



# transparencia

2006 Semana Nacional



## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

### Presidium:

La Tercera Semana Nacional de Transparencia es convocada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI. Evento que se realiza anualmente para celebrar la emisión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, LFTAIPIG, para profundizar en el conocimiento de los temas asociados a ella y para divulgar al público los aspectos más importantes que acompañan el derecho de acceso a la información y la transparencia.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es la adquisición democrática más importante del país en los últimos años; fruto del consenso entre partidos, demanda de la sociedad civil, necesidad de la economía, exigencia internacional y obligación del Estado democrático.

Esta ley ha avanzado y ha detonado un buen número de discusiones y cambios en el gobierno mexicano y en su relación con la sociedad. Pero no estamos solos, la emisión de la LFTAIPIG mexicana, coincide con la aprobación de una veintena de normativas más, ocurridas en otras cuantas naciones, entre los años noventa y principios del siglo XXI.

La ola democratizadora arroja ya un escenario mundial de 69 países con su propia Ley de Transparencia y decenas más discuten ahora mismo su propia inclusión al tema en lo cinco continentes.

En ese contexto universal, ¿cuáles son los rasgos que nos son comunes? ¿Qué lecciones debe aprender México de otras naciones? ¿Qué temas se desencadenan con la puesta en marcha de las leyes de acceso?

¿Se puede hablar de la originalidad mexicana o en realidad estamos siguiendo la ruta, los patrones y los problemas típicos a toda ley? ¿Qué instituciones han sido creadas para garantizar el derecho a la información? ¿Cómo resuelven otros países los frecuentes dilemas entre transparencia y protección a la privacidad, entre apertura e intimidad?

A la luz de leyes más añejas: ¿Cuál es el futuro más probable en materia de acceso a la información en México? ¿Qué países han optado por incorporar este derecho a la Constitución? ¿Qué razones han tenido y qué consecuencias se han propiciado con esa constitucionalización?; en resumidas cuentas, ¿cuáles son las tendencias del mundo?

La Tercera Semana Nacional de Transparencia 2006 está dedicada a reconocer las noticias y las lecciones que nos llegan desde fuera. Están invitados los expertos y las autoridades responsables de diversas partes del mundo, de las nuevas democracias del Este Europeo, de América Latina, Norteamérica y de la Unión Europea; lo mismo, integrantes de organismos no gubernamentales que representantes de organismos multilaterales, magistrados, servidores públicos, académicos y periodistas.

La Semana Nacional de la Transparencia es una exploración abierta, un lugar de encuentros, un contraste en el espejo del mundo para reconocer el futuro y la calidad de la democracia mexicana.

## Mensajes de apertura:

El maestro Reyes Heróles es profesor e investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, analista político y escritor; fue fundador de la revista *Este País*; es Presidente del Consejo Rector de Transparencia Mexicana, capítulo mexicano de Transparency International; es miembro del Patronato Universitario de la UNAM y colabora regularmente con el periódico *Reforma*.

Reyes Heróles es una de las personalidades más activas en la vida cultural de México y es uno de los primeros investigadores que trajo el tema del acceso a la información y la transparencia en México.

### Federico Reyes Heróles

Le deseo al encuentro lo mejor. Creo que a todos nos cae muy bien sentarnos unos minutos a reflexionar sobre un asunto de tanta importancia para el país, alejarnos de otras discusiones y ver de lejos.

Señores Comisionados; señoras y señores.

Festejamos la vigencia de una ley; festejamos, es cierto, el nacimiento de una Institución, pero sobre todo, festejamos la ampliación de uno de nuestros derechos ciudadanos fundamentales: el derecho a conocer el uso y los destinos de los recursos públicos que entre todos generamos.

El acceso a la información pública es una de las herramientas más eficaces para combatir la corrupción y el mal gobierno. Fue ese el motivo que impulsó al Consejo Rector de Transparencia Mexicana, organismo que me honro en presidir, hace exactamente seis años a formular una propuesta sobre el tema que fue entregada al entonces Presidente Electo.

Fue esa misma motivación la que agrupó a mexicanos muy valiosos que auténticamente persiguieron el proyecto de ley enriqueciendo su contenido. Esa misma motivación nos reúne hoy para ratificar nuestro convencimiento de la utilidad del instrumento ciudadano. El derecho a la información no sólo es una herramienta de combate a la corrupción, es en buena medida el cimiento en el que se sustenta la credibilidad de los ciudadanos hacia sus instituciones.

La credibilidad es la argamasa del pacto social; la credibilidad no es un acto de fe porque los asuntos de la *res pública* no pertenecen a las convicciones religiosas.

En una democracia la credibilidad se sustenta en el conocimiento, en el saber de los ciudadanos. Pero en los festejos se puede muy fácilmente perder el sentido crítico, mucho se ha avanzado, pero mucho queda por hacer.

Permítanme entonces aprovechar estos minutos para lanzar algunas ideas, inquietudes, tan sólo eso, que rondan en nuestra casa, en Transparencia Mexicana.

Primero. La atención entre el centro y la periferia entre la legislación federal y las locales es un tema viejo y tan vasto como complejo. El Código Civil Napoleónico tardó casi medio siglo en aplicarse en el agro francés. Con mucha frecuencia las acciones de modernización legislativa tienen que partir del centro para así lograr una homogeneidad mínima. Por supuesto en el exceso, el centro puede avasallar en un vano intento por volver iguales a los desiguales y lo que es peor, el centralismo puede convertirse en el peor de los obstáculos de los propios fines que persigue.

Recordemos que ahí están las lecciones al respecto de Alexis de Tocqueville en *El Antiguo Régimen y la Revolución*.

En México esa tensión sigue vigente en todos los ámbitos, las diferencias y disparidades en todas las materias nos recuerdan la complejidad cultural de nuestro país. Hay códigos penales de avanzada y otros que verdaderamente provocan vergüenza, lo mismo ocurre en el ámbito civil; incluso en áreas relativamente nuevas de nuestra vida pública como lo electoral, las diferencias son graves.

Hay Institutos Electorales Estatales que funcionan como reloj frente a otros que gozan de un total desprecio por parte de la ciudadanía, por algo será. La misma historia se está escribiendo en lo que a información pública se refiere.

Es por ello que bien vale la pena reflexionar sobre la posibilidad de agregar, quizás, un párrafo segundo al artículo Sexto Constitucional en el cual se plasmen los mínimos que deben regir en materia de acceso a la información, mínimos de derechos ciudadanos, mínimos de calidad de la información y mínimos que garanticen una verdadera autonomía a las entidades encargadas de dar vida a este derecho.

Segundo. A partir de los avances en informática aparecen múltiples posibilidades de manejo de información y de conocimiento para acercar al acto de gobierno a su destinatario, que es el ciudadano mismo. Pero también aparece un nuevo riesgo, una nueva treta, ahogar al ciudadano con información inútil.

Todos sabemos lo fácil que resulta ocultar información con más información. Habrá quien diga que la digestión es responsabilidad de los ciudadanos, con lo cual se traslada a quien consulta la carga de encontrar aquel dato, aquella cifra que resulta relevante. La información debe ser presentada de tal forma que resuelva la duda ciudadana.

Sé que la propuesta puede provocar reticencias, pero la misión de las instituciones encargadas de administrar este derecho constitucional es la de actuar como procuradores que acompañan al ciudadano por la ruta correcta para resolver sus inquietudes, procuradores que fomentan, como un investigador en el ámbito penal, la respuesta precisa que resuelve el caso.

Permitir y fomentar en algunos casos los desvíos, lo único que logra es postergar y acumular dudas. Es claro que la mejoría en la calidad de la información pública, la pertinencia de las respuestas oficiales, no celebrará

por mandato y en un solo acto; es una acción de presión sistemática para convencer a las entidades gubernamentales de la futilidad de generar diques con información irrelevante.

Qué absurdo sería terminar gastando dineros públicos en acciones amparadas en el acceso a la información que en realidad ocultan verdades sociales relevantes.

Las dudas ciudadanas pueden ser infinitas, es cierto, pero eso no debe amedrentarnos, porque las respuestas deladoras tenderían a ser básicamente las mismas. Vale la pena justificarlas y homologarlas hasta donde sea posible.

Tercero. Si el principio es seguir el dinero público, si a partir de ese principio tenemos acceso a los procesos de licitación, cabría la pregunta: ¿Y los contratos colectivos por qué no?

Todos sabemos del enorme impacto que las contrataciones de las grandes entidades públicas (PEMEX, IMSS, SEP, Comisión Federal de Electricidad, Luz y Fuerza del Centro, por citar sólo algunas), ¿cómo está eso de que hay contratos colectivos donde se reserva a familiares el acceso a las plazas?, ¿no contraviene ello un principio básico de igualdad ciudadana? ¿No revive una cláusula así la figura de la *guilda*? ¿Pueden las plazas del sector público estar reservadas para un grupo humano? ¿No contradice ello los principios de la flamante ley contra la discriminación? ¿Puede contrato alguno, peor aún si participa el sector público, condicionar la continuidad en el trabajo de alguien al incurrir en delaciones sobre posibles actos delictivos de sus compañeros de sindicato? ¿Puede una empresa pública contratar en exclusiva con su propio sindicato la fabricación de ciertos productos? ¿No están todas las entidades públicas obligadas a abrir sus licitaciones al mejor postor? ¿Acaso hay ciudadanos de primera y de segunda? De segunda los mexicanos comunes que no pertenecen a ninguno de los gremios; los de primera aquellos que tienen condiciones de acceso a los recursos públicos y que por ello están arriba de todos.

Son sólo preguntas. No puede haber cotos gremiales para la información pública.

Cuarta. No podemos explicar muchas de las desviaciones y francas corruptelas sin la participación de dos partes: el sector privado que participa en acciones financieras con dineros públicos es corresponsable de evitar el mal gobierno. Todo acto de soborno empresarial debería ser detectado por los órganos de control interno de las empresas

(contabilidad propia, auditores externos y por supuesto los órganos de dirección, los consejos de administración).

Es importante revisar la legislación vigente sobre responsabilidades de los miembros de los consejos de administración que han sido engañados o son partícipes de los actos y desviación de recursos públicos.

Quinta. Una figura lanzada por Transparencia Internacional, es la declaración de intereses. Todos sabemos que las declaraciones patrimoniales pueden ser evadidas de mil formas; cuando algo se detecta es por verdadero descuido del posible responsable.

Los servidores públicos tienden a poner sus bienes a nombre de familiares, no sólo por razones de ocultamiento razonado, sino también por miedo a convertirse en víctimas del crimen, entre otras cosas, también es cierto.

La declaración de intereses busca así sortear algunas de estas dificultades. Se trata de registrar todas aquellas áreas de interés económico, acciones en empresas, clubes, por supuesto, también bienes inmuebles y muebles, que se pueden ver beneficiados por la acción de un servidor público. La acción puede ser legal y el beneficio también.

Este tipo de declaración que puede ser hecha en confidencialidad profesional, permite no solo rastrear los beneficios improcedentes, la figura a la par opera a favor de los propios servidores, pues la evolución de un patrimonio personal o familiar, sólo puede ser rastreada y defendida cuando se conocen y registran todos los intereses.

Sexta. El Acceso a la información sólo triunfa cuando se vuelve un hábito social, las indagaciones de profesionistas, periodistas, investigadores o adversarios políticos de los servidores públicos no son el verdadero cimiento de la transparencia, nunca habrá suficientes profesionistas inquietos, como para dar seguimiento a todas las acciones de gobierno.

Lo que sí podemos imaginar, como ocurre en otros países, es la multiplicación de los vigías sociales; madres de familia preocupadas por la administración de una escuela, vecinos ocupados en dar seguimiento al buen manejo de una obra pública, etcétera.

En nuestro país el acceso a la información todavía es usado de manera predominante por profesionistas. Necesitamos incrementar la participación social, se trata de un proyecto educativo y cultural.

Hace apenas un cuarto de siglo la discusión sobre derechos humanos estaba radicada casi en exclusiva en los centros académicos. Hoy son decenas de miles de ciudadanos que presentan quejas y denuncias a las instancias locales y a la nacional. Algo similar debe ocurrir en la sana obsesión que hoy nos reúne.

Termino. Toda discusión social tiende a verse afectada por las pasiones y presiones de las coyunturas. Era tal la oscuridad que imperaba en nuestro país, son tantas las heridas sociales causada por la corrupción desbocada, que nuestras leyes nacieron secuestradas por un solo tema. Pero recordemos que toda ley de acceso a la información es un cuerpo normativo con tres bienes jurídicos protegidos, los tres son un mandato, los tres son complementarios, los tres son imprescindibles para lograr un buen gobierno.

Hablar de las áreas de secrecía oficial es políticamente incorrecto e incómodo, pero recordemos que ningún Estado puede operar eficazmente sin ciertos resguardos, ellos deben ser los menos posibles. Es cierto, los resguardos definidos deben de ser defendidos con la misma severidad.

Lo mismo ocurre con la privacidad, que es el tercer bien jurídico protegido, nadie tiene derecho a violentar nuestro ámbito privado, recordemos que donde ello ha ocurrido, se generan regímenes fascistoides, autoritarios o francamente dictatoriales, de derecha o izquierda, poco importa el signo.

La privacidad es un valor jurídico, eje de toda democracia liberal. Con la misma pasión con la que hemos defendido nuestro derecho a indagar el curso de los dineros públicos, con esa misma insistencia debemos cultivar el valor de la privacidad sin ella, cualquier sociedad se transforma en un infierno.

## Segundo mensaje:

José Woldenberg es licenciado en Sociología, maestro en Estudios Latinoamericanos, por la Universidad Nacional Autónoma de México; es profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, y miembro del Sistema Nacional de Investigadores; Fue presidente del Instituto de Estudios para la Transición Democrática.

De 1994 a 1996 fue Consejero Ciudadano del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Fue designado por la Cámara de Diputados, Consejero Presidente del mismo Instituto, cargo que ostentó de 1996 a 2004, habiéndose realizado bajo su presidencia, tres elecciones federales.

Es autor y coautor de una veintena de libros de diversas temáticas, entre las que destacan La Democracia, la política y el sindicalismo en México.

## José Woldenberg

Que el ciudadano pueda preguntar y que la autoridad esté obligada a contestar, así resumió en su momento María Marván la misión y la trascendencia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI.

Se dice y escribe fácil, pero se trató de una de las reformas de mayor calado en los últimos años porque

tiende a transparentar la gestión pública, permite a los ciudadanos el acceso a información pertinente y al final —quiero pensar— tendrá a fortalecer la confianza basada en el conocimiento de las instituciones de la República. Se trata de hacer público lo que siempre debió ser público, de poner al alcance de cualquiera la información con la que cuenta las diversas dependencias y de esa manera elevar el nivel de exigencia de la discusión y también el nivel de exigencia hacia los servidores públicos.

Y lo que es más importante, el sistema está funcionando. No es sólo un buen deseo, sino una realidad que se empieza a asentar.

El propio IFAI proporcionó los siguientes datos: del 12 de junio del 2003 al 17 de agosto de 2006 se recibieron 148 mil 677 solicitudes de información; 128 solicitudes diarias en promedio. El 95 por ciento de las mismas se hace por vía electrónica. Noventa por ciento de las respuestas fueron para otorgar la información a los solicitantes y en promedio el tiempo de entrega fue de 11 días hábiles.

El IFAI había recibido en ese mismo periodo 6 mil 874 recursos de revisión, 6 en promedio al día, lo que indica que el 4.6 por ciento de las solicitudes de información llegan al IFAI a través del recurso de revisión porque el solicitante no obtuvo una respuesta satisfactoria de la dependencia respectiva.

La buena nueva, creo, es que el 74 por ciento de los recursos que proceden y resuelve el IFAI son a favor del solicitante.

Estamos pues ante una rutina institucional que se abre paso, no sin problemas, pero cuya mecánica difícilmente puede ser frenada y ello porque las relaciones en la materia entre funcionarios y ciudadanos; entre obligación y discrecionalidad; entre opacidad y transparencia, han sido trastocadas de manera fundamental y radical.

Mientras antes del año 2003 la información pública era realmente privada y manejada discrecionalmente por las diferentes dependencias, a partir de ese año la información pública es pública y los funcionarios deben ofrecer buenas razones para que la información que manejan, generan, producen y/o administran, puedan considerarse reservada. Se trata de un cambio que nadie puede ni debe minusvaluar.

Vivimos así una espiral expansiva que difícilmente podrá ser frenada, menos si franjas significativas de ciudadanos se apropian y ejercen ese su derecho, y en esa dirección resulta muy importante y estratégica la



función que expresamente la Ley le otorga al IFAI de ser una entidad encargada de promover y difundir y acceder a la información pública que es un derecho de los ciudadanos.

Expresión de esa dinámica expansiva son las 28 leyes de acceso a la información que se han aprobado en ese mismo número de estados de la República gobernados, como se sabe, por partidos políticos diferentes, porque se trata de una mecánica que paulatinamente tiende a envolver a más y más sujetos obligados, para utilizar la terminología en boga.

Y en ese mismo sentido no deja de llamar la atención que cuatro entidades del país aún no cuenten con leyes capaces de garantizar el acceso a la información pública. Se trata no solamente de una deuda que las autoridades de esos estados tienen con sus respectivos ciudadanos, lo cual sería un déficit suficientemente vergonzoso, sino de un rezago que coloca a los gobiernos y congresos de esas entidades en una situación excéntrica en relación a los vientos que soplan en el país: se trata de Chiapas, Hidalgo, Oaxaca y Tabasco, donde aún no se cuenta con un cuerpo normativo que inyecte transparencia a la gestión pública.

Las rutinas burocráticas, como sabemos, tienden de manera natural a desplegarse en una cierta opacidad, no está en su naturaleza la transparencia. Por ello es necesario contar con normas e instituciones que garanticen el acceso a la información, y por ello es tan relevante que los ciudadanos hagan suyo y demanden esa misma información.

Se trata de construir rutinas que en su despliegue acaben por construir la conciencia necesaria de que lo público es público, esa consigna tan sencilla y elemental, pero que ha costado tantos esfuerzos y trabajos empezar a hacerla realidad.

Como lo han escrito en un ensayo Ricardo Becerra y Alonso Lujambio, ¿por qué constitucionalizar?, que aparece en un libro de reciente publicación, la transparencia un mecanismo singular e importante para incidir en el siempre pertinente tema del control del poder.

Valorando el alto significado que tienen los diseños constitucionales, las divisiones o separaciones de poderes como fórmulas de control y equilibrio de poderes, estos dos autores nos dicen, cito: “El acceso a la información a partir de solicitudes formuladas directamente por el ciudadano sin mediación institucional alguna, configura una forma de control directo, no mediado, del gobernante sobre el gobernado. Es por ello que las leyes de transparencia han venido a transformar silenciosamente el modo en que se ejerce democráticamente el poder. Y ese nuevo control, por supuesto, al mismo tiempo que tiende a reducir la arbitrariedad y la discrecionalidad de los poderes públicos, debe servir también para dotar a los ciudadanos interesados de los insumos informativos suficientes que les permitan gestionar sus intereses e iniciativas de mejor manera, pero también para elevar la calidad del debate público, para que la labor académica cuente con la información necesaria, para que los medios de difusión recreen información cierta y eventualmente dejen en un segundo plano la especulación sin fin y sin sentido; en fin; para que en el espacio público los diagnósticos, las propuestas, las iniciativas tengan bases serias y ciertas.

La transparencia al acceso a la información es uno de esos campos que concita amplios consensos; o si se quiere ser más pesimista, que impiden a sus adversarios manifestarse públicamente como tales. Porque, ¿quién se atrevería a salir a



defender el secreto en el manejo de la información pública? ¿Quién postularía hoy que el ciudadano común no debe tener acceso a los datos, los proyectos, las resoluciones, los acuerdos que manejan las muy diferente instituciones? Se trata, pues, de un instrumento más que legitimado y cuya explotación genera una dinámica de reforzamiento que parece imparable.

Creo, siguiendo el artículo antes citado de Becerra y Lujambio, que un momento como el que vivimos, en el que parece existir una amplia convergencia en materia de transparencia y acceso a la información, debería ser aprovechado para —cito de nuevo—: “Garantizar su desarrollo firme, compartido y coherente, para ponerlas a salvo de los ciclos pendulares de freno y arranque, de apertura y cerrazón”.

Y comparto con ellos la idea de constitucionalizar ese derecho, porque ello sería una muy buena opción. Ello para salirle al paso al archipiélago de legislaciones que regulan el acceso a la información pública, porque como se sabe, las leyes locales son profundamente desiguales tanto en sus alcances, como en los requisitos que se le imponen a los solicitantes, como en las características, facultades, grados de autonomía y funcionamiento de los órganos encargados de hacer cumplir la transparencia.

Esa heterogeneidad está militando en contra del sujeto principal de las leyes de acceso a la información: el ciudadano. Pero además, la constitucionalización serviría para fortalecer lo hasta ahora logrado y blindarlo de eventuales operaciones contrarias a la transparencia. No se trata —como bien dicen Lujambio y Becerra— de decretar una homogeneidad forzada, pero sí un piso mínimo exigible para cualquier gobierno de la compleja democracia mexicana. O como escribió en el mismo libro Sergio López Ayllón: “De precisar a nivel constitucional cuáles son los estándares mínimos del derecho de acceso a la información”. Y un buen punto de partida, creo, puede ser el que expresaron los gobernadores de tres estados de la República, que además y significativamente son de tres partidos políticos distintos: Amalia García, de Zacatecas; Armando Reynoso, de Aguascalientes, y José Reyes Baeza, de Chihuahua.

En noviembre de 2005 firmaron un documento llamado *Declaración de Guadalajara*, en el que proponían ese piso común.

La operación legislativa, según estos gobernadores, debía cumplir los siguientes objetivos: Los cito, por su importancia:

Otorgar a toda persona los mismos derechos, es decir, sujetar las leyes a principios de máxima publicidad y gratuidad.

Dos. Facilitar al máximo la solicitud de información sin condicionantes artificiales, como la exigencia de demostrar personalidad, firma, identificación o interés jurídico.

Tres. Poner a disposición del público, todas las modalidades para tramitar solicitudes de información, incluyendo las herramientas electrónicas.

Cuatro. Crear instancias profesionales autónomas e imparciales para generar una cultura de la transparencia y garantizar el acceso a la información en caso de controversia.

Cinco. Establecer sanciones para los funcionarios que nieguen dolosamente la información.

Seis. La obligación de todos los órganos públicos de transparentar los principales indicadores de gestión. Y último, asegurar la protección de los datos personales.

Si ello prosperara se estaría dando un nuevo paso en el sentido correcto. Aquél que garantiza que los ciudadanos pueden informarse de la gestión y las políticas públicas, que obliga a los funcionarios a transparentar su labor y que en conjunto tiende a fortalecer un clima público informado con el cual al final todos ganamos.

Mucho éxito en los trabajos de este importante evento, creo que a todos nos conviene.

## Declaratorio inaugural:

A continuación, la intervención del Comisionado Presidente del Instituto, Alonso Lujambio Irazábal, con el fin de hacer la declaratoria inaugural de los trabajos de la Semana Nacional de la Transparencia 2006.

## Alonso Lujambio Irazábal:

Señora comisionada y señores comisionados.

Maestro Federico Reyes Heróles y maestro José Woldenberg Karakowsky, bienvenidos.

Señoras y señores, compañeros, amigos todos:

Estamos comenzando la Tercera Semana Nacional de Transparencia, el evento público de conocimiento,



divulgación y debate más importante que organiza nuestro Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Esta vez, su objetivo es triple:

En primer lugar, convocar a nuestros compañeros de la Administración Pública Federal, de los poderes y, las instituciones públicas autónomas, gobiernos de los estados, municipales, institutos o comisiones del acceso en la República, para que analicemos juntos el avance de nuestras obligaciones y de nuestras responsabilidades en materia de acceso y apertura gubernamental. Es un espacio para discutir abiertamente los problemas y los dilemas que afrontamos, luego de tres años de marcha de nuestras leyes federal y local.

En segundo lugar, este encuentro quiere recrear nuestros vínculos y proyectos con la academia, con la sociedad civil, con organismos empresariales, con la prensa viva y con los ciudadanos en general para multiplicar el ejercicio y la conciencia pública del derecho de acceso a la información. Este derecho es letra muerta si no hay preguntas; este derecho es letra muerta si nadie exige, busca, escruta o inquiera. Por eso, este derecho depende, completamente, de la actividad de sus propios ciudadanos.

Venimos por tercera vez a reforzar un compromiso y más que un compromiso, una alianza con la sociedad mexicana.

Pero la Semana Nacional de Transparencia, amigos, quiso reconocer otro elemento absolutamente clave: el mundo ha visto surgir 48 leyes de transparencia en los últimos quince años, de hecho el 75 por ciento de las leyes de transparencia en el mundo se han aprobado de 1990 para acá. América Latina se ha incorporado al pelotón con especial énfasis en el último lustro. Y si sumamos a todas las naciones democráticas que han decidido incluir estas leyes en su matriz normativa, sumamos 69 países.

¿Qué quiero decir con esto? Que la transparencia es un tema universal de los cinco continentes, de Suecia y de Australia, de Sudáfrica y de Estonia, de México y de Japón. Algo está ocurriendo en el mundo y es preciso levantar la vista.

La tercera ola democrática trajo regímenes pluralistas nuevos, pero trajo algo más, una idea, la idea de que la democracia es no minimalista, es más compleja, con más herramientas para el control ciudadano del poder y para la acción de la sociedad.

Pues bien, señoras y señores, a esto hemos venido, a escuchar las tendencias del mundo de la viva voz de sus propios protagonistas.

Es un honor contar con la presencia de dos personalidades tan significativas para México en el arranque de nuestros trabajos, Federico Reyes Heróles, politólogo, periodista, animador de diversos proyectos culturales, novelista, pensador; es entre nosotros el indiscutible precursor de la exigencia pública de transparencia como componente central del combate a la corrupción; es el fundador del capítulo mexicano de *Transparencia Internacional*, acicate de nuestros avances políticos y una de las voces públicas más influyentes en el debate político de México.

Y José Woldenberg, uno de los personajes más representativos del cambio democrático de México, por su biografía, por su trayecto personal, dentro de ese cambio histórico que lo llevó a ser Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, y porque pensó el cambio, porque supo interpretar, diagnosticar, entender el sentido profundo de los acontecimientos que nos arrastraron en la vorágine de la democracia, ambos, Federico y José, referentes necesarios, críticos constructivos de nuestro debate público.

A nombre de los 5 comisionados quiero expresar nuestra gratitud por su compañía y su respaldo.

También quiero darle las gracias a nuestros ponentes que han venido de América Latina, de Europa Occidental, de Europa del Este, de Canadá y de Estados Unidos, integrantes de gobiernos e instituciones y organismos de la sociedad.

Muchas gracias a todos.

Los hemos llamado porque queremos aprender de su experiencia, porque queremos saber cuáles son los procesos, cuáles son los avances, cuáles los retos que enfrentan las democracias y los organismos internacionales en materia de transparencia, cuáles temas críticos de otras naciones, cuál es su agenda al futuro y cómo han resuelto los frecuentes dilemas de acceso a la información.

Buscamos mirarnos pues en el espejo del mundo. Sabemos que nuestro país posee rasgos claramente distintivos que lo convierten en un caso especial desde la perspectiva comparada porque México creó una institución independiente y autónoma del gobierno que es a la vez un órgano cuasi jurisdiccional especializado en derecho de acceso a la información y que funciona gracias a un cuerpo colegiado.

El IFAI es un caso más o menos excepcional por sus atribuciones, no sólo porque tiene en sus manos la resolución de controversias, también debe extender la cultura de la transparencia y el acceso a la información, ensanchar el derecho a la privacidad y proteger los datos personales, así como colaborar en la organización de los archivos gubernamentales y debe igualmente promover y difundir estas novedades democráticas, ampliar el estudio y el conocimiento en la materia y colaborar con todas las instituciones del Estado y con todos los órdenes de gobierno estatal y municipal.

Es evidente que el legislador mexicano no quiso sólo una oficina para resolver casos polémicos, sino una institución conocida, fuertemente enraizada en la conciencia de la sociedad, una palanca para el cambio de la cultura social y gubernamental.

En las dos ediciones anteriores, la Semana Nacional de Transparencia, amigos, amigas, quiso evaluar por un lado la marcha de los mecanismos de acceso en toda la República y por otro reconocer los temas candentes, polémicos que había desatado el ejercicio del derecho.

Ahora quisimos voltear la mirada hacia fuera porque queremos reconocernos como parte de un movimiento universal a favor de la transparencia y el acceso a la información pública y porque queremos aprender de las experiencias de los otros.

La transparencia es una asignatura obligada si queremos ser parte cabalmente del concierto democrático de las naciones. Casi no hay democracia que no se plantee de una u otra forma la eliminación del secreto como práctica estatal, el derecho a saber y el acceso ciudadano a los asuntos públicos, y no es un movimiento teórico.

La exigencia de la transparencia ocurre porque ha surgido un nuevo tipo de pueblo, hijo de la modernización, de la globalización, de la educación de masas y de la difusión tecnológica. Las modernas democracias deben trabajar con un tipo de ciudadanía más compleja, masiva, culta, políticamente más sofisticada, interconectada con el mundo y por eso con mayores necesidades de información.

Yo creo que todas estas condiciones están presentes en la sociedad mexicana contemporánea y cada vez con mayor fuerza. Esa es la razón por la cual se ha creado una Ley Federal por unanimidad de todas las fuerzas políticas, ya 28 Leyes estatales y casi 70 Reglamentos municipales en el país. Esa es la razón por la cual se han comprometido recursos humanos, materiales, jurídicos, políticos y tecnológicos, para atender una necesidad política y social que no deja de crecer.

A mí juicio, la transparencia y el acceso a la información constituyen ya una auténtica reforma política nacional, una creación institucional llamada democratizar drásticamente el espacio público.

Es una misión que compartimos con nuestros compañeros los comisionados, consejeros locales, responsables del acceso a la información en 26 estados de los 28 que tienen Ley de Transparencia.

Expreso nuestro reconocimiento, respeto y apoyo por su trabajo, pero también llamo a elevar la exigencia, estamos atados en una misión que nos obliga a caminar obstinadamente juntos, a generar criterios de aperturas, apoyarnos y realizar una batería de proyectos comunes.

Del mismo modo que un retroceso federal frenaría la transparencia local, el enmohecimiento de la transparencia de los estados o municipios terminaría dañando la práctica federal. En otras palabras, vamos

en el mismo barco. Por eso es que el IFAI se propone compartir con los institutos y las comisiones de acceso varios proyectos de alcance nacional que nos pongan en sintonía, enfilados hacia la misma dirección: encender todos los motores de la transparencia en el país.

Esta afirmación hacia las instituciones de acceso local no debe confundirnos, pues no es el IFAI, no son las autoridades que resuelven controversias los actores centrales del acceso a la información. En el ámbito federal las 240 unidades de enlace, los funcionarios y las instituciones públicas que diariamente atienden, gestionan, entregan documentos, discuten su naturaleza, elaboran respuestas y contestan al público, son los verdaderos protagonistas institucionales de la transparencia, son ellos quienes soportan la creciente demanda de la sociedad y a los que han dado viabilidad material a un nuevo derecho nacional. A ellos pido el reconocimiento y el aplauso de todos.

Amigos, amigas: El despliegue del derecho de acceso a la información no ha ocurrido en descampado, sino todo lo contrario, la transparencia a veces se ha abierto paso a codazos, venciendo inercias, intereses creados y desarrollándose en medio de un exuberante bosque jurídico, chocando con otros derechos y otras leyes.

Hemos encontrado apoyos entre los ciudadanos, entre las organizaciones no gubernamentales, en los medios de comunicación, en amplios sectores de la Administración Pública Federal; pero también hemos encontrado incompreensión y resistencias. Mis compañeros comisionados han tenido que construir un novedoso sistema de criterios y una nueva racionalidad para trascender derechos pensados para otras épocas y en otras circunstancias; pero al mismo tiempo han tenido que edificar un argumento que le da vida y forma a otro derecho irrenunciable de nuestra modernidad: el derecho a la privacidad.

El modelo institucional mexicano, por fortuna, ha venido a corregir un divorcio artificial de temas que muy a menudo se presentan juntos en la realidad gubernamental, temas que por eso mismo deben ser abordados de manera comprensiva, conjugando el principio de publicidad con el de privacidad.

Las decisiones del IFAI son, pues, complejas, algunas muy discutidas y discutibles, porque ponen en la misma mesa y en la misma resolución, valores que están en tensión. Por ley, no podemos desarrollar uno y abandonar el otro; nos toca armonizar dos derechos igualmente importantes y encaramos el reto como lo que es: una tarea democrática de primer nivel.

En esa misma dirección vale la pena anunciar desde ahora la temática de nuestro último día en esta Semana Nacional de Transparencia, se arroja al debate nacional la propuesta de constitucionalización de la transparencia y el acceso a la información. Lo han hecho otros, nos sumamos a ese esfuerzo. Anclar esos temas en nuestro texto fundamental para que dejen de ser objeto del capricho, la ocurrencia o, a veces, la animadversión.

Desde el IFAI hemos visto aparecer fenómenos ominosos como un elenco de estratagemas para medir la transparencia, desde el diseño ostentamente defectuoso del arreglo institucional, hasta los intentos de reforma legal en sentido regresivo. Permítanme poner un ejemplo ominoso de esto último. Jalisco es la cuna de las leyes de transparencia en México, fue el primer estado, antes incluso que la federación en aprobar una Ley de Transparencia, en diciembre de 2001.



Los legisladores de Jalisco tuvieron la sabiduría para defender las limitaciones de ese primigenio arreglo institucional, y en 2004 aprobaron una nueva Ley de Transparencia de extraordinaria factura.

Un estudio comparativo de las leyes de transparencia realizado por dos especialistas en la materia, Eduardo Guerrero Gutiérrez y Leticia Ramírez de Alba, califican a la ley de Jalisco, como la mejor entre las leyes de transparencia de México.

Una controversia constitucional resuelta por la Suprema Corte de Justicia, determinó recientemente la plena constitucionalidad de la ley mencionada. Ahora, sin embargo, una propuesta de reforma a la misma, pretende que el Tribunal de lo Administrativo de Jalisco, esté por encima del Instituto de Transparencia, para que las resoluciones de dicho Instituto dejen de ser definitivas. Se trata de una propuesta evidentemente regresiva, gravemente regresiva, pues milita claramente en contra del modelo institucional que México y el propio Jalisco han impulsado para ser efectivo y expedito el derecho a la información pública; obliga al ciudadano a contratar a un abogado, incrementa exponencialmente los plazos de la resolución final, desincentiva el uso de la ley, pone por encima de un órgano especializado en la materia, cuasi jurisdiccional, a un Tribunal Administrativo de competencias generales.

En el primer modelo jalisciense, cuando aún no existía el Instituto de Transparencia de Jalisco, el Tribunal de lo Administrativo tardó dos años en resolver una controversia en materia de transparencia, plazo usual por la carga de trabajo y por los procedimientos que sigue este tipo de órganos.

Woodrow Wilson escribió alguna vez, siendo un joven profesor de la Universidad de Princeton, que los ciudadanos debían juzgar si los productos legislativos de su democracia eran para ella un honor o una vergüenza. La propuesta de reforma en Jalisco no es un honor para nuestra democracia: es una vergüenza. Ojalá que la crítica razonada de muchas voces, dentro y fuera de Jalisco, lleven a sus legisladores a evitar un grave movimiento regresivo, que es ominoso para los ciudadanos.

Quiero subrayar enfáticamente, amigos, amigas, que la propuesta de constitucionalización no pretende la autonomía constitucional del IFAI, sino algo realmente imprescindible: que el derecho de acceso a la información, como garantía constitucional, cuente con referentes mínimos en todo el país.

Hemos sido testigos de un desarrollo muy desigual del derecho a lo largo y ancho del país, y una permanente amenaza de cambios legislativos que hacen caminar al nuevo derecho como en un campo minado. Por eso, para ponerlo a salvo de tales vaivenes, es preciso colocarlos en otro nivel: en el nivel de la exigencia constitucional.

Rumbo al final, permítanme una discreción coyuntural. Como saben, recientemente fui designado por mis colegas Comisionados, Presidente, y esta es mi primera intervención en un evento de esta magnitud. No puedo dejar de usar la voz para reconocer públicamente el trabajo que han hecho mis colegas comisionados al frente del IFAI.

Quiero decirles que en este tiempo, en este año y meses de funciones he aprendido mucho y lo he aprendido de ustedes. No exagero si digo que este colectivo de comisionados ha creado un modo de razonar y de pensar al Estado mexicano; un modo más abierto, más moderno y más democrático. No exagero si digo que ustedes han contribuido, por primera vez en México, a una lógica de apertura, han construido un sólido sustento jurídico por la transparencia que antes no existía, ni en la política, ni en la academia, ni en el debate público mexicano. En mi opinión, esa nueva manera de ver la cosa pública, es el mérito mayor del IFAI y el mérito mayor de mis compañeros.

Colegas: ustedes aprendieron rápidamente que el acceso a la información es una fórmula que otorga gran poder a la sociedad y es una palanca real para cambiar los hábitos y las inercias del Estado. No dudo en decir que, con una rara combinación de celeridad, resolución, energía, reflexión, argumentación y mesura, ustedes han hecho una contribución esencial para instalar un derecho moderno en el corazón de la vida pública de México.

Yo he votado con ustedes el 60 por ciento de las resoluciones de la historia del IFAI, pero el primer 40 por ciento dejó su impronta y construyó el primer edificio de problematización, argumentación y criterio interpretativo.

Ustedes han logrado generar acuerdos de enorme relevancia y de grandes consecuencias para la vida del país. Y lo han hecho con tanta fuerza y con tanta legitimidad, porque previenen de una genuina diversidad de óptica, información y profesiones. Su decisión y generosidad me han convertido en Comisionado Presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, y esa es una distinción, que crean sabré honrar.

Por eso me siento doblemente obligado en esta responsabilidad; por eso no tiene sentido político ni institucional ocultar un debate y un cuestionamiento que se ha ventilado en los últimos días sobre mi compromiso con esta institución, con este tema y con los que han hecho avanzar la cultura del acceso y la transparencia.

Quiero ser extraordinariamente enfático. He sido académico, ensayista, funcionario público, pero nada en mi vida profesional me ha enorgullecido más que ser Comisionado Presidente del IFAI.

Cuando el Presidente de la República me propuso ser Comisionado del IFAI en 2005, me enfrenté a una definición personal y opté, tomé la decisión de entregarle mi esfuerzo completo a la rendición de cuentas al derecho de acceso a la información y a su expansión, pero no soy yo ni ningún otro Comisionado quien garantiza la calidad del resultado, sino la dinámica institucional, la especial arquitectura del IFAI.

Las solicitudes de información, los debates y las controversias son públicas desde el momento en que se emiten; las discusiones en el Pleno son públicas, pueden incluso escucharse en Internet y los argumentos esgrimidos se colocan en la página electrónica de la institución. ¿Qué quiero decir con esto? Que la publicidad protege al IFAI y al transparentar su trabajo rinde cuentas.

¡Enhorabuena!, estamos sometidos a un severo escrutinio público y eso inhibe las desviaciones, las posiciones caprichosas, injustificadas o las componendas.

Entiendo mi trabajo y mi cargo como un mandato legal para trabajar todos los días con un solo interés al margen de filias, fobias, historias o presiones, y si un asunto, un caso, una controversia pusiera en duda la competencia y la imparcialidad de uno de nosotros, siendo todos partes de un órgano conformado por iguales, será el Pleno del Instituto como autoridad frente a los comisionados quien decidirá quién y qué asunto no debe abordarse.

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y el Reglamento Interior del IFAI regulan impedimento y excusa. En cualquier caso el Pleno, nuestro superior jerárquico decidirá abiertamente, públicamente, con transparencia.

No importa finalmente lo que resuelva en la coyuntura en última instancia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el IFAI es una institución del Estado mexicano que debe trabajar por igual para *tirios* y *troyanos* por encima de coyunturas y de pugnas.

Pertenezco a una generación que ha hecho de la democracia el tema de su vida, de sus esfuerzos políticos, intelectuales y profesionales. A lo largo de más de 20 años la agenda pública ha cambiado, ha modificado sus énfasis y sus matices. Creo que en los años que corren y los años por venir la agenda de la democracia tiene en su corazón el acceso a la información y la transparencia y lo tienen por una razón muy poderosa: la transparencia no es un valor o una política de la derecha o de la izquierda; la transparencia es una necesidad de todos, de las personas, de la vida social, de la lucha política, sí, y de la actividad económica; la transparencia es una región de consensos, un hogar de cruces, un patrimonio de la nación.

En el IFAI lo sabemos, somos una institución del Estado mexicano, pero volcada a la sociedad; somos un organismo que resuelve controversias, pero obligado por ley a promover la publicidad de los asuntos gubernamentales y a proteger la

privacidad de las personas. Junto con funcionarios dedicados y comprometidos somos parte de una institución que está llamada a ser elemento transformador de la relación entre gobernantes y gobernados.

Somos un extraño anfibio, permítanme el concepto, una institución producto de la democratización hecha para aumentar la calidad democrática, vehículo de la apertura gubernamental obligada como nadie a actuar con transparencia y predicar con el ejemplo, y tenemos una responsabilidad enorme que asumimos sin ambages en espera del más estricto escrutinio público.

Estos tres días están hechos para discutir, amigos, amigas, finalmente dialogar, debatir, juzgar y buscar una ruta de futuro para un nuevo derecho. Estamos conscientes que la transparencia va a requerir de un nuevo, de un gran impulso a nivel federal y a nivel

local, sea cual sea el color de nuestros gobiernos municipal, estatal o federal.

El IFAI está obligado a trabajar con el mismo ahínco y la misma intensidad, por eso hemos venido a aprender de otros países, reconociendo las tendencias del mundo.

Señoras y señores les pido ponerse de pie para celebrar, para arrancar nuestro debate, todo lo libre y fuerte que sea necesario para dar el banderazo de salida al inicio de esta Tercera Semana de Transparencia 2006. Esperamos dar lo mejor de nosotros y esperamos lo mejor de ustedes.

28 de agosto de 2006 a las doce veinte del día declaro formalmente inaugurados los trabajos de la Tercera Semana de Transparencia.

Muchas gracias.