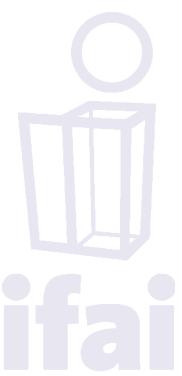




transparencia

2005 Semana Nacional



MESA 1

FIDEICOMISOS Y RESCATE BANCARIO: ¿ES POSIBLE LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS?

Ponentes:

Bernardo González Aréchiga. Director Nacional de la Escuela de Graduados del Tecnológico de Monterrey.

Mario Di Constanzo Armenta. Consultor financiero.

Enrique Quintana López. Economista y columnista económico del periódico Reforma.

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

Presentador:

El IFAI hizo lo posible e insistió en tener en esta Mesa a las voces más importantes de las instituciones económicas financieras del país, me refiero al IPAB; a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; la Procuraduría Fiscal, entre otras, pero ninguna de ellas pudo estar esta mañana.

transparencia

2005 Semana Nacional



ifai

Ponente: Bernardo González Aréchiga. Director Nacional de la Escuela de Graduados del Tecnológico de Monterrey

Agradezco al IFAI la oportunidad de platicar el día de hoy con ustedes.

Quisiera hablar de un tema que, sin duda, es muy importante para México. El contexto, creo que es un contexto bien planteado, es un contexto adecuado, que es el de los fideicomisos y la transparencia.

Hemos visto a nivel internacional cómo, durante una etapa larga, los fideicomisos, siendo un instrumento muy útil que nunca han perdido esa característica, se han utilizado para realizar operaciones que se han tipificado como operaciones cuasifiscales. Estas operaciones típicamente han producido pasivos contingentes en muchas áreas, por lo que la transparencia es muy importante.

En México vemos avances significativos y es importante.

Quisiera centrar mi participación en lo que se refiere al rescate bancario. La presentación la voy a ordenar en términos de los requerimientos de transparencia específicos sobre el rescate bancario; los peligros de la búsqueda de la transparencia; la función del sector financiero, que debe ser un elemento de referencia fundamental en toda acción pública y ciertamente en la búsqueda de la transparencia.

La confianza, que yo propondré, es el elemento fundamental a la hora de hablar de la transparencia en términos del rescate bancario. Las premisas para la discusión.

Luego, quisiera hablar de dos conjuntos de antecedentes, unos que tienen que ver con el surgimiento de este problema, de este reto de la transparencia en el Congreso de la Unión, en diciembre de 1998.

Haré un poco de la crisis bancaria: ¿qué se hizo?, ¿cómo se hizo?, ¿cuáles fueron algunas de sus etapas?

Pasar algunas de las acciones concretas del rescate bancario, que es muy importante tener como referencia, dado que son las acciones las que emmarcan de manera específica las necesidades de transparencia.

Finalmente, quisiera hablar sobre qué hay que transparentar, cómo estamos resolviendo el problema, y algunas conclusiones.

El objetivo yo creo que es muy obvio, la transparencia es necesaria, pero también es necesario vivir procesos. Todo país debe de iniciar y debe cerrar procesos de manera ordenada y rápida. Es necesario terminar la crisis bancaria, es necesario que México siga adelante, pero se tiene que hacer bien.

Debemos de proponer la transparencia y aquí quisiera proponer que es posible tener una mayor transparencia, pero también quisiera proponer que todavía cuando hablamos del rescate bancario, muchos de los retos no son ya retos de transparencia o no son retos únicamente de transparencia, son retos de análisis. Nos hace falta entrar a una fase de análisis mucho más profunda.

Yo me ciño a aquella visión de que la transparencia es un derecho humano y que el rendimiento de cuentas es la base de la democracia. En este sentido, debemos de aprender de la experiencia, sobre todo por algo que es evidente: México no es el único país que ha tenido crisis bancarias, si nos atenemos a la contabilidad que

han hecho instituciones públicas como el Fondo Monetario Internacional, institución global del propio Banco Mundial, tenemos que en el mundo ha habido alrededor de 120 crisis bancarias, crisis financieras o bancarias. No somos, ni siquiera tenemos el récord de crisis bancarias a partir del costo fiscal.

Hay una gran cantidad de crisis bancarias y esto implica que ha emergido también un concepto de práctica sana para la resolución de las crisis bancarias. Y básicamente eso hay que trabajar.

Yo creo que en México, quisiera insistir, nos hace falta ambos elementos, nos hacen falta ciertos elementos de transparencia, hablaré cuáles son, también mencionaré por qué creo que son importantes y nos hace falta también de manera muy señalada el análisis.

Como referencia propongo una definición de transparencia. La transparencia se construye a partir de tres niveles:

La transparencia estrecha, que es simplemente la revelación de información y la atención a consultas.

La rendición de cuentas, como un segundo elemento de la transparencia, entre poderes y ante la ciudadanía.

Y el tercero es balance de poderes, donde se da una deliberación entre poderes de cara al ciudadano.

Cuando hablamos de temas como la deuda pública, ciertamente estamos hablando de que la transparencia tiene un elemento muy importante de balance de poderes, en el caso mexicano como en virtualmente todas las democracias.

Y el elemento último que está presente en algunos casos con mayor naturalidad que otros, es el de la consulta al ciudadano.

Entonces, yo adopto en este sentido una definición amplia de transparencia, que es también en esto, por supuesto, el marco de referencia de mis comentarios.

Pero tomo otra referencia que a mí me parece muy importante, que es lo que nos dice el Premio Nóbel en Economía, Amartya Sen, sobre la transparencia como una forma de construcción de confianza.

Para Amartya Sen, y creo que es un referente muy significativo, la transparencia es la confianza que hace posible la interacción social.

La transparencia es el cumplimiento de garantías de revelación entre actores, no es la cantidad, la oportunidad de información sino es, la confianza que

pueda tener un actor de que la información que necesita en un momento para confiar en la propia democracia, para confiar en otros actores, va a ser satisfecha de manera agradable.

Es una función, ciertamente preventiva, a muchos vicios que tenemos en funcionamiento de los sistemas económicos, como puede ser la irresponsabilidad, el cohecho y la corrupción.

¿Cuáles son algunos de los peligros que yo veo en este aspecto? Y en la búsqueda de la transparencia en el caso concreto del rescate bancario. Uno, que se pierda por agotamiento, y esto no es trivial, si vemos el propio caso del *Save and lose*, la crisis bancaria que tuvieron en Estados Unidos, hay una percepción generalizada que parte de la transparencia se perdió por agotamiento.

Se inspira por procedimiento, es decir, que haya instancias que limiten el acceso a información y esto se utilice como acicate, como herramienta para bloquear acceso a otra información, no necesariamente vedada o no necesariamente protegida con la misma lógica de información que ha sido considerada relevante o procedimental en términos de juicios, por ejemplo.

Y es también, una preocupación que se busque sólo por interés. Los intereses ciertamente son legítimos, me refiero a políticos, intereses económicos; pero es importante que haya otros factores.

La función del sector financiero es importante señalarlo; el sector financiero y lo demuestra la basta cantidad de literatura, experiencia de muchos países, es indispensable para el crecimiento de un país.

Basta citar trabajos recientes de autores como Adry Rodrick de la Universidad de Harvard, donde analizan los factores de crecimiento o el trabajo de otro profesor de la Universidad de Harvard, Alejandro Haussman, que nos habla de las aceleraciones en el crecimiento económico. En todos los casos el sector financiero juega un papel importante para el crecimiento.

De ninguna manera, por lo tanto, lo que yo exprese aquí debe entenderse como algo que vaya en contra del desarrollo financiero. Al contrario, se necesita en esto, creo que es algo fundamental, avanzar en la reducción de riesgos de nuevas crisis y en la generación de infraestructura que nos permita asegurarnos de una nueva crisis, tendría un costo fiscal menor a las crisis anteriores. Es decir, tenemos que estar preparados en este sentido.

transparencia

5 Semana Nacional

2005



ifai

26

Y aquí propondría que haya una función de Estado, que va mucho más allá de las funciones administrativas de algunas agencias públicas concretas que son las de conclusión del rescate bancario con legitimidad, con transparencia, con calidad y con un aprendizaje social suficiente de qué sucedió y cómo nos reforzamos como democracia y como economía para hacer frente a este tipo de problemas.

Para mí el reto fundamental, siguiendo la tónica de Amartya Sen es la confianza; cuando hablamos del rescate bancario el aspecto fundamental, decía, es la confianza.

México, insisto, no es un caso especial pero lo que distingue la calidad de unas democracias y otras es qué tan capaces son de salir fortalecidas de eventos como nuestra propia crisis bancaria. Yo les diría que en México todavía estamos en prueba de ver con qué calidad democrática logramos resolver un proceso.

La gran preocupación y creo que hay que ponerlo claro utilizando este marco referencial es, la sospecha en algunos grupos de la población de que a partir del rescate bancario, la privatización y la liberación financiera ocurrió un proceso de captura del Estado. Esto es, que hubo beneficios, que lo que se buscaba crear, beneficios sociales, con estos procesos fue apropiada de manera ilegítima por algunos actores privados.

Eso es el reto de la confianza, desde mi punto de vista que se tiene a la hora de hablar de la transparencia en el rescate bancario. Y aquí el punto, podía mencionar autores como Watson de la Universidad de Oxford y Harvard, nos hablan que la desconfianza se convierte en un obstáculo para la reforma y su rapidez, su profundidad de la reforma.

¿Qué premisas quiero plantear de una manera rápida?

Uno, se debe en este proceso de transparencia fortalecer el Estado de derecho.

Quisiera recordar también que el Congreso no otorgó un perdón, no llevó al olvido, lo pudo haber hecho, hubiera sido un acto legítimo del Congreso mexicano, básicamente decir veamos hacia el futuro, cerremos el pasado. No, lo que hizo el Congreso fue pedir una revisión y una reducción del costo fiscal. En ese sentido se tiene que cumplir la ley.

Dos, es necesario respetar derechos de terceros, hay muchos derechos de terceros involucrados, hay terceros de buena fe, hay terceros que están amparados por los secretos fiduciario, bancario, bursátil; hay que respetar ese tipo de derechos.

Hay otros límites que impone la transparencia, por ejemplo, la estabilidad financiera, los procesos deliberativos en proceso, todo esto se debe de respetar claramente.

También es importante señalar, se deben de resaltar las instituciones. Yo, si tuviera que proponer que agregáramos un onceavo mandamiento en México, agregaría uno que sería no intrigues. Bueno, yo creo que tiene que ver mucho con el desarrollo institucional en México. Necesitamos trabajar en el fortalecimiento institucional.

Es necesario también reconocer que hemos avanzado y hemos avanzando en términos del sector financiero, hemos reducido la probabilidad de ocurrencia de las crisis; tenemos una mejor calidad de supervisión, tenemos herramientas de detección temprana de las crisis, eso es importante.

También tenemos que reconocer que hemos mejorado en transparencia. El IPAB es mucho más transparente que FOBAPROA, yo creo que eso es demostrable. También tenemos avances en términos de la calidad y la independencia de los órganos de supervisión y son herramientas importantes que hay que ponderar.

Quisiera también mencionar como otro elemento importante, la participación ciudadana en la Junta de Gobierno del IPAB, creo que eso fue un acierto y es un activo que desde el punto de vista se debe de respetar.

Dicho esto, como principios generales, insistiría yo en que México no puede ser rehén del tema, se debe de terminar bien.

Déjenme revisar rápidamente algunos antecedentes de la constitución, de la constitución del problema o el reconocimiento del problema.

Ustedes recordarán aquellas sesiones del Congreso de diciembre del 98, dejaron cosas muy importantes, dejaron dudas sobre la violación a la Constitución, ahí están los artículos que se consideraron violentados.

Otros, la Ley General de Deuda Pública, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley de Agrupaciones Financieras. Todas ellas, se planteó, hubo violaciones importantes.

En términos de análisis y transparencia esto es importante, este tema para mí ya no es un tema de transparencia, es un término, un elemento que se cae dentro del ámbito del análisis más que de la transparencia.

El fortalecimiento de la normatividad fue otra de las peticiones al surgimiento del problema. Ciertamente la reducción de costo fiscal y el castigo de abusos, rendimiento de cuentas, la transparencia, la protección de los depositantes de la banca, el apoyo a deudores y ciertamente cómo se iban a distribuir los costos políticos del rescate bancario que fue una discusión muy importante en el Congreso en esas sesiones.

Pero déjenme tomar como referencia una tipología sobre las crisis bancarias. Yo diría amparándome en ésta que nuestra crisis bancaria no ha terminado, sino es una crisis en proceso.

Cito aquí una tipología del autor José de Luna Martínez, que es un trabajo publicado por el Banco Mundial, donde nos plantea las etapas de la crisis bancaria, nos habla de la contención, del establecimiento de una unidad integral de relación de las crisis, del reconocimiento de pérdidas, de la reducción de activos

deteriorados por venta, la recapitalización de los bancos, del fortalecimiento de la regulación prudencial, y la regulación y la administración y venta de activos adjudicados, como la tipología fundamental.

Para mí, cuando pienso de la transparencia del IPAB hay dos elementos que considero fundamentales: Uno, es que la transparencia no debe ser sólo el resultado final del proceso, a través de la publicación de libros blancos que está contemplado en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, sino también en el proceso y en cada una de las etapas del proceso de la resolución de la crisis bancaria.

Y aquí hay una diferencia importante de percepción. En mi lectura algunos funcionarios consideran que la transparencia debe hacerse una vez terminados los procesos deliberativos, una vez terminado la venta de cartera y otro tipo de instrumentos, entonces es cuando se debe pasar a una fase de transparencia en el rescate.

Una visión alterna, que ciertamente es la que yo propondría es que debe de darse una transparencia también en cuanto al proceso propiamente dicho.

Déjenme ser un poquito más específico al hablar de las acciones del rescate bancario. Cuando hablamos de transparencia hay aspectos específicos que transparentar y hay preocupaciones concretas que están en el trabajo académico, que están en el trabajo periodístico de manera permanente.

Déjenme empezar simplemente mencionando los programas de FOBAPROA. FOBAPROA incorporó un paquete de programas para la contención de una crisis. Estos programas iniciaron con el programa insignia que es el Programa de Capitalización y Compra de Cartera, es un programa importante, insisto, el programa insignia del IPAB, que posteriormente fue evolucionando hacia otros programas.

Entonces, teníamos que eso es importante, en qué condiciones se opera una forma de solución, en qué condiciones se aplica otra.

Se requiere mayor información sobre la forma de actuación, se requiere más análisis sobre todo, sobre la actuación y se requiere más sobre lo que podemos denominar para efectos de esta exposición, como posibles abusos de deudores, accionistas, funcionarios bancarios y funcionarios públicos.

Los resultados no hay que dejarlos de lado, son muy importantes, tuvimos una contención de la crisis, se preservó el sistema de pagos en México.

transparencia

5

2015

Semana Nacional



La crisis en este sentido fue una crisis de carácter medio, si la comparamos con crisis en otros países, el costo de nuestra crisis fue alrededor de 20 por ciento del PIB, el costo promedio de las crisis de estas 120 crisis que comentaba hace un momento es del mismo orden de magnitud, estamos, tuvimos en este sentido en la media, si quieren verlo en sentido estadístico.

Se contuvieron riesgos sistémicos, había un riesgo importante de que esto generara problemas mucho más extendidos no sólo en el sector financiero, sino sobre todo en el sector real.

La evaluación del auditor Mackie, que es un documento muy conocido, nos habla de una crisis de lenta resolución, relativamente costosa y no necesariamente terminada para el momento en que se llevó a cabo la auditoría.

Entonces, tenemos como en todo proceso, resultados positivos y tenemos indicaciones de que se pueden hacer las cosas mejor. Lo que considero muy importante es entender los procesos para poder también fortalecer el entorno institucional.

El programa insignia, quisiera mencionarlo de manera muy rápido, fue el programa de capitalización y compra de cartera, es un programa que buscaba mejorar la calidad de los activos de los bancos, facilitar la solvencia bancaria, la capitalización, transferencia de riesgos excesivos a una entidad capaz de contenerlo, que se pensaba sería en este caso el FOBAPROA, reducir riesgos sistémicos y avanzar.

Aquí lo que básicamente requiere desde mi punto de vista, mayor análisis, son la generación de incentivos a la no cobranza por la autocalificación de la cartera y por el beneficio relativo de cobrar cartera propia contra cartera de FOBAPROA.

Recuerden ustedes que en la administración de los bancos se quedaron administrando los activos cuyos derechos de cobro habían sido transferidos al Estado, y los beneficios serían distribuidos mayoritariamente al FOBAPROA, como una forma de recuperación de cartera, y el resto sería en beneficio de los propios bancos. Es decir, había una distribución en la que el beneficio mayoritario correspondía al erario, al FOBAPROA en este caso, y en menor medida a los propios bancos.

De hecho, el día de hoy en uno de los periódicos de circulación nacional aparece, en varios de ellos, el balance de cuánto se recuperó por este tipo de eventos. Es decir, ahora como una nueva forma de registro contable se dan a conocer los datos netos, en lugar de dar a conocer por separado pasivos y activos de cómo se hacia anteriormente.

El caso de la banca intervenida fue un programa también muy, muy importante que buscaba atender aquellos bancos donde había violaciones o sospechas muy importantes de la Comisión, como autor supervisora de violaciones a leyes, normas, criterios de operación; había desorden de carácter administrativo y operativo, y habría sospecha de que pudieran tomarse grandes riesgos en la operación contal, y tratar de obtener también beneficios importantes y salvar, en este sentido, la capitalización bancaria.

El objetivo era evitar un deterioro y proteger de esta manera la reducción de los costos fiscales.

Aquí una de las preocupaciones que ha habido tiene que ver con el proceso de intervención. Su duración, su eficacia, y en particular el control de los procesos por parte de las autoridades financieras.

Hay por cierto, desde mi punto de vista, la necesidad de revisar el marco de la confluencia de autoridades financieras en este tipo de operaciones. Es muy importante disminuir fricciones que se notaron en este proceso, y tiene que haber, siento yo, una cantidad importante, una modificación importante en la forma de coordinación de las actividades financieras.

Para terminar quisiera hacer referencia o tratar de resumir cuáles son los requerimientos principales de transparencia, de acuerdo a las distintas leyes.

En primera instancia la propia Ley de Protección al Ahorro Bancario, la Ley de Transparencia. Otras que tienen que ver con el entorno financiero establecen varios mandatos específicos, como, por ejemplo, la publicación de libros blancos, actas documentadas de las operaciones realizadas en que se explique cómo se hizo, qué se hizo, qué decisiones se tomaron que contribuyó a la comprensión.

Estas son las actas típicamente de cierre de una operación que tienen básicamente como obligación final después de haber culminado el proceso de rescate bancario. -Se refiere a la gráfica-

Por eso mencionaba que existe una interpretación de que la transparencia es el resultado culmen de un proceso, y no tanto etapas de un proceso de reevaluación de información parcial a lo largo del proceso.

También mencionaba ya que desde mi punto de vista esta visión no es correcta.

Es importante atender los requerimientos de la Ley de Transparencia, es importante validar el monto de la deuda total. Ustedes recordarán que fue una de las grandes preocupaciones en el Congreso, cuando se discutió el tema del rescate bancario. El marco para la administración del servicio de la deuda, el apoyo a las investigaciones de posibles excesos. Esto también es muy importante, seguimiento a las auditorías para cerrar la crisis. Me refiero tanto a las de la Auditoría Superior de la Federación, como la Secretaría de la Función Pública, los juicios de amparo y las controversias constitucionales, que han ido generando resultados en este proceso, ciertamente atenderlas en términos de, sobre todo me refiero a la interpuesta por los bancos con respecto a la Autoría Superior de la Federación, con respecto al IPAB Y también al IFAI.

Quisiera concluir, para no extenderme. Yo creo que la promoción de la transparencia del rescate bancario es muy necesario, no va a terminar, es un proceso que se debe seguir impulsando.

Tenemos, diría yo, en ese sentido posiciones contrastantes. Por un lado está la afirmación reiterada de que el proceso se ha seguido, se ha transparentado cuanto se ha podido. Hay otra visión de que falta información, y de que el proceso ha sido insuficiente y ha sido lento.

Las acusaciones en este proceso, creo que no ayudan a esclarecer un diálogo.

Y creo que en este sentido es importante privilegiar la información, privilegiar el diálogo, ver, como yo decía al principio de esta plática. Lo más importante es ver cómo sí se puede trasvasar información más que por qué no y qué información debe ser limitada.

No podemos, yo diría, renunciar a derechos ciudadanos básicos. El combate a la opacidad, a la discrecionalidad, a la impunidad son importantes.

También debemos de tener una mayor confianza sobre la calidad de nuestro marco regulatorio. Tenemos que ayudar, ciertamente, a la transición como un marco democrático más compartido, un marco democrático que se sienta más completo en el cual ciertamente la transparencia juega un papel muy importante.

En el caso que los exista, es importante y ha habido ya avances en esto, hay que documentar los excesos y ciertamente buscar la ejemplaridad.

Es fundamental también terminar el proceso de rendimiento de cuentas y, sobre todo, algo que es muy importante es complementar el análisis con la información y esperamos cada vez sea más completa y que deberá serlo muchísimo más con el cierre de los procesos y la entrega de los libros blancos, para evitar, en este sentido, que se invente una historia y como resultado de este proceso, lleguemos a un conjunto de reformas más maduras.

PONENTE: Mario Di Constanzo Armenta. Consultor financiero

Un agradecimiento al IFAI por haberme invitado a participar en esta Mesa y lamentablemente en un principio se me había comentado que iban a estar aquí las autoridades, o por lo menos el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y bueno, pues es una lástima y es un reflejo de la importancia que le dan a la realización de cuentas y a la transparencia, una de las instituciones que tiene por objetivo regular y supervisar al sistema financiero mexicano.



Yo más que todo me enfocaré a comentar mi experiencia en la solicitud que yo hice al IPAB sobre la información sobre de este penoso y negro tema en la historia del país, que es el rescate bancario.

Todos sabemos que en 1995 hubo una crisis económica que trajo como consecuencia la quiebra del sistema bancario nacional y que las autoridades decidieron utilizar al FOBAPROA, un fideicomiso privado, para rescatar al sistema bancario.

Este fideicomiso llevó operaciones de saneamiento y de capitalización en diversos bancos, en otros se intervino instituciones y al final de cuentas a nombre de proteger el ahorro de todos los mexicanos, el Gobierno Federal y los contribuyentes terminamos con una deuda que supera el billón de pesos y que muchas generaciones de mexicanos van a tener que pagar.

Los resultados los vemos a diario, la transferencia de recursos fiscales, la vemos durante cada presupuesto. Sin embargo, lo que sucedió, cómo se sucedió, los procesos de toma de decisiones es tiempo aún que no los conocemos.

Desconocemos absolutamente cuáles fueron los objetivos, las decisiones y los procesos que discutieron estos agentes, estos funcionarios públicos que llevaron a cabo las decisiones sobre el rescate bancario y que estuvieron centradas en el Comité Técnico de FOBAPROA.

Así pues, y con el objeto de conocer, sobre todo, qué sucedió, qué fue lo que les llevó a estos funcionarios públicos a decidir lo que decidieron, el 17 de junio del 2003 hice una solicitud, hice una solicitud al IPAB, pidiéndole, por un lado, todas las actas de las sesiones de la Junta de Gobierno del Instituto, desde 1999 a la fecha.

¿Con qué objeto fue esta solicitud? Bueno, fundamentalmente con uno muy específico.

A raíz de estas operaciones que se llevaron a cabo durante el rescate bancario, en especial estas operaciones denominadas Programa de Capitalización y Compra de Cartera, que fueron operaciones en las cuales el FOBAPROA adquirió los derechos de cobro de la cartera de muchos bancos y donde se observa o algunos estudios evidencian que se compró cartera irrecuperable, cartera de empresa fantasma, chatarra financiera.

Bueno, en virtud de que estas operaciones fueron consideradas que podían haber contravenido en la Constitución, el Congreso le dio un mandato muy claro al IPAB, un mandato de revisar estas operaciones, para posterior a esta revisión, determinar qué operaciones iban a hacer aceptadas para convertirse formalmente en pasivos del IPAB, qué operaciones iban a ser rechazadas, pero también qué operaciones implicaban el deslindar responsabilidades tanto de los funcionarios públicos, como de aquellos quienes se habían beneficiado con esas operaciones.

Así pues, el Congreso le dio un mandato muy claro al IPAB. Parte del objetivo de conocer estas actas de las sesiones de la Junta de Gobierno, era saber, era conocer qué se había discutido en estas sesiones y de qué manea el IPAB había aplicado o había llevado a cabo o implementando el mandato que le había dado el Congreso. Ese era el objetivo fundamental de esta petición, además, obviamente de conocer la manera en cómo el IPAB estaba administrando el rescate bancario.

Es paradójico que a pesar de que estos mandatos o este mandato fue un mandato pues muy claro y que está en ley, pues desgraciadamente todavía a la fecha desconocemos, como les dije anteriormente, qué es lo que han hecho. Más aún

cuando uno de los distinguidos integrantes de la Junta de Gobierno del IPAB y aquí presente en este momento, en unas memorias de labores que él entrega al Congreso en un gesto también, yo diría, de mostrar la transparencia, que si bien la institución no había querido mostrar a la fecha, él como funcionario público sí, en uno de sus capítulos, en una de sus citas señala que de acuerdo a un alto funcionario del Comité Técnico del FOBAPROA y casi lo cita textualmente, señala que durante la crisis bancaria enfrentaron el grave dilema de violar la ley y reducir el costo fiscal del rescate.

Pone punto y luego cita: optamos por lo primero. Ante esta grave confesión de un miembro importante de aquel Comité que dirigió el rescate bancario, pues más nos debe de interesar como ciudadanos, como agentes económicos, como funcionarios públicos el que conozcamos o el que conociéramos qué es lo que el IPAB está haciendo para reducir este costo fiscal del rescate bancario.

Además, la otra parte de mi solicitud la constituyó precisamente el acta de entrega que el FOBAPROA le había hecho al IPAB. Es decir, qué le había quedado al IPAB, qué le habían dado al IPAB para que éste pudiese también cumplir con el mandato que se le había dado.

Así pues el 17 de julio inicié lo que en principio fue un trámite, luego se convirtió en una lucha, la solicitud al Instituto. Obviamente, rápidamente el Instituto respondió negando rotundamente la información que yo había solicitado y de ahí inicié un Recurso de Revisión con el, a través del IFAI, basado en dos cosas, una central.

El artículo 12 de la Ley de Transparencia señala que los funcionarios públicos o los sujetos obligados de la ley deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y personas a quienes entreguen por cualquier motivo recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.

Este artículo, aunque parece sencillo y simple, pues ha causado o causó una serie de reacciones entre los funcionarios públicos del propio Estado mexicano, del propio Gobierno mexicano que iniciaron una batalla para que la información no fuera otorgada.

Presento mi Recurso de Revisión, el IFAI lo estudia y llega a una primera conclusión el 2 de diciembre del 2003 en donde le solicita al IPAB que haga públicas las versiones de las Juntas de Gobierno y haga pública una, el acta de entrega del FOBAPROA al IPAB, es decir, que construya las versiones públicas.

Bueno, le da tres meses sino recuerdo mal, para que haga esto el IPAB. El 19 de marzo el IPAB anuncia con bombo y platillo que acatando la resolución del IFAI ha puesto en su página de Internet las actas de las sesiones de la Junta de Gobierno del IPAB y parte del acta de entrega del FOBAPROA al IPAB.

Entramos a checar la información y nos damos cuenta de que burlándose de la decisión del IFAI, pues el IPAB había puesto en Internet una simple relación de acuerdo que había tomado en alguna de sus sesiones de la Junta de Gobierno y algunas partes del acta de entrega del FOBAPROA la IPAB sin señalar por qué estaba omitiendo varios temas, por qué estaba dejando de mencionar muchos asuntos y obviamente esto atentaba contra la resolución del propio IFAI y contra el espíritu de la Ley de la Información, que es que la información es pública, que la información gubernamental se conozca, pero que además nosotros podamos, como lo dijo el Presidente de la República hace menos de una hora, podamos evaluar las acciones de nuestro gobierno.

En este caso la información que había entregado el IPAB no permitía evaluar ni los procesos de toma de decisiones, ni el accionar de este instituto en materia del rescate bancario.

A los dos días vuelvo a presentar un recursos de inconformidad, por ahí de junio del 2004 vuelve el IFAI a solicitarle al IPAB que haga bien las cosas en pocas palabras, que construya las versiones públicas y que ponga en Internet la información que se le había indicado y paradójicamente vienen una serie de amparos de los funcionarios del IPAB y de los propios bancos ante la solicitud del IFAI.

En uno de los amparos quieren cuestionar hasta la propia validez de la resolución del IFAI y se van a una serie de amparos que hacen una maraña ya jurídica interminable.

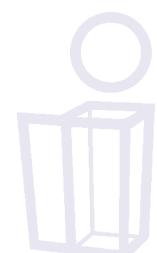
Hace unos meses, un mes a más tardar, un tribunal colegiado en materia administrativa sobreseyó definitivamente el amparo de BANORTE y ya había sobreseyido el amparo de este funcionario del IPAB que se había amparado, porque tenía miedo de que lo acusaran de violar el secreto bancario si hacía públicas las versiones de las actas de la Junta de Gobierno.

Ante esto y ante estos sobreseimientos pues nos preguntamos qué más falta para que el IPAB ponga a disposición del público en general y en su página de Internet y de la mía propia la información relativa al rescate bancario, es decir, ya han pasado casi dos años,

transparencia

5 Semana Nacional

2005



ifai

el día de hoy los funcionarios del IPAB o de la CNBV probablemente no estén aquí porque estén llevando a cabo el canje de pagares de FOBAPROA por pagares IPAB, en un proceso totalmente absurdo y legal y con una falta de transparencia absoluta, burlando el mandato que hizo el Congreso, anunciando en la prensa que se hizo un gran descuento a estas operaciones, cuando técnicamente y, bueno, no venimos aquí a hablar técnicamente del rescate bancario, pero cuando esta reducción que se ha manejado en la prensa, pues es simplemente el paso de un pagaré que estaba valuado a precios brutos, se está presentando a precios netos, eso es lo que nos están haciendo.

Y a la fecha no podemos, insisto, conocer el proceso de toma de decisiones y la información que constituye y que forma parte del proceso deliberativo de la toma de decisiones, tanto en el Comité Técnico del FOBAPROA, como en el propio IPAB.

El libro blanco que nos han ofrecido construir es de las auditorias *Gel*, de estas auditorias que se utilizaron para darle vuelta al mandato que el propio Congreso de la Unión le dio al IPAB en el artículo Quinto Transitorio y que a la fecha no ha podido cumplimentar.

Hace unos momentos el Presidente de la República hablaba de una serie de cuestiones y de virtudes de la democracia de la rendición de cuentas y de la transparencia.

Yo creo que por experiencia propia y por los resultados que hemos tenido, pues, estas son unas cartas de buenos deseos que nos vino a decir el Presidente de la República hace un rato, porque el hecho es que después de dos años las instituciones bancarias y gubernamentales que han recibido recursos públicos para administrar y para solventar el rescate bancario no nos pueden dar información y a la fecha los mexicanos no conocemos por qué debemos lo que debemos, qué es deuda pública formalmente, qué no es deuda, qué se hizo bien, qué se hizo mal.

Lejos de esto, la semana pasada tuvimos una lamentable resolución de la Suprema Corte, en la que señala, en pocas palabras, que el Auditor Superior de la Federación no le puede dar órdenes al Ejecutivo Federal. Está bien, pero nadie ha dicho que las irregularidades no existieron, las irregularidades están ahí y sería muy fácil o más fácil para los mexicanos que si tuviéramos ya la información relativa al rescate bancario, pues estuviéramos evaluando nosotros mismos los especialistas, los diputados y todos aquellos agentes económicos que participan diariamente en la economía si hubo o no irregularidades, y qué es justo y qué no es justo.

Han señalado prácticamente también en todos los medios que esta semana o el día de hoy se cierra el rescate bancario. El rescate bancario no puede estar cerrado, mientras este cierre no se haga con la revisión del costo fiscal en un proceso transparente, legítimo y legal.

Creo que para todos nosotros no ha sido transparente, ni siquiera la manera como aplicaron estas últimas auditorias, no ha sido legítima, porque vemos que persisten los conflictos de interés entre los actores del rescate bancario y aquellos que investigan el rescate bancario. Creo que la mejor prueba es que esta persona, que iba a venir hoy, y que no pudo venir, quien fue además quien firmó los pagarés de FOBAPROA, ahora es el encargado de supervisar el proceso de las auditorias que se acaban de llevar a cabo y que se están anunciando.

Creo que esto le quita toda legitimidad al rescate, y por último no es legal porque no se cumplió con este mandato que el Congreso dio.

Pero parte fundamental y volviendo al tema central que nos ocupa hoy, que es el de la transparencia, el del acceso a la información, a pesar de los enormes esfuerzos que el IFAI ha realizado en materia de estar pugnando porque el rescate bancario o la información del rescate bancario se haga pública, pocos han sido los logros alcanzados, porque en términos netos, en términos de información, aún no contamos con nada de información relativa a la resolución del IFAI.

Yo creo, y lo dejaría nada más como una reflexión. Creo que la Ley del IFAI sí puede ser un gran avance. Quizás sea una Ley a la que le falten, como decimos en términos populares le falten dientes, porque al final del día el IFAI no puede hacer nada si el IPAB se niega sistemáticamente a abrir la información.

Ponente: Enrique Quintana. Periódico Reforma

Gracias al IFAI por esta invitación a compartir algunas reflexiones en torno al tema de la transparencia.

¿Es posible la transparencia y rendición de cuentas en temas como rescate bancario y fideicomisos públicos?

La respuesta que debemos dar es que sí, sí es posible. Pero al mismo tiempo necesitamos poner los pies sobre la tierra, y reconocer que esa transparencia sólo va a ser resultado de una secuencia larga de batallas. De batallas que tendrán que librarse y que ya se han librado, al menos en tres frentes: La opinión pública, el Poder Judicial y el diseño de las leyes.

La existencia de un ordenamiento, como la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública no asegura por sí misma que los ciudadanos podamos conocer información crucial para nosotros mismos.

Por años en el sector público se desarrolló una cultura en la cual la propiedad de la información significó poder y discrecionalidad, e incluso en el peor de los casos corrupción.

Hoy se ha esgrimido que la resistencia a ofrecer suficiente información de los dos temas que nos ocupan en esta Mesa, los fideicomisos y el rescate bancario deriva fundamentalmente del conflicto de ordenamientos legales.

Las instituciones y personas que se han resistido legalmente, incluso a dar esta información, han esgrimido principalmente el secreto privado y fiduciario como causa del rechazo o la existencia de procesos en curso.

Más allá de que en efecto existan posibles conflictos de leyes, que han requerido de acciones del IFAI para buscar salidas a estos conflictos, la realidad es que en pocos ámbitos del sector público se ha percibido tal nivel de resistencia a la apertura informativa como en el ámbito hacendario y financiero.

¿Existe realmente una convicción tan decidida de las autoridades y de los bancos para evitar que se viole el secreto bancario fiduciario?

Acaso al considerar como reservada, por ejemplo, la lista de asistentes, sólo la lista de asistentes a las reuniones de la Junta de Gobierno del IPAB, que es como salió la versión pública de esas actas, ¿es acaso esta eliminación de esta simple lista, una muestra de un celo para proteger el interés de los particulares que hacen operaciones en el sistema bancario mexicano?

En realidad la impresión que se obtiene es más bien un patrón de comportamiento de las entidades del sector hacendario mexicano, un patrón en el que existe una posición militante en contra de la apertura informativa más allá de las declaraciones públicas y los discursos.

Incluso, si la intención fuera realmente proteger el interés de los ciudadanos, se podría aplicar aquí el viejo adagio que dice: "Que no hay que hacer cosas buenas que parezcan malas".

La impresión que nos hemos formado quienes hemos seguido este proceso, es que hay cosas que se quieren ocultar, tanto respecto a lo que ocurrió en el rescate bancario, como en lo que se refiere a la administración de recursos a través de la figura del fideicomiso público.

En el caso del rescate bancario, pareciera existir la convicción de que la sociedad es incapaz de juzgar objetivamente la forma en que se tomaron las decisiones que condujeron al rescate.

Existe la percepción de que si se conoce con detalle, lo que se discutió en cada sesión de la Junta de Gobierno, podemos hacernos impresiones equivocadas de este proceso.

Esta idea implica la visión de que quienes podemos hacer uso de esa información, como la derivada de las minutas de la Junta de Gobierno, somos ignorantes o tontos o malintencionados.

Ignorantes porque no vamos a tener el sustrato de conocimiento que nos permita interpretar adecuadamente la información que se nos ofrezca,

transparencia

5 Semana Nacional

2005



ifai

34

todos esos detalles, como el citado por Mario Di Constanzo, no podemos entender cómo se privilegia la violación de la ley, como medio para bajar el costo fiscal.

O bien, vamos a ser tontos porque no vamos a tener los alcances que nos permitan entender la lógica de la toma de decisiones que hubo en el curso de este proceso.

O bien, vamos a ser mal intencionado porque no vamos a usar de manera legítima la información, sino que haremos de ella algo que ellos consideran incorrecto, quienes tienen todavía el poder de controlarla.

Quienes hemos tratado de obtener información del sector público hacendario, desde hace ya muchos años, hemos visto cómo se ha dado un lento proceso de cambio cultural, lento pero al fin existente.

Y me parece que esta es la clave para que podamos obtener información y podamos instituir la transparencia tanto en materia de rescate bancario como de fideicomisos públicos.

A finales de los 70's o a principios de los 80's tenían que filtrarse discretamente a la opinión pública por parte funcionarios menores, los convenios que México suscribía con el Fondo Monetario Internacional por que se consideraba peligrosa su difusión, era una gran noticia obtener estos documentos.

Desde luego se consideraba que no estábamos capacitados para entender la forma en la que opera la condicionalidad de ese organismo, misma que data de 1944 y que es parte de la mecánica inherente de funcionamiento del Fondo Monetario Internacional.

Afortunadamente esa cultura ha cambiado y hoy prácticamente todos los documentos vinculados con la relación de México y el Fondo Monetario Internacional se pueden consultar en el sitio de Internet del Fondo.

En el caso del proceso de rescate bancario, estoy convencido que será una larga batalla legal, que está muy lejos de haber acabado y también de opinión pública la que finalmente conduzca a las autoridades hacendarias o a quienes tienen la responsabilidad de resolver respecto a las controversias en el ámbito judicial, el asumir que la salud pública del país exige conocer lo que ocurrió en todos sus detalles.

Es probable que a estas alturas, las posibilidades de aplicar correctivos y de reducir de manera significativa el costo fiscal del rescate, vayan a ser muy escasas. Solamente se podrán recuperar algunas pequeñas cantidades adicionales.

Sin embargo más allá de ese efecto económico inmediato, como sociedad podremos funcionar mejor y habrá incluso un beneficio económico intangible pero existente, sí podemos evaluar con objetividad y sin prejuicios, pero con información este controversial proceso.

Hay una contradicción de ópticas entre muchos economistas ortodoxos que están al frente de las instituciones públicas. Los sistemas de mercado o las democracias funcionan mejor y a veces sólo funcionan en la medida que los ciudadanos, seamos consumidores o electores, tengamos información.

El contar con información adecuada es indispensable para que opere un sistema de precios o una democracia y, sin embargo entre quienes se han formado en esta doctrina prevalece una visión patrimonialista de la información todavía.

En el caso de los fideicomisos públicos tenemos un problema semejante al del rescate bancario. Lo que hasta ahora ha sucedido también con toda una secuencia de amparos y de recursos legales para no dar la información en esta materia, nos deja la impresión de que las autoridades hacendarias consideran altamente inconveniente la injerencia pública en la fiscalización de ámbitos de gestión del gasto que estuvieron fuera del alcance, incluso de la vigilancia del Congreso y que se convirtieron en resquicios para manejar ágilmente fondos públicos sin tener que rendir cuentas de la misma maneja que sí se rinde en el caso de los recursos presupuestales.

Aunque ya existen los mecanismos para que los solicitantes de la información conozcan la administración de los recursos de los fideicomisos públicos, aquí también se vislumbra que será necesaria una prolongada batalla legal para conseguir, efectivamente, esta apertura.

Quisiera hacer, finalmente, algunas breves consideraciones a propósito del anuncio hecho el día de ayer referente a la conclusión de las llamadas auditorias *Gel*, de gestión, existencia y legalidad del programa de capitalización y compra de cartera de los cuatro bancos sobrevivientes: BANAMEX, BANCOMER, BANORTE, HSBC.

El resultado de las auditorias señala que se logró una reducción del saldo de los pasivos del IPAB en mil 256 millones de pesos. Este monto es apenas equivalente al 0.5 por ciento del valor original del programa, es decir, prácticamente nada.

Sin embargo Hacienda y el IPAB han presentado las cifras mezclando esta reducción derivada de este proceso de auditoría, con la reducción derivada de los resultados de la cobranza o de los programas de estímulo y participación de pérdidas de los bancos.

Hay una diferencia sustancial en los dos procesos y, sin embargo al final se nos anunció que hubo una reducción de 53 por ciento en el valor de los pasivos de este programa en particular que está a cargo de los contribuyentes.

Esta forma de presentar las cosas ya ofrece un primer problema, otra vez mezclando cosas que no deben mezclarse, presentando de una manera confusa la información.

Aunque en la página del IPAB desde el día de ayer ya hay una basta documentación referente a las auditorias realizadas, así como hay una serie de anexos

requeridos para entender el alcance de estas auditorias, el hecho de que podamos ver algo que se califica como versión pública como ha sido la costumbre en el caso de los documentos que da a conocer el IPAB, con muchos documentos cancelados y toda una serie de elementos eliminados de dichos documentos, pues, seguramente esta información que está disponible a partir del día de ayer conducirá de nueva cuenta a que haya una inconformidad por parte de la sociedad y probablemente el IFAI, aquí Juan Pablo tendrá que volverse a ocupar de clasificar y revisar detalladamente algunos de estos documentos que son considerados, de acuerdo a la información difundida, como reservados y confidenciales.

Las auditorias a las que aludo fueron terminadas desde los últimos días de mayo, dio la impresión de que el IPAB y las autoridades hacendarias estaban esperando la resolución de la Suprema Corte frente a la controversia constitucional del Gobierno en contra del Auditor Superior de la Federación, para definir la manera en la cual habría de dar a conocer esta información, insisto, que está disponible de acuerdo a las fechas que se informaron, al menos, desde la última semana de mayo.

Es probable, incluso, hay que considerar esa posibilidad que las auditorias estén en lo correcto y que realmente haya un monto muy bajo de papeles que deba devolverse a los bancos, pero el sigilo con el que de nueva cuenta se han realizado y el misterio con el que se ha envuelto la revelación de sus resultados van a dar lugar de nueva cuenta a la sospecha y a la desconfianza.

Más allá de las obligaciones legales de las autoridades, el tema del rescate bancario es un asunto de sensibilidad social y política. Si no lo abordamos con objetividad y sin prejuicios el día de hoy, va a quedar como algo latente por muchos años, no solamente en materia de su costo, hecho que va a ocurrir, sino también como una de las fuentes de conflicto y de tensión en nuestra sociedad. Y quizás, cuando parezca que ya se olvidó algo lo reviva y nuevamente vuelva a crisparr a la sociedad.

Ojalá que no tengamos en los próximos meses campañas políticas en las que los candidatos ofrecen en sus debates, sus claves, sus discos para abrir la información del rescate bancario, sólo para tolerar la permanencia del sigilo cuando llegan al poder, sea en el rescate bancario o en cualquiera de los ámbitos controversiales de las gestiones públicas que han realizado.



Ponente: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del IFAI

Quiero expresar mi gratitud por su amable presencia e interés en la Semana de Transparencia del IFAI y en este tema.

Me es muy grato y honroso compartir esta Mesa con mis colegas Bernardo, Mario y Enrique y ya no haré lamentaciones sobre las ausencias.

Empezaré contando que uno de los grandes dilemas, retos, que encontramos, vino de inmediato con el tema de los fideicomisos públicos, se había solicitado una información que tiene BANOBRAS sobre unos terrenos en los cuales el Senado tiene previsto hacer un nuevo recinto. La información en posesión de BANOBRAS fue negada por ser protegida por el secreto fiduciario.

Recuerdo que nos turnamos los recursos aleatoriamente ahí en el IFAI, y nos tocó uno a José Octavio y otro a mí, él es actuaria, yo soy político, recurso público, era sencillísimo, se revocaría, la información es pública.

Ya luego los abogados del IFAI nos tuvieron que decir que la cosa no era tan fácil y que nos estuviéramos sosiegos.

No nos estuvimos sosiegos, pero sí acordamos que legalmente el secreto fiduciario, bancario no distingue el origen del recurso y debe ser guardado escrupulosamente por los bancos, por los depositarios, por lo que muy pronto se planteó este dilema, los secretos establecidos en la Ley de Instituciones de Crédito eran contrarios a la pretensión de transparencia que plantea la Ley Federal de Transparencia.

Se planteó incluso en los primeros momentos en términos de concurso o conflicto de leyes.

Gracias a la extraordinaria labor de los abogados del Instituto y una férrea voluntad de los que no se quedaron sosiegos por hacer pública la información sobre recursos públicos, hoy llegamos a la conclusión firme de que las dos leyes en realidad son complementarias.

Dejen decirles por qué: La Ley de Instituciones de Crédito, que se abreviara aquí como *LIC*, prohíbe a los bancos, aquellos que reciben los depósitos dar acceso. Ya lo dijimos, el secreto no distingue el origen del dinero. Y detrás de esto hay excelentes, las mejores razones. Se está protegiendo el patrimonio de los ahorradores. Éste es un pilar central de la confianza en el sistema bancario, en el sistema económico.

A su vez la Ley Federal de Transparencia respeta el secreto. Y en absoluta congruencia con las de instituciones de crédito prohíbe a bancos y fiduciarias dar acceso. No importa si el dinero viene del presupuesto, es decir del contribuyente, es decir de la sociedad, si el dinero es público.

La Ley de Instituciones de Crédito protege al titular, al que llegó con sus ahorros, al dueño del patrimonio. Él en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, claramente tiene acceso.

A mí mi banco no me va a negar la libertad que yo tengo de verificar mi estado de cuenta ni tampoco se lo va a negar a aquellas personas que yo les dé expresamente autorización para tener acceso a mi cuenta. En mi caso, por ejemplo, mi esposa. Hay quien dice que eso es un error, pero así está.

Por lo que si no somos Johanna o yo, si cualquiera de ustedes va a mi banco y pide información sobre mi estado de cuenta, el banco está absolutamente obligado a

guardar secreto. Y si les da la información, es causa de sanciones civiles, penales y, por supuesto, hay un agraviado, el titular de los recursos.

Simultáneamente la Ley Federal de Transparencia protege en forma férrea, escrupulosa, los patrimonios, la vida privada y los derechos de terceros, entonces hasta aquí hay congruencia.

En donde parece haber algún reto, pongámoslo así, es en que la Ley Federal de Transparencia persigue el uso y destino de los recursos públicos y obliga al titular del depósito si es un sujeto obligado, a darle información.

Vuelvo al ejemplo del banco, si ustedes van, insisto, a pedir información sobre mi cuenta sin mi autorización el banco no podrá darla.

Si van a pedir información sobre la cuenta del IFAI y todo el recurso del IFAI es público, y a pesar de que ustedes son todos contribuyentes, el banco, que es por cierto el mismo, tampoco podrá darla. Nuevamente si lo diera violaría el secreto en perjuicio del depositante.

Pero insistimos, el sujeto obligado, como titular del recurso, sí puede dar la información. Por lo que si ustedes quieren conocer la información sobre los estados de cuenta del IFAI, no vayan al HSBC, vayan al IFAI. Y el IFAI no podrá invocar como causal de negativa el secreto.

Si ustedes me piden a mí información sobre mi estado de cuenta, yo podré decirles que no les doy la información y que a ustedes respetuosamente qué les importa.

Podré poner sobre la mesa mucha argumentación, pero se van a reír de mí si les digo: No, porque violo el secreto bancario.

Insistimos que el depositante, el titular legal de los recursos tanto en términos de acceso a la información como en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, tiene libre acceso a información sobre su dinero.

Fue así como después de varios Recursos de Revisión, experiencia acumulada, emitimos unos lineamientos sobre operaciones bancarias y fiduciarias, con recursos públicos, que se reducen a tres o cuatro puntos.

Las dependencias y entidades están obligadas a dar información sobre recursos públicos de operaciones fiduciarias, bancarias y fiscales, insisto, lo importante aquí es que no nos equivoquemos de puerta, no hay que ir a la banca de desarrollo o si quiere información sobre cuántos impuestos paga PEMEX no hay que ir al

SAT, Banca de Desarrollo y el SAT están atados de manos, no pueden violar el secreto. Pero los titulares del recurso pueden dar la información.

Esto no significa que por otras razones basadas en la Ley, se pueda mantener la información en reserva, pero entonces insisto, ya no será que se invoque el secreto sino otras razones. Y el ejemplo que siempre ponemos es el momento cuando el IFAI iba a llevar a cabo la adquisición de un bien inmueble, un edificio en donde ahora todos tienen su casa ahí en Coyoacán, junto a los Viveros.

Si en ese momento alguien solicita información sobre nuestros haberes en la cuenta, no ocurrió, probablemente nosotros, IFAI como sujeto obligado, sin invocar el secreto bancario, hubiera dicho: Si yo voy a dar la información, el dueño del edificio que quiero comprar va a saber cómo ando y seguramente me lo va a dar más caro.

No le conviene al IFAI, no le conviene a la sociedad, finalmente los dueños son ustedes, por lo que en ese caso hipotético se hubiera podido invocar perfectamente la causal de que hay un proceso deliberativo que una vez concluido, me permita dar la información.

Esto es muy importante porque en nuestros interlocutores encontramos la postura extrema en el sentido de que si no se puede invocar el secreto, por lo tanto, todo es absolutamente público y no es así.

Se plantea que lo que no puede invocarse es como recurso para negar al acceso el secreto, pero en cambio sí puede haber otras causas legítimas de reserva de la información solicitada.

Otro tema en esta discusión tiene que ver con el agraviado. Nosotros hemos planteado que ni la Secretaría de Hacienda que es el fideicomitente general para el gobierno central ni las entidades pueden invocar secreto bancario o fiduciario para negar información, esto está claramente dicho, tienen legítimamente la llave del acceso.

¿Por qué quiero abordar el tema del agraviado? Si concediéramos que por ejemplo la Secretaría de Hacienda como fideicomitente puede invocar el secreto en materia de recursos públicos y por lo tanto si diera información en estos fideicomisos violaría el secreto, estoy en el caso, en una enorme concesión, la pregunta es y ¿quién sufre?, ¿quién es el agraviado?



Vuelvo al ejemplo particular. Si mi banco les da información sobre mi cuenta, el agraviado soy yo, yo soy el que puede iniciar la demanda en contra del banco.

Aquí abro un paréntesis. Hablando de mis ahorritos como particular, si ustedes quieren conocer mi sueldo y las prestaciones que recibo, obviamente pues todo eso es público y está en Internet.

El monto de lo que tengo en mi cuenta es, con el sueldo del IFAI, todos los descuentos de los gastos familiares, si yo tengo algún otro ingreso, eso se ha definido claramente como asunto de la vida privada de los servidores públicos.

Volvamos pues al escenario del fideicomiso público. Hacienda dice, yo te doy información de fideicomisos, violo el secreto fiduciario.

¿Quién es el agraviado? Si los recursos son públicos, pues el agraviado sería el dueño, en última instancia de esos recursos, la sociedad que paradójicamente es el beneficiario, el principal beneficiario del acceso a la información sobre recursos públicos. Por lo que en realidad en materia de recursos públicos no hay agraviado.

Les cuento brevemente la historia de los recursos en el Instituto en contra de distintas dependencias, se cuentan un poco más de 40 y en el 90 por ciento de los casos que es las modificaciones, confirmaciones y revocaciones el Instituto ha entrado al fondo.

Este cuadro nos muestra los casos en los que el IFAI ha resuelto que la información es pública en las modificaciones. Verán ustedes que en tres casos se abrió la información modificando la respuesta de la dependencia o entidad y, en seis casos se hizo una modificación que confirmó la negativa de acceso, pero cambió el fundamento, son los casos, sin duda, de BANOBRAy de NAFIN, pero también están un caso de la Lotería Nacional, la Secretaría de Economía y Sedena en donde se acordó que la información era reservada, pero se desvirtuó haberse invocado el secreto bancario o fiduciario.

En el caso de las revocaciones se ha abierto la información, en todos los casos de revocaciones, se los planteo mejor de esta forma, han implicado garantizar el acceso a la información y en este caso no hay ni un solo ejemplo de banca de desarrollo.

En contra, en el caso de las afirmaciones, sí podemos encontrar casi la totalidad de los casos de BANOBRAy, de la Comisión Bancaria y de Valores y otros casos en donde la negativa de acceso, de acuerdo con lo que consideró el Instituto era la adecuada.

Antes de entrar al tema brevemente del rescate bancario, quiero aludir a una propuesta que hacía Bernardo con relación a los procesos deliberativos.

Me regreso a esta lámina, aquí planteamos que efectivamente se puede invocar la reserva, la negativa de acceso por otras razones previstas en la Ley que no sean la de los secretos.

Efectivamente la Ley plantea que un proceso deliberativo es causa de reserva en tanto no se haya tomado la decisión definitiva y esta decisión debe estar documentada. Si bien eso está claramente planteado por la Ley, aquí hay dos consideraciones muy importantes a hacer: Primero, que se puede reservar la información con este fundamento, con esta causa, pero no estamos obligados a hacerlo, hay procesos en donde el acceso a la información es muy sana.

Y en todo proceso deliberativo no concluido el IFAI ha venido a través de sus resoluciones planteando criterios que dificultan cerrar procesos completos, en continuos que podrían llevar años y años.

¿Cuáles son las consideraciones que nos hacen hablar, incluso, en procesos deliberativos no concluidos de versiones públicas? Por un lado, lo que ya era público antes de iniciarse el proceso no puede perder su naturaleza de público.

Esto no es sólo con procesos deliberativos, también lo hemos determinado con procesos de auditoría y con procesos administrativos seguidos en forma de juicio, ahí están las auditorias y las averiguaciones previas.

Se plantea también que debe ser público, incluso, en un proceso deliberativo lo que es público por mandato legal, informes, un informe que fue público, que debe ser público, no puede constituirse en reservado así esté en un proceso deliberativo, si el informe está terminado obviamente.

Las llamadas obligaciones de transparencia. La Ley establece una serie de obligaciones relativas a salarios, beneficios, contratos, muchos de ustedes las conocen y nuevamente éstas deben ser públicas salvo excepciones en procesos deliberativos.

Y finalmente debe mostrarse que la divulgación no causa un daño al proceso deliberativo. Aquí todavía hay una discusión interna, pero hemos estado moviéndonos hacia la prueba del daño, incluso, en procesos deliberativos.

Buena parte de mi presentación ya Mario Di Constanzo la adelantó en su experiencia personal, hemos conocido 43 Recursos en contra del IPAB relacionados con el tema del fideicomiso del FOBAPROA y el rescate bancario.

Pueden ver ustedes que en 60 por ciento de los casos hemos ido al fondo. Y el resultado, digamos, es mixto, en casi 20 por ciento de los casos hemos confirmado la respuesta del IPAB, lo cual es muy congruente, digamos, con el record general de la Administración Pública.

Los recursos más, digamos, conflictivos tienen, ya se dijo acá, que ver con las actas de la Junta de Gobierno del IPAB, las actas de entrega del FOBAPROA, las del Comité Técnico del FOBAPROA y los pagarés del mismo.

Por cierto, en el caso de los pagarés del FOBAPROA gracias a la intervención del Órgano Interno de Control se cumplió con la resolución, por lo que, Mario, no todo está perdido. Y los dientes de la ley resultaron claramente efectivos en este caso.

Lo que ha ocurrido con los otros tres, las actas de entrega, las actas de la Junta de Gobierno y las actas del Comité Técnico del Fideicomiso es conocida por ustedes, ya a grandes rasgos lo ha descrito aquí Mario. Actualmente tenemos cerca de 32 amparos interpuestos. Uno de ellos del propio IPAB, siete amparos de sus empleados; están dos vivos, como dicen los abogados, dos pendientes. Pero en el caso de los empleados del IPAB hemos contado en todos los casos con la sentencia favorable de los jueces en sus distintas instancias.

En el caso de los bancos, también hemos tenido ya en 11 casos resoluciones favorables, pero todavía hay varios pendientes, y sin duda esta es la batalla jurídica a la que se refería Enrique Quintana.

Quiero terminar subrayando, de alguna forma ya lo hacia Enrique, lo siguiente: el tema de la rendición de cuentas en el rescate bancario fue un tema de campaña en el año 2000. No nos parece necesario que vuelva a hacerlo seis años después.

En el año 2000, a diferencia de ahora hay una Ley que establece con toda precisión qué es público y qué es confidencial, porque pertenece a terceros o a las personas o es reservado por razones de Estado.

Lo cierto es que a diferencia de entonces, hoy tenemos no solamente una ley que define con claridad esto, sino resoluciones de la autoridad en la materia que en este caso ha buscado que se revelen las decisiones públicas concluidas y la actuación de los funcionarios públicos, lo que Enrique leyó con alguna duda con relación al anuncio de ayer, yo hoy lo vi con gran optimismo, el Secretario Ejecutivo del IPAB anunció que el anuncio del rescate bancario era un asunto concluido. Aleluya. La ley establece que en asuntos concluidos el proceso deliberativo es público. Por lo que vale la pena tomarle la palabra.

Tendremos mucho más información de la que teníamos hasta ayer. La ley establece también, por mandato, que debe conocerse los recursos públicos, y protege la información reservada por procesos deliberativos, ya no es el caso, por ejemplo en el tema del rescate bancario de particulares y de terceros.

Finalmente, si no hay dilema legal, si muchos de estos procesos van concluyendo a lo largo del tiempo, además de la certeza con relación a la Ley Federal de Transparencia, nos parece, y que también es necesario y urgente, a no ser que queramos revivir la película de las campañas políticas un acto importante de la autoridad política.

transparencia

5 Semana Nacional

2005



ifai

40

Presentador:

Digamos que hay dos bloques de preguntas, unas dirigidas a toda la mesa, y otras dirigidas a título personal a cada uno de nuestros panelistas.

Me permitiré dar lectura a dos preguntas dirigidas a todos ustedes y después a las que están dirigidas a cada uno de los panelistas, a efecto de que en el mismo orden en que iniciamos esta mesa, pudieran ir respondiendo.

De las preguntas generales, si bien es cierto que los procedimientos para el rescate bancario no fueron claros ni transparentes, es necesario no confundir a la gente y señalar lo importante que fue ese rescate si no de lo contrario ahora estaríamos en una situación similar a la de Argentina o Rusia, con sus sistemas financieros en quiebra.

La otra pregunta, en relación con las controversias constitucionales generadas por los resultados de la Auditoría Superior de la Federación al FOBAPROA-IPAB, ¿qué lectura o connotación tiene la frase, cito: "La Corte falla, el pueblo paga y el corrupto ríe"? así como la vinculación de los fallos de la Corte en relación con la transparencia de este rescate, sobre todo, los créditos relacionados y otros presuntos ilícitos.

Las preguntas dirigidas a los panelistas, a Bernardo González Aréchiga. ¿Al recibir la cartera vencida en el FOBAPROA, por qué se optó por violar la ley?

Para Mario Di Constanzo, ¿quién fue ese importante funcionario que comentó el dilema al cual se aludía en su ponencia y si pudiera reiterar ese dilema, a menos que la información fuera reservada?

Preguntan, ¿qué no falta la sanción al IPAB por la falta de información al proporcionarla incompleta, si la propia Ley Federal de Transparencia lo prevé, por qué fue necesario un segundo Recurso de Revisión?

Para Enrique Quintana. Si el FOBAPROA era privado y la Ley del IPAB establece que los pagarés y los avales no se aceptan, ¿por qué su periódico no ha analizado esta circunstancia?

Para el Comisionado Guerrero Amparán. ¿A partir de la negativa de información después de los Recursos de Revisión a qué instancia se puede acudir?

Y asimismo le preguntan, ¿cuál es la posición institucional del IFAI en relación a las reformas aún no aprobadas a la Ley Federal de Transparencia que permiten una mayor apertura en materia de fideicomisos públicos y no obstante las declaraciones de altos funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público?

Le cedo la palabra en el orden en que se les fue otorgada en la primera ronda. Gracias.

Ponente: Bernardo González Aréchiga. Director Nacional de la Escuela de Graduados del Tecnológico de Monterrey

Concuerdo con el espíritu de la primera pregunta en términos de no confundir a la gente.

Es importante ponderar la importancia y la estabilidad. La estabilidad que se ha conseguido en México es muy valiosa, pero hay que complementarla con otros valores, otro valor ciertamente es la transparencia, otro valor es la seguridad de

que aprendimos de la crisis y se modificó el marco jurídico e institucional de manera adecuada.

Esta tarea última de conocer dónde como país tuvimos errores, hay que complementarla por medio de la mayor información.

Entonces, yo creo que en un país como México, a mí me gustaba decir que México era uno de los diez grandes países del mundo, desgraciadamente ya no los somos, somos uno de los 12 más grandes del mundo, nos podemos dar el lujo de ser democráticos maduramente.

Coincidí con lo que decía Enrique Quintana: No somos menores de edad. Hay que entender la fuerza, la dificultad y los dilemas que enfrentaron los funcionarios que estuvieron trabajando en el tema del FOBAPROA y en el IPAB.

Es muy fácil también para hacer eco al planteamiento inicial de no confundir, hay que reconocer que hubo logros y hay que reconocer que hubo errores. Yo creo como país que nos merecemos conocer cuáles fueron los logros, cuáles fueron los errores y nos merecemos como país también estar seguros de que ya reformamos el marco jurídico institucional.

El tema lo mencionaba Mario Di Constanzo, efectivamente sale en un trabajo mío, yo entregué a Presidencia de la República y entregué al Congreso de la Unión un informe a mi salida del IPAB, fue una salida por renuncia.

Y ahí venía una cita, efectivamente un funcionario público de alto nivel que en el contexto de la entrega de la administración de Zedillo a la administración Fox nos hizo ese planteamiento.

El planteamiento es dramático en muchos sentidos, el planteamientos que hacía este funcionario fue que el marco jurídico vigente en el momento en que se detonó la crisis bancaria en México, no permitía conseguir reducción de costo fiscal y lograr la transparencia al mismo tiempo.

Es un tema opinable, independientemente de la opinión que yo pueda tener y que es diferente, ciertamente puede ser diferente a la del funcionario. Es cierto que para muchos funcionarios actuar en términos del rescate bancario fue tomar riesgos importantes.

Es cierto también y yo lo he dicho por escrito en algún trabajo, que estos funcionarios no siempre están seguros de otro aspecto de la transparencia, que es la

protección jurídica que tienen los funcionarios para responder a posibles demandas impuestas por posibles afectados, por la sociedad misma y esto es un hecho.

Yo creo que en esa búsqueda que comentaba tanto Enrique Quintana como Juan Pablo Guerrero de una sociedad para tener mejores normas tenemos que avanzar y tenemos que construir un marco parejo y tenemos que construir medios de defensa legítimos para funcionarios públicos para que puedan actuar y no se paralicen a la hora de tomar decisiones difíciles.

Pero también es muy importante y lo mencionaba Enrique, me pareció muy prudente, el aspecto de la cultura y de la actitud de los funcionarios públicos con respecto a la información y con respecto a la propia ley.

El planteamiento que hizo este funcionario, yo creo que tiene varias vertientes, la ética yo creo que es evidente, pero también hay una de carácter jurídico y procedimental.

Él planteaba la imposibilidad de cumplir dos objetivos deseables para una democracia, al mismo tiempo sin incumplir la ley, y esto es un planteamiento muy fuerte, es el clásico, el tipo de planteamientos que obligarían, no pensaría en un mundo plenamente democrático y en un contexto de una democracia madura y participativa, hacer el planteamiento directamente al Congreso. Esto no se hizo.

Para mí algo que es muy interesante es el hecho, y ustedes leanlo nuevamente, cuando llegó el Ejecutivo Federal en mis palabras, a confesarse frente al Congreso por el monto de la deuda pública.

Hay evidencia, por ejemplo, de que se solicitaron alrededor de cuatro mil millones de pesos para cubrir quebrantos causados por la crisis bancaria y, sin embargo el gasto ejercido en tres años fue alrededor de 12 veces más, estamos hablando de este tipo de sorpresas, de un impacto, de una confesión de este orden de magnitud fue lo que se dio durante el curso de 1998.

Pero tiene mucho que ver con madurez de la democracia, tiene mucho que ver con la madurez de las instituciones y tiene mucho que ver también con compartir la información, insisto para todos estar seguros, no sólo funcionarios públicos en puestos específicos de que efectivamente el marco jurídico respondió a las debilidades que permitieron tener una crisis de la dimensión que la tuvimos.



Entonces, yo insisto, en México yo creo en la madurez de los ciudadanos, creo en la madurez del análisis. Entonces en este sentido yo creo que debemos de impulsar mecanismos de diálogo en la sociedad que se basen justamente en esa premisa de una sociedad madura.

Ponente: Mario Di Constanzo. Consultor financiero

Yo creo que aquí nunca hemos cuestionado si el rescate bancario se debió o no haber llevado a cabo. Yo creo que el rescate bancario era necesario.

Lo que siempre se ha cuestionado es la manera o la forma en cómo éste se llevó a cabo. Es decir, no era que quisiéramos, pero se nos hubiera convertido en un corralito o en algo semejante, pero sí había alternativas diferentes en la operación del rescate.

Con respecto a la, pues al nombre, pregúntenle a Bernardo, pues yo no lo escribí. No, y no dice.

Pero lo más grave de esa frase es que más adelante él aconseja a los demás a seguir su ejemplo, como si él fuera un héroe.

Dice el funcionario, el funcionario aconseja a seguir su ejemplo como si esto fuera una gran hazaña lo que hubiera hecho.

Y finalmente en el asunto de la controversia, que qué lectura le damos a éste, *el de la Corte falla, el pueblo paga y el corrupto ríe*; bueno, yo creo que es algo de lo que estamos viendo en este momento.

Nada más, yo ahí sí quisiera hacer una breve reflexión, la Ley Superior de Fiscalización establece, bueno, pues algunas normas y algunos procesos que el Auditor Superior de la Federación debe de seguir, es claro que en ningún lado de la ley se establece la facultad del auditor para darle instrucciones al Ejecutivo.

Sin embargo, esto, como dije anteriormente, no invalida sus observaciones, pero en cambio sí establece que el Auditor Superior de la Federación puede hacer observaciones y que si éstas no son solventadas, él puede fincar responsabilidades.

La gran pregunta aquí es: ¿Por qué el Auditor Superior de la Federación optó por girar oficios instruyendo al Ejecutivo a hacer equis o ye cosa y no optó por realizar observaciones que le permitieran luego apoyado en el artículo 45 de la Ley de Fiscalización Superior, fincar responsabilidades tanto al Comité Técnico del FOBAPROA, como a las irregularidades encontradas? Yo creo que ese es un camino que hay que reflexionar, que hay que analizar y sería cuestión de otro debate.

Ponente: Enrique Quintana López. Periódico Reforma

Creo que no solamente hay un funcionario que cita Bernardo, sino abonando un poco en esa pregunta, cuando se habla con los funcionarios encargados del rescate bancario, casi siempre le cuestionan a uno, pero qué querías que hiciera, si prácticamente cada tarde tenía que decidir si sobrevivía o no el sistema financiero mexicano, no me pidas que cumpla la ley, si lo que tengo que hacer es salvar al país.

Es decir, generalmente la justificación del diseño del rescate bancario, eventualmente brincándose la normatividad, es sobre la base de que había que obtener un fin más elevado que el cumplimiento de la ley, que es evitar la quiebra del sistema bancario.

Y evidentemente es un tema controversial y simplemente me parece que un esfuerzo de muchos años ha sido el tratar de tener la información para poder construir de manera racional una controversia.

Como decía en mi participación, me parece que el tema, quizás, ya ni siquiera es si se puede bajar o no el costo fiscal, tal vez algo se pueda hacer, en lo fundamental me parece que prácticamente, ya casi nada se puede hacer.

El tema principal es: ¿Cuál fue la racionalidad detrás de las decisiones? ¿Cómo podemos aprender de ese proceso que sucedió pues apenas hace una década, menos de una década? Está demasiado fresco, está muy cercano como para que podamos archivarlo y dejarlo simplemente como un dato de la historia.

Uno de los argumentos que también a veces se esgríma es la opción era este rescate o el desastre; es decir, cuál de las dos se podía elegir, la opción era entre lo que se hizo o bien la quiebra de las instituciones bancarias, la pérdida de dinero de todos los ahorradores.

Muchas veces se ha construido este argumento y habemos muchos que creemos que no es así, que había varios diseños disponibles y que el que se eligió tuvo ventajas y tuvo costos y la información simplemente se requiere para poder ponderar, evaluar unos y otros, y por lo mismo dejar enseñanzas que eventualmente nos permita mejorar las leyes, mejorar las instituciones y ahondar en el tema de la cultura de transparencia, es decir, garantizar que el flujo de información permita que una sociedad en deliberaciones públicas pueda elegir cuál es la mejor opción, me parece que esa es una de las enseñanzas que deberían salir del análisis del rescate.

Finalmente, respecto a la pregunta entorno a: ¿Por qué no se ha abordado el tema en el periódico en el que trabajo? Creo que se ha abordado, yo coincido en que igualmente es insuficiente y la oportunidad de lo que ha estado ocurriendo recientemente, pues, abre la oportunidad para tratar de hacerlo con mayor profundidad.

Yo personalmente he escrito un sinnúmero de textos a propósito del tema y creo que otros analistas también han contribuido a poner diferentes ángulos en el análisis de este asunto ya a lo largo de varios años. Sin embargo, coincido, un papel que tenemos los medios es tratar de obtener la mejor información poniéndola a disposición del público, de la gente para que pueda obtener sus conclusiones y en este caso, sin duda, hay que hacer todavía mucho mejor trabajo.

Ponente: Juan Pablo Guerrero. Comisionado del IFAI

Voy a abordar tres cuestiones. La primera es con relación a qué hay que hacer a partir de una negativa, a qué instancias se puede recurrir.

En el ámbito de la Administración Pública Federal, ante una negativa de acceso lo más sencillo es recurrir ante el IFAI, si el IFAI resuelve que se equivocó, que la dependencia o entidad, la resolución del IFAI es definitiva, es obligatoria, ¿qué pasa después? En la medida de los casos las resoluciones se han cumplido.

Tenemos menos de 25 casos en los que se ha quejado el solicitante, el recurrente por incumplimiento o el IFAI ha percibido que hay un incumplimiento y le da vista al Órgano Interno de Control. Y hemos percibido que hay una gran efectividad en la intervención del OIC.

Aquí hay que decir que el IFAI, en esta materia, ha tenido de la Secretaría de la Función Pública un gran apoyo, y hasta ahora, salvo algunos casos que todavía están en proceso, se ha venido a resolver favorablemente la cuestión con el estricto cumplimiento de la resolución.

Hay otro esquema, otro escenario en el que sólo tenemos una experiencia pero fue bastante satisfactoria.

Ante una resolución del Instituto el recurrente, quien sintió que no se había cumplido, en lugar de venirse a quejarse al IFAI, se amparó. Y la resolución del juez fue ordenar, en este caso era la Secretaría de Educación Pública, cumpliera, perdón, o Relaciones Exteriores. Se los confirmo ahora, a ver si está ahí. Pero creo que era Educación Pública.

Entonces la dependencia tuvo dos fuerzas en favor del cumplimiento de la resolución del Instituto, cuyo incumplimiento lleva a una investigación del Órgano Interno de Control, y una orden judicial.

Esto me hace pensar en el caso del IPAB con relación a las actas de la Junta de Gobierno. Ahí con toda franqueza lo que tengo que decirles es que el IFAI no nació sabiendo, y de hecho el IPAB tampoco.

Hemos aprendido en la materia de acceso a información y transparencia juntos, yo creo que lo que nos hubiera tomado 20 años, gracias al IPAB que ha usado todo tipo de recurso para evitar el cumplimiento, hemos tenido una formación intensiva de todas las posibilidades. Y al ser evidente que la versión pública no satisfacía los mínimos de transparencia de la resolución, nosotros retomamos el caso, verificamos



los originales y volvimos a, y corregimos, orientamos al IPAB sobre el primer cumplimiento de la resolución.

Entonces ya que al IPAB le quedó muy claro la lista de todas aquellas cuestiones que no podía omitir en sus versiones públicas, fue con los bancos, a través de un oficio, para pedirle a los bancos información, y los bancos se ampararon.

Lo que desencadena el amparo de los bancos no es la resolución, por lo menos directamente del IFAI, sino que el IPAB haya recurrido a ellos para el cumplimiento de una resolución de una autoridad que lo es frente al IPAB, pero no frente a los bancos.

Al dársele a varios bancos, si no es que a todos la suspensión, inicia un proceso judicial en donde entre otras cosas se le ordena al IFAI ya no hacer nada hasta que termine.

Por lo que hasta que no termine el IFAI en absoluta congruencia con esas resoluciones judiciales no puede iniciar procesos de sanción a servidores públicos, porque es muy clara la orden judicial de suspender el acto de autoridad.

¿Pero por qué aludíamos a la importancia de la autoridad política aquí? Porque por un lado hay servidores públicos del IPAB que se han amparado y han prolongado lo más posible esos juicios, a pesar de que es muy clara la resolución del Poder Judicial en el sentido del sobreseimiento.

Y por otro lado, lo que inició el amparo de los bancos fue un acto del IPAB no del IFAI, está en el IPAB corregir el acto.

La última pregunta con relación, bueno, y esto resolvería en buena medida la cuestión judicial que iniciaron los bancos, si no es que definitivamente.

Con relación a la posición institucional frente a la propuesta del Senado de la ley reformada que aclara el asunto del acceso y la publicidad en fideicomisos alimentados por recursos públicos, la posición institucional está en la página del IFAI, es obviamente muy favorable porque si bien como expusimos hace un rato, pensamos que hay complementariedad y armonía de leyes, con esta disposición se elimina cualquier tipo de duda.

Presentador:

Muchas gracias. Considerando el tiempo, todavía hay oportunidad de dar lectura a una última ronda de preguntas y en la lectura de las mismas destacan las que tienen relación con los fideicomisos, fideicomisos con recursos mixtos, tanto público como privados.

En ese sentido se pregunta, ¿de qué manera se aplicaría la Ley Federal de Transparencia?

Por otro lado, en un segundo rubro. Si bien se conoce que el IFAI no aplica directamente las sanciones, preguntan, ¿no sería pertinente que en lugar de trasladar esta facultad a los Órganos Internos de Control, no debía corresponder la misma al IFAI?

Y finalmente, se pregunta a la Mesa en general que al ritmo de pago anual que se tiene actualmente, ¿en cuántos años se tardaría en cubrir la deuda del IPAB?

PONENTE: Bernardo González Aréchiga. Director Nacional de la Escuela de Graduados del Tecnológico de Monterrey

Un comentario muy rápido con respecto a fideicomisos públicos y el FOBAPROA.

El FOBAPROA ha sido considerado un fideicomiso público por varias razones, uno de ellos que así lo declara el propio fideicomiso y por el origen inicial de los fondos.

Creo que aquí algo que es muy importante es ir un paso más allá también y revisar la Ley de Deuda Pública, ver el carácter de fideicomisos públicos y es un elemento muy importante.

Yo creo que las actas de FOBAPROA es importante que sean públicas en las condiciones que establece la Ley de Transparencia, es muy importante que sean públicas y creo que va a arrojar información muy importante también para el análisis y la comprensión de los procesos y la calidad de las leyes que tenemos.

Con respecto a la deuda del IPAB, depende, cada año hay una en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se asigna una partida para el IPAB, tradicionalmente las fuentes de reducción eran varias, se reducían por recuperación de cartera, que cada vez es menor por razones obvias, lo que se podía recuperar se ha ido recuperando, lo más difícil queda por ahí y hay un esfuerzo marginal que es importante que se lleve a cabo, también contribuirá a reducir algo el costo fiscal.

La segunda fuente era también el aspecto de los litigios, si fuera correcto que estuvieran ciertos créditos o no dentro del Programa del FOBAPROA, ya los resultados los hemos escuchado en días pasados y la reducción también, nos lo reportaba ya Enrique Quintana hace un momento, fue una reducción muy, muy reducida.

Lo que queda como fuente de reducción es la tercera y última y es el recurso fiscal y esto, tradicionalmente había una meta de reducir el costo financiero excedente, de tal manera que se pagaran los intereses año por año y que el crecimiento del producto interno llevara a reducir el peso de la deuda del FOBAPROA de manera progresiva, pero esto depende en buena medida del presupuesto de egresos y depende cómo se vaya estableciendo cada año.

El presupuesto de egresos cambia mucho, yo no me aventuraría a tener una estimación, pero sí estará con nosotros por varios lustros esta deuda, todavía absorbiendo recursos fiscales.

PONENTE: Mario Di Constanzo. Consultor financiero

Quisiera señalar que uno de los problemas de FOBAPROA es eso, que de origen era un fideicomiso privado que acabó utilizando recursos públicos, creo que desde ahí empieza el problema con FOBAPROA.

¿Cuánto tiempo vamos a tardar en pagarla? También, digo, mucho depende de las condiciones económicas.

La Auditoría Superior de la Federación, que espero que no me invaliden por decirlo, pero estiman que son como 34 años lo que tardaremos en liquidar esos pasivos.

PONENTE: Enrique Quintana. Periódico Reforma

Creo que es poco relevante el tiempo que se tarda en liquidar una deuda, las crisis bancarias usualmente son lustros o a veces décadas lo que se tarda en liquidar una deuda, lo importante es el tamaño, el tamaño relativo de ésta.

Si tuviéramos una economía con tasas de crecimiento elevadas, con una proporción equivalente en el Producto Interno Bruto del gasto público, seguramente el peso de los recursos fiscales que absorbería el pago de la deuda derivada del rescate bancario sería cada vez menor, al punto de que tal vez sí, después de 30 años ó 40 años si estuviese todavía con nosotros, pues sería virtualmente irrelevante.

El tema es si como producto del rescate bancario lo que se genera es un sistema financiero, un sistema bancario que permite convertirse en palanca para el crecimiento de la economía, ese es un debate que me parece es de otro ámbito, pero en todo caso sería lo relevante.

Si los bancos con los que nos quedamos, si el sistema con el que nos quedamos después del proceso, después del rescate bancario es el sistema bancario que va a permitir alentar el crecimiento de la economía. Ese me parece que sería un debate pertinente, más que el monto o más que el plazo que tendremos que seguir pagando estos recursos.

Finalmente un comentario para cerrar. Dice la leyenda que allá en los 60's, cuando llegaban los periódicos al Banco de México, al momento de entrar le ponían el sello de confidencial, hasta los periódicos eran confidenciales cuando entraban al Callejón de Condesa en el centro de la ciudad.

transparencia

2005

Semana Nacional



ifai

46

Esto refleja, no me consta que sea cierto o no, me parece que más bien es leyenda, aunque no me extrañaría que sí fuera cierto, refleja esta cultura que en el sector público financiero persiste, esta cultura del sigilo, en muchos casos con la mejor de las voluntades.

Los funcionarios públicos sinceramente creen que el sigilo, la opacidad en la toma de decisiones es algo que sirve al sector público, en algunos casos obviamente es mecanismo para la corrupción o para la búsqueda de intereses personales. En muchos casos no es así, es una cultura, es una convicción.

Para que cambie esa convicción se necesita, me parece, que el IFAI gane muchas batallas de las que todavía tiene en curso para que no solamente pueda abrirse a la información en un tema tan controversial como el rescate bancario, sino para que año con año podamos conocer de manera más precisa e insisto tener la posibilidad de que la democracia mexicana sirva para establecer procesos de deliberación pública, procesos informados respecto a toma de decisiones de los recursos públicos.

Este me parece que es el cambio más importante, más allá de leyes, el cambio cultural que igual que en el caso de los pasivos del IPAB, ojalá me equivoque, pero todavía estaremos en esa transición por muchos años antes de que cambie esa cultura en el funcionario público mexicano.

PONENTE: Juan P. Guerrero. Comisionado del IFAI

En relación a los fideicomisos mixtos, que es algo poco frecuente pero existe, no tenemos mucha preocupación en el Instituto porque como decíamos, la Ley persigue el recurso público y si hay una dependencia, una entidad que mete dinero a un fideicomiso privado, nuevamente la forma de accesar a la información sobre ese recurso tendrá que pedírsela a la dependencia o entidad depositante.

La Ley es muy clara cuando dice que se tendrá que conocer el uso y destino y todos los informes que el beneficiario reciba sobre el uso del recurso. Entonces, eso está, por un lado, resuelto.

Por otro lado, las leyes y normas presupuestarias vienen obligando a dependencias y entidades, si no mal recuerdo, a partir del 2003 a pedir comprobaciones sobre los recursos públicos que dan bajo el formato de donativo y demás a intereses particulares, así sean estos de beneficia.

Eso es lo que nos hizo conocer, por ejemplo, con lujo de detalle el uso que PROVIDA hizo de los recursos que recibió de la Secretaría de Salud.

La idea de que el IFAI sancione, el trabajo gubernamental me parece en la actualidad está bien distribuido, el IFAI es el responsable de garantizar que la información pública le llega a la gente y de resolver las controversias en una primera instancia, esa es su especialidad. Hay áreas del Gobierno que están dedicadas a las sanciones.

El reto aquí es una buena coordinación entre el IFAI y la Secretaría de la Función Pública, yo no veo al IFAI convirtiéndose en sancionador.

La Ley establece que el IFAI señala a la Función Pública sobre incumplimientos y la Función Pública está obligada al IFAI sobre el desarrollo de sus investigaciones.

Quiero insistir en que hasta ahora la colaboración, entendimiento y comunicación entre IFAI y Función Pública, gracias al apoyo claro de Eduardo Romero nos ha dado excelentes resultados.

Sí existe un riesgo muy evidente, consistente en que el Secretario de la Función Pública, no es el caso actual, pero en el futuro con un nuevo gobierno quisiera cooperar menos.

Entonces, el IFAI tiene, digamos, los dientes pequeños y los dientes grandes, y los dientes grandes, me parece, es la exhibición pública de aquellos que se niegan a atender a los mandatos de la transparencia.

Pero, insisto, por el momento esta distribución del trabajo ha sido muy eficiente.