



México Transparente

Boletín informativo año 3 / número 2 / mayo-agosto de 2007

editorial

Esta es nuestra octava entrega de **MéxicoTransparente**. A lo largo de tres años hemos venido compartiendo análisis, experiencias, aprendizajes y perspectivas sobre el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas. Para ello hemos contado con valiosas colaboraciones de organizaciones de la sociedad civil, académicos y personas que se desempeñan en el servicio público. Identificar a otros actores involucrados en la agenda pública de la transparencia también ha sido oportunidad para encontrar afinidades, simpatías y aliados.

Fue así como construimos una relación de confianza y trabajo conjunto con Sonora Ciudadana, A.C., una organización con un compromiso incuestionable con la democracia y la participación ciudadana y con un liderazgo ejemplar para lograr avances en materia de transparencia y acceso a la información. Sirva este número para darles la bienvenida al Colectivo por la Transparencia. ¡Así es! Sonora Ciudadana nos ha privilegiado con su adhesión a nuestra coalición y ahora nosotros lo queremos compartir con nuestras lectoras y lectores. De hecho, con esta información abrimos este boletín, en la sección **El Colectivo en movimiento**.

En nuestra sección **Cuestión de transparencia** presentamos tres artículos que dan cuenta, nuevamente, de las múltiples aristas con las que nos podemos aproximar a la transparencia. En el primero de ellos, Valeria Enriquez, de Cultura Ecológica, nos comparte una reflexión respecto a la importancia de la información sobre lo que consumimos. Por su parte, Mariann Sarquis y Francisco Rodríguez Daniel, de la Embajada Británica en México, dan cuenta de la relevancia que tienen los esfuerzos colaborativos (en este caso entre México y el Reino Unido) para impulsar la transparencia judicial y su vinculación con la justicia restaurativa. Complementan esta sección un artículo de

Miguel Pulido Jiménez, de Fundar, quien pone en la mesa un caso sobre acceso a información de interés público generada por particulares y Lizbeth Martínez con un artículo sobre la transparencia y el Ombudsman.

En **Avances en los estados**, Zitamar Arellano y Luis Miguel Cano, en su artículo "Para abrir las cuentas en Coahuila", nos comparten una inspiradora experiencia sobre la tenacidad y persistencia de un periodista, para abrir la información respecto al gasto público en Coahuila. Además, José Manuel Arias, de la Asociación Ecológica Santo Tomás, relata las dificultades que pueden sufrirse para obtener información sobre un tema tan relevante como las transferencias de PEMEX para el 'desarrollo social' dirigidas al estado de Tabasco.

Como **Pluma invitada**, Félix Martínez, Director de atención a particulares del IFAI, llama nuestra atención sobre la importancia que tiene el derecho de acceso a la información para resolver problemas de las personas. Martínez nos comparte un par de experiencias concretas que nutren poderosamente de sentido la idea de la utilidad individual del acceso a la información.

En **¿Transparencia en pleno?** Gabriel Lara nos comparte una incisiva aproximación a la poca transparencia de la Reforma Fiscal, actualmente en discusión en el Congreso.

Por último, en nuestra sección **El Colectivo te recomienda** ofrecemos a nuestros lectores información sobre el libro **Derecho a saber: balance y perspectivas cívicas**, coordinado por Jonhatan Fox, Libby Hight, Helena Hofbauer y Tania Sánchez Andrade y coeditado por Fundar, Centro de Análisis e Investigación y el Mexico Institute del Woodrow Wilson International Center for Scholars. 📖

índice

El Colectivo por la Transparencia sigue creciendo.....	2	El Ombudsman y la transparencia: Encuentro Nacional "El Ombudsman como herramienta de participación ciudadana".....	11
Dos anécdotas sobre información pública y justicia.....	3	Para abrir las cuentas en Coahuila	13
Transparencia y consumo.....	5	Transparencia y Reforma Hacendaria	15
Abriendo las puertas de la Justicia.....	7	Derecho a saber, derecho de todos.....	16
Acceso a información de interés público generada por particulares ¿viejas ataduras o nuevos paradigmas?.....	9		



El Colectivo por la Transparencia sigue creciendo

Han pasado casi tres años desde que un pequeño grupo de organizaciones de la sociedad civil decidimos hacer converger nuestros esfuerzos entorno a un proyecto común: la creación de una colación que sumara sus energías y compromisos para contribuir a mejorar las condiciones de acceso a la información pública gubernamental, mejorar la transparencia e impulsar la rendición de cuentas. En 2004, fuimos 6 organizaciones las que integramos el Colectivo por la Transparencia.

Desde aquel entonces muchas cosas han pasado. El Colectivo ha organizado eventos y campañas, ha aprendido, participado en foros y construido alianzas, todo en el ánimo de contribuir a mejorar la calidad de nuestra democracia. Pero también se ha ampliado. Ya en nuestro número anterior informamos de la ampliación del Colectivo a 11 organizaciones.

En este número de MéxicoTransparente nos complace anunciar una nueva alegría: la **incorporación de Sonora Ciudadana, A.C.**, como la organización número 12 del Colectivo. Sonora Ciudadana, con sede en Hermosillo, es una organización de la sociedad civil, dedicada a la promoción de la democracia integral, la difusión y promoción de los valores de los derechos humanos y la búsqueda de una cabal transparencia y una permanente rendición de cuentas en el estado de Sonora. Como señala Guillermo Noriega, su Director, "tanto la agenda social de Sonora Ciudadana, como las actividades que hemos realizado desde nuestro surgimiento, tienen plena concordancia con los objetivos del Colectivo por la Transparencia".

Estamos seguros que esta confluencia de intereses, valores y compromisos contribuirán a la diaria tarea de tener un país más transparente y mejor.

FUTURAS ACCIONES

Una noticia excelente para nuestro país es la reforma al artículo 6º constitucional, recién aprobada. Las posibilidades que abre este cambio en nuestro marco jurídico son inmensas y habrá que estar atentos a las reformas que deberán darse en las legislaciones secundarias, en las leyes locales y en distintos ordenamientos administrativos. Pero también habrá que estar atentos al cambio de cultura política, tanto en la ciudadanía como en las autoridades. Entre lo mucho bueno que tiene la reforma constitucional, se encuentra la oportunidad de reincorporar inquietudes y aprendizajes que

hoy se tienen sobre el acceso a la información al nuevo marco normativo que habrá de emitirse.


En este sentido, el Colectivo por la Transparencia se ha planteado la necesidad de impulsar espacios de discusión y de reflexión que permitan recuperar experiencias y propuestas para tener una mayor transparencia y garantizar el acceso a la información. Por estas razones, en su sesión ordinaria correspondiente al mes de junio, se decidió la realización de un foro con mesas de trabajo sobre la relación del derecho de acceso a la información y otros derechos. En el **Foro sobre acceso a la información y otros derechos** se abordarán dos aspectos concretos: 1) en qué medida el derecho de acceso a la información (y la transparencia) facilitan o son indispensables para el ejercicio de otros derechos (o el cumplimiento de otras demandas o expectativas); 2) los límites al derecho de acceso a la información y excepciones previas válidas, en términos democráticos, para no difundir información vía transparencia.

Pero también se aprobó, en la misma sesión, el lanzamiento de una campaña dirigida a crear conciencia en la necesidad de implementar acciones que hagan efectiva la transparencia y el acceso a la información. Tanto el foro como la campaña están ahora en un proceso de definición y detalle. Estamos seguros que en nuestro próximo número podremos anunciar el comienzo o realización de ambas actividades, por lo pronto, estén pendientes.

POR LA TRANSPARENCIA EN LATINOAMÉRICA

Para cerrar esta sección, queremos compartir con ustedes una iniciativa que impulsa el Colectivo por la Transparencia. Se trata de la creación de la red continental sobre transparencia. **Latinoamérica Transparente** busca ser una red de organizaciones, académicos, instituciones y coaliciones que trabajamos temas afines. La idea en la que se inspira es muy sencilla, se trata de construir un espacio flexible (y de carácter virtual) a través del cual se vinculan actores involucrados en temas de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas. La pertenencia a la red no supone una militancia, pues se trata sólo de un sitio en internet de referencia sobre la materia.

A los interesados en tener más información, o pertenecer a la red, visiten nuestra página:

www.mexicotransparente.org.mx 

Dos anécdotas sobre información pública y justicia

Félix Martínez*

El 12 de junio del año 2003, día en que entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) invitó a prestigiados intelectuales, reconocidos académicos y populares periodistas a realizar solicitudes de información a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a través del novedoso Sistema de Solicitudes de Información (SISI); con dicho evento público se inauguraba el ejercicio de un nuevo y desconocido derecho individual. En aquella ocasión celebramos un gran acontecimiento político y entramos en una nueva fase del "proceso de democratización del país".

Unos días después, el 18 de junio, llegó al Centro de Atención a la Sociedad del IFAI una persona de aproximadamente 70 años, traía un sombrero de palma en la cabeza y en una de sus arrugadas manos, una bolsa de plástico llena de papeles. Humilde y con actitud respetuosa, hablaba con el tono discreto y a la vez temeroso de las personas provenientes del campo mexicano. Con mucha reserva quería saber quién podría ayudarlo a encontrar unos papeles para solucionar un problema que tenía muchos años sin resolver. Buscaba obtener un documento llamado "comprobante de modificación salarial", que se encontraba en su expediente personal en manos del IMSS, con el cual estaba seguro podría modificar su pensión. Había trabajado durante cuarenta años en una empresa y fue ascendido de puesto durante los últimos tres, sin embargo este hecho no había

sido tomado en cuenta en el cálculo de su pensión; con la obtención del "comprobante de modificación salarial" podría obtener un incremento mensual de alrededor de quinientos pesos, lo cual no sólo era significativo para su situación económica sino también un acto de justicia individual.

Aquel día, observando la frágil figura del campesino no dejaba de reflexionar y pensar en el contraste de las dos situaciones presentadas tanto el 12 como el 18 de junio del año 2003. Los dos momentos no sólo eran dos fechas distintas, sino dos mundos completamente distantes y ajenos. Por una parte, los usuarios del 12 de junio con sus cámaras fotográficas, en representación de los medios de comunicación, un listón rojo que cortar, los discursos y la celebración pública con aplausos y entrevistas. Por la otra parte, el pobre y solitario anciano con muchas dificultades para escribir y expresar con seguridad su petición. Recuerdo que mientras lo escuchaba, me invadía una inquietud fría; pensé que sería muy difícil ayudarlo, debido en parte a que en mis pensamientos estaba grabada la idea de que se trata de un nuevo derecho, de una "palanca del cambio político del país" que exigiría la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y la evaluación de resultados.

Desde mi ingreso al IFAI y en las exposiciones públicas, insistíamos en el carácter democrático del nuevo derecho, hablábamos de las reformas democráticas de nueva generación y del profundo cambio que se produciría en el Estado. Nuestros discursos estaban elaborados cuidadosamente

para integrantes de la sociedad civil organizada, para funcionarios públicos responsables de la información gubernamental, para periodistas y para visitantes extranjeros, entre otros.

El señor de Michoacán sólo quería, después de diez años de acudir a oficinas públicas, que le entregaran un documento de su expediente personal para obtener una pensión justa después de tantos años de trabajo. La solicitud era muy sencilla pero significaba un cambio radical. Solicitar al IMSS un documento personal y obligarlo a entregarlo era un hecho inimaginable para todos, especialmente para los funcionarios públicos.

El caso del señor de Michoacán me dio la primera lección sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información. La visita inesperada, casi surrealista, me había permitido tomar conciencia que más allá de los discursos políticos e institucionales, la tarea por venir sería un reto personal jamás pronunciado: extender un derecho a una población que difícilmente tiene condiciones para ejercer garantías y derechos; la diferencia radicaba en volver el derecho de acceso a la información en un ejercicio práctico con resultados evidentes y beneficios inmediatos para todos aquellos que deambularon durante años por oficinas para obtener pruebas documentales sencillas pero inalcanzables en el sinuoso y abusivo mundo burocrático. Desde el 12 de junio he conocido muchas historias al realizar mi trabajo en el IFAI y en todas he confirmado la necesidad de extender el acceso a la información a los problemas más cotidianos, que suelen ser los más difíciles de resolver. Dos

*Director de Atención y Orientación a los Particulares del IFAI (felix.martinez@ifai.org.mx, Tel. en la Ciudad de México: 5004-2416).

casos dan muestra de la complejidad del derecho de acceso a la información en una sociedad como la nuestra.

Primer caso. En mayo de 2005 llegaron al Centro de Atención a la Sociedad del IFAI tres personas ya mayores de edad. Originarios del estado de Tlaxcala, unos días atrás acudieron al Archivo General de la Nación con el propósito de encontrar cualquier documento oficial que demostrara que efectivamente había existido un convenio entre México y EU, desde 1942 y hasta 1958, que permitía trabajar temporalmente a campesinos mexicanos en diversos estados gringos. En dicho convenio se establecía que los empresarios americanos retendrían 10% del salario para crear un fondo de ahorro para cada trabajador, el cual sería reintegrado una vez que los campesinos regresaran a sus comunidades en México. Al volver a sus pueblos exigieron su dinero pero jamás recibieron nada. Como prueba de su condición laboral sólo quedaba sus viejos *carnets* sellados por migración y algunas boletas que demostraban la retención realizada.

Por muchas razones políticas e individuales tuvieron que transcurrir sesenta años para reclamar sus ahorros. Crearon una organización de exbraceros en Tlaxcala y empezaron a recorrer oficina tras oficina para exigir sus pagos. Como ocurre normalmente en nuestro país, como respuesta a su demanda sólo recibían ofertas vacías y actitudes discriminatorias y burlonas. Ofendidos ellos mismos lo narran: "Después de ir de un lado a otro, un día nos enviaron a una oficina de BANRURAL en Puebla y con un cinismo que sólo se ve en el gobierno frente a las personas humildes, un funcionario del gobierno federal nos dijo: si me traen sus estados de cuenta yo ahorita les pago y sacó su cartera".

Como también normalmente ocurre, no les quedaba más que la movilización política, las marchas y otras medidas extremas. A lo largo de muchos meses se entrevistaron con representantes populares federales y locales, gobernadores, altos funcionarios, periodistas e integrantes de organizaciones de la sociedad civil organizadas sin muchos resultados. Durante ese tiempo recibieron acuerdos, discursos, minutas, compromisos firmados, también apoyo para vivienda, seguro popular y "un dinero para terminar su vida mejor", pero ningún documento que les permitiera tan sólo probar que se había creado ese fondo de ahorro. Desde su llegada al IFAI no han cesado en su esfuerzo por documentar su caso; con insistencia han logrado obtener información documental de las fechas y entidades responsables del incumplimiento del convenio. Ahora tienen un expediente importante y han decidido, por la vía legal, demostrar la injusticia, incompetencia e irresponsabilidad del Estado mexicano frente a su caso.

Segundo caso. Hace aproximadamente diecisiete meses llegaron a las oficinas del IFAI diversas cartas en las cuales se solicitaba apoyo para obtener un documento que demostrara que una población de Catemaco, Veracruz, fue reconocida desde 1973 como un ejido. Encontrar el documento otorgaría certidumbre a los pobladores sobre la propiedad de sus casas y terrenos y evitaría el despojo de una tierra con un alto potencial de desarrollo turístico. Las cartas entregadas en la recepción del IFAI eran un misterio y no incluían muchos datos ni referencias. Jamás los mensajeros del pueblo solicitaban entrevistas ni nada por el estilo. Con el paso de los meses y después de enviar varios escritos invitando a las

personas a ejercer el derecho de acceso a la información, observamos que el "misterio" era producto de la desesperanza y la desesperación; ya no creían en ningún funcionario ni dependencia del gobierno, lo hacían "por no dejar". Después de varios comunicados establecimos contacto con el Comité Ejidal, logramos ganarnos su confianza y asesorarlos para ejercer el derecho de acceso de información. Con nuestro apoyo presentaron innumerable solicitudes de información a todas las dependencias relacionadas con temas agrarios; buscaban, sin descanso, documentos, notificaciones, tarjetas informativas, oficios, procedimientos o cualquier información que les permitiera saber cuándo y por qué fue aceptada o rechazada su solicitud para ser reconocidos como ejido. Con toda paciencia y calma han logrado obtener documentos para saber qué ocurrió en su caso, pero además para nuestra sorpresa, a lo largo de treinta años de búsqueda han logrado adquirir un conocimiento tan profundo de la administración pública, que si quisieran, podrían escribir enormes tratados sobre los "usos y costumbres" de los funcionarios en nuestro país.

Todos los integrantes del equipo de la Dirección de Atención y Orientación a los Particulares del IFAI, día a día nos hemos dado cuenta de la trascendencia que puede tener el derecho de acceso a la información y/o el acceso a los datos personales para cualquier individuo. Al realizar nuestro trabajo hemos conocido muchas tragedias personales, historias tristes, injusticias y actos vergonzosos que reflejan nuestra situación económica, política y social. Todas son historias urgentes de resolver. Todas son historias relacionadas con la falta de transparencia e información pública en México. 🧑

Transparencia y consumo

Valeria Enríquez / Cultura Ecológica¹

Puede sonar extraña la relación entre transparencia y consumo, pero al terminar estas líneas espero que no sólo se quite el extrañamiento, sino que se pueda concebir la intensa e importante relación que existe entre una y otra.

Somos seres de consumo y habitamos desde nuestro cuerpo hasta este planeta. Habitamos también nuestro hogar, el lugar donde trabajamos y el entorno donde nos desenvolvemos. En cada lugar y en cada momento hacemos innumerables decisiones de consumo materiales e inmateriales que van mucho más allá de tan sólo bienes y servicios.

Pensemos cómo cada día decidimos qué información consumir, qué estación de radio escuchar, de qué noticias vamos a llenar nuestra mente, qué periódico leer, qué película o qué canal de televisión ver, qué programa, a qué cine, qué consumir dentro del cine o fuera de él. Si vamos más a fondo, decidimos a qué banco asistir, a quién beneficiar con nuestros créditos, con nuestras compras, de alimentos, de ropa, restaurantes, etc. La lista podría ser interminable.

Como cada elección, ésta viene con sus necesarias consecuencias que bien pueden ser favorables (para nuestro cuerpo, mente, casa, trabajo, entorno) o bien pueden ser dañinas. Por lo general la relación no es tan sencilla, más bien son paquetes de consecuencias complejas donde existen muchos componentes, algunos positivos y otros negativos, los cuales idealmente tendríamos que incluir en nuestra dinámica de toma de decisiones. Y en este punto es donde entra la cuestión de la transparencia. Necesitamos información y claridad para poder llevar a cabo una decisión de consumo consciente e inteligente, debemos saber de dónde viene lo que estamos consumiendo, de qué se compone y los efectos que generaremos con esa elección. No sólo en nosotros sino en la demás gente y en el ambiente en el que estamos.

Cada peso que gastamos está beneficiando y apoyando un modo de producir y un modo de trato y pago a los trabajadores que están involucrados en la creación del bien o servicio y, por lo general, no sabemos qué es lo que estamos apoyando ni a quién estamos beneficiando.

Actualmente, la mayoría de nosotros consumimos a ciegas y de manera opaca casi todos los productos y servicios que adquirimos. Sería un gran paso hacia la transparencia, que empezáramos a cuestionar lo que adquirimos y a demandar información de las empresas que nos proveen productos y servicios. Lo podemos hacer tomando en cuenta varias dimensiones:

- Personal: ¿qué contiene el producto?; ¿qué efectos tiene en mi cuerpo?; ¿en mi mente?; ¿en mi casa?; ¿en mi trabajo?
- Social: ¿quién hizo el producto?; ¿cuánto le pagaron a quien lo hizo?; ¿cómo lo trataron?; ¿qué margen de ganancia tiene el que lo vendió?; ¿es una práctica de comercio justa o injusta?; ¿qué acciones estoy promoviendo con mi consumo?; ¿a dónde se van las utilidades, al bolsillo de quiénes y qué hacen con éstas?
- Ambiental: ¿cómo se hizo el producto?; ¿los proveedores del bien o servicio son ambientalmente responsables?; ¿se preocupan por los problemas de aire, agua o tierra?; ¿asumen el efecto de sus acciones?; ¿en sus empresas, cómo consumen?; ¿cómo venden?; ¿cómo se desenvuelven?; ¿cómo interactúan con la sociedad y con el ambiente?

No se trata de saber TODO antes de consumir, pero sí se trata de cuestionarse y de tener una idea clara de lo que estamos fomentando y de lo que queremos promover e impedir. Para ilustrar un poco, daré breves ejemplos, esperando poder más adelante profundizar acerca de los productos que consumimos cotidianamente.

1. Dimensión personal: existe un aditivo llamado *glutamato monosódico* que se ha dicho que puede ser cancerígeno y que puede causar palpitaciones, dolores de cabeza, náuseas, mareos, debilidad en las extremidades y asma bronquial. En algunos países de Europa está prohibido su uso en alimentos infantiles pues puede provocar alergias y problemas de salud en personas sensibles. En México algunas personas ya saben que las famosas sopas *Maruchan* lo contienen y un número menor sabe que también el consomé de verduras y de pollo *Knorr* y *Solo*, así como sus sopas instantáneas. También las de *Campbell's*, *La*

¹ valeria@culturaecologica.org.mx

Moderna, La Sierra, los purés de Herdez, Del Fuerte, Del Monte, los Cheetos y algunos jamones de la línea Zwan. La cuestión es que sólo leyendo con cuidado los ingredientes podemos notarlo², pero si acudimos a restaurantes ¿sabemos qué ingredientes utilizan para preparar nuestros alimentos y qué contienen esos productos?

A nivel personal, necesitamos interesarnos por lo que contienen los alimentos que ingerimos y sus efectos en nuestro cuerpo. Transparencia en lo que entra en mi cuerpo y mente.

2. Dimensión social: muchos sabemos de las tendencias y realidades monopólicas³ de Carlos Slim, pero a lo mejor no muchos sabemos con transparencia y exactitud qué establecimientos y qué productos benefician su emporio, para al menos ser conscientes y elegirlos sabiendo que al final de la cadena, lo estamos beneficiando a él y sus prácticas. Carlos Slim preside Grupo Carso que en su área industrial abarca a *Condumex, Grupo Porcelanite y Cigatam*; en su área comercial tiene a *Sanborns, Mixup y Sears*; aparte de tener un área muy representativa en el país dedicada a las construcciones.

Por otra parte es también mayoritariamente dueño de *Prodigy*, tiene *AT&T Latin America*, las tiendas *JC Penney de México*, parte de *Office Max, Sección Amarilla y Aerolíneas Azteca*. También es dueño de *Telmex* y de *Telcel*, con lo cual se presume que este año le va a ganar en fortuna a Bill Gates.

La cuestión aquí es: ¿yo con mi dinero estoy dispuesta a favorecer a Slim y sus prácticas monopólicas? Es importante saber que sí puedo adquirir otro celular que no sea *Telcel*, sí puedo contratar otra empresa telefónica, otra de internet, ir a otros restaurantes, comprar en otras tiendas ropa, aparatos electrodomésticos y demás cosas y no en *Sears y JC Penney* y no contribuir así con esa empresa, por pura ética social.

3. Dimensión ambiental: en este punto se mezclan los dos casos anteriores. Frecuentemente, las personas, ya sean físicas o morales, que no se ocupan de su medio ambiente, tampoco se interesarán mucho por la salud de las personas o el bienestar y calidad de vida de la sociedad. Un caso muy particular es el cultivo y venta de café orgánico. Los productores de café tradicional son en su mayoría explotados, trabajan muchas horas y son muy mal pagados. El café lo acaparan los intermediarios quienes son los que finalmente disfrutan de las ganancias de la comercialización. Por lo general, las prácticas de producción son agresivas con la tierra: se utilizan fertilizantes dañinos con la intención de reducir costos e incrementar ganancias.

Algunos productores de café se han organizado para quitar a los intermediarios del camino, para ser ellos quienes finalmente obtengan los ingresos derivados de su trabajo. Al mismo tiempo, cultivan de manera orgánica, utilizan productos que no dañan el medio ambiente y cuidan su tierra, que finalmente es la que les provee del producto del cual viven.

Al consumir café, ¿sabemos de dónde viene?; ¿quién lo hizo?; ¿es de algún acaparador o es de alguna comunidad productora? Cuando vamos a algún restaurante, ¿sabemos qué café nos están dando?; ¿será el más barato? y si nos vamos más profundo, ¿dónde lo adquieren, en *Walmart, Costco*? Se puede hacer la prueba, preguntar qué café nos están dando y dónde lo obtienen como un signo de transparencia. En general no tendremos respuesta.

Este campo es poco explorado y, por lo tanto, existe un gran camino por recorrer. Podemos empezar por hacernos consumidores de transparencia, no sólo en cuestiones del gobierno o del sector público; hay que demandar transparencia en todo lo que ingerimos y adquirimos para nuestro ser, nuestra casa y nuestro entorno. 🧑

² Hidrógeno-L, Glutamato de Sodio, Aji-No-Moto, GMS, MSG.

³ No eficiente, por cierto, en términos económicos, ya que cuando hay monopolio el precio es mucho mayor y éste lo acaba pagando siempre el consumidor.

Abriendo las puertas de la Justicia

Mariann Sarquis y Francisco Rodríguez Daniel / Embajada Británica en México

A veces las instituciones parecen contar con una lógica propia y extraña. Ante nuestros ojos se convierten en máquinas cuyo funcionamiento nos es ajeno, opaco e incomprensible. ¿Qué fase de su desarrollo no presenciamos?; ¿cuándo dejamos de comprender? Al fin y al cabo, fueron creadas por los hombres para servir a los hombres. Y sin embargo, cuesta a veces al ciudadano común entender su lenguaje extranjero de gestos categóricos y aceptar sus decisiones.

En oportunidades no hace falta ser detenido una mañana en nuestro cuarto, como un inevitable personaje de Kafka, para convertirnos en espectador perplejo del accionar de una institución como la Justicia. Basta una conversación con abogados para sentirse *lejos*. Pero éste no es un error de *instrucción*, es el producto de la evolución de una institución que, pese al esfuerzo de muchos de sus hombres y mujeres, ha tomado una dinámica propia que en muchas oportunidades es acusada de inhumana.

Afortunadamente, México está realizando un gran esfuerzo para desmontar los obstáculos que se interponen entre el ciudadano y la Justicia. Desde el Congreso Federal, pasando a través de los gobiernos y tribunales estatales y el accionar de los profesionales del derecho, se desprende una fuerte voluntad de transparentar el accionar del sistema de justicia.

Y el Reino Unido no ha sido ajeno a este esfuerzo. A partir de su tradición

centenaria de rendición de cuentas y transparencia, se ha acercado a su socio mexicano para identificar las posibilidades de cooperación, intercambiar experiencias y desarrollar propuestas conjuntas que permitan, donde fuera necesario, reubicar al ciudadano en el centro del sistema de justicia penal, lugar del que nunca debería haber sido desplazado.

El gobierno británico está colaborando activamente con México en las reformas a los sistemas de justicia y seguridad pública. Su objetivo es apoyar la construcción de un sistema de justicia público y transparente que permita al Estado combatir la inseguridad y aplicar el Estado de Derecho.

Se está trabajando en cuatro aspectos distintos de la reforma—acceso a la justicia, mecanismos alternativos de resolución de conflictos, juicios orales y modernización policial—, a través de apoyos de más de un millón de dólares del Fondo de Oportunidades Globales del Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino Unido.

Respondiendo al interés de gobiernos estatales como los de Chihuahua, Aguascalientes o Zacatecas, se han organizado, por ejemplo, visitas de estudio al Reino Unido donde grupos de tomadores de decisiones, congresistas, procuradores y representantes de los medios han tenido la oportunidad de visitar las cortes británicas y reunirse con sus contrapartes en Gran Bretaña.

Asimismo, desde 2005 se han realizado en México simulaciones **de juicios**

orales al estilo del Reino Unido, donde jueces, abogados defensores y fiscales británicos presentaron a sus contrapartes mexicanas, así como a estudiantes y medios de comunicación, cómo el sistema de justicia adversarial se encuentra abierto al escrutinio público durante todo el proceso.

Pero el juicio no es el solo momento de un proceso judicial, cuando el ciudadano necesita conocer cuáles son los mecanismos que se aplicarán en su caso. Esa transparencia debe ser evidente a partir del contacto diario con los representantes más visibles del sistema. Por este motivo, desde 2005 México y Reino Unido colaboran en un programa de **modernización policial** en Chihuahua y Aguascalientes, entidades que enfrentan grandes desafíos en este aspecto.

Oficiales mexicanos visitaron los centros de capacitación policial del Reino Unido y desarrollaron una estrategia de policía comunitaria que se implementa actualmente en varios municipios de Aguascalientes, con el objetivo de reestablecer vínculos entre las corporaciones policíacas y la sociedad, así como promover un enfoque preventivo, más que reactivo, a la seguridad pública.

La obligación de devolver al ciudadano al centro del sistema judicial exige que también evitemos someter todos los casos a un juicio ordinario. Mediante el acercamiento de la policía a la comunidad, es posible identificar problemas que podrían llegar a derivar en actividad criminal. Asimismo, se ha

trabajado para impulsar métodos para que la sociedad misma resuelva sus conflictos sin necesidad de llegar a las instancias judiciales tradicionales.

Con este fin, el Fondo de Oportunidades Globales ha trabajado desde 2004 con los estados de Chihuahua, Aguascalientes, Oaxaca, Morelos y el Distrito Federal para introducir prácticas de **justicia restaurativa** en estas entidades. Hasta el momento se han capacitado en este tema a más de cien abogados, trabajadores sociales, oficiales penitenciarios, psicólogos y profesores universitarios, anteriormente relacionados a actividades de mediación.

La justicia restaurativa es un proceso a través del cual todas las partes involucradas en un delito o incidente se reúnen para resolver en forma colectiva cómo tratar las consecuencias de ese delito y sus implicaciones en el futuro. Es un método alternativo al que ha regido nuestro sistema legal durante los últimos mil años: el de "Amenaza-Castigo", donde el infractor es apartado de la sociedad y tratado como un *enemigo*. Contempla que el infractor admita el daño causado, que escuche cómo han sido afectados los demás, que negocie con todos los afectados lo que se debe hacer para enmendar las cosas, que lleve a cabo dichas enmiendas y que no vuelva a hacerlo. El infractor no sólo escucha lo que su delito ha causado a la víctima, sino lo que le ha causado a la *familia* de la víctima y a sus seres queridos. Y escucha también lo que su delito ha causado a sus propios familiares y amigos.

El objetivo final de la justicia restaurativa es curar heridas. Gracias a una reparación justa, el daño provocado a la víctima es subsanado; a su vez, al reparar el daño, el criminal se reconcilia con la víctima y puede reintegrarse a las redes sociales que lo contenían

—y como resultado de la reconciliación y la reintegración, se restaura la armonía en la sociedad.

El énfasis en la transparencia se extiende también a la implementación de estándares internacionales de debido proceso legal. Esto incluye el absoluto respeto de los derechos humanos del acusado, en particular el principio de presunción de inocencia.

En marzo de 2005, en la Ciudad de México, se lanzó la versión española del Manual de Combate a la Tortura para jueces y fiscales, producido por la *International Bar Association* y el Instituto de Investigaciones Legales de la Universidad Autónoma de México, con el apoyo de la Embajada Británica.

En 2006 se realizaron seminarios en Zacatecas y Aguascalientes para familiarizar a profesionales del derecho con el manual. Los seminarios, impartidos por expertos del *International Bar Association*, buscaron brindar a jueces, defensores públicos, comisionados de derechos humanos y fiscales un conocimiento sólido sobre el significado, aplicación e implementación de la prohibición de todo tipo de tortura en la legislación local, regional e internacional. También se buscó proveer una guía para abogados y fiscales a la hora de tratar con acusaciones de tortura y sus víctimas.

Aún hay mucho por hacer. Nadie quiere que el sistema de justicia sea visto como el producto fantástico y surrealista de la genial imaginación de Kafka. Queremos que sea transparente, eficiente, que rinda cuentas y que tenga al ser humano como eje fundamental de su accionar.

México y Reino Unido seguirán trabajando juntos con este objetivo. 🧑

Con la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información (2002) parecía que escudriñar la actuación gubernamental, por lo menos la del ámbito federal, dejaría de ser un asunto deseable para convertirse en un asunto posible. Así, con todas sus implicaciones, pues de suyo es que la actuación de los órganos de Estado regulados por la Ley (llamados sujetos obligados) se da por distintos motivos y en diferentes dimensiones. Sin embargo, lo que prometía la Ley era que en tanto actúen bajo la investidura pública, su desempeño podría ser valorado por la ciudadanía,³ al margen de las razones que se hayan tenido para movilizar el aparato burocrático.

En aquel 2002 no lucía como amenaza el surgimiento de un régimen de excepción en la fiscalización ciudadana, generado por otros particulares. Este es un asunto que adquiere relevancia cuando se busca obtener información que, siendo generada en el ámbito privado, está directamente relacionada con el desempeño de instancias públicas. O, visto desde otra perspectiva, cuando se busca información que se refiere a la actuación de particulares, pero que está depositada en instancias públicas.

Probablemente, al momento de promulgar la Ley de Transparencia no se haya tenido en el horizonte una colisión entre la tradición privatista arraigada en México y el nuevo paradigma sobre lo público incorporado por la propia Ley. En nuestro país suele entenderse que aquellos asuntos referidos a la actuación de particulares, aún cuando supongan la intervención de una autoridad o trasciendan a la vida de una comunidad, pertenecen a la esfera privada de las personas, sean físicas o morales. Se ha dado, por años y años, una apropiación patrimonialista indebida de muchos asuntos que son de carácter, interés o naturaleza pública. La cuestión de la información no es diferente.

Acceso a información de interés público generada por particulares ¿viejas ataduras o nuevos paradigmas?¹

Miguel Pulido Jiménez / Fundar, Centro de Análisis e Investigación²

Sin embargo, hablamos de un nuevo paradigma debido a un par de expresiones contenidas en la Ley que contribuyen a transformar dramáticamente el entendimiento de lo público, al menos en lo que hace a información. Una, contenida en el artículo 1, que fija como fin de la Ley “garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los” órganos públicos a nivel federal y otra, contenida en el artículo 3, que señala que será información “la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título”.

A continuación, se narra un caso que evidencia algunos problemas consecuencia de la tensión público-privado. En agosto de 2006 se presentaron ocho solicitudes de acceso a la información a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), vía el Sistema de Solicitudes de Información (SISI), referentes a los documentos con los que dos empresas particulares –Met Mex Peñoles, con sede en Torreón, Coahuila; y Dupont, en distintas ciudades–, cumplieron los requisitos para obtener la certificación del Programa Nacional de Auditoría Ambiental.

La Profepa dio trámite a las solicitudes negando la información, para ello argumentó que después de solicitar su autorización, ambas empresas se negaron a que se entregara. Ante tal escenario, se presentó ante el IFAI un recurso contra la respuesta de la Profepa. Antes de continuar con los detalles de la historia conviene hacer algunas precisiones sobre la información materia de la controversia.

El Programa Nacional de Auditoría Ambiental (el Programa) se desarrolla por mandato del artículo 38 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que establece que se “desarrollará un programa dirigido a fomentar la realización de auditorías”. Las auditorías, a su vez, son procedimientos que buscan identificar, evaluar y controlar los procesos industriales que pudiesen estar operando bajo condiciones de riesgo o provocando contaminación al ambiente, comprobando el grado de

cumplimiento de los aspectos tanto normados como los no normados en materia ambiental.⁴ Las auditorías del Programa tienen una característica distintiva: las empresas se someten a ellas de manera voluntaria con la intención de obtener el certificado “Industria Limpia”.

De acuerdo con la Profepa, entre los beneficios que obtienen las empresas al ingresar a este Programa están: la evaluación integral de los procesos de la organización y su impacto con el medio ambiente; mejorar la imagen de la empresa ante la sociedad; el uso del logotipo del certificado a que se hace acreedor; y el reconocimiento por parte de las autoridades. Para ello, como se precisó, de forma voluntaria las empresas se inscriben, cubren los costos de un auditor aprobado por la Profepa y se comprometen a cumplir los términos de un Convenio de Concertación.⁵ Todo esto es determinante para comprobar que se está cumpliendo con la normatividad vigente, razón por la que, como reconoce la propia Profepa en sus alegatos al IFAI, la misma información puede ser obtenida de manera coactiva. Aclarados estos puntos, conviene entonces, volver a los hechos de nuestro caso.

Frente a la presentación de los recursos hubo dos reacciones por parte de las empresas. Met Mex Peñoles presentó un Amparo contra la Ley de Transparencia por considerar que no respeta la garantía de audiencia. La lectura de Met Mex Peñoles, una empresa involucrada en una de las polémicas más álgidas sobre contaminación ambiental por plomo, es que el IFAI puede resolver a favor de una persona una controversia sobre acceso a la información que les pertenece a ellos y que está en poder de la Profepa (o de cualquier otra autoridad), violando con ello sus garantías individuales. La imponente acción jurídica de Peñoles no contiene ninguna consideración sobre las razones por las que se entrega esa información a las autoridades ambientales (por ejemplo, justificar que la comunidad no corre peligro por su funcionamiento y que se cumplen las leyes ambientales).

¹ Esta es una nueva versión del artículo del mismo nombre originalmente publicado en Fox, Jonathan, et al. (coords.), *Derecho a saber, balance y perspectivas cívicas*, México, Fundar, 2007.

Disponible en línea en: http://www.fundar.org.mx/boletines2007/indice_derecho_a_saber.htm

² Investigador de tiempo completo en Fundar, en donde es responsable del proyecto transparencia y acceso a la información. Además, es coordinador del Colectivo por la Transparencia.

³ Ver artículo 4 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

⁴ Ver <http://www.profepa.gob.mx/Profepa/AuditoriaAmbiental/ProgramaNacionaldeAuditoriaAmbiental/>

⁵ Idem.

Es importante subrayar que por ley la información confidencial y reservada está protegida. El IFAI sólo podría resolver entregar a la ciudadanía información de carácter público. La desconfianza de Peñoles en que el IFAI pueda conciliar sus intereses de empresa (patrimonialistas) con los de la ciudadanía (fiscalizadores) lo llevaron a buscar anular de tajo el derecho a revisar la actuación de la Profepa. Si consideramos que la Profepa afirma que las auditorías avalan el cumplimiento del marco normativo, que los sellos otorgados mejoran la imagen de la empresa y que la Profepa funciona con recursos públicos, es indispensable que la sociedad cuente con elementos documentales para valorar su actuación. De concederse el Amparo, sería un particular el que nulifique esta posibilidad de fiscalización de la ciudadanía.

Dupont tomó una ruta distinta. En primera instancia solicitó una recusa para que el comisionado Juan Pablo Guerrero no conociera del caso por ser la recurrente integrante de una organización (Fundar) de la que el comisionado es miembro honorario. Una vez que el pleno aceptó la excusa del comisionado Guerrero y que se dio trámite al recurso, Dupont presentó diversos escritos ante el IFAI en los que defiende, con extraordinaria energía, lo que considera su derecho a negar información, pues afirma le pertenece y sólo les incumbe a ellos. Nuevamente, ninguna consideración sobre el impacto público de sus actividades, el derecho al medio ambiente, el beneficio (privado y patrimonialista) que obtienen de ostentar un sello (de carácter público y con cargos al erario) que avala son una empresa limpia y tampoco, la más mínima referencia, a que la información presentada en una auditoría, así sea voluntaria, tiene por objeto demostrar que su empresa no viola la legislación ambiental. Por último, Dupont y la propia Profepa ignoran el contenido del artículo 3 de la Ley que señala tajantemente qué debe entenderse por información pública.

Pero la historia siguió y al resolver el caso el pleno el IFAI determinó que la información solicitada es reservada por un periodo de 12 años. Al margen de las opiniones sobre esta resolución, lo relevante es que en contra de ella se presentó una nueva acción judicial, por el mismo agente privado. En esta ocasión, los esfuerzos jurídicos de Dupont se volcaron en un Amparo que busca se revoque la resolución del IFAI que reserva por 12 años la información sobre la actuación de la Profepa. La pretensión de Dupont es que en cambio se considere la información como confidencial, lo que restringiría su conocimiento sin temporalidad. Así, de concederse el Amparo, es probable que nunca conozcamos la actuación de la Profepa en relación con los sellos otorgados a Dupont. Al terminar este artículo, ambos amparos están en trámite y pendientes de resolución.

Para cerrar, dos breves conclusiones. Una, –para hacer valer el alcance de ciertos derechos colectivos, como lo es el derecho al medio ambiente– se requiere una transformación en la cultura de lo público y lo privado. La segunda, en el centro de la controversia está la visión patrimonialista de dos empresas que, a la usanza de las viejas ataduras, parecen indispuestas a entender que lo solicitado no se refiere a su respetable esfera privada, sino a aquello de su actuación que involucra a autoridades públicas y es de interés de la sociedad. 🧑

El 17 y 18 de mayo de 2007 se llevó a cabo el Encuentro Nacional *“El Ombudsman como herramienta de participación ciudadana”*, en el marco del proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman que la Academia Mexicana (AMDH) lleva a cabo desde 2005, en colaboración con la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM.

El proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman se desarrolla en ocho estados de la República mexicana (Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Querétaro, Puebla, San Luis Potosí y Sinaloa) y el Distrito Federal, estando entre sus objetivos principales la elaboración de informes sobre la situación de los derechos humanos en el ámbito estatal desde una perspectiva ciudadana; y el fortalecimiento de la figura del Ombudsman como una herramienta de y para la ciudadanía.

El Encuentro Nacional propició un intercambio de experiencias y retos inscritos en el fortalecimiento de la participación ciudadana en el sistema mexicano del Ombudsman, dicho intercambio permitió contar con un diagnóstico general de la situación de los derechos humanos de los Estados participantes y la constitución de una Red de Vigías del Ombudsman. En este sentido, fue un espacio de reflexión, rendición de cuentas y diálogo sobre el papel del sistema Ombudsman de México y su vinculación con la sociedad civil en la defensa y promoción de los derechos humanos.

En el contexto actual marcado por una violación sistemática de los derechos humanos, la sociedad mexicana se enfrenta a graves problemáticas y grandes retos. La desigualdad estructural es una parte central en la perpetuación de vicios que retardan o prohíben la construcción de un México

El Ombudsman y la transparencia:

Encuentro Nacional “El Ombudsman como herramienta de participación ciudadana”

Lizbeth Jesika Martínez Cruz / Academia Mexicana de Derechos Humanos

más justo, en el que el respeto a los derechos humanos debería ser una prioridad tanto para los servidores públicos como para la sociedad en general.

Cabe destacar que México, cuenta con el sistema Ombudsman más grande del mundo –tanto en número de dependencias como en el costo que implica para la población. Sin embargo, la incidencia real de estos organismos no se ve reflejada en beneficio de la sociedad mexicana, lo cual representa un reto desde los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH), pero también desde la sociedad civil organizada.

Durante los dos días de intenso trabajo, tanto organizaciones de la sociedad civil, como representantes de OPDH estatales, e instituciones académicas de diferentes lugares de la República mexicana, así como representantes de organismos internacionales plantearon los principales problemáticas, retos y estrategias de los derechos humanos y del sistema ombudsman.

Se concluyó en la **Declaración de Vivero Alto** que la institución del Ombudsman en México se encuentra seriamente amenazada, deteriorada su imagen y distorsionada su misión, por lo que es necesario el fortalecimiento del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, con el fin de lograr la plena vigencia de los derechos humanos y por tanto la consolidación de un Estado democrático.

Ante esta situación, la transparencia se presenta como un elemento esencial para el sistema ombudsman y por


lo tanto para la consecución de los derechos humanos. Si bien la mayoría de las legislaturas de transparencia, tanto en el ámbito local como en el federal, han hecho de los organismos públicos sujetos obligados, es importante señalar que falta mucho trecho por recorrer entre lo formal y lo real.

Un ejemplo emblemático han sido los procesos de elección y reelección de los titulares de los OPDH, los cuales en la mayoría de ocasiones han estado sujetos a un sistema de negociación y botín político de las fracciones políticas. En este sentido, dichos procesos deben conducirse bajo los principios de la transparencia y rendición de cuentas, no obstante, el camino del ombudsman está impelido por la carencia de transparencia e incluso de trabas hacia los procesos que se han caracterizado por ser claros, o bien impedimentos durante sus gestiones.

Se ha vuelto una necesidad no sólo hacer de las leyes de transparencia una herramienta eficaz para la ciudadanía, sino dar un seguimiento puntual y crítico que den cuenta de que la transparencia lejos de ser un discurso, sea una realidad y que la sociedad se vea beneficiada en su cotidianidad.

En este sentido, la transparencia no debe reducirse al conocimiento de la información pública, o bien al monitoreo de los distintos procesos de elección. Más bien debe estar encaminada a ser un mecanismo de ciudadanía, en el que la utilización de la información pueda servir por ejemplo para generar indicadores y para incidir en la realidad inmediata.

Para el proyecto Vigía Ciudadano del Ombudsman, las leyes de transparencia han representado el marco legal de acción y de recopilación de información relacionada con los presupuestos y el ejercicio de los mismos; los procesos de elección y reelección; entre otras temáticas. Asimismo, la información ha sustentado procesos de evaluación cuantitativa y cualitativa acerca de la situación de los derechos humanos y del sistema ombudsman, lo que sin duda representa un reto, pero también una necesidad, ya que se ha utilizado esta iniciativa de investigación desde una mirada ciudadana.

No cabe duda que la transparencia se encuentra ligada directamente con el proceso de ciudadanización del ombudsman, pues sólo mediante mecanismos que den certeza y fiabilidad a la sociedad acerca de las acciones de esta institución, se podrá construir un sustento de su razón de ser. En este sentido, el Encuentro Nacional. El Ombudsman como herramienta de participación ciudadana representa un inicio que da cuenta de la necesidad de contar con un sistema ombudsman transparente y ciudadanizado. Basta mencionar que el evento logró reunir a representantes de OPDH, OSC e instituciones académicas en un foro de diálogo respetuoso, crítico y constructivo, en el que las OSC e instituciones académicas involucradas en el proyecto expusieron sus propuestas de trabajo y su relación con los ombudsman locales. Por su parte, los representantes de los OPDH pudieron escuchar las propuestas de la sociedad civil, y a su vez exponer sus acciones. 

Con esa certeza de quien tiene la sartén por el mango me dijo: "Yo no". Ricardo Álvarez García, Contador Mayor de Hacienda del Congreso de Coahuila, me aseguró que él no sería sujeto de la Ley de Acceso a la Información que estaba por aprobarse en 2004.

Me pregunté por qué. Cerrar la información de cuentas públicas equivale a negar a la ciudadanía saber si se revisó debidamente el gasto gubernamental. ¿Tenemos que creerles a fuerza a los diputados cuando aprueban una cuenta pública?

Aceptar sin chistar no es lo mío, a un periodista le pagan por sospechar. Y justamente sospechaba del trabajo de fiscalización del Congreso. 12 años en la fuente me advierten que las cuentas públicas son instrumentos de chantaje político y frecuentemente forman parte de favores entre las bancadas partidistas.

También me pagan por preguntar. Eso hice para probarle a Ricardo Álvarez que estaba equivocado cuando aseguró que su trabajo estaría exento de la obligación de entregar información. Le solicité datos precisos sobre la cuenta pública de Ramos Arizpe, un municipio donde la autoridad jamás presentó de 2000 a 2002 ni un solo reporte de cuentas al Congreso y de pronto, en noviembre de 2004, fue aprobado junto con San Juan de Sabinas, otro municipio donde pesaban acusaciones de corrupción. Uno era del PRI y otro del PAN. ¿Por qué ambas administraciones tan cuestionadas se aprobaron en un mismo dictamen sin debate de los diputados?

El 19 de mayo de 2005 solicité los resultados de auditorías, informes previos de la Contaduría, etcétera. Tenía varias certezas: 1) me iban a negar la información, 2) me iba a tardar mucho tiempo en obtenerla y 3) el Director de Agencia SIP, el medio donde trabajo, recibiría una importante llamada. Todo ocurrió.

La Contaduría me respondió con una negativa fundada en el Artículo 5 fracción IX de su ley orgánica que define: "Información Reservada.- Es aquella que forma parte del

proceso de fiscalización". Fui al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información en junio de 2005; en septiembre, tras ásperas discusiones que derivaron en un pleito institucional entre el ICAI y la Contaduría, el primero preguntó al Tribunal Constitucional de Coahuila si dicha fracción es constitucional. Una preocupante interpretación era que todo documento que formó parte de un proceso de fiscalización, simplemente es reservado para siempre.

Fue el primer juicio constitucional que se realizó en la historia de Coahuila. El Tribunal resolvió el 23 de noviembre que dicha fracción es válida, pero debe interpretarse armoniosamente con el hecho de que una vez aprobada la cuenta pública, el proceso de deliberación queda concluido y consecuentemente la información deviene pública.

Pero el ICAI opinó distinto. Con fundamento en la resolución del Tribunal interpretada inapropiadamente, decidió en enero de 2006 confirmar la reserva de la información relacionada con el proceso de fiscalización, en la primera votación diferenciada de su corta historia.

Estoy cierto que Ricardo Álvarez movió sus influencias en el Congreso y también en el gobierno del estado. De buena fuente supe cómo a oídos del Gobernador Humberto Moreira llegó la versión de que si se abría una cuenta pública, se tenían que abrir todas, incluyendo las suyas. También se presionó al ICAI y al propio Tribunal.

Para defenderme solicité apoyo a Fundar, Centro de Análisis e Investigación, que asignó mi caso al abogado Luis Miguel Cano. Desde entonces casi todo quedó en sus manos. El 22 de febrero de 2006 me amparé contra la resolución del ICAI y la Contaduría. El caso tardó tiempo de más para resolverse, pero finalmente el Juez Primero de Distrito en Saltillo resolvió ampararme en septiembre. Para efectos, instruyó al ICAI a resolver nuevamente y fundamentar, ahora en la Ley de Acceso a la Información, no en el fallo del Tribunal Constitucional.

Para abrir las cuentas en Coahuila

Zitamar Arellano Trueba¹ y Luis Miguel Cano López²

Pero la buena noticia tomó tintes políticos muy desagradables. Álvarez había movido sus influencias en el gobierno desde meses atrás y, con una sentencia federal en su contra, jugó nuevas cartas. Esta vez se cumplió mi tercer vaticinio: alguien llamó a Carlos Robles, mi jefe.

Personas muy allegadas al Gobernador, primero su Director de Comunicación Social y luego su hermano Rubén, en ese entonces Subsecretario de Gobierno, hablaron con Robles. No estoy seguro de qué mentiras le echaron (algo así como que yo manipulaba medios para atacar al gobierno), pero sí estoy cierto de que le pidieron detener mi acometida.

Carlos Robles es un hombre de palabra. Con él había acordado en 2004 que yo seguiría este caso hasta su conclusión y le advertí que posiblemente alguien le llamaría, aunque no imaginaba que fuera un emisario del Gobernador. Convencido de abrir las cuentas públicas me negué a desistir del caso, imaginando consecuencias laborales. Empecé a buscar empleo y a ajustar gastos en casa. Fundar comprendió mi condición y dejó en mí la decisión de seguir o no. Lo agradecí en el alma. Ellos me ayudaron cuando lo necesité y mi obligación moral era continuar. No tengo cara para decirle “gracias y adiós” si me tendió la mano cuando lo necesité para un objetivo supremo. Es lealtad a mi modo. Decidí mantenerme y pagar las consecuencias. Agencia SIP no volvió a publicar noticias de este tema. Lo lloré amargamente. Robles no presionó más y me mantuvo en mi empleo. Cumplió su palabra. Debió ser difícil para él responder un “no” al Gobernador y darme mi lugar.

Tanto el ICAI como la Contaduría pidieron una revisión ante el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito, en octubre; pero en mayo pasado, se confirmó la sentencia a mi favor. Finalmente el ICAI resolvió el 8 de junio de 2007, fecha memorable para el derecho de acceso a la información en Coahuila, más de dos años después de haber presentado la solicitud original, que la información de las cuentas

públicas... sí, lo disfruto al escribir... ¡son públicas! (Me encantaría ver ahora el gesto de Ricardo Álvarez).

Antes pasaron dos cosas relevantes: Álvarez renunció por pleitos con diputados de la mayoritaria bancada del PRI, por negarse a revisar doblemente una cuenta pública de un ex alcalde panista de Torreón. Y el Congreso modificó la Ley Orgánica del ICAI. Como resultado, Eloy Dewey (único consejero que votó a favor de la apertura en las cuentas públicas) fue depuesto como Presidente del organismo.

Hoy estoy en espera de la información solicitada. Sería el colmo que la Contaduría la declarara inexistente. En ese escenario se demostraría que dictaminó la cuenta pública sin elementos, pero también se tendría que averiguar si destruyeron la información para no dejar huella. En todo caso, ello ameritaría una nueva batalla legal.

En cualquiera de los casos demostraré mi teoría sobre cómo la corrupción es negociable en el mercado de favores del Congreso de Coahuila. Pero el verdadero triunfo no es ese. Lo que más me entusiasma es que este caso abrió una brecha que el sistema político tenía clausurada. Después de mí, cualquier persona podrá acceder a la información que revela cómo fiscaliza el Congreso. A partir de ahora, aprobar cuentas públicas no implicará un acto de fe en los diputados, sino que podrá conocerse lo que hay de fondo y así exigir responsabilidades. Eso mejorará nuestra incipiente democracia.

Confío en que aporté, junto con Fundar, algo que permitirá que Coahuila sea un poco mejor que como ha sido hasta ahora, a la par que demostramos que el litigio estratégico es una alternativa de participación al alcance de cualquier persona que se tome en serio la defensa de los derechos humanos. 🙏

¹ Periodista del estado de Coahuila

² Abogado de Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C.

El 20 de junio de este año, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público envió al H. Congreso de la Unión lo que oficialmente se conoce como la "Reforma Integral de la Hacienda Pública". Pero antes de entrar al debate de su contenido vale la pena destacar que no es la primera vez que el inicio de una gestión federal se marca con la propuesta de reformar el sistema fiscal: la anterior administración de Vicente Fox caminó por ese sendero.

Como en la anterior ocasión, es esencial reflexionar desde el lado de la ciudadanía lo que esta nueva propuesta representa en términos de transparencia, de participación y de prioridades ciudadanas en los programas públicos de gobierno. Para ello, sería indispensable que el gobierno federal hiciera lo pertinente para ofrecernos información comprensible de todas las áreas en las que –de aprobarse la reforma propuesta– existan ganadores y no tan ganadores, para usar términos positivos. Vale la pena indagar si eso ha sucedido en esta nueva intentona de reforma. Veamos.

El mismo día que se presentó la propuesta de reforma, las palabras del Secretario de Hacienda se referían a ésta como "...un conjunto

amplio de iniciativas en materia de gasto e ingreso públicos, de atribuciones y facultades de los diferentes órdenes de gobierno –federal, estatal y municipal– y de rendición de cuentas...". En esa misma línea de argumentación, el Secretario decía que la reforma propuesta haría realidad las metas sociales plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Necesitamos, nos aseveró en ese mismo momento, una reforma para dotar de agua, cerrar las brechas de desigualdad y aumentar los niveles educativos, entre otras deudas. Para lograrlo sería necesario aumentar lo que cada ciudadano produce en un año –el PIB per cápita– en al menos 20 por ciento en los próximos 5 años y crecer sostenidamente en 5 por ciento anual. Ya habíamos escuchado esto anteriormente ¿no es así?

Volviendo a las palabras del Secretario, dijo que tendríamos que sustituir con ingresos provenientes de impuestos nuestra dependencia del petróleo en un plazo de 20 años, lo que significaría crecer en por lo menos 3 puntos del PIB la recaudación para no enfrentar un déficit fiscal al final del sexenio (de 2.9 por ciento del PIB). Para los que comprendieron y para los que no también, eso es un panorama

bastante negro. Así que –concluyó el Secretario– necesitamos una reforma para resolver la tan añeja desigualdad en México, en lo que estamos totalmente de acuerdo.

Solamente para jugar con las cifras y la imaginación, supongamos que para 2008 el Producto Interno Bruto (PIB) se ubique en la casi incomprensible cifra de 10 billones 590 mil millones de pesos –leyó usted bien, BILLONES de pesos. Para aquellos versados en tecnicismos, esa cifra representaría un crecimiento porcentual nominal de 8 por ciento –nos basamos en el crecimiento ya observado de 2006 a 2007– del PIB estimado para 2007 (según el documento *Criterios Generales de Política Económica para el Ejercicio Fiscal 2007* publicado por Secretaría de Hacienda y Crédito Público). Con base en ese supuesto PIB en 2008, de darse la reforma, el gobierno federal planea incrementar su recaudación en 1.5 por ciento de ese PIB. Eso significa la nada despreciable cantidad de 158 mil millones de pesos que se distribuirían \$105 mil millones para la Federación y \$52 mil millones para los estados y el D.F.

La pregunta, o mejor dicho, las preguntas de los \$64 mil (que sería bueno salieran de esa cantidad)

Transparencia y Reforma Hacendaria

Gabriel Lara / Fundar, Centro de Análisis e Investigación

serían entonces: ¿Cuánto y cuántos años costaría y tomaría “dotar de agua, cerrar las brechas de desigualdad, aumentar los niveles educativos”? ¿Lo recaudado extra a partir de 2008 cubriría esos costos? ¿En verdad utilizarían todo ese dinero extra en programas sociales como lo están publicitando? ¿Cuáles programas sociales específicamente? ¿Usted no lo sabe? Nosotros tampoco y aquí radica el problema del asunto de una real transparencia y rendición de cuentas.


La iniciante administración no se ha tomado la molestia de informarnos al respecto; lo que ha hecho en su lugar es dar “charlas” a petición de los empresarios para convencerlos de las bondades de la Reforma. En imitación, pero en sentido opuesto a un ex-presidente que adolecía de elocuencia, ¿y a nosotros –los ciudadanos– por qué no?

Lo irónico es que la Administración de ese poco elocuente ex-presidente sí informó a la sociedad, a través del Congreso, del impacto de su reforma en las y los mexicanos de menores ingresos –que entre otras bondades impondría 15 por ciento de IVA en alimentos y medicinas. Se mandó en marzo de 2001 un documento que se llamaba “Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto

público por deciles de ingresos en las familias”. El documento era ciertamente para iniciados en cuestiones económicas, pero al menos existía un reconocimiento del costo potencial de la reforma para las familias mexicanas de menor ingreso. Se ofrecía además una forma de solucionarlo a través del Programa antes llamado Solidaridad –hoy Oportunidades– y a través de aumentar en 900 pesos el crédito al salario. Según sus cálculos, eso alcanzaría para cubrir el mayor gasto de esas familias al pagar IVA por alimentos y medicinas, lo que oficialmente se conoció como el subsidio “copeteado”.

Parece que las y los ciudadanos no podemos tener el mejor escenario de gobierno transparente e inteligente al mismo tiempo. Pero ello no debe detenernos en demandar transparencia y rendición de cuentas del destino de nuestros recursos. La propuesta que hoy se encuentra en el terreno de los legisladores carece de análisis de algunos de los costos que tendría. ¿Y por qué? ¿Hay alguna razón para no informar con detalle, simpleza y prontitud a la ciudadanía de los costos de tan importante reforma?

Por su puesto que no, por ello esa información la exigimos la sociedad toda, mujeres y hombres,

niñas y niños, y la queremos clara y comprensible: ¿cuánto extra se recaudará? ¿En qué se va a utilizar? ¿Cuáles son los costos de cerrar los rezagos en salud, educación e infraestructura? ¿Cuánto tiempo va a tardar? Si no tienen esa información, pues demandamos que la generen a la brevedad, es necesario que nuestros impuestos se pongan a trabajar ya en nuestro beneficio. 

Derecho a saber, derecho de todos

Tenemos el gusto de presentarles el libro *Derecho a saber, balance y perspectivas cívicas*, coordinado por Jonathan Fox, Libby Haight, Helena Hofbauer y Tania Sánchez Andrade. Este libro es coeditado por Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C. y el Mexico Institute del Woodrow Wilson International Center for Scholars y se realizó gracias al apoyo de la fundación William y Flora Hewlett.

Derecho a saber es una recopilación de más de cuarenta temas y veinte casos reales que en conjunto presentan un amplio panorama de la transparencia y el acceso a la información en México.

Cincuenta y dos autores expusieron su experiencia y visión del funcionamiento práctico de los mecanismos de acceso a la información y las políticas públicas de transparencia. Académicos y sociedad civil dan cuenta de los avances, limitaciones y retos de este fundamental derecho.

La presentación de *Derecho a saber* se realizó el pasado lunes 11 de junio de 2007, en la Casa Lamm, en donde contamos con la presencia y palabras de autores y coordinadores, entre quienes se encontraron: Jacqueline Peschard (comisionada del IFAI), Jorge Romero León (Director Ejecutivo de Fundar) y Miguel Treviño (columnista del periódico Reforma).


Algunas de las conclusiones más importantes de artículos y casos del libro apuntan a que el IFAI y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental han tenido un impacto limitado en temas como el electoral, derechos humanos y el rescate bancario, entre otros.

Una de las mayores limitantes que presenta el proceso de apelación es la capacidad limitada del IFAI para lograr que sus decisiones se acaten. En la práctica, haber confiado en la capacidad de la Secretaría de la Función Pública para aplicar sanciones en los casos de incumplimiento de las disposiciones del IFAI ha resultado en un respeto limitado al acceso a la información.

Asimismo, las declaraciones de "inexistencia" por parte de la APF son cada vez más frecuentes siendo un mecanismo para evadir la divulgación de información.

En el libro se subrayan la necesidad de la reforma al 6o constitucional –ahora aprobada ya por los congresos estatales–, pero también de hacer las reformas secundarias necesarias para que la modificación constitucional surta los efectos deseados.

En conclusión, el libro *Derecho a saber* pone la luz sobre las dificultades del ejercicio del derecho al acceso a la información a pesar de que México cuenta con un sistema y mecanismo ejemplares para acceder a la información pública federal. *Derecho a saber* es una radiografía crítica de los avances en la construcción de la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas en México.

Si desean un ejemplar de *Derecho a saber, balance y perspectivas cívicas* pueden solicitar copias gratuitas a Fundar mandando un mail a justine@fundar.org.mx o visitar la página de internet de Fundar www.fundar.org.mx, en la cual se encuentra una versión electrónica del libro. 

MéxicoTransparente

año 3 / número 2 / mayo-agosto de 2007

Director:

Miguel Pulido Jiménez

Coordinadora editorial:

Alicia Athié

Consejo editorial:

Brisa Maya Solís, Darío Ramírez, Claudia Garduño, Rosy Laura Castellanos, Valeria Enriquez, Luis Pineda, Peter Winkel, Diana Hernández, Rosalía Pérez, Juan Carlos Carrillo y Guillermo Noriega Esparza

Diseño Gráfico e impresión:

Mono Comunicación, S.A. de C.V.

MéxicoTransparente es una publicación del Colectivo por la Transparencia, proyecto financiado por The William and Flora Hewlett Foundation

contacto@mexicotransparente.org.mx

www.mexicotransparente.org.mx

Popotla 96-5, Col. Tizapán San Ángel

C.P. 01090, México D.F.

Las opiniones expresadas en esta publicación son responsabilidad exclusiva de sus autores.

Las organizaciones integrantes del Colectivo por la Transparencia son:

Coordinación:

Fundar, Centro de Análisis e Investigación
Popotla 96 int. 5, Col. Tizapán San Ángel,
México D.F. 01090 / 5595-2643 ext. 221 y 226

Integrantes:

Academia Mexicana de Derechos Humanos
Filosofía y Letras 88, Col. Copilco Universidad
México D.F. 04360 / 5659-4980 y 5554-8094

Alianza Cívica

Benjamín Franklin 186 Col. Escandón,
México D.F. 11800 / 5273-3400 y 5273-3449

Artículo XIX

Medellín 33, Col. Roma, México D.F. 06700
1054-6500 y 1054-5400

Centro Mexicano de Derecho Ambiental

(CEMDA) Atlixco 138, Col. Condesa,
México D.F. 06140 / 5286-3323

Centro Nacional de Comunicación Social

(CENCOS) Medellín 33, Col. Roma,
México D.F. 06700 / 5533-6475 y 76

Cultura Ecológica

Magdalena 22-401, Col. Del Valle,
México D.F. 03100 / 5536-2884 y 5687-1526

DECA-Equipo Pueblo

Francisco Field Jurado 51, Col. Independencia,
México D.F. 03630 / 5539-0015 y 0055

Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo

Río Tigris núm. 128, Col. Cuauhtémoc,
México D.F. / 1107-7141 y 42 y 5682-5424

Libertad de Información-México

Tennessee 17, Col. Nápoles, México D.F. 03810

Presencia Ciudadana Mexicana

Zacatecas 206-PH, Col. Roma,
México D.F. 06700 / 5264-6094

Sonora Ciudadana

Bvd. Abelardo L. Rodríguez núm. 83, Altos,
Interior 2, Col. San Benito, Hermosillo, Sonora,
México. C. P. 83180. Tel. (+52-662) 217-3296