



# DEMOCRATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL

DOCTOR ÁNGEL TRINIDAD ZALDÍVAR  
Comisionado del Instituto Federal de Acceso  
a la Información y Protección de Datos

Muchas gracias, buenas tardes a todos ustedes. Vamos a platicar un poco sobre la democratización de la información gubernamental, no sé si está ya puesta la presentación.

Esto es más o menos el contenido de lo que vamos a charlar en estos momentos: Un breve diagnóstico, o quizá no tan breve pero sí muy importante, más allá de que seguramente muchos de ustedes ya están muy interiorizados en el tema, pero considero importante hacer este diagnóstico; hablar un poco de la normatividad que impera en la materia; ¿qué han dicho los organismos internacionales?, ¿qué hay en materia de normatividad internacional?, un segmento que le llamo *Los claros oscuros de la transparencia*; ¿qué es la rendición de cuentas?, que al final del día es a donde nos debemos encaminar; y finalmente algunas conclusiones.

El diagnóstico es muy sencillo. Es este secreto, discrecionalidad y arbitrariedad, eso es lo que ha imperado en el manejo de los asuntos de gobierno y, de alguna manera, podríamos dividir este tema en dos concepciones de lo que debe ser el poder público: de lo que es y de lo que debe ser el poder público.

La primera concepción, la concepción tradicional, esta que tiene que ver con los Secretos del Estado con el llamado *Arcana Imperii*, que no es otra cosa más que el conocimiento reducido y selectivo de información sobre el Estado, y esto del entendimiento reducido es muy importante porque, como decía Francis Bacon: “el conocimiento es un poder en sí mismo”.

Y, por tanto, el secreto que le proporciona a aquellos que gobiernan este control exclusivo, digámoslo así, de conocimiento, lo único que hace es acrecentar el poder de los gobernantes en demérito del poder de los ciudadanos. De ahí que esta concepción se ha empezado a ver enfrentada o rebasada con esta nueva noción, con esta prácticamente moderna concepción del derecho de acceso a la información.

Y ¿cuál es la enorme diferencia?, pues es muy simple y muy grande a la vez, porque es el conocimiento de toda la actividad del poder público. La diferencia es que, en este caso, quienes son los detentadores del conocimiento, quienes son los poseedores de la información son o deben de ser los ciudadanos.

Debemos acabar con el secreto, pero decía también Gracián: “Quien cuenta a otros sus secretos, se hace su esclavo”. Y a mí no me cabe la menor duda que los gobernantes no solo no quieren ser nuestros esclavos, y no tendrían por qué serlo, por supuesto, pero sí tendrían la obligación de entregarnos información.

La falta de transparencia, la falta de información pública, en palabras de Joseph Stiglitz, este premio Nobel dice: “Debido a esta opacidad gubernamental es que se ha creado, entre otras cosas, el capitalismo de ‘amigotes’”, dice él.

Y este capitalismo de *amigotes*, ¿qué es lo que genera? Pues genera distorsiones económicas, distorsiones en el mercado que, por supuesto, nos conllevan a crisis económicas y financieras. De ahí una de las vertientes interesantes, no la única, de la importancia y la necesidad de acabar con el secreto gubernamental, sin que esto quiera decir que el cien por ciento de las cosas se tengan que abrir, pero que tenemos que acabar con el secreto como regla general.

Esta frase del Marqués de Croix que fue colaborador de Carlos III en 1780, simple y sencillamente es la síntesis de esta concepción del *arcana imperii*. ¿Y qué decía él?:

“De una vez para lo venidero, deben saber los súbditos del Gran Monarca que ocupa el trono de España que nacieron para callar y obedecer y no para discurrir ni opinar en los altos asuntos de gobierno”.

Si ustedes ven, es una síntesis muy apretada, pero muy clara de cuál era la concepción del manejo del poder del Estado, del manejo del gobierno. Primero, la existencia de súbditos, como dice el doctor Juan Francisco Escobedo: “En las democracias no hay súbditos, hay ciudadanos”.

Decía también el Marqués de Croix: “Nacieron para callar y no para discurrir, ni opinar”; todo lo contrario de lo que podemos hacer hoy precisamente si tenemos acceso a la información: podemos hablar, podemos opinar y debemos opinar, pero para ello debemos de tener, debemos de contar con información gubernamental.

De nada sirve tratar de participar en el debate público si no tenemos información, si no tenemos datos duros, si no tenemos en realidad elementos con los cuales podemos participar en las decisiones del Estado.

¿En las sociedades democráticas, cuáles son las diferencias con estos regímenes autoritarios? Y de alguna forma tiene que ver con algo que ya se comentó en la mesa anterior de los datos personales y que se verán en algunas otras mesas: en un régimen autoritario el Estado puede conocer todo de los individuos y los individuos casi no saben nada del Estado; por el contrario, en



una democracia el ciudadano debe estar en aptitud de conocer prácticamente todo lo que hace el gobernante y el gobernante no debería casi de poder saber nada del ciudadano.

Es decir, lo que propone un Estado democrático es el Estado *orwelliano*, por así decirlo, pero invertido, que tengamos nosotros estos mecanismos de vigilancia, este microscopio encima de los servidores públicos y no que los servidores públicos nos puedan estar vigilando.

Esto de la transparencia y de la democracia toca muchas aristas, una de ellas muy interesante, dicha por Savater. Dice él:

“Hoy en día probablemente las mayores diferencias entre los ciudadanos libres de hecho y libres solo de nombre, las establece el acceso a la información: para ser libre es preciso ‘saber’ más que quienes no lo son”.

Esto es muy importante porque, en efecto, las democracias modernas no se agotan única y exclusivamente con el voto ciudadano, o con que haya cierta periodicidad en el proceso electoral. Las democracias modernas, las verdaderas democracias modernas, tienen como uno de los elementos fundamentales el acceso a la información, la transparencia. Y esto, ¿por qué? Porque en la medida en la que sabemos más, en esa medida podemos participar más de las decisiones de gobierno, y eso nos coloca en un marco de mayor libertad que lo podría suceder con alguien que no sabe nada.

El conocimiento, han dicho algunos autores, es incluso subversivo; el conocimiento, diría yo, es libertad, es liberador; y de ahí la importancia de que cada vez los ciudadanos estemos más y mejor informados, ojo, más y mejor, no solo más informados, sino mejor informados, lo veremos en un momento más; porque esto, por supuesto, nos da una nueva dimensión de la democracia, vista desde la perspectiva de la libertad.

No puede haber democracia sin ciudadanos; esta es otra vertiente, esta vertiente de la democracia y la ciudadanía. Se han creado muchos neologismos, hoy hablamos ya no nada más de democracia, sino de poliarquía; hablamos también de gobernanza o, como diría Krauze: “A veces a la democracia le colgamos muchos adjetivos”.

Sea como sea, lo más importante en estos nuevos modelos democráticos, no importa cómo le denominemos, es pensar que el ciudadano está en el centro de esta concepción. El ciudadano debe de ser el eje alrededor del cual giran todas las políticas públicas, y es alrededor del ciudadano y para su beneficio que se deben implementar estas políticas públicas.

## ¿Cómo podemos garantizar que así sea?

En la medida en que el ciudadano se convierte en una persona que hace cuestionamientos al gobierno, que pregunta, que participa. E insisto, para participar necesitamos información; de nada sirve querer entrar en un debate si no tenemos conocimientos, aunque sea básicos respecto de ciertas decisiones que se han tomado o que se pretenden tomar; de ahí la importancia de elevar el escrutinio sobre aquellos, no solo que están aplicando o implementando una política pública, sino diría principalmente sobre aquellos tomadores de decisiones.

El último mecanismo a través del cual el ciudadano puede ser partícipe de esta toma de decisiones, puede ser partícipe de la creación y mejoramiento de las políticas públicas, es a través del conocimiento que se obtiene con el acceso a la información y con la transparencia.

No cabe duda, les decía hace un momento, que las democracias modernas ya no se basan solamente en el voto, y esto está muy amarrado con el tema de la ciudadanía.

Creo yo, que en muchos países hay una especie de *déficit de ciudadanía*; se llega a pensar, como lo dice incluso nuestra Constitución, que el ser ciudadano o la calidad de ciudadano se adquiere a la hora de ser mayor de edad; aquel varón y mujer que tenga –dice la Constitución– un modo honesto de vivir, etcétera. Es decir, pareciera ser que es una calidad únicamente jurídica.

Yo pienso en la ciudadanía, más que como una calidad jurídica, como un atributo político. ¿Quiénes son ciudadanos? Única y exclusivamente aquellos que se interesan por el quehacer del gobierno, por aquellos que están intentando participar en la deliberación pública.

De alguna manera es esto, ¿qué es esto de la participación ciudadana vista, incluso, desde diversas perspectivas? Algunos le llaman Contraloría Social. No es otra cosa, y se reduce a lo que mencionaba hace un momento: es un proceso para influir en la toma de decisiones. Pero va más allá, la participación ciudadana, la participación a través de información nos puede llevar a un tema que es crucial en esto y que lo veremos un poco más adelante, que es la evaluación: el monitoreo y la evaluación del quehacer político.

Los gobernantes deben saber que están bajo una lupa y que, por lo mismo, su actuar no puede ser contrario al interés general, no puede ser contrario al interés de los ciudadanos.

¿Qué es lo que ha sucedido, por desgracia, en muchos gobiernos, en muchas administraciones? Que se opera *bajo la mesa*, se opera *en lo oscuro*, es muy



común incluso, como dice esta frase muy mexicana *hacer cosas en lo oscuro*. No hay nada más dañino que eso.

Ya decía un ministro de la Corte estadounidense, Louis Brandeis: “La luz del sol es el mejor desinfectante y la luz eléctrica el policía más eficaz”; y sí, no cabe duda: donde hay luz, donde hay puertas y ventanas, es mucho más complicado que las estructuras se conviertan en moho, se puedan corroer. En la medida en la que hay luz, en la que hay aire, en la que entran estos vientos frescos, en esa medida los gobiernos seguramente actuarán de mejor manera.

Esto de la ciudadanía, insisto, no es algo sencillo. Hay muchas encuestas, hay muchos datos en donde pareciera ser que a los mexicanos, a diferencia de lo que sucede en otros países, nos cuesta un poco más de trabajo ser partícipes o intentar tomar acciones en las cuales estemos inquiriéndole y preguntándole al gobierno. Y eso es terrible, como bien decía Montesquieu: “Cuando en un gobierno, al hablarse de cosa pública, cada uno dice: ¡Qué me importa!, la cosa pública está perdida”. Eso es algo que no podemos permitirnos.

De verdad, hoy tenemos un instrumento muy valioso al alcance de la mano, que es la Ley de Transparencia. A través de la Ley de Transparencia podemos obtener información, podemos ser partícipes con esta información de lo que hace el ciudadano. La política es algo tan importante, tan relevante, que no la podemos dejar sólo en manos de los políticos. La política, el quehacer político, el desarrollo del Estado debe estar en manos de todos, además de que tenemos por ahí algunos representantes que toman ciertas decisiones en nombre de nosotros.

Todos sabemos que hoy la transparencia, el acceso a la información, el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental, es un derecho consagrado en la Constitución y que, por lo mismo, es bastante más difícil tratar de atentar contra él, mas no por ello quiere decir que es una pelea salvada, que es una pelea ganada. Todos los ciudadanos debemos estar atentos al acontecer de este tema, para evitar que este derecho fundamental que consagra nuestra Constitución, se vea mermado.

No cabe duda, también, que es una institución que no solo extiende la democracia, sino diría que la hace mucho más sólida, la hace más creíble, le da más confianza.

Hoy los gobiernos, muchos gobiernos, tienen una crisis de credibilidad y de confianza y, entre otras cosas, es porque hay ausencia de información. Cuando los ciudadanos no tenemos información, empezamos a inventar o a dar por válidos los rumores de algunos *rumorólogos* profesionales; de ahí, entre otras cosas, la importancia de que tengamos información a la mano.

Prácticamente todos lo saben, pero funciona este tema con un principio

fundamental, y es que, en caso de duda, debe prevalecer el tema de la transparencia.

No repetiré mucho, ya escuché algo en la mesa anterior, pero una sentencia muy importante del Poder Judicial que dio pie, yo diría que a partir de ahí se cambió la concepción que había sobre el derecho de acceso a la información, fue esta sentencia en la cual se estableció que esta garantía está vinculada con la verdad.

En esta sentencia se habla de la importancia de que los ciudadanos puedan tener esta información y de que los gobernantes no nos engañen, no nos lleven con falta de información hacia la cultura del engaño y a la cultura de la maquinación. Que eso es lo que muchos de los gobernantes han hecho y algunos servidores públicos todavía intentan hacer: utilizar la desinformación o el ocultamiento para maquinar, incluso en contra del propio ciudadano.

Estos son simple y sencillamente los principios y bases. Es muy importante retomarlos muy brevemente: toda la información es pública y solo puede ser reservada temporalmente. Son dos características bien importantes que a veces, por estar ahí, las pasamos rápido y las dejamos de lado.

Es importante, porque de pronto hay gente que quisiera que cierta información no se diera jamás: Prevalece el principio de máxima publicidad, la vida privada es reservada.

Algo muy importante que ha sido aplaudido en muchos lugares del mundo es que toda persona puede pedir información sin acreditar interés jurídico alguno o sin justificar su utilización.

Esto es importante, porque todavía al día de hoy, hay algunas dependencias que, de pronto, cuando reciben alguna solicitud, y se los digo porque me acaba de pasar la semana anterior, para no ir más lejos, que una dependencia me decía: “Bueno, ¿pero para qué quiere la información el solicitante?, ¿qué va hacer con la información?”.

De pronto piensa uno que, si nosotros somos dueños de la información y el gobierno es solo depositario de la misma, no tienen por qué preguntarnos para qué queremos la información o como decía un hindú que vino hace poco a México, dice que le dijo él a un gobernante en la India:

“Oye, si tú vas al banco y quieres retirar tu dinero, y el gerente te pregunta: ‘¿Para qué lo vas a usar?’, ¿pues qué pensarías? Pues que no –dice el gobernante– tiene por qué preguntarme si el dinero es mío”.

¡Ah, bueno!, lo mismo sucede con la información, no tienen por qué preguntarte para qué quieres la información, para qué la vas a usar, a lo mejor no la vas a usar para nada, la vas a colgar por ahí. Es importante tenerlo presente.



Aquí la sustanciación ante órganos especializados. Aquí un tema muy relevante fue una sentencia de oro molido que dio la Suprema Corte de Justicia al respecto, validando y reforzando este tema, de quiénes son las autoridades para resolver estos temas, bueno, son autoridades especializadas en la materia, porque si no, de pronto nos podemos perder por ahí mucho.

No me detendré en la Ley de Transparencia.

Aquí es importante, quizá muchos de ustedes lo sepan, pero ya hay una ley modelo de transparencia, ley modelo que fue, de alguna forma, impulsada por México y de verdad hay que reconocerlo en ese sentido, a los avances que hemos tenido en la materia.

Esta ley modelo no solo abreva de la ley mexicana, sino también de una resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el caso Claude Reyes contra Chile. No me detendré ahí, y por supuesto de algunos instrumentos internacionales como la Declaración Americana y la Convención Americana.

Aquí, de la ley modelo, retoma prácticamente todos los principios de la ley mexicana pero da algunas particularidades, ¿como cuáles? Habla del reenvío que dice que cuando la autoridad pública no es la correcta, esta deberá enviar la solicitud a la autoridad correcta, a diferencia de lo que hacemos en México que nos declaramos incompetentes.

El tema de la prevalencia, dice la ley modelo: “En caso de inconsistencia esta ley prevalecerá sobre cualquier otra ley”. Esto es muy importante, sobre todo cuando hay temas por ahí delicados en los que se hace necesaria una interpretación o ponderación de derechos, de acuerdo con esta ley modelo.

Y de acuerdo con muchas sentencias de la Corte Interamericana, esta transparencia o este tema de transparencia debe prevalecer sobre los demás.

Los costos imponen una modalidad interesante que, en casos de pobreza, debe de ser sin costo de reproducción o envío y recalca la supremacía del interés público.

Esto se dice sencillo pero, parece mentira, de pronto pareciera ser que el interés público pierde su valor o su peso y no se entrega información porque no se atiende al mismo.

Algo muy importante que se establece en la ley modelo es la obligación del ministerio o de los ministerios de cultura, de enseñar el tema, y esto está muy relacionado con la construcción de ciudadanía. Si tenemos un *déficit de ciudadanía* lo que nos hace falta es que, a través de mecanismos culturales educativos vayamos generando mejor una ciudadanía más consciente, más preparada en el tema.

Algunas recomendaciones que han dado los relatores especiales de la ONU y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, son básicamente o repiten algunas de las cosas que ya he mencionado de autonomía constitucional, de la importancia de la definitividad de las resoluciones de transparencia, etcétera.

Y bueno, aquí esto es lo que yo le llamo los *claroscuros de la transparencia*, veremos algunos ejemplos de qué es lo que ha sucedido y qué es lo que sucede en materia de transparencia.

Este es un ejemplo de hace prácticamente 14 años, alguna solicitud que se hizo a la Secretaría de Relaciones Exteriores. En realidad eso es parte de un trabajo muy interesante que hicieron medios de comunicación en 1999, de 1998 a 1999, yo simplemente les traje una lámina.

¿Qué le solicitaban en 1998 a la Secretaría de Relaciones Exteriores?

Presupuesto destinado para el pago de la defensa jurídica de los mexicanos sentenciados a muerte en Estados Unidos, y/o abogados que atienden demandas hechas ante los gobiernos locales y el federal sobre derechos humanos, y una tercera –fíjense nada más–, número de consulados en Estados Unidos, algo tan sencillo como eso.

La respuesta en 1999, porque además esta la hizo un periódico, un medio de comunicación, pues la primera cosa que le contestaron, de acuerdo con este medio, le dijeron: “para qué te echo mentiras, no pude conseguirte nada”.

Fíjense, esto de “no pude conseguirte nada” es así como, “¡hombre! te voy a hacer el favor, si te portas bien, de conseguirte algo”. Es como una graciosa concesión del soberano y no te he conseguido nada, y dice, “... porque he estado tapado con la chamba que nos cayó en estos días...”.

○ sea, pues lo que ustedes pidan, ciudadanos, a mí no me importa porque tengo este otro trabajo. Entre otras cosas, eso demostraba que no había ni siquiera una ventanilla única, no había un camino, un mecanismo para obtener esta información.

Al final del día o de los meses no les entregaron nada, salvo la tercera solicitud que fue el número de consulados mexicanos en Estados Unidos, que eran en ese momento 42, pero de lo demás no hubo manera.

Les quise traer este ejemplo de todos los que hay de esa época, porque estas son solicitudes que se repiten. Acabamos de resolver un asunto prácticamente igual: cuál es el presupuesto para el pago de la defensa jurídica de los mexicanos, y bueno, de pronto no cuesta tanto trabajo como en aquella época, pero sigue siendo un poco complicado.





Este –refiriéndose a uno diverso– es un ejemplo mucho más reciente del 2009. Aquí alguien hizo una solicitud de una averiguación previa. Lo relevante de este asunto del 3411 es que, quien hizo la solicitud, dada la ventaja que tenemos en México de hacer solicitudes vía Internet a través del Sistema INFOMEX, quien hizo la solicitud puso que su dirección estaba en Washington.

La Secretaría de la Defensa Nacional dijo que debido a que su domicilio se encuentra en el extranjero, dice: “Agradeceré a usted indicar si tiene nacionalidad mexicana y podrá enviar copia de cualquier documento comprobatorio”, es decir, para poderle entregar la información ya le estaban pidiendo un requisito, el cual no sólo es ilegal, sino va en contra de la propia Constitución: en este caso es acreditar que era mexicano.

Por supuesto se revocó esta respuesta con fundamento en lo que dice la propia Ley de Transparencia y lo que dice la Constitución, pero también en lo que indica el Pacto Internacional de Derechos Civiles, que dice que se puede recibir y difundir información sin consideración de fronteras.

Pero este es un caso interesante de esta cuestión que todavía está por ahí de: “Oye, sólo pueden hacer solicitudes los mexicanos”. Ahora que he estado leyendo un poco en materia de transparencia electoral y algunas leyes electorales, me he topado con que algunas leyes locales, por ejemplo en materia de partidos políticos, dicen que la información de los partidos políticos solo la pueden pedir los ciudadanos mexicanos: ieso va en contra de la Constitución!

Éste –refiriéndose a otro ejemplo– es un caso muy curioso porque alguien hizo la siguiente solicitud: Pidió la información de la venta de un inmueble que está cerca del World Trade Center, pidió el precio, los avalúos, el contrato. Se lo pide a BANCOMEXT.

BANCOMEXT dice que esa información es inexistente ¿por qué? porque quien tiene esa información es una persona distinta, quien tiene esa información es la Administradora de Centros Comerciales Nápoles, S.A.; sin embargo, a la hora que le pedimos más información al propio BANCOMEXT, el propio BANCOMEXT nos manda un dato diciendo que BANCOMEXT solamente es socio del 99.99% de esa otra empresa. Así está, no les estoy mintiendo, esa fue la respuesta.

Y con eso estaban queriendo negar la información, estaban diciendo que era inexistente en sus archivos. Yo quisiera pensar, ¿qué dueño de una empresa no tiene en sus archivos algo tan sencillo como el precio, los avalúos o el contrato? Pero bueno, así se las gastan.

Este es un tema muy interesante –refiriéndose a un diverso caso–, esto de la Contraloría Social o de la Contraloría Ciudadana se ha vuelto un tema transversal u horizontal. No es solamente el ciudadano vigilando al gobierno,

sino el ciudadano vigilando incluso a otros ciudadanos, por así decirlo, que reciben recursos públicos.

En este caso PROVIDA, esta institución que todos ustedes conocen, pidió recursos públicos y vino una ONG u OSC, como les dicen hoy, a pedir información respecto de ese dinero que se le había entregado a esa otra ONG, es decir, a PROVIDA.

Al final del día, no les haré muy largo el tema, pero lo que acabó sucediendo es que la Secretaría de Salud negó información, no querían dar facturas, no querían dar la comprobación de millones de pesos, 30 millones de pesos que de pronto aquí ustedes pueden decir: 30 millones no es tanto. Sí, a veces nos perdemos en muchas cifras, pero 30 millones de pesos es mucho dinero en un país con tantas carencias.

Resulta que de esos 30 millones de pesos se descubrió, por ejemplo, después de muchos trabajos que 9 millones habían sido gastados en publicidad en una empresa llamada *Mercatel*. A la hora de investigar de quién era *Mercatel*, esta empresa era propiedad de PROVIDA; mágicamente habían gastado también un millón de pesos en un salón de fiestas, propiedad de PROVIDA.

Y más allá de estos gastos enormes a la hora de revisar factura por factura, esta ONG que hizo esta solicitud y que hizo este enorme trabajo, se encontró con que en las facturas de PROVIDA lo que había, entre otras cosas, era gastos de plumas, de estas plumas del Monte Blanco; y había gastos de lencería fina femenina.

Imagínense, nadie está en contra de eso, simple y sencillamente está uno en contra de que lo gasten con el dinero público; al final del día esos eran recursos públicos, transferidos a una institución que supuestamente lo que iba a hacer era proteger o impulsar el tema del VIH/SIDA.

Un tema que se vuelve recurrente es el tema de la Seguridad Nacional. Uno de los mecanismos para reservar información, hoy en día, es alegar Seguridad Nacional: "Oye, quiero conocer alguna cosa en el Instituto Nacional de Bellas Artes", por ejemplo. Y la respuesta es "Seguridad Nacional". Dice uno: "¡Hombre!, ¿qué puede haber en Bellas Artes?".

Aquí tienen un ejemplo del Instituto Nacional de Migración, que alguien solicitó las agendas de trabajo de la excomisionada, en ese entonces, del Instituto Nacional de Migración, Cecilia Romero y del, entonces, comisionado Salvador Beltrán. ¡Las agendas! La respuesta fue "Reservado por Seguridad Nacional".

Los comisionados del IFAI tenemos una atribución, venturosa atribución, porque podemos llamar al sujeto obligado y decirle: "Oye, tráenos la información



reservada para que nosotros la veamos y revisemos si en realidad es esta cuestión reservada o no”.

A la hora en que llevan las agendas, de pronto empiezo a revisar –este es un caso que cayó conmigo– y me topo con que algunos de los temas que eran de “Seguridad Nacional” es que había una comida con motivo de cumpleaños de un Arzobispo; y había una reunión para ver un tema de pasaportes adulterados; y así por el estilo: Reunión al desayuno de no sé qué, al café... La realidad es que en el momento en el que nosotros le hicimos ver esto al sujeto obligado, el propio sujeto obligado una semana después entregó prácticamente la totalidad de la información, porque de Seguridad Nacional no tenía nada.

Por “Seguridad Nacional”, dice la Ley de Seguridad Nacional y la Ley Federal de Transparencia debe entenderse: “Aquello que atenta contra la estabilidad y permanencia del Estado mexicano”. Y creo que ir a comer o a desayunar con un Arzobispo, o un cumpleaños, o una cosa así no tiene nada que ver que atente contra la Seguridad Nacional, pero este es uno de los mecanismos para no entregar información.

Este es otro mecanismo: Las versiones públicas. Eso que ven ustedes, no es broma, ¿eh?, no es mentira; eso que ven ustedes en su pantalla de su lado izquierdo, esa es una versión pública de un documento que nos dio PEMEX, bueno, que le dio PEMEX al solicitante; y además dijo: “Yo ya cumplí” –refiriéndose a un documento prácticamente con la totalidad del texto oculto–. Entonces el solicitante a la hora que ve el documento recurre. A la hora que llamamos a PEMEX, para que lleve al IFAI de nueva cuenta el documento, y empezamos a revisar: no había nada qué reservar, era un contrato que tenía que ver con transporte de ciertos materiales.

Es decir, estas cosas ahí de pronto, que a lo mejor no son oscuras, pero que generan desconfianza en la ciudadanía; en el momento en que no tiene uno ciertos conocimientos, entonces entran los rumores y entonces: ¡Ah!, ¿de quién es el contrato?, ¿a quién le dieron el autotransporte? Y que si el sindicato, y el sobrino del líder del sindicato, el primo, o el hermano, etcétera.

Pero imagínense, si ese solicitante no hubiera recurrido la respuesta se hubiera quedado con este documento; era un documento de cerca de 200 fojas, las cuales estaban todas así [refiriéndose a las hojas con la totalidad del texto prácticamente oculto], ¿eh? O sea, les traje el ejemplo creo que de la que estaba menos testada; dejaron el logotipo de PEMEX porque era PEMEX, pero no mucho más allá.

Esto, como una especie de conclusión de esta primera parte, ¿cuál es este diagnóstico-problemática? Que no hemos logrado que la transparencia se

convierta en un valor institucional. Se sigue viendo a la transparencia como un enemigo y lo vamos a ver ahora muy rápido en las siguientes láminas.

No hay un empuje organizacional, no hemos logrado, por supuesto, arribar a la rendición de cuentas, que eso sería lo ideal, y les diría, hay de pronto intenciones regresivas. Y esto sucede en todos los niveles. Vean lo que dijo Tony Blair hace algún tiempo, hablando del tema de la transparencia, dice:

“Para los líderes políticos, la Ley de Transparencia es como decir –a alguien que te golpee en la cabeza con un palo–: ‘Oye, intenta esto en su lugar’ y les entrega un mazo”.

Para él era que aprobaron su Ley de Transparencia, y curiosamente la aprobaron, empezó a funcionar después que la nuestra y podemos estar muy orgullosos de ello, pero en el momento en que empezó a ser aplicable en Inglaterra no les gustó nada.

Él dice que el desafío de una democracia moderna es eficacia, no rendición de cuentas. Qué visión tan retrógrada, tan perjudicial para la democracia mundial.

Este es un estudio que se hizo hace un par de años en el IFAI, copiando uno que habíamos hecho en el 2007. Se les pidió a muchos servidores públicos que –con la garantía de que iba a haber, ahí sí, secreto en su nombre, reserva de su nombre– contestaran por favor abiertamente algunas de estas cuestiones. Contestaron titulares de unidades de enlace, presidentes de comités de información, algunos directores generales, algunos oficiales mayores y algún subsecretario. Vean, muy rápido, algunas respuestas:

¿Algunas áreas en mi entidad se creen dueñas de la información? Sí. Prácticamente el 57% contestó que sí, se creen dueñas de la información; no entienden que la información, simple y sencillamente, que los servidores públicos somos los que cuidamos la información, pero no somos propietarios de ella.

El caso de los archivos: El 70% dice que todo se guarda con excelente orden y suena una cifra interesante, el problema es que es solo el 70%. ¿Qué pasa con el otro 30%? El tema de los archivos es un tema muy relevante, que de pronto dejamos olvidado y dejamos de lado un buen rato. Recuerden que apenas hace un año entró en vigor la *Ley Federal de Archivos* y durante mucho tiempo no había manera de ordenar la información.

De nada sirve –refieren algunos especialistas– tener una ley de acceso a documentos, si los documentos no existen o están muy mal catalogados, están muy mal ordenados. De ahí la importancia de que sí, el tema de los archivos, sea algo relevante.



¿Cuál es el problema a veces con los archivos? Que el archivo siempre ha sido visto como el *patito feo* de la administración pública. Platicaba un investigador, el doctor Sergio Aguayo, si no me equivoco, de una investigación que hizo en el Archivo General de la Nación, hace ya algún tiempo, en que dice que se topó con que uno de los archivistas, que tenía la categoría de archivista, no sabía leer ni escribir, en el Archivo General de la Nación. Claro, esa persona había entrado al archivo con la categoría más baja y con el transcurso del tiempo, esto que hacemos mucho en México, la única manera de subirle de nivel es cambiándolo de categoría, hasta que el señor obtuvo la categoría de archivista. Pero la culpa no era de él, la culpa es de quien le había dado esa categoría. De ahí esta relevancia al tema.

Como dicen por ahí, es muy común que cuando entra algún nuevo, algún recomendado a la Administración Pública, ¿qué sucede? “Oye, ¿qué sabe hacer este?”, “nada”, “pues mándalo al archivo”; “es recomendado de fulano o de perengano, mándalo al archivo”. De verdad, eso es. O también, “mira, este se portó mal, mándalo al archivo”. Entonces, el archivo siempre ha sido visto como esta cosa que no funciona e, insisto, es una cuestión muy relevante.

Esta es una perla que me acabo de topa hace 15 días en una revista. Fíjense, el pensamiento, que es también como una síntesis del pensamiento autoritario. ¿Quién dijo esto? Lo dijo Benito Echeverría Zuno, hijo del entonces presidente Luis Echeverría. Dice:

“... Nunca supe de secretos,... –dice Benito– además de que ya no existen tales. Todos están ventilados en los archivos. Se han abierto tantas cosas; cartas y documentos que se debieron haber destruido, ahí están en el Archivo General de la Nación...”.

Esa es la visión, hoy en día, de alguien que fue hijo de un presidente muy cuestionado, pero esa es la idea de él, de hoy: “Archivos que se debieron haber destruido”. Imagínense ustedes, la memoria histórica de este país solamente la vamos a poder tener en la medida en la que conservemos los archivos y con visiones como esta, no hay manera de tener acceso a la información, no hay manera de que haya conocimiento público de las entrañas del poder para poderlo enfrentar, para poderle decir al poder: “Hasta aquí llegas y de aquí en adelante los ciudadanos somos los que manejamos”.

Este es otro ejemplo que tiene que ver con los archivos: en una solicitud responde PEMEX Exploración y Producción, le piden algún dato y fíjense lo que dice. Básicamente, dice que “como los organismos fueron creados hasta el 92, esto es, nueve años después de la fecha a la que se refiere la información solicitada, por lo que sería difícil determinar con certeza si algún día la misma existió”. Ni siquiera sabemos si esa información existe o no existe.

Aquí me voy a tardar un poco más.

Dice: “Está de acuerdo con que la información se debe proteger, ¿cuál es?”. Y ésta es parte de la encuesta que les decía.

¿Qué dicen los servidores públicos?

Que no se debe dar, o sea, están de acuerdo en no darla, prácticamente un 46%, más otro 27 está ahí más o menos, dice: “Para evitar dar a la prensa elementos que comprometan la ejecución de un programa”. Eso dice en el primer renglón y en el último dice: “Cuando sospechamos que la información va ser utilizada para atacar a la institución”.

De pronto, existe este miedo de que si yo doy, van a decir que soy un ineficiente, que no hago esto, que no hago lo otro y *bla, bla, bla*.

Hay un artículo muy interesante de Joseph Stiglitz en donde él da siete u ocho características de por qué los servidores públicos reservan información y Stiglitz dice que, entre otras cosas, es para precisamente evitar ser evaluados. En la medida en la que no se sepa qué hace el servidor público, no le puede uno decir: “Oye, estás haciendo mal tu trabajo”.

Más allá de que dice, bueno, contestaron los propios servidores públicos, que no se debe dar esta información porque luego algún ente privado puede obtener ciertos beneficios.

Si la información es pública y la información es mía, yo puedo hacer con ella lo que quiera, y si le saco jugo, eso es problema mío ¿no?

Pero además hay una de las respuestas, la tercera, por ejemplo, que dice que hay cierta información que se puede usar hasta para juicios de pensión alimenticia.

En efecto, al inicio de este tema de la transparencia hubo muchas solicitudes de información respecto de los ingresos verdaderos de los servidores públicos y como ustedes saben, los servidores públicos tenemos una esfera o una burbuja más endeble de protección de nuestros datos personales. Por suerte, esto lo han corroborado varias tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se dice que nosotros los servidores públicos estamos más expuestos.

En efecto, cuando inició este tema de la transparencia se empezaron a hacer solicitudes de información, en donde se pedían datos, ¿para qué? para pensiones alimenticias.

¿Por qué?

Porque, de pronto, muchos –y yo diría particularmente caballeros– nos cuesta más trabajo decir cuánto ganamos y si nos divorciamos más, y si tenemos hijos menos. Entonces, no saben la cantidad de quejas que hubo al respecto.



Hoy nuestro sueldo es público, nuestro salario es público y así se debe de mantener.

¿Cuáles son algunas de las estrategias –ojo, esto es lo que contestaron los propios servidores públicos– para negar información?

Dicen: La declaración de que la unidad administrativa no es competente, con eso está de acuerdo un 50%. La otra dice: La entrega de documentos o expedientes muy grandes. Ese es otro mecanismo: te entrego tal cantidad de información que no tienes manera de procesarla.

Hoy uno de los graves problemas que tenemos no es el acceso a información, sino el exceso de información, Decía Sartori que el exceso de información se convierte en desinformación. Ese es el mejor mecanismo para que alguien no pueda, por ejemplo, llegar a las entrañas de un contrato, es: hombre, te mando un contrato con los 427 anexos, las adendas y si te los puedo enviar en inglés, mejor, ¡de verdad!

Entonces, ese es otro de los mecanismos y dicho por ellos mismos, está en el último renglón, la entrega de información con tecnicismos.

Hay muchos servidores públicos que de pronto dicen, oye, pero es que el solicitante no sabe. ¡No!, los ciudadanos de a pie no tenemos por qué saber, por ejemplo, particularidades en cuestiones de salud, o de petróleo, o lo que sea, pero tenemos derecho a tener información para darle un seguimiento puntual a lo que se hace.

Vamos a hablar muy rápido de rendición de cuentas. ¿Qué es la rendición de cuentas?

Les decía yo que esto es a donde debemos querer llegar los ciudadanos. No nos debemos quedar solo en los dos primeros peldaños de esta escalera, debemos ir más allá de transparencia y de acceso a la información, y me voy a tratar de explicar con un ejemplo.

Puede haber algún gasto, alguna inversión que se hizo con los montos correctos. ¿Qué quiero decir con ello? Que a lo mejor se construyó una clínica que costó lo que cuestan las clínicas o un hospital que costó lo que cuestan los hospitales, es decir, nadie se robó nada.

Y si nos dan esa información y hasta ahí nos quedamos, podríamos estar satisfechos y decir: en este país hay mucho acceso a la información, hay transparencia y hay democracia, ¿no?

Tenemos que ir más allá. ¿Más allá, a qué me refiero? Que es a dónde va la rendición de cuentas. El gobernante nos tiene que dar una justificación de sus

decisiones. Eso es uno de los elementos fundamentales de la rendición de cuentas, que haya –este es otro neologismo, dice Andreas Schedler– la responsabilidad.

El gobernante tiene que responder de cada uno de sus actos y para responder tiene que entregar información, pero luego tiene que justificar estos datos.

¿Y por qué lo digo? Se lo digo no por querer molestar, sino porque sucede en este país. De pronto se construye una clínica en un municipio *equis* solo porque el gobernador es oriundo de ese lugar, más allá de hacer un verdadero análisis costo-beneficio social, de decir si en ese municipio hay mil 500 habitantes, no puedo ahí construir un hospital de tercer nivel o no puedo construir un hospital de 500 camas, no hay manera de que la tercera parte de la población esté enferma.

El problema es que eso es discrecionalidad y ahí hay una manera diferente de desviar recursos, porque a veces los gobernantes se les olvida que los recursos no son de ellos.

No importa si yo nací en el poblado tal; en mi caso, parte de mi familia es de Alvarado. Imagínense que yo de pronto llegara a un cargo y dijera ¡pues ahora en Alvarado hay que construir aeropuerto y esto y lo otro! ¡No, no se debe hacer!

De ahí que –insisto– no nos quedemos todos, por favor, con la transparencia y con el acceso, tenemos que dar el paso a la rendición de cuentas y es justificación de las decisiones y la posibilidad de sanción.

Que no es otra cosa más que lo que le llaman neologismo, la responsabilidad y el *enforcement*, que es precisamente la capacidad de sanción.

Yo te voy a fiscalizar, te voy a monitorear a ti, servidor público y si no haces bien las cosas, hay manera de sancionarte. Si algo ha molestado y molesta a la sociedad mexicana es esta impunidad imperante, galopante que hay, porque de pronto hay muchas denuncias pero no sucede nada.

Podemos hacer denuncias con acceso a la información, pero lo que queremos es cerrar la pinza, es poder decir que el servidor público que no cumple bien, a cabalidad con sus obligaciones, va a poder ser sancionado.

El problema es que no hay una cultura de rendición de cuentas, hoy no hay un discurso político, yo se lo garantizo, que no hable de transparencia, de acceso a la información y de rendición de cuentas. Y se confunden los conceptos.

No hay cultura de rendición de cuentas porque, de entrada no se conoce qué es la rendición de cuentas, y se confunde rendición de cuentas con entregar información. Cuando, como les decía yo, rendición de cuentas es un ejercicio mucho más profundo, es un ejercicio que va al punto nodal que es a la toma de decisiones.





“Yo te pido a ti que me expliques, gobierno, cómo y por qué estás tomando tales o cuales decisiones que me van a afectar a mí”. Y este es un claro ejemplo de otro asunto también del Instituto Nacional de Migración de alguien que pidió el informe y de rendición de cuentas, fíjense nada más.

Y fíjense la respuesta: “En el presente sexenio no existe la obligación de realizar informes de cuentas por parte de la Administración Pública”. Esa es la respuesta, esa es la visión.

¿Para qué sirve, entre otras cosas, esto de la rendición de cuentas y esto de tener al gobernante bajo la lupa? Para que no se gasten los escasos recursos, dicen los economistas. Siempre hay escasez, los escasos recursos en cosas intrascendentes, o en caprichos o en cuestiones discrecionales, intereses particulares.

Este es un claro ejemplo de eso –refiriéndose al texto proyectado–, sacado de un texto de Octavio Paz. Dice él:

“Hace años pregunté a un presidente municipal de un poblado vecino a Mitla: ‘¿A cuánto ascienden los ingresos del municipio por contribuciones?’ ‘A unos tres mil pesos anuales. Somos muy pobres. Por eso el señor gobernador y la federación nos ayudan cada año a completar nuestros gastos’. ‘¿Y en qué utilizan esos tres mil pesos?’ ‘Pues casi todo en fiestas, señor. Chico como lo ve, el pueblo tiene dos Santos Patrones”.

Pues sí, ese es el problema: que de pronto los recursos son escasos y el gobernante en turno hace y deshace lo que quiere con ellos.

De ahí la importancia de impulsar esta cultura de la transparencia, esta educación, esta ciudadanización no en el sentido jurídico, sino en el sentido político. Necesitamos convertirnos en ciudadanos, necesitamos en realidad democratizar la información gubernamental y democratizarla es no sólo diseminarla, sino apropiarnos de ella y darle un uso que va a tener un impacto muy positivo en la sociedad.

Esto –lo proyectado en la pantalla– es simple y sencillamente qué es lo que va a suceder si ampliamos el tema de la cultura, vamos a salir de la opacidad y vamos a llegar, vamos a pasar por la transparencia, vamos a pasar por el acceso a la información que son importantes, pero vamos a llegar a la rendición de cuentas.

Yo les he traído aquí algunos ejemplos, algunas cosas y algunas inquietudes que hay respecto del tema y de lo que tendríamos que hacer, pero también hay que pensar que en México hemos avanzado mucho, tan es así que muchos países, y esto hay que decirlo con mucho orgullo, han volteado a ver a México, han volteado a ver el modelo mexicano.

De ahí la importancia de lo que va a suceder en los próximos días, es más, el miércoles ya están citadas las comisiones en el Senado para analizar el tema de la Reforma Constitucional, que no me meteré porque entiendo que hay una mesa más adelante y se verá en ella.

Pero simple y sencillamente decirles que todos tenemos que estar atentos a lo que va a suceder finalmente con esa reforma, tenemos que defender lo que hemos logrado hasta el día de hoy, que es bastante, pero tenemos que defender para que no haya posibilidad de pasos atrás.

Se han hecho casi un millón de solicitudes de acceso a la información en estos prácticamente 10 años de funcionamiento, esto implica que se han hecho casi 265 solicitudes por día, quiere decir que hay al menos estas 265 inquietudes por conocer algo de lo que hace el gobierno.

El problema es que a veces esas solicitudes se quedan ahí y no se da el siguiente paso de tratar, de verdad, de influir en las políticas de gobierno.

Estas son las solicitudes por año, verán cómo ha ido creciendo el número, empezamos con 24, 37, 50, 60; es decir, pareciera ser que sí, cada vez hay más ciudadanos conscientes de la importancia de la información.

Alguien preguntará: ¿Un millón de solicitudes son muchas o son pocas?

No podría yo decirles. En Estados Unidos, por ejemplo, dicen que allá se hacen entre uno y dos millones de solicitudes de información, pero al año; aquí llevamos un millón en 10 años. Claro allá, se dice, prácticamente 60% de ellas tienen que ver con datos personales, médicos y cosas que tienen que ver con veteranos de guerra, etcétera; pero de todas maneras hay un número muy elevado.

¿Cuántos recursos, es decir, cuántas quejas?

51 mil, en esto ronda más o menos. El promedio ha sido prácticamente entre 5 y 6%. Esto en principio pudiera uno pensar que si solamente 5 o 6% se convierte en queja, se convierta en recursos de revisión, pues podría uno decir que entre 94 y 95% de las personas está conforme con la respuesta. No necesariamente es así, pero podríamos verlo como el vaso medio lleno y pensar que sí hay una buena parte importante de gente que está satisfecha con solicitudes.

Aquí muy rápido. ¿Quiénes solicitan información?

Parece ser que quien más solicita es el sector académico. Pero ahí verán ustedes en verde que dice un 16% del gobierno. No lo podrían ustedes creer, pero el propio gobierno se pregunta a sí mismo; y, ¿por qué lo hace? Porque a veces de una Dirección General a otra no se sueltan la información, es: "No, no,



no, yo la hice, esto es mío; me desvelé el fin de semana, ¿por qué se la voy a dar a este?”. De verdad, ¿eh?

¿Qué hacen los servidores públicos? Hacen solicitudes de información.

Hay un exsubsecretario de hacienda hoy que, además imagínense, exsubsecretario de Hacienda; si en este país hay subsecretarios poderosos, pues son los de Hacienda que a veces son más poderosos que algunos secretarios. Bueno, un Subsecretario nos decía que él alguna vez firmó un memorándum, un oficio pidiendo la información a un colega y que esa información no le llegó, pasaron dos, tres meses: no le llegó.

Estaba muy reciente el tema de la transparencia, era 2006, una cosa así por el estilo y dice: “Voy a hacer uso de la ley, a ver si es cierto que sirve”. Porque además, digamos que no éramos bien queridos en Hacienda. Él hizo su solicitud, y dice:

“Tengo que reconocer que la información que nunca me llegó vía oficial sí me llegó por la vía de la solicitud de información”.

Y esto que pareciera irrelevante no lo es, y me regreso a esta visión de Stiglitz. Él dice, este premio Nobel dice:

“Que es terrible que en las propias dependencias no se comuniquen información porque la desinformación de una dependencia con otra va a ser políticas públicas endebles; va a hacer políticas públicas débiles”.

Imagínense la Secretaría de Desarrollo Social: si no se comunica con la Secretaría de Hacienda, o con la Secretaría de Salud, entonces empiezan a generarse políticas públicas a veces que se van a ir contraponiendo, o que se van a ir copiando con gasto de recursos de manera inútil que no debemos hacer.

La última. Simple y sencillamente, las conclusiones que no es otra cosa más que lo que he venido diciendo: La Transparencia es un elemento indispensable de la democracia; es un prerequisite para fortalecer el Estado de Derecho; es fundamental para garantizar la participación ciudadana –les diría de verdad– eso es quizá el punto nodal, la participación ciudadana, la democratización de la información gubernamental sí y solo sí es para participar y hacer que nuestro Estado sea más eficiente; y que la transparencia y la rendición de cuentas harán más eficaz la administración pública.

De verdad les agradezco muchísimo su atención. Muy buenas tardes.