



Panel de discusión

“EL NUEVO ENFOQUE DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS”

XIMENA PUENTE DE LA MORA
*Comisionada Presidenta del Instituto de Acceso
a la Información y Protección de Datos.*

El nuevo enfoque de Sistema Nacional de Transparencia, y si ustedes les parece bien vamos a empezar del año 77, el artículo 6o. constitucional: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”. Este precepto, como todos ustedes saben, no se define, no hay una mayor definición.

Viene una segunda etapa muy importante del año 2002 al 2006, en donde se publica la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, leyes de transparencia de todas las entidades federativas, a lo que aprovecho también para saludar a mis amigos, compañeros, comisionadas y comisionados de los órganos garantes del país, se crean o se van creando con distinta velocidad y con distinto contenido estas leyes y estos órganos garantes en las diferentes entidades. ¿Finalmente qué tenemos en esta etapa? Bueno, pues diferencias sustanciales en cómo se concibe el derecho de acceso a la información. Finalmente en el 2007 se viene una importante reforma al artículo 6º constitucional y la adición de siete fracciones.

Para finalmente llegar a esta nueva etapa de transparencia que hemos denominado: Transparencia 3.0, del 7 de febrero de 2014, en donde se crea una nueva etapa para la agenda nacional y para la vida de nuestro país. Se define este Sistema Nacional de Transparencia, se crea una autonomía constitucional para todos los órganos garantes de transparencia, se habla de un organismo garante, autónomo, con competencia para conocer asuntos de los tres poderes, excepto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resoluciones definitivas e inatacables y, como ustedes saben, pues la designación de este organismo constitucional autónomo de una manera pública, conjunta, dos terceras partes del Senado, conjuntamente con el Poder Ejecutivo, más sujetos obligados.

No únicamente este organismo federal, que todavía no sabemos si se va a llamar IFAI o incluso va a cambiar de nombre y vamos a tener otro nombre, partidos políticos como sujetos obligados directos, pero en general cualquier persona físico o moral que reciba y ejerza recursos públicos.

Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, que seguramente la doctora Mercedes nos hablará también del reto tan importante que implica la organización de la información de archivos. Insistimos, no se puede tener un eficaz derecho de acceso a la información si no se tiene correctamente organizada la información en archivos. Y sobre todo, establece las bases de este organismo constitucional autónomo con Auditoría Superior de la Federación, el Archivo General de la Nación, el INEGI y los órganos garantes de las entidades federativas para establecer este Sistema Nacional de Transparencia.

La Reforma Constitucional nos plantea el reto de tres leyes generales: Ley General de Acceso a la Información, Ley General de Datos Personales y también de Archivos para establecer este Sistema Nacional de Transparencia como plazo 7 de febrero de 2015. Esperemos que en esta segunda parte del año también podamos tener novedades respecto a estas leyes generales.

Facultades muy importantes que delinear este Sistema Nacional de Transparencia. Se plantea la posibilidad de que este organismo constitucional autónomo participe como segunda instancia en organismos estatales y la facultad de atracción cuando el interés y trascendencia del caso lo ameriten. ¿En qué términos exactamente? Bueno, vendrán especificados en el establecimiento de estas leyes generales.

Y sobre todo una facultad y un compromiso muy importante es establecer criterios homogéneos de interpretación y aplicación de la normatividad. ¿Esto a qué se está refiriendo? Debemos de tener criterios compartidos de cara a la sociedad, transparentes sobre la manera de resolver para que no existan tantas diferencias, sobre todo en los órganos garantes.

Principio de máxima publicidad, pero también protección de datos personales. Un compromiso que tenemos y que hemos insistido en el Instituto Federal de Acceso a la Información, es darle una mayor prioridad a esta área de datos personales. Para ponerles un ejemplo, del 15 de mayo a la fecha hemos resuelto un poco más de 1,400 recursos de acceso a la información y un poco más de 400 de protección de datos personales, es decir, hay una diferencia sustancial porque se sigue viendo al Instituto más que nada como un órgano garante de acceso a la información y pues en menor medida con la protección de los datos personales.

Como uno de los objetivos: Contribuir a la política nacional de transparencia y acceso a la información y formular, dar seguimiento, evaluar las políticas y programas en la materia.

Ya decíamos, definir los criterios para resolver en forma homogénea los recursos de revisión, compartir esos criterios, este es un esfuerzo que de hecho ya lo estamos trabajando conjuntamente también con los órganos garantes de



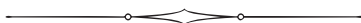
los estados, y elaborar los Lineamientos Generales en Materia de Reserva de Información: qué se reserva, cómo se reserva, cuánto tiempo se reserva. Hay alguna tendencia también en decir: “Si se reserva es por la cantidad máxima de años”, y no en todos los casos bueno pues se debe aplicar este principio.

Un reto importante que tenemos es crear un sistema fácil de acceso electrónico, que permita no obstaculizar las solicitudes de información sino hacerlas más fácil. Estamos conscientes de que el sistema Infomex se puede mejorar y estamos trabajando para la tercera generación de este sistema informático para establecer las solicitudes de información, y veo que el tiempo está corriendo y es implacable.

Para el diseño de todo este Sistema Nacional de Transparencia: capacitar, generar una cultura de transparencia, capacitar en estas nuevas facultades, crear parámetros y estándares homogéneos también de evaluación. No se puede evaluar lo que no se puede medir; es importante generar también sistemas de medición que sean accesibles y que los podamos compartir y los indicadores de gestión.

Retos en general que yo les quiero compartir. Definitivamente creemos que es una nueva etapa para la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales.

Retos más importantes, que en cada rincón de la República Mexicana se tengan los mismos parámetros, los mismos estándares y las mismas leyes. Hay diferencias sustanciales desde el presupuesto de los órganos garantes, desde el contenido de la normatividad, y el Sistema Nacional de Transparencia pues ahí tenemos estos, estos retos en materia de acceso, en materia de transparencia y en materia de protección de datos personales. Estamos trabajando conjuntamente con los organismos estatales y también con los demás sujetos obligados para contribuir desde antes de que salga la publicación de estas tres leyes generales, pues tener avances importantes en la materia.



JUAN MANUEL PORTAL MARTÍNEZ
Auditor Superior de la Federación.

Para empezar me parece importante señalar que estos dos factores ocupan un lugar destacado entre los asuntos prioritarios para el desarrollo del país, además de que son condiciones necesarias para el logro cabal de la mayoría de los objetivos de la agenda nacional, independientemente de su índole.

Estoy convencido que hoy por hoy toda información que se haga del dominio público, para que pueda ser considerada como verdadera, tiene que ser constatable. Afortunadamente la sociedad mexicana participa cada vez más de esta perspectiva como resultado de los procesos de apertura y democratización que se han operado en lo que va del presente ciclo. Quienes somos servidores públicos estamos obligados a cumplir con este postulado en nuestra praxis.

La reciente Reforma Constitucional en Materia de Transparencia sienta las bases para el establecimiento de un Sistema Nacional en la materia. La posibilidad de contar con órganos autónomos especializados en las entidades federativas puede devenir en una estructura que trabaje bajo mandatos e inclusive modelos de gestión homogéneos. Esto implica una cobertura total en materia de acceso a la información, lo que debería tener un efecto positivo, tanto en la imagen del sector público, como en la generación de incentivos para que los funcionarios públicos asuman la transparencia como parte de su cotidianeidad.

El elemento de la autonomía reviste una considerable importancia, sobre todo por ser una condición para todos los órganos especializados a nivel nacional. Eso supone un blindaje para privilegiar una actuación técnica por encima de consideraciones coyunturales. Sin embargo, se trata de una condición necesaria, mas no suficiente, para garantizar un desempeño apropiado.

Hay que tomar en cuenta dos elementos. Primero, los perfiles profesionales de quienes ocupan los cargos de alta dirección, así como la independencia, entendida ésta como la actitud mental de quienes tienen a su cargo la toma de decisiones del organismo de actuar sin verse limitados o afectados por aquellas sobre las que se dirige su atención. Estos dos factores pueden incluirse en un texto jurídico, sin embargo, su implementación resulta difícil de controlar al 100 por ciento. Otras consideraciones como la honestidad deben entrar en juego para darles una existencia real.

La transparencia es un importante eslabón de una cadena de actividades que contribuyen a recuperar el valor de la actividad pública e imponer un compromiso cívico y democrático a quienes detentan un cargo en el gobierno. Uno de los aspectos centrales de la gestión administrativa es la existencia de prerrogativas y obligaciones.

El funcionario goza, de acuerdo al marco legal que rige su actuación, de una serie de facultades y atribuciones para desarrollar su labor, pero al mismo tiempo éstas se encuentran acotadas por la existencia de normas que limitan el ejercicio de los poderes que le han sido confiados como una garantía de legalidad y debido proceso.

Así, yo veo a la rendición de cuentas como la obligación que tiene un servidor público de responder sobre su actuación, no solamente a su superior jerárquico



sino al propio ciudadano, que es el que debe de saber qué se ha hecho con aquellos recursos que aporta al erario público a través de los impuestos. La rendición de cuentas constituye la base de la confianza entre gobernantes y sociedad.

Aunado a esto, a partir de lo expresado en foros, seminarios, conferencias, es evidente que en México aún no existe un sistema eficiente ni eficaz de rendición de cuentas. El primer paso para poner en marcha un sistema de esta naturaleza en nuestro país, consiste en reconocer que los esfuerzos legítimos y bien intencionados realizados por diversas instituciones públicas no han servido para modificar la percepción generalizada sobre la opacidad, la corrupción y la impunidad.

De cualquier forma, hay que atender la frustración social con medidas efectivas, que en realidad deben ser de largo plazo y que probablemente chocaran con la urgencia que se siente en el ambiente. Siempre he dicho que la operación de un sistema como tal no debe ser vista como una condición de premura mediática, sino como una estructura de actividades.

En este sentido, la ASF ha promovido el establecimiento de un Sistema Nacional de Fiscalización que incluye a todas aquellas instituciones vinculadas con la fiscalización en los tres poderes de la Unión y en los tres ordenes de gobierno: federal, estatal y municipal. Desde su origen en el año 2010 este sistema presenta avances significativos y ha encontrado una coyuntura adecuada a raíz de diversas propuestas ciudadanas y legislativas, que buscan robustecer la manera en que los servidores públicos responden ante los ciudadanos respecto de su actuación.

De manera idónea, en su vertiente de rendición de cuentas a nivel nacional, el Sistema debe interconectar las actividades de auditoría, tanto interna como externa, así como a los programas de control interno que establezcan los distintos entes gubernamentales con el acceso a información gubernamental, el manejo de archivos, la evaluación del desempeño, el esquema de sanciones y la asignación presupuestal de recursos públicos basada en resultados.

Es importante subrayar que el concepto del Sistema de Rendición de Cuentas descarta la sanción como solución única a los problemas de la gestión pública. Es cierto que es un componente que debe estar presente cuando un funcionario gubernamental actúa indebidamente. Sin embargo, su sobredimensionamiento puede conducirnos a simplificar en demasía la realidad.

Es fundamental tener presente que la oportunidad y la intención son dos elementos que propician la materialización de actos ilícitos o irregulares. Esto ilustra la necesidad de edificar estructuras institucionales, normativas y de gestión que se orienten a fortalecer la cultura de la prevención y la integridad.

Es por ello que la ASF sugiere el fortalecimiento de los mecanismos de control interno y de evaluación de riesgos en todas las instituciones públicas, como elementos preventivos contra prácticas irregulares y que resultan por lo tanto conducentes a mejorar el funcionamiento de la serie de relaciones y situaciones que configuran un ámbito favorable al surgimiento de prácticas corruptas.

Así como mencionamos que a nivel macro debe existir un sistema de rendición de cuentas, a nivel micro, es decir, al interior de cada entidad pública, debe establecerse un marco adecuado de control interno. Este marco debe estar diseñado y funcionar de tal manera que forma que fortalezca la capacidad para conducir las actividades institucionales hacia el logro de la misión e impulse la prevención y administración de eventos contrarios al logro eficaz de objetivos estratégicos de la propia institución en un ambiente de integridad institucional.

En cuanto a la integralidad, ésta debe formar parte de la cultura de las instituciones públicas a través de comunicación, difusión y sobre todo el establecimiento de códigos de ética y de conducta. Está comprobado que estos documentos no son un adorno, por el contrario, cuando existen delimitan claramente a los funcionarios la línea entre el deber ser y lo demás. Así se generan limitantes en la mente de quien transgrede la norma y esto en el largo plazo puede implicar un cambio en la manera en cómo se podrían llegar a enfrentar posibles disyuntivas morales.

Señoras y señores asistentes a este evento, hasta reciente fecha la rendición de cuentas en México ha respondido a una arquitectura nacional heterogénea, fragmentada y por lo tanto ineficaz para combatir la corrupción. Por ello los retos y costos que esto representa para la calidad de nuestra democracia, en términos de eficacia institucional y en último caso de credibilidad, son considerables.

En la Auditoría Superior de la Federación reconocemos que nuestra aportación al bienestar de la sociedad, es sólo un componente entre los muchos que tienen que ponerse en práctica para fortalecer las instituciones del estado. Sin embargo, creemos que representa uno de los más importantes, puesto que posibilita la detección y la corrección de desviaciones en la acción gubernamental y genera condiciones de confianza.

Hay que entender que el valor de la transparencia y la rendición de cuentas van más allá de la posibilidad de establecer sanciones para conductas que impliquen mala fe, corrupción o deshonestidad por parte del funcionario público. Su verdadero valor consiste en poder contar con elementos de prueba que permitan detectar si una política está bien diseñada, si se está haciendo un uso adecuado de los recursos invertidos en vistas de magnificar sus rendimientos, si se tienen adecuados mecanismos de medición y evaluación, si existen suficientes controles a lo largo del proceso que permita la detección y corrección de desviaciones,



si los resultados son alcanzados y si el costo de los mismos es proporcional al beneficio que resulta de su implementación.

La ASF se pronuncia por sumar esfuerzos institucionales y generar una articulación adecuada entre los organismos, tanto los ya establecidos como los de nueva creación, que tienen la responsabilidad de velar por la mejora de la transparencia, la rendición de cuentas y la honestidad en el uso de los recursos públicos bajo una óptica de integridad, colaboración y responsabilidades compartidas.



EDUARDO SOJO GARZA-ALDAPE

Presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Mi tema es, ¿cómo estamos los generadores de información estadística y geográfica para contribuir al Sistema Nacional de Transparencia?

Inicio por señalar que en nuestro país tenemos un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. Es muy reciente, no es muy antiguo, hubo una reforma a la Constitución en el 2006 y posteriormente la ley reglamentaria entró en vigor en julio del 2008, o sea, es realmente de reciente creación el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. Pero en los pocos años que tiene funcionando me parece que ha contribuido a que nos organicemos todos para hacer las cosas de la misma manera.

Hay un ex gobernador de Guanajuato, Juan Carlos Romero Hicks, que hay una frase que me parece que es muy atinada. Él dice que el gobierno o que en los gobiernos generalmente hacemos micro esfuerzos macro desintegrados. Cada quien hace cosas buenas, pero no de una manera coordinada, y es lo que busca el sistema, que todos los esfuerzos que hacemos por generar información estadística y geográfica estén coordinados. Funcionamos a través de subsistemas de información económica, demográfica y social, gobiernos, seguridad pública, geografía y medio ambiente y tenemos comités técnico especializados. Tenemos 36 de lo que ustedes se imaginen: de agua, de juventud, de educación, de salud, de seguridad, de gobierno, donde se reúnen los que generan esa información, y ahí nos ponemos de acuerdo en las normas, los conceptos y las clasificaciones para generar la información de la misma manera.

Este Sistema tiene elementos de transparencia y rendición de cuentas, tres tradicionales y cinco que me parecen un poco más avanzados. Empiezo por los tradicionales.

Rendimos un informe cada año al Congreso, no del INEGI sino del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo a un programa de trabajo aprobado previamente por la Junta de Gobierno, entonces rendimos cuentas al Congreso cada año.

Un tema fundamental en nuestra tarea es el calendario de publicación de información, estadística y geográfica, un año antes ustedes saben exactamente el día en que se va a publicar la información de interés nacional y ese día se publica y es público por supuesto ese calendario.

Y un tercer elemento que para nosotros también es muy importante en nuestra materia es publicar la metodología y los metadatos. Para cada uno de los proyectos ustedes van a encontrar en la página del sistema la metodología con todo detalle de lo que estamos haciendo.

Ahora me voy a otros que son, diría yo, un poco más avanzados. Este me parece muy importante, es el Catálogo Nacional de Indicadores. Lo que se busca aquí es que ustedes puedan en este Catálogo ver cómo anda el país en las diferentes materias de política pública.

¿Qué es el Catálogo? Es el conjunto de indicadores clave con sus metadatos y series y estadísticas correspondientes. Y aquí el elemento clave o la palabra clave es: metadato. Un dato que no tiene su definición, que no tiene su fórmula, que no tiene su fuente realmente vale para muy poco. Metadatos es la palabra adecuada.

¿Cuáles son las características que deben tener? Deben ser necesarios para el diseño de políticas públicas, deben ser elaborados con rigor conceptual y metodológico y tienen que tener un calendario de actualización.

¿Cuántos tenemos a la fecha? Tenemos 184. Ustedes van a encontrar en la página del INEGI y del Sistema de salud, de vivienda, de pobreza, de seguridad, de agua, de turismo, de procuración, de balance comercial, de suelo, de energía. Estos 184 indicadores con sus datos y sus metadatos, como lo vamos a ver en estos momentos.

¿Cómo funciona el sitio? Este es el sitio. Pueden ustedes consultarlo por tema, ahí está los que no alcanzan a ver, educación, por ejemplo dice alumnos, salud, morbilidad, mortalidad, viene calidad de vida pobreza y marginación. Ustedes pueden encontrar cada uno de los indicadores por tema, pueden ustedes encontrarlo por su cobertura geográfica, algunos tienen cobertura nacional y estatal, otros nacional, estatal y municipal, otros por ejemplo por regiones



hidrológicas. O pueden ustedes también buscarlo por fuente: la balanza de pagos o el banco de indicadores educativos de la SEP o la base de datos de mortalidad y salud, etcétera, entonces pueden encontrar ustedes de diversas maneras los indicadores.

Y lo más relevante es esto que les comentaba, cada uno de estos 184 indicadores tiene su metadato, tiene su algoritmo de cálculo, tiene la fuente, tiene la norma de donde surgió. Si es una norma internacional también pueden ustedes ahí ligar el documento, de tal forma que es un catálogo nacional de indicadores con todas las de la ley. Y tiene el calendario de actualización, todas las dependencias que conforma el Sistema Nacional de Información, Estadística y Geográfica se comprometieron con una fecha y esa fecha es pública y ustedes pueden consultarla y ese día tiene que actualizarse el indicador de referencia.

Otro aspecto que para nosotros es muy importante en términos de transparencia y rendición de cuentas son las normas para que la información se genere sobre los mismos conceptos. Les doy un ejemplo que platicábamos antes de entrar a la conferencia. La norma por ejemplo técnica para la clasificación nacional de delitos del fuero común con fines estadísticos. Cada estado tiene diferentes códigos penales, cada quien registra los delitos de diferente manera y no se pueden comparar. La única forma de compararlos es acordar una clasificación y esa clasificación ya la acordamos, ya la normamos y ahora es obligatoria para las entidades del estado y así para los distintos temas económicos, demográficos, de geografía, etcétera. Ya tenemos unas normas para articular el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

El otro tema que de alguna manera es avanzado tiene que ver con el Laboratorio de Análisis de Datos. Nuestros usuarios ya no se conforman con los tabulados, nuestros usuarios ya no se conforman con los cubos, los investigadores quieren el dato particular, quieren el micro dato y la única forma de poderles dar el micro dato, que sea accesible el micro dato, es a través de este Laboratorio de Análisis de Datos que utiliza las mejores prácticas internacionales y ustedes pueden a través de este laboratorio consultar los micro datos.

Por supuesto, estos micro datos se pueden consultar sobre una plataforma de personas seguras, proyectos seguros, infraestructura segura, datos seguros y resultados seguros. En estos momentos todas las bases de datos del INEGI ya no tienen límite, a través de este Laboratorio de Análisis de Datos, respetando la confidencialidad, pueden ustedes utilizarlos. Nuestro reto ahora es que todas las unidades del estado, todos los que producen información estadística y geográfica tengan un laboratorio similar o utilicen nuestra infraestructura para poner a disposición de toda la sociedad la información hasta el máximo nivel de detalle.

Un tema adicional que para nosotros es muy importante es cómo documentamos los proyectos estadísticos. Ya hay un estándar internacional que se llama DDI, Iniciativa de Documentación de Datos, lo impulsa el Banco Mundial y varias instituciones internacionales y de alguna manera México nos hemos convertido en el alumno aplicado y todos los proyectos estadísticos del INEGI ya están en DDI y es una maravilla. Si ustedes llegan y consultan violencia, y les aparece el concepto violencia en todos los proyectos estadísticos donde aparece violencia, aprieta en ciencia y tecnología, le aprietan internet y de igual manera, de tal forma que sea fácil para ustedes o para cualquier usuario localizar lo que está buscando. Lo estamos ahorita procesando en el sistema para que sea obligatorio para todas las unidades del Estado mexicano, de tal forma que todos los proyectos estadísticos y geográficos estén documentados de la misma manera y que para los usuarios sea muy fácil acceder a la información.

Y por último, un tema que también es fundamental en materia de transparencia es este concepto de datos abiertos. La idea que estamos buscando y que estamos procesando es que toda la información estadística y geográfica utilice y esté bajo este concepto con el propósito de facilitar el acceso, el uso a la consulta, reutilización y redistribución para cualquier fin, y que no sólo la información del INEGI sino toda la información estadística y geográfica esté bajo este concepto de datos abiertos.

Tenemos un comité técnico especializado donde participa el IFAI que está liderado por la oficina de Agenda Digital de la Presidencia de la República, pero al final lo que queremos es que toda la información estadística y geográfica de nuestro país tenga los atributos de datos abiertos, públicos, gratuitos, no discriminatorios, de libre uso, en formatos abiertos, legible por máquinas, integrales, primarios, oportunos y permanentes.



MERCEDES DE VEGA ARMIJO
Directora General del Archivo General de la Nación.

El pensador francés Jacques Derrida, al referirse al término “archivo” afirma que viene de griego *arce*, con el que se nombra a la vez el comienzo y el mandato, ahí donde las cosas comienzan, principio físico e histórico, más también el principio, según la ley: “Allí donde los hombres y los dioses mandan, allí donde



se ejerce la autoridad, el orden social". Es el lugar desde el cual el orden es dado. Recuérdese el milenario Código de Hammurabi, grabado en piedra y que podemos todavía para nuestra fortuna apreciar.

En este sentido, los archivos pues son un asunto de ética pública, en tanto que la función pública debe ser un ejercicio profesional que interrelacione transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información. Asimismo, los archivos, no por parecer extemporáneos a los ojos de algunos, dejan de ser la carta de identidad de los pueblos.

En este sentido, el ser y quehacer del archivo no se limita pues a planear y dirigir la producción, organización y destino final de los documentos, sino que además funge como dinamizador transversal de los organismos públicos y de la relación de éstos con la sociedad. De ahí la pertinencia de cuestionarnos la visión que tenemos del país, no solamente desde la perspectiva de la administración pública, sino desde una participación ciudadana que haya hecho suya una cultura de responsabilidad social a partir del hábito de informarse. Y podemos seguir hablando de acceso a la información, de rendición de cuentas y, sin embargo, organismos públicos, servidores públicos y sociedad, no necesariamente saben dónde se encuentra esa información o, más aun, qué tal útil y confiable es.

Si bien los archivos como tales no inciden directamente en la toma de decisiones, sí son herramientas imprescindibles que proporcionan información organizada y sistematizada a quienes implementan políticas públicas. De ahí la importancia de tomarlos en cuenta y el riesgo enorme que entraña ignorarlos.

Comparto aquí algunas interrogantes. ¿Qué motiva a darle un nuevo enfoque, como se llama esta mesa, al Sistema Nacional de Transparencia y Rendición de Cuentas? ¿El enfoque actual cubrió su finalidad y en ese caso cuáles fueron los resultados de ese sistema? ¿Por qué la Ley Federal de Transparencia fue promulgada en 2002 y la Ley Federal de Archivos hasta diez años después? ¿Cuál es la finalidad de cada uno de los sistemas representados por quienes participamos en esta mesa? ¿Cuál es la finalidad de uno y otro? ¿Y en dónde convergen estos sistemas aquí representados? Y por último, ¿por qué los archivos están llegando tarde a la modernidad, si son milenarios y nacen con las sociedades?

Ahora, si los archivos son milenarios y esenciales, ¿por qué continúa viéndoseles como un hermano menor de la transparencia, o más grave, desvinculados prácticamente de las actividades de la administración pública? ¿Por qué nos olvidamos de mirar a los archivos en su real dimensión, hasta que se fue gestando el acceso a la información y haciéndose obligatoria la transparencia? ¿Cómo se percibe y visualiza el Sistema de Transparencia y Rendición de Cuentas en un futuro inmediato o mediato? ¿Se establecerá alguna relación entre éste y el Sistema Nacional de Archivos? ¿Habrá independencia entre uno y el otro sistema? ¿Existirá

alguna interferencia, dependencia, interacción o ambos se complementarían? ¿Cuáles son los retos del Sistema Nacional de Archivos respecto de la transparencia y la rendición de cuentas?

Postulo, afirmo, que los archivos son el eje para activar el funcionamiento de cualquiera de los sistemas de información que nos ocupan, no únicamente el de transparencia, y en este panel lo podemos apreciar. ¿Qué sucedería en el Sistema Judicial, me queda muy lejos el magistrado, en el de Información Estadística y Geográfica, en el Sistema de Auditoría, en el de Planeación Democrática, si no existieran archivos? Puede afirmarse entonces que un sistema de información es tan vulnerable o tan fuerte como lo sean sus archivos.

Permítanme dos notas sobre nuestra historia archivística. En el Archivo General de la Nación hay documentos, si no lo sabían, que datan de 1550. No tenemos los códigos porque se destruyeron durante la Conquista española, si no estarían también en un archivo como el nuestro. En 1823, a sólo dos años de consumada la Independencia, Lucas Alamán funda el Archivo General y Público de la Nación, y en 1846 otro pro hombre federalista connotado, José María La Fragua, en medio de la invasión norteamericana, decreta la reglamentación del Archivo General de la Nación y también el mismo año, ya invadidos por el ejército norteamericano, el establecimiento y organización de la Biblioteca Nacional.

Han transcurrido casi dos centurias de aquellas visionarias medidas y nuestros archivos continúan sumidos en el descuido, no obstante, constituir información de excelencia y, aunque se suponga erróneamente, que esa información se refiere estrictamente a lo histórico. Falso de toda falsedad.

Por esas y otras falsas ideas es que las administraciones dejan de apoyarse en los archivos y de aprovechar los datos duros que ofrecen con la consiguiente duplicidad de funciones, ya se señalaba aquí, alteración de cronologías, elevación de costos y manejos mediáticos poco sustentados.

Pregunto, ¿dónde se quedó atorada la archivística nacional? ¿A qué atribuir que en la agenda federal, estatal y municipal el archivo esté en el último lugar, no obstante ser valiosa fuente de conocimientos? ¿Cómo detener la creciente desarticulación de los tres poderes en materia de archivos con la consiguiente falta de diálogo y de transversalidad?

A estas ofuscaciones añejas hay que añadir una óptica institucional prácticamente nula y una notable diferencia en los recursos asignados a los archivos siempre insuficientes con respecto a otras instituciones directamente relacionadas con la transparencia al acceso a la información y la rendición de cuentas. Ahí está un ejemplo. Ayer salió una declaración de uno de los comisionados del IFAI, Joel Salas, donde señalaba que un recurso de revisión le cuesta al IFAI seis mil pesos. Ya quisiera un municipio tener seis mil pesos para pagarle a un empleado que pudiese



custodiar no sus archivos de trámite, en algunos casos valiosísimos, invaluable, archivos históricos.

Decía la modista de María Antonieta, la reina que fue pasada por la guillotina, que lo nuevo es lo que se había olvidado. Así, una modernidad mal entendida que no consigue articular nuestras tradiciones mejores con los requerimientos de un Estado moderno, se traduce por ejemplo en el preocupante desorden archivístico y en una gobernanza, que pretendiendo respetar y aprovechar el pasado, carece de añejamiento y de sensibilidad para dejar de ver al archivo como obsoleto convidado de piedra.

Permítanme entonces enunciar lo siguiente. Gobierno corporativo, gerencia pública, gobernanza, gobernabilidad, datos abiertos, reutilización de datos, rendición de cuentas, transparencia y protección de datos, eficacia, eficiencia y buen gobierno tienen un común denominador: los sistemas de información.

Y concluyo, son las últimas líneas que quisiera leer. Como sabemos, nada es más común en la actividad de la administración pública que la producción, acumulación y consulta de documentos, por lo que el tema de los archivos y la información vertida en ellos es central para la eficiencia y eficacia de la gerencia pública moderna. Entonces lo que une a los sistemas de información con los servicios archivísticos en una institución son los documentos, documentos que solamente pueden concebirse en su relación con la actividad institucional que les da origen y sentido. Sólo la información que se plasma en los documentos es expresión e instrumento de las instituciones, constituyéndose como patrimonio y herramienta eficaz de su gestión, así como en reforzamiento puntual de todo sistema democrático. Por lo tanto, resulta inexcusable que el patrimonio informativo de una institución se encuentre en sótanos, bodegas o almacenes, o se venda al extranjero, donde paradójicamente son mejor cuidados los archivos.

Los problemas de la conservación del patrimonio documental no se resolverán por decreto con la aprobación de una Ley General de Archivos. Ha de estar acompañada de un proceso continuo de fomento a la cultura archivística y de un impulso, acuerdos y acciones orientados al desarrollo sustentable de los archivos.

Tenemos la convicción de la necesidad de legislar paralela e integralmente en materia de archivos y acceso a la información. ¿Por qué? Porque, y con esto concluyo, los archivos son la piedra angular del Estado. Y reconocer que si no hay patrimonio documental no hay transparencia ni memoria, y que la pérdida de esa memoria ataca directamente las raíces del Estado, pero también y sobre todo vulnera la dignidad de los pueblos.



MAURICIO MERINO HUERTA
Académico e Investigador del Centro de
Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Justamente las personas que hoy están en este lugar y que acaban de hablar representan precisamente a las instituciones que México se ha venido dando durante la última década, durante su periodo democrático, para abrir la información, para permitir una mejor fiscalización, para garantizar el derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental y consolidarlo en toda la República, y como bien dice Mercedes de Vega, al final de la lista, pero por fortuna ya está en la lista, para construir y para llevar adelante un nuevo Sistema Nacional de Archivos.

A nadie nos ha pasado inadvertido, y lo digo con toda sinceridad, que el trabajo que han hecho precisamente estas cuatro instituciones es plausible, ha sido loable en muchos sentidos, ha sido ejemplar para el resto del mundo y es el caso de las cuatro instituciones aquí representadas. Creo que las y los mexicanos nos sentimos legítimamente orgullosos de los avances que México ha tenido en estas materias.

Pero a nadie nos pasa inadvertido tampoco, y creo que ha sucedido nuevamente en esta sesión, que el IFAI encabeza el Sistema Nacional de Transparencia; la Auditoría, el Sistema Nacional de Fiscalización; el INEGI, el Sistema Nacional de Información, Estadística y Geográfica; y el Archivo General de la Nación encabezará el Sistema Nacional de Archivos.

Me gustaría tomar prestado por un momento la idea de los metadatos para hablar de un meta-sistema, que es el que justamente todavía no conseguimos integrar. Más allá de los éxitos, más allá de las enormes aportaciones y cada una de estas instituciones, casi todas ellas autónomas, ha logrado hacer al país, lo que no hemos conseguido es integrar en una sola lógica efectivamente sistémica, no de sus propios temas sino vinculada con el mucho más amplio proceso de rendición de cuentas, las aportaciones que estas instituciones han estado haciendo.

Es en este sentido que desde la Red por la Rendición de Cuentas consideramos que valdría la pena avanzar al menos en dos planos complementarios. El primero de ellos es, a nuestro juicio, la enorme necesidad de construir una política pública articulada entre todos estos sistemas, completa en el sentido de que no se pierda de vista ninguna de sus piezas y coherente en el sentido de que tenga como propósito que cada una de las piezas que lleguen a conformar la rendición de cuentas en México, efectivamente tenga como consecuencia el acento en la mejor y en la mayor responsabilidad del servicio público frente a



los ciudadano y en un mejor control interno de los resultados y del éxito de la políticas públicas gubernamentales.

Consideramos que estamos maduros ya en el país para proponer, y nos encantaría verlo realizado, un Programa Especial de Rendición de Cuentas que articule todos estos esfuerzos que hoy están aislados. Creemos que en este Programa Especial de Rendición de Cuentas el gobierno mexicano no puede seguir siendo omiso. Uso las palabras con mucho cuidado, pero tengo que decir con toda sinceridad que me habría gustado mucho que el día de hoy por la mañana el señor Presidente de la República no sólo se refiriera en su Segundo Informe de Gobierno a la transparencia de manera genérica, sino que hubiera dado un paso hacia adelante para mostrar la voluntad indispensable que tenemos en México para combatir la corrupción como uno de los mayores males que recorre la República y que amenaza el conjunto de las reformas señaladas precisamente el día de hoy.

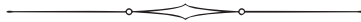
Y el antídoto para combatir esa corrupción está sentado en la mesa, lo que falta es articularlo y ponerlo en condiciones de un programa articulado, repito, coherente y completo de rendición de cuentas. Un programa que pase, como ya se ha dicho aquí, por supuesto por los archivos gubernamentales y la construcción de un buen sistema de gestión de información; que los archivos dejen de estar incompletos, descuidados, desorganizados; que tengamos un sistema de acceso a la información que deje de ser un sistema de resistencias vencidas gracias a los éxitos del órgano garante, sino que cada vez el órgano garante sea más la excepción y no la regla por la repetición que las propias entidades de gobierno hagan de la apertura de su información, de su puesta disposición del público.

Necesitamos un buen diseño de la asignación presupuestaria en México. El derecho presupuestario en México, que es la consecuencia natural de un buen Sistema Nacional de Fiscalización, tiene que ser consolidado y aún establecido. Necesitamos buenos sistemas de gasto, sobre todo en las zonas de mayor corrupción como las compras públicas, las contrataciones, las concesiones, el otorgamiento de licencias, entre otros. Necesitamos terminar de consolidar nuestro Sistema de Contabilidad Gubernamental y avanzar final, decididamente hacia la armonización contable, que desde el año 2008 las leyes reclaman para el país y que en el 2014 sigue todavía sin completarse.

Necesitamos cerrar la brecha del monitoreo y de la evaluación precisamente en torno de un buen sistema de indicadores, como el que ya ha venido proponiendo el INEGI, pero que se desprenda a su vez de los propios presupuestos públicos, de sus resultados esperados, de sus objetivos expresamente señalados y aprobados por la Cámara de Diputados en cada nuevo ciclo presupuestario.

Y obviamente necesitamos cerrar este ciclo en efecto consolidando el Sistema Nacional de Fiscalización, y haciendo que los resultados de la fiscalización no solamente se muestren a la sociedad y a los gobiernos como el producto de auditorías bien hechas, profundas, consistentes, sino que tengan efectos vinculantes no sólo para castigar a quienes cometen faltas, sino para corregir los procesos, los procedimientos donde esas faltas se están cometiendo.

Termino ya para no rebasar los diez minutos que el cronómetro me indica que están a punto de cumplirse, diciendo que este Sistema Nacional de Rendición de Cuentas, insisto, que en buena medida ya está encarnado en la mesa, reclama de la voluntad del Gobierno de la República para echar a andar la sistematicidad no aislada, no fragmentada, que hoy tenemos sobre la mesa, y completarlo con un muy buen sistema de responsabilidades públicas.



CONSTANCIO CARRASCO DAZA
*Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación.*

¿Cuál es el papel de los órganos de transparencia hoy de frente a nuestro orden jurídico nacional? busquemos una respuesta objetiva después de estar escuchando a Mauricio Merino, y déjenme decir a mí, para mí que el éxito o la eficacia en el desempeño de todos los órganos constitucionales autónomos de transparencia, pero fundamentalmente de las autoridades que somos hoy sujetos obligados en la materia, será lograr cerrar la brecha entre la sociedad y la información pública en manos de los órganos del Estado para conocer el desempeño institucional y la rendición de cuentas.

Si no logramos con estos nuevos cimientos constitucionales interesar a la sociedad en los grandes temas de la cosa pública, me parece que lo que habremos logrado es un andamiaje constitucional y legal muy sólido, pero seguiremos sin poder zanjar esta grave problemática de cerrar la brecha entre sociedad y gobierno. Esta es una primera perspectiva que yo quiero compartir con ustedes, y a partir de ello déjenme expresarles algunos puntos de vista sobre el tema.

Hoy en nuestro orden jurídico doméstico cuando las autoridades, sujetos obligados y los órganos reguladores de la transparencia, a través de una petición



que nos exijan los particulares en los términos de la ley respectiva: “Oiga, ¿cuál es la interpretación, cuál es la lógica en la que nosotros nos tenemos que mover? ¿O dónde están las disposiciones constitucionales y legales sobre el tema?” Y esto para mí es muy importante debatirlo con ustedes.

Hoy hay una nueva sistemática a partir del bloque de constitucionalidad, tanto para el desempeño público por los sujetos obligados como para el otorgamiento del acceso a la información a los particulares. Y digo que hay una nueva lógica en la sistemática constitucional, porque no se puede ver hoy el derecho humano a recibir información por parte de los órganos públicos en cuanto al contenido de la petición, y la posibilidad de que ésta se entregue sin hacer un ejercicio de sistemática a partir del artículo primero de la Constitución federal, el artículo 6° de la propia Constitución federal y el artículo 134 de nuestro propio máximo ordenamiento.

No hay posibilidades hoy de articular una respuesta a los particulares sin estar en la lógica de esta sistemática. El artículo 1° Constitucional nos exige hoy a todas las autoridades en el respectivo ámbito de nuestra competencia, es decir, a los sujetos obligados, a proporcionar la información al IFAI al revisar la información y la idoneidad de que se entregue a partir de otra visión que no sea la que nos exige el artículo primero constitucional. Es decir, en la lógica de proporcionarla porque tenemos que favorecer el principio de progresividad, la interpretación que más favorezca en este caso a las personas para recibir esta información.

Pero el artículo 6o. de la Constitución federal en cuanto consagre específicamente el derecho, también sintetiza el principio de progresividad en materia de acceso a la información al establecer como imperativo de los órganos regulados y de los órganos reguladores el principio de máxima publicidad, lo cual remata, si me permiten ponerlo en esas palabras, de manera muy puntual el artículo 134, en cuanto nos exige a todas las autoridades que administramos recursos humanos o recursos económicos, en el manejo de estos recursos desempeñarnos con absoluta transparencia.

Y luego el sistema convencional que hoy está dentro del propio bloque constitucional, en cuanto la exigencia de la Convención Americana de Derechos Humanos, en el artículo 1.1 del propio pacto interamericano, que exige a todas las autoridades, regreso a lo mismo, sujetos obligados, órgano regulador, a garantizar la protección más amplia de derechos humanos. Y el artículo 13, también punto 1 de la propia Convención Americana, que determina el derecho humano a recibir información en manos del Estado.

¿Qué es lo que les estoy tratando de comunicar? Lo que les estoy diciendo, que la visión por parte hoy de los órganos regulados y los órganos reguladores

de frente a la información pública gubernamental, sólo puede verse bajo el tamiz de progresividad. No hay otras posibilidades en esa perspectiva a la hora de que se nos exija información y a la hora de que debamos proporcionarla.

Déjenme comentarles de manera muy breve cómo esta lógica de reforma del 2007 del artículo 134 Constitucional, que estableció los principios constitucionales en materia del desempeño de los tres órdenes de gobierno y de los tres Poderes de la Unión para el manejo de recursos públicos, y la consolidación de las reformas constitucionales en materia de transparencia en el artículo 6° Constitucional y la reforma de 2011 el artículo 1° de nuestra propia Carta Magna.

Déjenme ponerles esto que para mí es sumamente interesante compartir, este año, con la adopción de la reforma política electoral, esto es muy importante planteárselos, se reformó el artículo 41 de nuestro máximo ordenamiento y se establece ya como principio rector de la materia electoral el principio de máxima publicidad con el mismo imperativo que se establece en los principios de equidad e igualdad en la contienda electoral, es decir, ya tenemos como principio rector la máxima publicidad.

¿Y qué llevó al poder revisor de la Constitución a adoptar el principio de máxima publicidad de frente a las campañas electorales? Y a mí me parece que la misma lógica con la que se adopta en el artículo 6° de la Constitución, pero fundamentalmente en el 134, la exigencia de transparentar el desempeño público en materia del manejo de recursos del Estado.

¿Y cuál es la lógica? Hoy se establece como principio rector, insisto, el de máxima publicidad de frente a las campañas electorales, y es solamente un imperativo que se encuentra en la prosa constitucional, es decir, es el reconocimiento del derecho humano de los ciudadanos a ser informados, nada más que se plasmó en el texto constitucional. A mí me parece que se da en una lógica muy interesante que tiene que ver con que los cargos de elección popular en el próximo proceso electoral, en el del 2015, pues todos los que estamos acá vamos a ser observadores de cómo adoptan los órganos electorales después de la reforma que hoy los reconstruye, cómo adoptan éste principio en sus decisiones, pero fundamentalmente cómo lo adoptan los partidos políticos y los candidatos a los distintos cargos de elección popular. Porque el principio de máxima publicidad dentro de las jornadas electorales está exigiendo un debate entre candidatos, propaganda política por parte de partidos y candidatos que cumplan un objetivo superior si no, no se entiende la máxima publicidad.

¿Y cuál es ese objetivo superior? Informar de manera puntual a la ciudadanía verdaderamente cuál es el contenido o los objetivos de estas campañas políticas, dar un debate político vigoroso, un debate político más allá de las ideas,



de objetivos concretizados y que, si me permiten ponerlo en esos términos, discrimine imágenes, discrimine la propaganda de tipo personal.

Como pueden ver, estamos ante una nueva lógica, un paradigma, esa es mi perspectiva, en materia de transparencia sumamente muy importante desde nuestro nuevo bloque de constitucionalidad.

Dos puntos de vista para terminar. Es muy importante, y lo digo porque así lo entiendo, de frente a la nueva regulación constitucional y legal en transparencia, en el afán de cerrar la brecha entre la sociedad y el desempeño público, ¿qué nos depara el futuro en materia de exigencia de información? ¿Cuál es el objetivo final? ¿Que el ciudadano solamente se informe del desempeño público, de la deficiencia en el desempeño público y eso termine ahí? Yo creo que no. Yo creo que el objetivo final es mejorar nuestras condiciones democráticas.

Soy un convencido pleno que cuando la sociedad utilice de manera más eficaz los instrumentos de acceso a la información para pedir cuentas del desempeño público, sobre todo de nosotros los órganos que estamos implicados con nuestro quehacer público en materia de derechos humanos.

Sólo los invito a ustedes a reflexionar, ¿qué pasa en una sociedad que le exige a los órganos regulados y a los órganos reguladores información sobre gestión pública que tiene un impacto directo con derechos humanos? Nada más imagínense qué sucede cuando se le exige a los órganos regulados información pública sobre el sistema penitenciario, las condiciones de reclusión de mujeres, de menores infractores, conocer verdaderamente las entrañas de la función pública.

Una segunda reflexión que no quiero dejar de lado en esta oportunidad tiene que ver también con las reformas constitucionales y legales que se edificaron en este año en el Estado mexicano. Si no tenemos a una sociedad que nos exija a los órganos regulados conocer de manera más puntual cómo se va a hacer el ejercicio de las licitaciones públicas y del entramado institucional para darle lógica y construir e instrumentar estas reformas constitucionales y legales, creo que el objetivo final no se habrá logrado.

DRA. XIMENA PUENTE DE LA MORA

Creo que lo que aquí se ha vertido en esta mesa es sumamente importante. Los organismos y las entidades que estamos aquí sentadas tenemos esta obligación constitucional de coordinar los esfuerzos para trabajar en un mismo objetivo, que es consolidar los derechos de acceso a la información y la protección de datos en todo el país.

Efectivamente, concuerdo con el doctor Merino, no de esfuerzos desarticulados sino de esfuerzos coordinados que finalmente repercutan en cada mexicana y en cada mexicano. Debemos de mejorar también los índices de conocimientos de este derecho. Es bien complicado que la gente pueda ejercer un derecho que todavía no conoce y eso creo que también es un reto que tenemos como organismo garante.

Coincido también con el contador Juan Manuel Portal Martínez, no es necesario, no todo tiene que llegar a una imposición de sanción. Nuestro trabajo está también en la concientización tanto de ciudadanos como de autoridades para que se cumpla y no tenga que llegar al órgano garante federal.

El reconocimiento también por el esfuerzo del INEGI de esta sistematización de los datos. Creo que hace falta y creo que es muy importante eventos como estos para dar a conocer toda la información que se tiene de manera sistematizada y que facilitaría mucho sobre todo labores de investigación en esta materia.

Y también reconocer la labor que ha hecho la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, porque han tomado el tema de la transparencia con resoluciones muy concretas que han sentado precedente en la vida nacional, y eso bueno pues también es importante decirlo en esta mesa.

Compromisos y retos creo que tenemos muchos, pero estamos trabajando y estamos empezando a trabajar en ese sentido para poner la Reforma Constitucional. Y varias de las preguntas que me hicieron favor de hacerme llegar vienen relacionadas con estas nuevas facultades del órgano garante. De pasar a conocer solamente recursos del Poder Ejecutivo, pasamos a conocer recursos y dice textualmente la reforma: “El órgano garante tiene competencia para conocer asuntos relacionados con el acceso a la información pública y protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad u órgano que forme parte de alguno de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos –y aquí hago el señalamiento– o realice actos de autoridad en el ámbito federal, con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros”. Es decir, de solamente ejecutivo pasamos a todo este universo de sujetos obligados, además de la revisión de la posibilidad de revisión de los órganos garantes, o también de ejercer la facultad de atracción para casos que así lo requieran.

Habla también de una excepción: “El consejero jurídico de gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos que establezca la ley. Sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional, conforme a la ley de la materia”.



Somos muy respetuosos también de los tiempos legislativos, esperemos la conformación de las leyes generales que ahí va a estar una clave muy importante de cómo van a puntualizarse estos derechos y finalmente cristalizarse esta Reforma Constitucional en Materia de Transparencia con la emisión de leyes generales.

El aumento de los recursos ya lo hemos visto. Del primer Pleno que resolvimos el 22 de mayo solamente resolvimos alrededor de 114 recursos de revisión, ya vamos en casi 190 y todavía no iniciamos con los nuevos sujetos obligados.

Compromisos muchos, el trabajo es mucho, pero la firme convicción de proteger estos derechos en todo el país y de que cada vez más la transparencia se haga una realidad. No se puede nada más quedarse en el diseño normativo, no podemos solamente tener una excelente Reforma Constitucional, tenemos que ejercer esos derechos, tenemos que invitar a todos los rincones del país a que le encuentren sentido en su vida cotidiana al tema de la transparencia y a que protejan sus datos personales.

C.P.C. JUAN MANUEL PORTAL MARTÍNEZ

Sin tratar de hacer un resumen de lo que se ha dicho en la mesa, sí tomo algunos de los conceptos que varios de los presentes han expresado, y me gustaría orientarme hacia señalar lo que prácticamente se requiere para mejorar o echar a andar un Sistema de Transparencia y Rendición de Cuentas.

Creo que lo que pueden ser los pilares fueron señalados momentos atrás, y yo diría que se requieren de Sistemas de Registro e Información y para ello se requiere tener normas, como dijo el doctor Sojo, pero igualmente se requiere de archivos suficientes y eficientes. Dentro de lo que corresponde a nuestro Sistema de Registro, seguiríamos insistiendo en que se aplique a cabalidad lo que establece la Ley de Contabilidad Gubernamental y que se cumplan los plazos que tiene establecidos. Como he dicho en algunas ocasiones, para que haya rendición de cuentas, debe haber cuentas y por eso insistimos en que debe de haber contabilidad y archivos.

Igualmente se requieren de sistemas de evaluación, pero antes de eso sistemas de medición, y en esto igualmente la Auditoría Superior seguirá insistiendo en que se lleve a la práctica a cabalidad el presupuesto basado en resultados y el sistema de evaluación al desempeño.

Un punto adicional, el que se busque simplificar la información que se pone en acceso a la ciudadanía. Un ejemplo sería la Cuenta Pública de la Hacienda Federal: nadie la puede entender, es sumamente extensa, es muy compleja. Se tienen avances a través de publicaciones muy sencillas que me parece que es

un gran propósito que se tiene para poder hacer o dar acceso a la ciudadanía respecto a lo que es la Cuenta Pública.

Tengo adicionalmente aquí dos preguntas y trataré de darle respuesta si es que comprendí bien lo que se pregunta. La primera dice: “¿Se podría desde la Auditoría Superior apoyar a las autoridades locales, estatales y municipales para albergar sus portales de transparencia e incluir en éstos la información básica y aquella que es obligación entregar a las auditorías superiores para empatar la rendición de cuentas y transparencia combatiendo con ello las limitaciones tecnológicas y presupuestales?”

Yo diría que en principio nos encantaría poder hacer esto. Me gustaría tener reuniones para analizarlo y ver si no tenemos limitación para hacerlo, desde el punto de vista de la Auditoría Superior. En breve tendremos una reunión de la Asociación Nacional de Entidades de Fiscalización Superior y podemos plantear este tema de cómo poner mayor facilidad de acceso a la información que se requiere por las auditorías dentro de lo que serían los portales de transparencia y rendición de cuentas.

La segunda pregunta dice: “¿Qué pasa con la rendición de cuentas del patrimonio de los funcionarios públicos cuando llegan a la administración pública y al finalizar su cargo existe en muchos casos el enriquecimiento inexplicable? Esto no es transparente desde el jefe del departamento o área hasta la Presidencia, incluyendo los ministros. ¿Se puede combatir o competir en el procedimiento de amparo?”

Bueno, el tema entra en lo que ha sido muy debatido durante muchos años y sigue siendo una insistencia por parte de una gran parte de la sociedad sobre la solicitud de información de los servidores públicos.

El tema corresponde al campo de los datos personales y creo que va a seguir siendo debatido. El día de mañana tendrán ustedes tanto una conferencia como un panel donde se va a tocar el tema de datos personales, pero déjenme darles una experiencia muy reciente. Desde el año 2002 por un acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, igual pasó con la Cámara de Senadores pero esto ya no existe hoy, en la Cámara de Diputados se acordó que las declaraciones patrimoniales de los diputados las recibiera la Auditoría Superior y las custodiara y así lo hemos hecho. Tenemos una pequeñísima bóveda donde caben las cajas suficientes, son 20 cajas con las declaraciones patrimoniales, y en diversas ocasiones se nos ha solicitado que entreguemos o que publiquemos esta información. No tenemos facultad para ello.

Hace un poco más de un año se nos hizo una solicitud para entregar copia de las 500 declaraciones de los diputados. La respuesta es: “No tengo facultades, no son mis datos, acudan a la Cámara”. No obstante, se siguió insistiendo hasta llegar a un amparo contra la Auditoría Superior, amparo que recientemente



fue solventado a favor de la Auditoría Superior. Son datos personales, no nos permiten entregarlos, además de que no tenemos facultad.

En este caso nosotros seguimos insistiendo en la Cámara de Diputados de devolverles sus declaraciones porque en breve va a ser obligatorio entregar la información, pero yo no tengo esas facultades. Un día me van a preguntar o me van a pedir a través del IFAI que entregue esa información y yo caigo en un delito, así que tengo que arreglar esto antes de que me lo soliciten.

DR. EDUARDO SOJO GARZA-ALDAPE

La pregunta es si el INEGI está preparado para la Reforma en Transparencia, y yo diría que estamos comprometidos, estamos mejor preparados, mucho mejor preparados que antes, pero no estamos todavía donde quisiéramos estar. La premisa de los cambios que se ha dado en transparencia en el instituto parten de haber entendido que nuestro negocio no era vender información, sino que la información fuera utilizada, y hoy toda la información o casi toda la información del INEGI es gratuita, y por eso digo que todavía no estamos donde queremos estar.

Por ejemplo, hay dos conceptos que todavía cobramos, uno son las cartas aeronáuticas y otro es el directorio de establecimientos de unidades económicas, pero hay una propuesta sobre la mesa de la Junta de Gobierno para hacerlos también gratuitos, de tal forma que toda la información del INEGI va a ser completamente gratuita. Antes si ustedes querían una carta tenían que ir a una oficina del INEGI ver si la teníamos impresa y comprarla, y hoy es totalmente gratuita, ustedes la bajan directamente de la página del INEGI, pero con este paso vamos a ser totalmente gratuitos pero todavía no estamos ahí.

Acceso. Ya digitalizamos todo nuestro archivo, pero hasta fines de diciembre vamos a subirlo a la página para que sea totalmente gratuito el archivo histórico del Instituto, tanto las publicaciones estadísticas como las cartas geográficas. Pero lo que todavía nos vamos a tardar son las fotografías aéreas, todavía las tenemos en cintas y pasar esos archivos a archivos digitales cuesta mucho trabajo, cuesta mucho tiempo, pero ahí vamos, todavía no estamos ahí, pero queremos tener incluso toda la fotografía histórica de nuestro país, ponerla al acceso de todos los ciudadanos de manera gratuita.

El Laboratorio de Análisis de Datos sí resolvió en el tema de que los investigadores pudieran tener acceso al nivel más detallado, pero con todos los sistemas de confidencialidad. Pero tenemos un sólo laboratorio en la ciudad de México, en Patriotismo, nos faltaría explotarlo mucho más a nivel nacional para que realmente pudiéramos estar satisfechos con este sistema.

El equivalente de archivos, todavía nos falta meterle un poco más al banco, pero lo que nos guía ahora es que queremos estar muy pronto certificados como una institución de datos abiertos, y ahí están todos los conceptos, ahí es donde quisiéramos tener, no licencias, con que se pudiera leer toda la información en máquinas, toda gratuita, con los meta datos por supuesto, entonces es ahí donde queremos estar. Todavía no estamos ahí, pero yo espero que muy pronto podamos estar ahí y con esto contribuir al Sistema Nacional de Transparencia.

Dos reflexiones finales. Creo que algo de lo que señalaba Mauricio es muy importante, el integrar todos los esfuerzos que se están haciendo dentro de una misma lógica. Habiendo sido usuario de la información y hoy generador de información, la verdad me entusiasma mucho el Catálogo Nacional de Indicadores, pero sé que es uno más.

Ya hablaba Juan Manuel ahorita del Sistema de Evaluación de Resultados y está el marco lógico y están los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo y están los de los Planes Sectoriales. Tenemos que integrarnos todos desde una misma lógica, porque de otra forma estamos confundiendo a los usuarios.

Y el tema de archivos, yo creo y no sé si así lo dijo, así lo apunté, la transparencia será tan fuerte como sean sus archivos, a mí me parece que los conceptos que expresó Mercedes son esenciales y hay que hacerle mucho caso.

DRA. MERCEDES DE VEGA ARMIJO

Creo que a pesar de lo que dije también que los archivos están en una coyuntura muy favorable para despegar y finalmente entrar en el aro de la modernidad. Si hacemos caso a lo que dijo Mauricio en torno a la necesidad de crear un meta-sistema, es decir, un sistema de sistemas, los aquí representados, creo que los archivos podrán incursionar en esta modernidad tan necesaria e indispensable para el cumplimiento de las funciones que tenemos los servidores públicos que estamos en esta mesa.

Quiero señalar también que la Ley General de Archivos es una oportunidad de oro para dignificar la actividad archivística a nivel nacional. Evidentemente los retos que impone la definición de los principios de esa ley, son de suyo muy complicados atendiendo precisamente a la condición tan desastrosa en que están los archivos, y la ley, reitero, no va a ser una varita mágica que venga a solucionar los problemas, sin embargo, sí es una oportunidad de oro.

Ahorita, como ustedes saben, existe una Ley Federal de Archivos que regula el quehacer del Archivo General de la Nación, pero que nada más nos permite, como su nombre lo dice, reglamentar la gestión documental, la gestión de



archivos en la Administración Pública Federal. De manera que la ley, junto con otros programas, particularmente el Programa Para un Gobierno Cercano y Moderno, que nos da la oportunidad de definir indicadores de desempeño archivístico, le va a dar fortaleza sin duda alguna a los archivos.

Quisiera señalar tres cuestiones más rápidamente. Algo que hay que hacer con los archivos es protegerlos legalmente; segundo, protegerlos técnicamente con una buena normatividad; y tercero, lo he dicho en muchos foros, hay que fomentar la investigación en esta materia. En México no escribimos, no estudiamos, no investigamos sobre archivística, es un vacío brutal el que existe y por ende no tenemos masa crítica que nos permita solucionar los acuciantes problemas de los archivos.

Un punto más, un Sistema Nacional de Archivos tendrá que homologar la actividad archivística a nivel nacional. Eso será seguramente un gran avance y en este sentido tendríamos que generar un modelo de procedimientos archivísticos, que esperaríamos que al menos de manera muy general la Ley General de Archivos lo pueda hacer.

Y por último, el tema de las tecnologías, no lo puedo dejar de lado porque miren ustedes, se ha insistido o se ha creído más bien en que la digitalización va a venir a resolver los problemas de los archivos y es falso de toda falsedad. Se cree que digitalizando los documentos ponemos en orden los archivos, y no es cierto. Ojalá y que los archivos hubieran recibido las carretadas de dinero que se han invertido en digitalización para primero organizarlos, porque primero se organizan y al final se digitalizan.

Entonces no permitamos que la tecnología nos avasalle, dominemos a la tecnología, aprovechémosla. Hoy en día, nosotros que somos servidores públicos y que debemos documentar nuestros actos, mandamos sin ton ni son desde los correos de g-mail y hotmail, emitimos actos de autoridad, y no es posible, no es posible. A mí me sorprende ver que un correo de un servidor público me llega desde un hotmail en vez desde un dominio público. ¿En dónde quedó guardada esa información? ¿En dónde quedó expedientada? En verdaderamente lamentable. Es ahí cuando las tecnologías nos dominan en vez de que nosotros dominemos a las tecnologías, o simplemente el uso de los telefonitos que ahora todos traemos y desde los cuales damos órdenes a nuestros colaboradores, ¿dónde queda expedientados o documentados esos actos de autoridad?

DR. MAURICIO MERINO HUERTA

Tres preguntas. Primero me pregunta Nayeli Sagaceta, creo que este es su apellido y si no me disculpo, si están consolidados los sistemas de los que hemos venido

hablando o no. Bueno, ya prácticamente ha quedado respondida esta pregunta, están en proceso de consolidación, diría yo, todos ellos. Y añadiría a lo que ya han mencionado los titulares de las dependencias directamente responsables de estos temas, que todavía falta la Ley General de Transparencia, justamente la ley principal en torno del Sistema Nacional de Transparencia está por hacerse en el Legislativo. Falta la Ley General de Archivos que es justamente en la que está trabajando ahora mismo el Archivo General de la Nación a través de su titular. Faltan las leyes secundarias en materia de protección de datos personales. Falta consolidar la Ley Nacional del Sistema Nacional de Fiscalización, entre otros instrumentos legislativos de carácter regulatorio. Y obviamente falta hacer todo lo que se desprenderá de esta legislación secundaria, sólo por mencionar lo fundamental.

Me preguntan, y ya también lo contestó la doctora Ximena Puente, si la composición del IFAI no pondría en riesgo, dado que no todos son abogados, las resoluciones que dicte en contra, dice, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Claudio Jesús Meza León. Ya contestó la doctora Puente a esta pregunta. De hecho, el único límite, el único lugar al que el brazo del IFAI no podrá llegar será precisamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La Constitución dispone que sean en este caso y sobre todo en relación con las resoluciones que emita el máximo tribunal del país, tres ministros de la Suprema Corte quienes suplan, por así decir, la labor del IFAI. El IFAI no podrá llegar pues hasta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sí podrá llegar prácticamente al resto de los rincones del país.

Y una última pregunta que formula Aristeo Martínez y que me parece que debo contestar, pero al mismo tiempo me siento haciéndolo en la obligación de ofrecer una disculpa, porque es un poco injusto que la doctora Puente, titular del IFAI, ya habló y me preguntan sobre un caso que resolvió el IFAI. Me preguntan si creo que fue correcto que el IFAI no haya interpuesto acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Mi posición difiere abierta y claramente, lo he publicado, lo he dicho y no tengo empacho en repetirlo, difiere completamente de la mayoría del Pleno del IFAI en este caso en particular. Creo que hubiera sido muy deseable, pero ya no tiene mucho sentido insistir en esto, hubiera sido muy deseable que permitiéramos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, justamente los ministros encargados del control de la constitucionalidad en México, fueran quienes dijeran la última palabra en relación con la legalidad de estos artículos de la Ley Federal de Telecomunicaciones, que en mi opinión sí ponen en entredicho la protección de los datos personales, en nombre de un criterio



diverso que es el de la seguridad. Creo que habría sido deseable que fuera la Corte y no el Pleno del IFAI el que se pronunciara sobre el contenido sustantivo de esas normas, y me parece que aquí sí tenemos una diferencia clara.

Añado por cierto, y no sólo por cortesía sino con honestidad, que más allá de esa diferencia yo reconozco y hace poco el IFAI publicó un pequeño desplegado en el que mostraba los avances que ha tenido apenas en los primeros cien días de su nueva integración, y la verdad es que con todas las dificultades del arranque de una institución tan compleja como el nuevo IFAI, creo que el arranque de las y los nuevos comisionados ha sido muy prometedor, y en el punto que señalo en mi modesta opinión se equivocaron, en otros han tenido grandes aciertos.

MAGDO. CONSTANCIO CARRASCO DAZA

La Reforma Constitucional determina en el artículo 6º, en su fracción V, la preservación de documentos por parte de los sujetos obligados, y nos han explicado de manera muy puntual en las distintas intervenciones esta lógica de preservación. Pero hay dos temas que yo solamente dejo como reflexiones que me parecen esenciales.

La exigencia de que la información que el Poder Judicial en este caso mantenga y maneje en cuanto a su desempeño deberá ser completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos, esto es, por un lado, es un debate que creo que podemos superar en la propia lógica de ya todo el andamiaje que se ha establecido. Pero creo que el reto significativo está en los dos últimos párrafos de la fracción V del artículo 6º Constitucional, cuando nos exige que también nosotros debemos preservar los documentos y archivos administrativos que contengan información sobre los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de nuestros objetivos y de los resultados obtenidos. Creo que el tema de los indicadores en el desempeño judicial es un tema, y lo digo en una perspectiva lo más justa posible, es un tema inacabado en el debate de la construcción de nuestro desempeño.

El desempeño judicial lógicamente tiene dos variables esenciales, la primera variable que tiene que ver con la función jurisdiccional propiamente dicha y con la función administrativa que realiza el órgano de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y los órganos estatales que realicen una función similar en los estados del país.

En el tema de los indicadores del desempeño judicial, creo que es una asignatura fundamental en materia de rendición de cuentas, y no sólo que tenga que ver con el manejo y el destino de los recursos públicos sino también del propio quehacer jurisdiccional. Y digo que es una reflexión, seguramente se ira

construyendo en la lógica de este nuevo andamiaje constitucional y legal en materia de transparencia.

Y si me permiten una última reflexión que para mí es muy importante compartir con ustedes y tiene que ver con la dimensión social del derecho a la información. Más allá de la dimensión individual, es decir, el derecho que tenemos todas las personas en el Estado mexicano a recibir información por parte de los sujetos obligados a difundir información y a que el Estado nos garantice la posibilidad de la recepción de esta información, el derecho a la información en la dimensión social que creo que es uno de los grandes avances de nuestro nuevo entramado constitucional y legal.

¿Y por qué lo juzgo así? Porque se ha ampliado el catálogo de sujetos responsables de proporcionar información a las personas en el Estado mexicano de manera sumamente importante, y esta ampliación tiene que ver con órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, fondos públicos, pero fundamentalmente de personas físicas o morales y sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad en los ámbitos federal, estatal y municipal.

Y digo que ahí es más importante porque en los criterios de interpretación se tendrá que ponderar, en tratándose de todos los sujetos regulados, la visión, en mi perspectiva, de dimensión social del derecho a la información, no sólo en estos temas que atienden fundamentalmente al desempeño de los sindicatos, al desempeño de personas físicas o morales que tienen destinados o que manejan recursos públicos, y creo que ahí los criterios de proporcionar información tendrán que pasar en la interpretación por el tamiz de la dimensión social de este derecho. Esto es algo que para mí es muy importante compartirles.

Una última reflexión, si me permiten, tiene que ver con que no es necesario que el orden constitucional lo diga de manera expresa, pero cuando hablamos de información que tienen en su poder los sujetos obligados estamos hablando de información veraz, y esto para mí es un tema muy importante se tiene que dar dentro de este debate, es decir, los sujetos obligados estamos constreñidos a informar con veracidad, pero no en el concepto de verdad como una verdad ideal desde el punto de vista filosófico, no, sino verdad como un concepto que se puede materializar en el sentido de que tiene que ver con nuestras facultades y nuestras atribuciones y con el desempeño y las competencias que nosotros tenemos asignadas.

Creo que el tema de información veraz ocupará una parte muy importante en lo futuro del desempeño en la interpretación de los órganos constitucionales, autónomos, materia de transparencia. No podemos entender de otra forma la lógica de progresividad en materia de derecho humano a la transparencia si



la información no es veraz, si no es una información completa, entendiéndose por veracidad la información que sea adecuada, suficiente y eficaz para que el ciudadano tenga un diagnóstico preciso sobre el desempeño público.

Creo que estos son los nuevos retos que nos impone hoy el nuevo andamiaje constitucional y legal en materia de transparencia.

ooOoo