo el día, y terminando esta mesa en el vestíbulo quien quiera charlar, estoy en la mejor de las disposiciones.

Abordo dos o tres temas que se repitieron en sus preguntas e insisto, las particularidades las podemos ver con todo gusto a lo largo del día o terminando esta mesa.

Hubo preguntas con relación a la evaluación que hicimos de la información que se pone en internet obligatoriamente, sobre aspectos básicos del funcionamiento gubernamental.

PEMEX es cierto sí informa sobre sus remuneraciones y no quise decirle que no informaba; el último cuadro que puse a su disposición es de aquellas dependencias que informan de tal forma que es muy difícil identificar que un servidor público, Juan Pablo Guerrero, gana tanto y tiene tantas prestaciones.

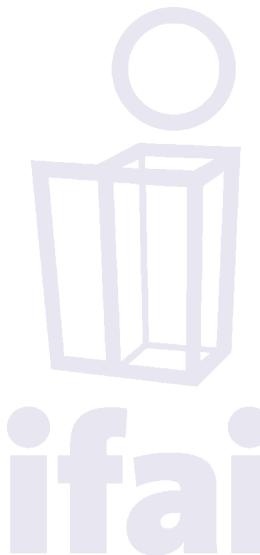
En algunos casos es muy fácil, son uno o dos clics, en otros casos hay que tener una calculadora y conocimientos actuariales. Esa es la diferencia a que aludíamos.

Con relación a la metodología de esta evaluación, fue hecha pública con gran anticipación, fue compartida con las dependencias y se aplicó a través de un trabajo que duró meses con dependencias y entidades. Es sólo una metodología, tal vez su única virtud es que fue aplicada en forma transversal a todas las dependencias y entidades en forma pareja, en forma rigurosa con lo cual tenemos una idea, pero sólo una idea, del estado actual de las páginas de transparencia.

Es cierto que el Instituto tiene que hacer un esfuerzo para lograr que la presentación de esta información sea un informe en todo el Gobierno y en eso estamos trabajando. Yo confieso que dada la premura en la aplicación de esta Ley, no se tuvo tiempo de establecer un criterio único.

Hoy sí tenemos páginas que pueden ser modelo y sí tenemos mucha más idea de un criterio uniforme que sea en beneficio de la sociedad y que nos permita conocer con la misma facilidad los contratos en una entidad que en una dependencia, todo a través de un formato más uniforme.

Bueno, me preguntaban por qué no aparece la SEP. La SEP sin duda está evaluada y no aparece porque no está entre los extremos de los máximos o mínimos y la PGR porque había quedado tan mal evaluada; la PGR fue omisa en sus vacantes, en sus sueldos por honorarios, en fin, todo esto está en internet y digamos que la parte relativa a las plazas ocupadas, vacantes y los pagos por honorarios fue lo que hizo que la evaluación final de la PGR se redujera.



Debo enfatizar que esta evaluación fue hecha en abril. Estoy seguro que si hoy revisamos sus páginas ya muchos mejoraron; es el caso del IFAI. En abril al IFAI no le fue bien, tuvo 75, nos faltaron algunas informaciones con relación a contratos. Nos pusimos las pilas y si hoy revisan la página, está todo completo, por lo que es probable que en muchos de esos casos ya se tenga la información completa.

Quiero hacer dos señalamientos más. Primero, las acciones para fortalecer la participación, eso es muy claro, está muy claro como uno de los principales retos del Instituto, hacer que no sea tan concentrada la solicitud territorialmente, y hacer que muchos más mexicanos hagan uso de este derecho.

Y lo que nos falta mostrar es que al ciudadano de a pie esto le beneficia y una buena o muy evidente forma de hacerlo es a través de la solicitud de los datos personales, es ahí donde esta Ley se acerca más al ciudadano común, cuando gracias a la Ley puede pedir sus informes, sus expedientes médicos o gracias a ella puede tener conocimiento sobre su situación fiscal, o ya en información no de datos personales, pero de información pública, puede conocer si los subsidios que distribuye por ejemplo SAGARPA a través de PROCAMPO siguen la lógica del programa.

Lo que pasa es que esta traducción entre obtener la información y traducirla, de forma que sea rentable, que sea útil para la sociedad es compleja y es ahí donde entran los traductores naturales de la información gubernamental. Pero efectivamente, no hacemos aquí sino comenzar. Y finalmente se pregunta si se justifica el IFAI, si cuesta mucho el Instituto a la sociedad, es cierto, 215 millones de pesos es mucho dinero, se justifica.

¿Por qué hay la necesidad de un Instituto como el IFAI? Más allá de un Instituto, como el IFAI, más allá de aspectos de carácter subjetivo, desde el punto de vista legal, la Ley prevé que el acceso a la información del Gobierno sea sencillo y expedito. Si a mi me niegan, y esto me va a hacer, desde el punto de vista legal, la explicación con relación a porqué es necesario el Instituto.

Si yo hago una solicitud y no me contestan o me dan la información incompleta, o me la niegan, porque supone la dependencia o entidad que es efectivamente la que tiene la información, y no tuviera yo al IFAI, en el caso del Ejecutivo

Federal, yo tuviera que inconformarme ante el Poder Judicial. Y el procedimiento de queja de inconformidad ante el Poder Judicial suele ser más lento y más costoso, no menos eficaz, pero es eso.

El Instituto está pues como un tribunal administrativo casi jurisdiccional, que revisa si se justificó o no la negativa, si está o no completa la información y resuelve en definitiva. Sus resoluciones son obligatorias para las dependencias y entidades, es una autoridad, por lo que el principal objetivo de este Instituto es garantizar que el acceso sea sencillo, expedito y contar con una instancia revisora previa al Poder Judicial. Si el IFAI resuelve que la dependencia hizo bien en negar, el solicitante tiene la posibilidad de ir con el Poder Judicial, en pocas palabras esa es la justificación de este Instituto.

Hemos tenido más de mil inconformidades, quinientas nos han hecho entrar a fondo, y de esas, el 70 por ciento le hemos dicho a la dependencia o entidad que dé la información, y esta información ha permitido que casos tan importantes que han sido conocidos por la prensa como los papeles, los registros, los documentos de las actas de la junta de gobierno del IPAB, o del Seguro Social, o las encuestas que elabora Presidencia o muchas otras que en un principio fueron denegadas, hoy estén en manos de la sociedad.

Ponente: Helena Hofbauer, FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, A.C.

Sólo un comentario muy breve.

Parte de las preguntas que me plantearon en términos de por qué la Ley debería de ser reglamentaria del artículo constitucional, a quién le compete la discusión, etcétera, son parte de los temas que se van a ocupar las mesas de trabajo, de hoy; los invitamos a que se inscriban en las mesas, para pensar desde el punto de vista de una discusión ciudadana en torno a preguntas muy específicas, qué es lo que podemos hacer para avanzar hacia una implementación más eficaz de la Ley y un ejercicio mucho más consistente del derecho.

Sólo quiero hacer una aclaración, me dicen que por qué considero la rendición de cuentas una gracia y creo que entonces me debo de haber expresado absolutamente mal. Estaba citando una de las cartas reglamentarias a nivel interamericano, que dice que no debe de considerarse como un gesto gracioso, el que el Gobierno nos otorgue la información que se está solicitando, es un derecho humano y como tal nos corresponde dentro del ejercicio de una democracia sustantiva poder acceder a esta información.

En ese sentido, también el IFAI es fundamental, porque nos permite avanzar hacia un ejercicio mucho más pleno del derecho.

Ponente: Brisa Maya Solís Ventura, Centro Nacional de Comunicación Social, A. C., Cencos.

Bueno, se me pregunta que si la desigualdad social es un elemento o más bien es un obstáculo para la participación ciudadana. Definitivamente la desigualdad social es un obstáculo y muy grande, sin embargo, creo que es importante que la participación que existe tiene que fortalecer ciertos instrumentos, procedimientos que permitan avanzar en el proceso de institucionalización de prácticas, que viéndolo en proceso ayude a otro momento de consolidar una democracia más sustantiva donde entran otro tipo de elementos; una parte que tiene que ver con lo legal, con reglas y otra parte que tiene que ver con una serie de derechos inherentes a los seres humanos.

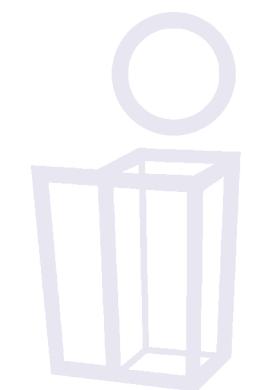
Sí, la desigualdad es un obstáculo y eso también hace que tengamos ciertos niveles de participación bajos, pero los que estamos participando tenemos que apostarle a largo plazo para fortalecer reglas, instituciones que permitan un nivel de incidencia mucho más amplio, que permitan generar otro momento.

Moderador: Elio Arturo Villaseñor Gómez, DECA- Equipo Pueblo, A.C.

Llegaron más preguntas para Juan Pablo, mismas que voy a entregar. Y como él dijo, aquí va a estar todo el día, además, están sus correos electrónicos.

Quiero agradecer a Brisa, Helena y a Juan Pablo por sus aportes en esta mesa de trabajo.

Después viene la conferencia de Kate Doyle, del Archivo de Seguridad Nacional de los Estados Unidos.



ifai

118

