

# ifai

# transparencia

2 0 0 5

## Semana Nacional

# MESA 5:

## SOCIEDAD CIVIL, TRANSPARENCIA, Y DEMOCRACIA: ¿QUIÉN VIGILA AL VIGILANTE?

### Ponentes:

**Kimberly Keith-Brown.** Consultora especialista en filantropía y sociedad civil.

**Aliza Chelminsky.** Titular de la Unidad de Vinculación para la Transparencia. Secretaría de la Función Pública.

**Jesús Robles Maloof.** Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C.

**Isabel Bustillo Quiñones.** Presencia Ciudadana, Iniciativa de Acceso México.

**Sergio García.** Director del Área de Investigación y Políticas Públicas del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI).

**Daniel Ponce Vázquez.** Director General Adjunto. Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL).

**Juan Pablo Guerrero Amparán.** Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

**Ponente: Kimberly Keith-Brown. Consultora especialista en filantropía y sociedad civil.**

Les agradezco mucho al IFAI el invitarme a participar en este foro tan importante, a esta Semana de Transparencia, y en particular en esta Mesa de discusión, que para mí es sumamente interesante para entender la importancia de la transparencia para una sociedad democrática.

La pregunta de ¿Quién vigila al vigilante? o más bien, ¿quién vigila a quién y por qué?, creo que es clave.

Yo creo que podemos entender la transparencia como una medida correctiva en donde antes la falta de transparencia llevaba un desbalance de poder entre Gobierno y sociedad, pero también no podemos entender como un estándar común en un valor transversal para una sociedad democrática.

Si esta sociedad valora la transparencia, la rendición de cuentas por parte del Gobierno, es lógico que estas mismas expectativas se emplearán también a los otros actores que ocupen los espacios públicos.

Si hablamos de por qué la sociedad civil deberá de preocuparse por la transparencia desde el sector y dentro de las organizaciones mismas, hay varias razones.

Para empezar, yo quiero llevarles algunas razones que son muy obvias, pero las voy a repetir de todos modos.

Como dije, si la entendemos como un valor compartido para las sociedades democráticas, las organizaciones preocupadas por la consolidación de la democracia pueden reforzar este valor demostrando a los ciudadanos que su derecho de pedir información será respetado, así pueden contribuir a la construcción de una cultura política más participativa.

Segundo, ¿por qué deberían de preocuparse por lo que es la transparencia o rendición de cuentas? Bueno, por poner el ejemplo, yo creo es particularmente importante para las organizaciones que vigilan al Gobierno, porque les da legitimidad como vigilantes, eso es básico.

Otro que creo que no es tan obvio es que la información a veces sirve como buena defensa. La realidad es que todavía existe una falta de confianza de ambos lados, Gobierno hacia sociedad civil y sociedad civil hacia Gobierno.

Muchos actores de la sociedad civil en algunos foros en donde yo he participado en las últimas semanas, últimos meses, han expresado un temor, que la transparencia puede llevar a la represión y al control por parte del Gobierno. Bueno, nadie les puede asegurar que esto no va a suceder.

Pero lo que hemos aprendido en otros países es que la transparencia también puede proteger a las organizaciones de críticas que no tienen fundamento.

La información puede provocar cierta vulnerabilidad, pero también puede servir para defenderse de estas críticas.

Otra razón para que estar preocupados, desde la sociedad civil, con lo que es la transparencia y rendición de cuentas, en mi opinión es de construir confianza y credibilidad.

Lo que es muy claro es que la de confianza hacia la sociedad civil de los mismos ciudadanos viene de una falta de información. Sin información, los escándalos,

los ejemplos de corrupción dominan en la opinión pública.

Hay poco conocimiento del papel del sector en el desarrollo social, político y económico del país, un papel bien importante. Y esta información es fundamental para que la sociedad civil, la sociedad misma entienda que el sector merece su apoyo en forma de recursos públicos y privados.

Finalmente creo que hay otra razón que voy a mencionar, aunque otra vez quede un poco obvio, yo creo que es una obligación la transparencia, en particular para las organizaciones que reciban fondos públicos o beneficios fiscales también, que es otra forma de recibir fondos públicos, tienen una obligación moral, tanto como legal de informar sobre el uso de estos recursos.

En general de lo que yo he visto y los que trabajamos un poco el tema, es que las organizaciones de la sociedad civil no solamente están de acuerdo en la necesidad de tener estándares para ellos mismos, sino ellos mismos están tomando el liderazgo en hacerlo. Y creo que vamos a escuchar aquí de algunas iniciativas tan importantes de algunos de los colegas en esta misma Mesa.

Pero también hay cierta tensión alrededor del tema, cierta resistencia. Y yo creo que también es importante entender por qué.

Les voy a plantear, primero, una imagen de una sociedad civil descontrolada y corrupta. Muchos actores de la sociedad civil ven que algunos de los que promueven el tema de transparencia y rendición de cuentas lo justifican pintando una imagen de una sociedad civil que está un poco fuera de control, llena de abusos y todo esto.

Afortunadamente no todos comparten esta actitud de desconfianza y desconocimiento, pero lo que es cierto es la pregunta de que ¿quién define los estándares?, es la persona que va a poner el tono de la discusión. Lo importante aquí, lo que estoy tratando de decir no es que tenemos que entender los motivos variados de cada quien que se involucran en esta discusión.

Sino que hay que reconocer que la sociedad civil misma tiene que participar en la definición de sus propios estándares para asegurar que sean los más adecuados. Hacerlo es una oportunidad de articular una edición en donde el trabajo valioso, de la sociedad civil, sea reconocido y valorando como debe ser.

Al final de cuentas un esfuerzo por definir los estándares de transparencia y rendición de cuentas para la sociedad civil, tiene que surgir no de un deseo de controlar y castigar, sino de un deseo de fomentar las actividades del sector y sólo así tendrá el impacto deseado.

Otro punto que ha provocado un poco de resistencia o atención en esta discusión de parte de las organizaciones de la social civil, entender, hablar por parte de ellos, es el que haya un sentido de vulnerabilidad.

Las organizaciones en particular, trabajando social y una transición democrática desde años, han funcionado con un bajo perfil debido a un ambiente sumamente desfavorable. Para muchos de ellos les cuesta creer que la tendencia del Gobierno hacia el control y represalia ya no existe. Y de hecho en México como en otros países, la transparencia significa abrirse a todo, a los que tienen malas intenciones tanto como buenas.

Voy a plantear, poner el ejemplo de los Estados Unidos en donde la sociedad civil goza de muchísima libertad, pero en donde hoy en día también hay un ambiente decreciente, escrutinio de vigilancia desde algunas partes del gobierno, en gran parte motivado por diferencias ideológicas más que nada.

La respuesta por parte de las organizaciones y las fundaciones más vigiladas, ha sido de asegurar que estén totalmente limpias, digamos, en el sentido de de cumpliendo cien por ciento con los requisitos legales. Como una manera de defenderse contra las críticas que dicen que son irresponsables.

Digo esto, que creo que en una situación en donde hay un sentido de vulnerabilidad, también quiero mencionar o reconocer que creo que cuando hablamos de transparencia y rendición de cuentas, tomamos por hecho que haya un ambiente en donde los derechos de ensuciarse, de trabajar, están siendo respetados y protegidos por el Gobierno.

En una situación en donde estos derechos no están protegidos y hay un ambiente de amenaza en contra de las organizaciones y sus representantes, no se puede pedir ni esperar que cumplan con las mismas expectativas.

Quiero plantear que hay situaciones en donde las reglas del juego se suspenden, es mínimo tener respeto para los derechos de la misma sociedad civil.

Otro punto de tensión y algunos otros hemos detectado en nuestra discusión es que va más allá de estas preocupaciones relacionados con el ambiente externo.

También hay preocupaciones muy importantes que tienen que ver con el hecho de que el cumplir requiere nuevas capacidades, tiempo y recursos, tres cosas que sobran con pocas organizaciones.

Obviamente lo que no queremos provocar es una situación en donde las organizaciones están canalizando sus recursos limitados, recursos humanos, recursos financieros, desde el trabajo social que hacen hacia la producción de informes y trabajos administrativos.

Yo creo que es importante reconocer algunos de estos obstáculos que perciben y que existen.

Otro obstáculo práctico es que muchas organizaciones aunque están dispuestas a ser transparentes y rendir cuentas no les queda muy claro cómo hacerlo.

Voy a poner un ejemplo de una discusión de la semana pasada que para mí fue muy interesante para empezar a entender hasta dónde podemos ir con esta discusión y de qué significa.

Para lograr transparencia en los manejos financieros significa que necesitan publicar informes mensuales o trimestrales, manuales; ¿cuánta información deberían de llevar estos informes?, hasta los movimientos bancarios o solamente un registro de cuentas de ingresos y proyectos apoyados.

Luego, ¿es necesario difundir esos informes a todo el mundo o solamente a los que piden información?

¿Debemos de entender la rendición de cuentas como un esfuerzo por medir continuamente los impactos programáticos o simplemente asegurar que haya información suficiente sobre la aplicación de los fondos y los beneficiarios?

Estas son preguntas que no pertenecen a este foro, pero lo que quiero plantearles es que el no definir qué significa en términos operativos la transparencia y rendición de cuentas puede al final de cuentas ser un obstáculo para el cumplimiento, si las expectativas no son realistas y si no se entiende desde un nivel de la organización.

Para concluir y usando un poco estas reflexiones que vienen de varias conversaciones, varios foros en que yo he participado en las últimas semanas, yo quiero proponer algunas reglas del juego para avanzar en esta discusión sobre la definición de estándares para los que vigilan, es decir, para la sociedad civil.

Primero, creo que es necesario tener un marco legal, un buen marco legal, es necesario para regular las actividades de la sociedad civil, inhibir la corrupción y también contribuir a un ambiente de mayor confianza en el sector.

Pero las expectativas o los estándares de transparencia y rendición de cuentas que se aplican a la sociedad civil no pueden ser definidos por los que no conocen o no entienden la sociedad civil o que la vean con temor y desconfianza.

Un estándar impuesto desde el Gobierno de una forma unilateral será entendido, y muchas veces yo creo que sí será un esfuerzo por vigilar y controlar el sector en vez de fomentar sus actividades.

Las experiencias e ideas del mismo sector tienen que ser los que guían y definen los criterios y estándares para ellos mismos, con el aval y la participación del Gobierno.

Segundo, yo creo que los criterios y los estándares tienen que ser aplicables y medibles, no simplemente simbólicos.

Esto significa el no optar por modelos ya establecidos en otros lugares, es decir, sistemas de certificación, códigos de ética, sin saber cómo establecer las condiciones necesarias para que las medidas sean aceptadas ampliamente y asegurar que existen en sentidos necesarios, no solamente castigos, para que las organizaciones cumplan.

Tercero, y para terminar, es importante que este proceso de definir lo que significa la transparencia desde la sociedad civil, que vaya acompañado por un proceso de diálogo entre el sector y el Gobierno para construir acuerdos y consensos y para conocer los obstáculos que se perciben de ambos lados.

A final de cuentas será un proceso gradual, no es algo que se puede hacer de un día para otro.

Implica la construcción de nuevas prácticas, de nuevas capacidades y una nueva cultura de éstas y desde las organizaciones y el sector, un sector aunque ya comprometido cien por ciento con transparencia, en la práctica es otra cosa. Tiene que partir de un compromiso con el fortalecimiento, el fomento del sector y sus actividades y reconocer que estas cosas, el cumplimiento requieren de tiempo, requiere de recursos y requiere de capacitación.

### **Ponente: Aliza Chelminsky. Titular de la Unidad de Vinculación para la Transparencia. Secretaría de la Función Pública**

En realidad me gustaría tocar en esta Mesa el tema de la responsabilidad compartida entre Gobierno y sociedad para consolidar una cultura de transparencia.

Uno de los temas centrales de esta administración sin duda ha sido el de transparencia. ¿Cómo aseguramos? Es la pregunta, que éste siga siendo el tema en las próximas administraciones.

Pensamos que el garante del tema debe ser la sociedad. En la medida en que el tema le importe a la sociedad, que la sociedad sienta los beneficios de esta transparencia será un buen vigía de la continuidad del tema.

Podríamos entonces realmente hablar de una responsabilidad compartida en la consolidación, como decíamos, de esta cultura de transparencia.

El Programa Nacional de Combate a la Corrupción, tiene como una de sus líneas centrales la participación ciudadana en la construcción de una cultura de integridad y transparencia.

El tema que nos convoca hoy es el de una sociedad que exija la rendición de cuentas, y por otra parte un Gobierno que esté listo, presto a dar esta rendición de cuentas.

Si hay un tema por el que este Gobierno es reconocido a nivel internacional, sin duda es el tema de transparencia, los grandes organismos multilaterales, las convenciones internacionales anticorrupción, cuando nos evalúan, siempre hacen mención al hecho del paso importante que ha significado la aprobación y puesta en marcha de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Cuando estos organismos nos evalúan y nos evalúan periódicamente a través de índices, de estudios, de encuestas, están evaluando a la sociedad en su conjunto.

Normalmente tendemos a pensar que se evalúa al Gobierno Federal, pero en realidad se evalúan a los gobiernos en los tres niveles, y se evalúa en forma muy importante la actitud y la participación ciudadana en los términos que llevan a la consolidación de una cultura de transparencia.

Nos parece un tema central, por ejemplo, cada vez que se hace una evaluación de las convenciones de la OEA, de las convenciones de la OCDE, cuando entre la convención de la ONU, se habla de acciones muy específicas, en donde la sociedad tiene una responsabilidad fundamental, y en todos estos casos se reconoce como un paso fundamental; como comentaba hace un momento el hecho de que México hoy ha empezado a andar por los caminos de la transparencia.

¿Cómo podemos convocar al ciudadano para que el tema de transparencia sea un tema que le importe, cuyos beneficios sienta, y no solamente en temas abstractos, sino que los sienta en su vida cotidiana?

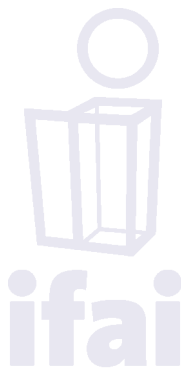
¿Cómo podemos también asegurar que el servidor público entra él también a la transparencia y está, digamos, deseoso de rendir cuentas?



# transparencia

## 2005

### Semana Nacional



Hemos desarrollado en la Secretaría de la Función Pública, con el apoyo y el consejo de muchas organizaciones de la sociedad civil, una nueva herramienta que hemos intitulado Monitoreo Ciudadano.

Lo que estamos buscando a partir de esto, obviamente en términos directos es crear cultura sobre transparencia; pero lo que estamos buscando con esta herramienta, por una parte, es que el ciudadano, las organizaciones de ciudadanos por iniciativa propia o por invitación del Gobierno mismo realicen ejercicios para dar seguimiento a ciertos programas de gobierno, a ciertos temas, a los temas que deseen investigar o monitorear, y propongan también mejoras al trabajo del Gobierno.

Por una parte vemos al ciudadano que participa y por otra parte estamos ya aquí hablando quizá de algo un poco más innovador que es el servidor público invitando al Monitoreo Ciudadano, al monitoreo de ciertos proyecto de su propia responsabilidad.

¿Qué es lo que estamos buscando como objetivos del proyecto de Monitoreo Ciudadano? En forma muy central, y fue lo que planteábamos al principio: ¿cómo lograr que este tema trascienda esta administración? Consolidar los avances en materia de transparencia, logrando que los ciudadanos se apropien de la Ley de Acceso a la Información y que ellos mismos, a través de este hecho, estimulen la rendición de cuentas por parte del servidor público.

Por otra parte, en la medida en que estamos buscando un ciudadano que se involucre más, que vaya construyendo ciudadanía, queremos que también presente sus opiniones que permitan al Gobierno mejorar su gestión de ciertos proyectos de ciertos temas.

Estamos proponiendo básicamente dos tipos de monitoreo. Uno, obviamente el que ya realiza la sociedad civil o quisiéramos ver realizado con mayor frecuencia a todos los niveles del Gobierno y esto obviamente es una iniciativa del ciudadano que decide que va a monitorear, que va vigilar ciertas actividades, ciertos temas de forma coyuntural o de manera permanente.

Pero por otra parte, estamos promoviendo el tema también a nivel de servidores públicos, en donde buscamos que el Gobierno defina programas que le son sustantivos, programas que de pronto tienen una importancia coyuntural, programas en los que requiere la opinión ciudadana para su mejora y que el Gobierno mismo, los servidores públicos inviten a las organizaciones de la sociedad civil a realizar este tipo de monitoreos.

Ahora bien, ¿qué es lo que buscamos cuando la iniciativa proviene del Gobierno, cuando la invitación a los grupos de la sociedad civil viene de las instituciones del Gobierno?

Por una parte, sin duda, recuperar la confianza de la sociedad al atender y poner en práctica recomendaciones que la sociedad misma hace para ir mejorando ciertos programas de gobierno.

Esto tiene que ver con impulsar una mejora continua en el trabajo que realiza el servidor público y también en la medida en que el ciudadano se adentre en el quehacer gubernamental en ciertos proyectos y programas, va conociendo cuáles son las limitaciones que tiene el Gobierno para operar y, por lo tanto, sus propias propuestas de mejora también tienden a ser más realistas.

Cuando la iniciativa viene desde la sociedad, por una parte volver a la sociedad, esta propulsora de la rendición de cuentas, o sea, que al servidor público no se le olvide que tiene que rendir cuentas.

Obviamente el que ejerzamos como ciudadanos el derecho a la información, para mejorar nuestro nivel de vida, que veamos esa interacción, esa relación directa entre acceso a la información y temas que pueden contribuir a mejorar nuestra vida cotidiana, que no nos son ajenos.

Y obviamente uno de los temas centrales en todo esto es el combate a la corrupción. O sea, en la medida que la transparencia avanza, que la gestión del Gobierno se vuelve más transparente, estamos hablando de un Gobierno que tiene menos lugar para ocultar los actos de corrupción.

Aquí quiero nada más presentarles algunas herramientas que hemos desarrollado, creo que compartieron con ustedes la guía para el Monitoreo Ciudadano, tenemos una página de Internet, tenemos permanentemente diálogos en líneas o de sistemas relacionados con monitoreo ciudadano y obviamente lo que buscamos cada vez más y más es incluir experiencias exitosas de grupos de la sociedad, monitoreando al Gobierno.

Yo creo que nada va a lograr gestar esta cultura de transparencia, este interés ciudadano por proteger y por enarbolar la bandera de la transparencia, como casos exitosos donde el ciudadano entienda a través de ellos que esta transparencia convoca, logra mejoras en su vida cotidiana, en su vida en comunidad, en su vida en sociedad.

Entonces, esta información está a disposición de todos ustedes, estamos impartiendo también talleres a nivel de todo el país, buscando con este tipo de acciones ir promoviendo una cultura, un interés ciudadano y un interés del servidor público por compartir esta responsabilidad en materia de transparencia.

Quiero hacer una mención al hecho de que el jueves estaremos lanzando oficialmente este programa de Monitoreo Ciudadano, quiero extenderles una invitación, aprovecho el foro para que nos acompañen a las 10 de la mañana en la Secretaría, en Insurgentes Sur 1735 y la idea aquí es empezar a presentar estos casos exitosos de organizaciones de la sociedad civil que se han convertido en monitores del Gobierno, de actividades del Gobierno, muchos de ellos probablemente por ustedes conocidos todos, el de Alianza Cívica, el Café PROVIDA, un proyecto nuevo que

está iniciando, utilizando esta nueva metodología o esta metodología del monitoreo ciudadano, la Fundación Comunitaria del Bajío.

Y también presentar un caso en donde ha sido el Gobierno el que ha tomado la iniciativa de invitar a ciertos grupos de la sociedad, como es el caso de Aval Ciudadano en donde la entidad o la dependencia involucrada ha sido la Secretaría de Salud.

Entonces, no voy a adelantar más sobre estos casos, nos encantaría que pudieran acompañarnos y realmente empezar a participar con nosotros en la instrumentación o en la promoción de este tipo de actividades que si bien ya existen, queremos que realmente crezcan en magnitud y, sobre todo, que abarquen todos los puntos del territorio nacional.

Simplemente recalcando, consolidar una cultura de la transparencia requiere varios actores: una Ley de Transparencia sin duda es central y muchas veces cuando nos preguntan a nivel de los estados qué se requiere para que el tema avance, pensamos en esta combinación de actores o de factores.

Una Ley de Transparencia, sin duda, un organismo independiente que defiende el derecho de los ciudadanos como es el caso del IFAI, alguna instancia gubernamental que exprese la voluntad del gobierno local como en este caso es la Secretaría de la Función Pública a nivel del Gobierno Federal, que se asegure que ninguna dependencia se retrase o demore, que simplemente deje de contestar en tiempo y forma las demandas ciudadanas de información y, obviamente en el centro de todo esto el propio ciudadano, siendo el propulsor de las ondas de la transparencia a partir de su requisición de información a nivel del Gobierno.

Quizá a la hora de la discusión tengamos oportunidad de volviendo al tema de ¿quién vigila al vigilante? o de las exigencias que la transparencia le hace a todo tipo, a todos los actores, o sea al Gobierno sin duda, las obligaciones que le impone de alguna forma al ciudadano de ser un ciudadano mucho más proactivo y también las obligaciones en términos de transparencia que se imponen a las organizaciones de la sociedad civil.

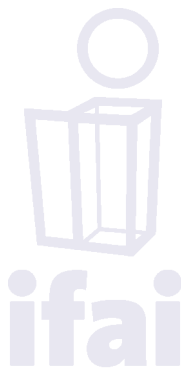
Quizás pudiéramos entrar a algunos de los otros temas en los que hemos estado trabajando, para más allá de la formalidad y del registro de las organizaciones de la sociedad civil estemos hablando de cómo lograr cambiar también cultura interna a partir de ciertas herramientas.



# transparencia

## 2005

### Semana Nacional



**Ponente: Jesús Robles Maloof. Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C.**

Hablo por el Colectivo por la Transparencia que el pasado 21 de julio en colaboración con LIMAC, CEMEFI y el Sindicato Mexicano de Electricistas organizamos el coloquio sobre la transparencia de las organizaciones de la sociedad civil, cuyas conclusiones tengo como misión presentar en esta Mesa.

Destaca, entre los frutos de este coloquio, el pronunciamiento de las organizaciones de la sociedad civil en torno a la transparencia interna y la rendición de cuentas, congruencia entre valores y acciones. Más adelante lo veremos.

Antes de intentar resumir la rica y amplísima discusión que se dio alrededor de la rendición de cuentas en el tercer sector, quisiera apuntar algunas reflexiones sobre la sociedad civil y la cultura de la transparencia en nuestro país.

La pregunta, que como título de esta Mesa nos planteamos, es de larga data y de no fácil resolución. Desde que Platón la formulara no ha dejado de interesar a pensadores y políticos de todas las épocas.

En su libro *El futuro de la democracia*, Norberto Bobbio nos recordaba lo central de este planteamiento. La vieja pregunta, nos dice Bobbio, que recorre toda la historia del pensamiento político es ¿quién cuida a los cuidadores?

Hoy se puede repetir, sigue Bobbio, con la siguiente interrogante, ¿quién controla a los controladores?

Sino se logra encontrar una respuesta adecuada a esta pregunta, la democracia como advenimiento del Gobierno visible está perdida. De este tamaño nos pone Bobbio, entonces, el reto que ahora nos convoca.

La amplitud de la agenda de la sociedad civil en torno a la transparencia y la rendición de cuentas comprende la complejidad del Estado en su conjunto, sus tres poderes y sus tres niveles de gobierno, así como los órganos constitucionalmente autónomos, va del seguimiento del presupuesto, los archivos de la guerra sucia, los expedientes judiciales, la información ambiental, los trabajos legislativos, los partidos políticos, los organismos públicos autónomos, el rescate bancario y los fideicomisos públicos, entre otros muchos temas.

Las y los académicos, las cámaras empresariales, los medios de comunicación, ciudadanas y ciudadanos en lo individual junto con organizaciones como las nuestras trabajamos día con día en la profundización de la rendición de cuentas del Estado.

Tenemos en común el haber impulsado por muchos años las causas democráticas, la defensa de los derechos humanos, el desarrollo sustentable y la equidad de género, compartimos también la lucha por transparentar el Estado y hemos hecho propias las herramientas de rendición de cuentas a nuestro alcance.

Alonso Lujambio sostuvo el martes pasado lo siguiente, nos decía, “me parece ingenuo pensar que a la larga la apuesta sea a que la gran masa de solicitudes sean de ciudadanos, solicitudes de información, ciudadanos aislados”.

Lujambio nos preguntaba, “¿no deberán ser las organizaciones las grandes promotoras de la Ley?” A esta pregunta, la respuesta nuestra ha sido promover organizadamente la Ley y sus herramientas como un dispositivo de ejercicio participativo de la ciudadanía.

Tal y como sucedió en Europa del Este en su tránsito hacia la democracia, en Latinoamérica las organizaciones y los movimientos sociales logramos, en palabras de “Odonell” el derecho a existir, reconocido como la capacidad de deliberar abiertamente sobre asuntos comunes y actuar en público en defensa de intereses justificables. Pero este actuar, considero, este actuar en el espacio público conlleva retos sobre las cuales es necesario reflexionar.

Sergio Aguayo, en el Coloquio nos decía: “Para las organizaciones que quieren transformar la realidad, aquellas que quieren incidir la transparencia resulta fundamental”.

En este marco, la mirada crítica de nuestras organizaciones se dirige a un tema poco discutido en el pasado bajo los regímenes autoritarios, debido, entre otros factores, a las condiciones poco favorables, incluso, persecutoria en la que la sociedad civil organizada desplegaba su actividad.

La rendición de cuentas y la transparencia interna en las organizaciones de la sociedad civil como exigencia ciudadana forma hoy parte del inevitable proceso de democratización de nuestra sociedad y es natural en una nueva etapa de su desarrollo.

Hay una serie de retos, como decía, en este proceso. Uno es la falta de conocimiento sobre el trabajo de las organizaciones, según la encuesta sobre filantropía y sociedad civil del ITAM, el 74 por ciento de la ciudadanía confía poco o nada en las organizaciones.

Creemos que esto se debe en parte a un problema de comunicación, cuya solución debe contemplar la construcción de herramientas para transparentar nuestra acción y así poderse las comunicar.

El deliberar sobre la transparencia en las organizaciones de la sociedad civil forma parte de un proceso autoreflexivo, que permanente, ocupa nuestras instituciones.

Analizando el resurgimiento de la sociedad civil en América Latina, Cohen y Arato sostienen que la sociedad civil ha llegado a reflexionar sobre sí misma, mediante la determinación de sus temas y las normas que aplica así misma. Al igual que a través de su autolimitación.

El modelo autoreflexivo nos dicen Cohen y Arato, implica no sólo la idea de autolimitación de la misma, sino también su propio fortalecimiento.

Kim Brown durante el Coloquio hacía notar que el tema de la transparencia de las organizaciones y su

rendición de cuentas es una oportunidad de articular una visión donde el trabajo de las organizaciones merece ser reconocido y apoyado.

En mi opinión este denominado proceso autoreflexivo en torno a la rendición de cuentas tiene los siguientes elementos: se enmarca para nosotros en una reflexión más amplia sobre rendición de cuentas, el acceso a la información y la transparencia, es una perspectiva, es sólo una perspectiva muy importante, pero es eso, una perspectiva de la cultura de la transparencia por la que hemos luchado.

Segundo, forma parte de procesos de transformación y adaptación a las nuevas realidades y exigencias de nuestro contexto.

Tercero, tiene como principio la congruencia entre valores y acciones.

Y cuarto, constituye un esfuerzo para fortalecer y potenciar el trabajo de la sociedad civil mexicana, en el que la legitimidad de la misma es fundamental.

La discusión de la semana pasada en el Coloquio abre por voluntad propia un debate sobre los estándares de rendición de cuentas de las organizaciones civiles en México, las mesas permitieron abordar el tema en amplitud y contaron con la enriquecedora participación de académicos, defensoras y defensores de derechos humanos, activistas y también servidores públicos, se organizaron de la siguiente manera. Tuvimos tres mesas de rendición de cuentas y transparencia financiera, la segunda mesa acceso a la información pública en las organizaciones y la tercera, los procesos de certificación y las reformas fiscales necesarias para el sector.

En el tema de rendición de cuentas la discusión giró alrededor de un modelo amplio, como decía Sergio, intrasocial de rendición de cuentas.

Sergio García apunta, este modelo es un modelo que sale de la sociedad y se dirige a la sociedad misma y que consiste en un proceso de congruencia entre los valores y sus acciones.

En este mismo sentido John Akerman, advirtió la importancia de definir quiénes son nuestros aliados, en dónde reside nuestra legitimidad y a ellos debemos, entonces, rendirles cuentas.

Las mesas se orientaron por un sistema de rendición de cuentas concéntrico, que empieza por rendir cuentas primero al interior de las mismas organizaciones, a los donantes financiadores, a la sociedad en su conjunto, a las contrapartes, es decir,

alianzas entre la misma sociedad o asociaciones civiles u organizaciones de la sociedad civil y también, por qué no, al Gobierno en esta lógica de corresponsabilidad.

Se definió la rendición de cuentas de las organizaciones como un proceso que tomase en cuenta las particularidades de los temas. Desarrollos institucionales diferenciados y las zonas del país en donde ejercen su acción.

Ernesto Villanueva, apostando por la autorregulación sostuvo que hay que identificar un mínimo común denominador de obligaciones para que un mayor número de organizaciones lo suscriban.

La creación de un sistema gradual de rendición de cuentas que reconozca las diferentes circunstancias, realidades y condiciones internas y externas, en las que se desenvuelven las mismas organizaciones.

Consideramos que este sistema deberá ser apoyado por una red articulada que cobije y fortalezca a todas las organizaciones del país.

En el tema de acceso a la información se llegó a la propuesta de estándares mínimos que tendrían que hacerse públicos progresivamente. Primero, informes anuales que reflejen de manera integral el estado actual de la organización, y que incluyan además los componentes básicos, es decir, parte institucional misión, visión, objetivos indicadores, fuentes de financiamiento, contenido de las agendas, estructura organizacional, planes estratégicos, evaluaciones, balances contables también.

También pensamos que estos estándares mínimos deben de contar con mecanismos de evaluación a partir de la construcción de procesos para la rendición de cuentas. Por supuesto una auditoría externa, siempre y cuando, como también lo señalaba aquí, exista un financiamiento destinado previamente a esta acción.

En cuanto a los procesos de certificación, las conclusiones avanzaron tomando en cuenta que cualquier proceso de certificación debe atender a la diversidad del sector en cuanto a sus formas de organización.

La certificación es un nivel intermedio en el proceso de la transparencia, es un paso, nunca un fin en sí mismo. Debe ser fruto de un proceso y no un decreto de inicio.

Es deseable promover registros o certificaciones que fomenten, no que limiten.

También, entre otros puntos, debe existir apoyo de fondos públicos para estos procesos de certificación. Del coloquio se desprende la necesidad de discutir una reforma también al régimen fiscal de las organizaciones.

Dado que en palabras de Michael Leyton, el marco legal no invita a inscribirse. Los costos, nos dice Michael, son mucho más altos que sus beneficios.

En la medida que las organizaciones cumplen con sus obligaciones fiscales, generan confianza ante la ciudadanía.

Una de las conclusiones en este tema es construir una agenda de reforma fiscal, que contemple los siguientes elementos: simplificar los procedimientos fiscales, que las actividades consideradas en la ley de fomento de las organizaciones de la sociedad civil se homologuen a aquellas contempladas en la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Pensamos que en este tema es importante fomentar las capacidades de las organizaciones en materia fiscal. También México tiene que suscribir tratados para evitar la doble tributación y eliminar también las trabas para la cooperación internacional, entre otros puntos.

Quisiera solamente ir concluyendo con, creo yo, el fruto más importante de este Coloquio, que tuvimos la semana pasada, y que abre una importante reflexión en nuestro país.

Este fruto trascendental es lo que denominamos pronunciamiento de las organizaciones de la sociedad civil en torno a la transparencia interna y la rendición de cuentas. Congruencia entre valores y acciones.

Voy a entresacar algunas partes, y por supuesto lo distribuiremos y estará disponible en las páginas del Colectivo.

La transparencia y la rendición de cuentas, dice el primer párrafo del pronunciamiento, son herramientas para avanzar hacia una sociedad democrática, participativa y responsable, dejando atrás el autoritarismo y el control del Estado.

El acceso a la información es un derecho caracterizado por la exigibilidad y debe imperar para toda información, conocimiento y acciones relacionadas con el respeto y el ejercicio de los derechos humanos.

Uno de los objetivos de la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones es fortalecer la institucionalidad, no aumentar los mecanismos de control, deben ser compromisos colectivos que sean asumidos de cara a la sociedad y fortalezcan el entramado de las organizaciones mexicanas.

En consecuencia, debe construirse con base en consensos y a partir de análisis de la diversidad de las organizaciones mexicanas y de los ambientes en los que se desarrollan.

Las particularidades locales y regionales, la calidad de la relación Gobierno-sociedad civil, el tamaño y el nivel de desarrollo.

Les digo, estoy entresacando algunos párrafos, el texto completo lo tendrán a su disposición.

En esta parte nos comprometemos concretamente a impulsar de manera gradual los siguientes estándares:

Primero. Publicar en nuestras páginas de Internet o material informativo, datos generales de la institución, representación legal, actividades, servicios, proyectos, productos, impacto y contrapartes.

Visión, misión, objetivos, estatutos, patrimonio, instancias y mecanismos de toma de decisiones y espacios de articulación.

Informes anuales, evaluaciones, declaraciones fiscales, fuentes y montos de financiamiento.

Segundo. Mantener en orden la memoria institucional y los archivos administrativos y contables.

Tercero. Realizar auditorías financieras y administrativas periódicamente, impulsar el debate hacia la Reforma Fiscal que contemple la simplificación y armonización de los procedimientos a nivel nacional.

Exhortamos a otras organizaciones y redes a unirse a este pronunciamiento con el compromiso de fortalecer mutuamente nuestras salvaguardas, de manera conjunta también seguiremos profundizando el debate en torno a la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones civiles.

Hasta el momento existen más de 15 organizaciones que lo han suscrito y, por supuesto, estaremos invitando a todas las organizaciones que consideren estos estándares propuestos como válidos para que discutamos el documento y ampliar su legitimidad.

Termino, quizá no demos una respuesta definitiva a la pregunta central que nos ha convocado hoy, pero las organizaciones que suscriben el pronunciamiento podemos avanzar hacia una respuesta sobre ¿quién vigila al vigilante?, haciendo un compromiso público de estándares mínimos de transparencia interna y rendición de cuentas, como punto de partida hacia la profundización de una cultura de la transparencia que apoye la consolidación democrática en México.

Retomando la respuesta de Jeremy Bentham a nuestra interrogante, quien al no dar por válidas aquellas posturas que planteaban un vigilante superior, fuera este Dios, el héroe, el Partido Revolucionario, Bentham resuelve el problema del vigilante vigilado de la siguiente manera.

Bentham nos dice: “El edificio podrá ser fácilmente sometido a inspección continua, no sólo por parte de los inspectores designados, sino también por el público. El vigilante es el vidente no visto por otros más que por sí mismo y, por tanto, con respecto a otros invisible. El vidente invisible es una vez más el soberano”.

En conclusión: Las organizaciones de la sociedad civil tenemos claramente y sin mediaciones la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía en general, la cual se constituye por derecho propio en la que vigila a los vigilantes.

**Ponente: Isabel Bustillo Quiñones. Presencia Ciudadana, Iniciativa de Acceso México**

Creo que era más adecuado que presentara antes que Jesús para que entendieran más qué es el Colectivo por la Transparencia.

Presento un caso muy concreto de Participación Ciudadana, que promueve la transparencia y el acceso a la información, que se llama concretamente Colectivo de la Transparencia.

Nuestros antecedentes y el cómo surgimos fue a raíz de saber que muchas organizaciones estábamos trabajando desde diferentes trincheras el tema de acceso a la información y la transparencia.

Aquí coincidimos en el primer año del IFAI y empezamos a reflexionar de cómo podíamos apropiarnos más la ciudadanía sobre la Ley y cómo enfrentar el nuevo reto que se nos presentaba.

Las organizaciones participantes de este Colectivo somos la Academia Mexicana de Derechos Humanos, Alianza Cívica, Consenso para el Diálogo Parlamentario, Inequidad, Equipo Pueblo, FUNDAR, Centro de Análisis de Investigación, Presencia Ciudadana y otras más que nos han estado acompañando en este proceso como el Sindicato Mexicano de Electricistas, la Iniciativa de Acceso México, CEMEFI.

¿Qué fue y cómo nos comprometimos a unirnos y empezar a trabajar juntos?

Nos comprometimos a usar esta herramienta clave que surgía en un contexto nuevo y queríamos que nuestras trincheras, que son de derechos humanos, civiles, políticos, equidad de género, análisis de presupuestos y medio ambiente queríamos canalizarlas, ir conjuntamente para enfrentar todo el reto que se nos venía encima, desde la transparencia misma de nuestras organizaciones, hasta la apropiación de la misma Ley.

Cuando nos juntamos y tratamos de armar éste definimos que nuestra misión era muy clara, y era contribuir al fortalecimiento de la cultura de la exigibilidad, del derecho a la información, la transparencia en las acciones y la rendición de cuentas en el ejercicio del poder público. Todo esto desde una perspectiva de la participación ciudadana.

Nuestros principios, los voy a decir rápido, es participación ciudadana, corresponsabilidad, rendición de cuentas, transparencia interna de nuestras propias organizaciones. Todo esto nos costó mucho trabajo también como acotarlo y decir, bueno, cómo podemos ser útiles las organizaciones de la sociedad civil para promover la transparencia y esta nueva era.

Nuestras líneas de acción, queríamos ser un puente entre la ciudadanía en general y los mecanismos y la nueva Ley de Acceso a la Información. Queríamos también ser un puente para capacitar a otras organizaciones de la sociedad civil.

Queríamos también ser un puente para difundir la Ley, para difundir sus mecanismos, para lograr que la gente se apropiara de esta Ley y también para monitorear y hacer un análisis constante de los mecanismos federales de acceso a la información.

Las experiencias y hallazgos que hemos logrado tener durante todo este año, han sido varias y estamos en construcción, obviamente este es un proceso que va a durar y estamos comprometidos de estar aquí siempre para vigilarlos y que nos vigilen.

Pero lo primero como definición y concepto que nos quedó muy claro es que nosotros confirmamos la necesidad de la sociedad civil ante la transparencia y el papel fundamental que la ciudadanía tiene en la transparencia y la rendición de cuentas, el combate a la corrupción.

Y en este sentido resultan indispensables también los puentes que podemos lograr entre la sociedad civil y la ciudadanía en general.

Algunos de los retos de la sociedad civil frente a este proceso son varios y nos hemos enfrentado a varias dificultades y obstáculos que no son tan fácil cuando uno habla de que se apropian de la ley, bueno, pues esto es bien complejo y no siempre se puede lograr como uno desearía.

Entonces el primer reto que se nos presenta es la necesidad de fomentar una sociedad interesada y participativa en el marco de la transparencia.

Lo que necesitamos es una sociedad que crea que es posible una nueva relación entre sociedad civil y Gobierno. Si la ciudadanía no lo cree, tampoco va a usar la Ley, tampoco se va a preocupar de la Ley y tampoco le va a rendir cuentas a los gobiernos.

Este es el mensaje que siempre tratamos de dar, que es que tenemos nosotros el poder y lo debemos de usar para hacer una mejor rendición de cuentas

Otro reto es que también hay una incipiente apropiación de la Ley porque también hay poco entendimiento de para qué le sirve y cómo les puede ayudar en su quehacer cotidiano.

Otro hallazgo que encontramos es que tenemos que fortalecer la promoción de la difusión del derecho y de los mecanismos con organismos cercanos a nosotros. El puente que estamos haciendo obviamente es con nuestras organizaciones compañeras con las que hemos caminado a lo largo de nuestras actividades y pareciera que todo mundo ya conoce la Ley de Transparencia.

Ahora nuestro reto es ir y decirles cómo funciona, qué mecanismos específicos tiene la Ley, cómo la pueden usar y cómo la pueden aterrizar a su campo de acción.

Siempre nos hemos acercado más a organizaciones de la sociedad civil porque creemos que también ellas pueden contribuir a un efecto multiplicador, donde ellas mismas promuevan en los estados y en los municipios la utilización de la Ley y también entender todo el concepto de la transparencia.

También consideramos que es necesario traducir el derecho a cuestiones más tangibles.

Nosotros el ejercicio que estamos haciendo aquí muy concretamente son a través de casos de estudio o casos muy prácticos donde podamos dar seguimiento con una ruta crítica para lograr obtener cierta información. Les voy a comentar más adelante un caso concreto.

También hemos reflexionado mucho sobre si el derecho en esta primera fase se va a ejercer de manera individual, que es lo que comentaba Jesús, de manera individual o de manera colectiva a través de las organizaciones de la sociedad civil, a través de universidades, a través de grupos ya establecidos que vamos a ser facilitadores para que la misma ciudadanía se apropie de la Ley.

Nuestro reto también es convertir los datos en información. De pronto cuando uno pide una solicitud de información tiene un *bonche* de datos que no sabe ni cómo los puede manejar.

El reto que nos enfrentamos es convertir esos datos en información útil y de ser posible, en construir opinión pública.

Hemos identificado también que la Ley ha sido de gran utilidad para la investigación y contribuye a la generación de conocimientos sobre el quehacer del Gobierno.

Esto nos sirve mucho, porque también hemos identificado que la sociedad no conoce mucho las funciones del Gobierno y tampoco conoce mucho la estructura del Gobierno y no sabe a quién preguntarles exactamente y aunque las unidades de enlace nos ayudan cuando preguntamos y hacemos una pregunta que no corresponde a esa dependencia, nos echan la mano y nos orientan de cómo hacer mejor nuestra solicitud.

Consideramos que sería mejor si la sociedad también pudiera comprender que el Gobierno es toda una estructura tanto técnica, administrativa y eso nos facilitaría mucho más para que la gente se acercara al Gobierno.

También hay una necesidad de comprender la diferencia de las funciones de los tres poderes entre el Judicial, el Legislativo y el Ejecutivo.

Y hoy nos enfocamos más a que las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos usen la Ley. Ahorita lo que estamos promocionando mucho es de que usen



el SISI, conozcan el SISI, metan solicitudes, no nos estamos poniendo rigurosos o ser perfeccionistas en cómo meter la solicitud, sino que darles la confianza de que usen la herramienta y se la apropien.

Poco a poco yo creo que vamos a poder ir haciendo mejores solicitudes de información, más concretas, más específicas y que nos sirvan muchísimo más a nuestro quehacer.

Pero creemos que es un proceso, ahorita lo que tratamos es de convencer a todos de que usen la herramienta para que se den cuenta que también es muy sencillo usar el SISI y así puedan ellos ir construyendo más sus solicitudes de información.

También tenemos la gran necesidad de crear monitoreos ciudadanos para aplicar la Ley. Nosotros nos hemos enfocado en el Colectivo a dar talleres de capacitación.

Cuando vamos a dar talleres de capacitación te vas del taller y no te asegura nadie que alguien va a aplicar la Ley, tal vez desechaste todo el marco legal, les dijiste cómo usarlo, les dijiste cómo usar el SISI, en qué consiste, cómo les pueden ayudar para su problema local, pero es bastante abstracto, entonces, tú te vas del taller y nadie te asegura que ellos van a ser personas que van aplicar la Ley o que se van a apropiar de la misma.

Para eso consideramos muy importante los monitoreos, para lograr tener un seguimiento de cómo la sociedad civil se va a apropiando de la Ley.

También identificamos un gran rezago, que hemos trabajado en talleres de capacitación en los estados. Identificamos un gran rezago en los estados en términos de conocimiento y de aplicación de la Ley Federal.

Creemos que falta incentivar la participación de organizaciones locales en los estados para que le den seguimiento a la Ley y también que le den seguimiento a sus procesos locales de transparencia, de legislación y empezar a crear procesos locales para que la difundan, no tanto la federal, sino también las locales.

Creemos que es necesario elevar el debate de la transparencia entre las organizaciones de la sociedad civil para incidir mejor en las políticas públicas.

Un resultado muy concreto de esto es el coloquio que hicimos.

El reto más grande ha sido la pregunta de: ¿Cómo podemos lograr que la gente de verdad se apropie de la Ley? y para eso hemos hecho varias acciones muy concretas, estamos ahorita dándole seguimiento a un caso de estudio que, bueno, identificamos que el Presupuesto de Egresos de la Federación 2005 presenta más recursos que el año anterior para combatir el VIH/SIDA.

Sin embargo, la forma en que está distribuido este presupuesto, está etiquetado y llama notablemente la atención. Entonces, de ahí surgió una inquietud en nosotros, porque históricamente todo el presupuesto es ejercido por el SENSIDA, y ahora el presupuesto se comparte con varios, bueno con dos hospitales, en específico, y cuatro institutos y la Comisión Nacional de Protección Social en Salud.

Entonces, tratamos de rastrear este presupuesto y por qué se asignó este año de esta manera, y nos hicimos varias preguntas. Nos hicimos varios cuestionamientos. Lo que quería rescatar de la construcción y la generación de casos de estudio, es que para elaborar un caso de estudio se necesitan, ahorita llevamos 70 solicitudes de información en un caso de estudio concreto, y eso no

nos da pista todavía como para resolverlo o para tener un resultado satisfactorio.

La apropiación de la Ley es un reto muy, muy grande. Y un reto mucho más grande es que esa información que te dé específicamente tal dependencia te sea útil para resolver un caso concreto, que es al último a lo que queremos llevar como Colectivo.

Y por eso damos asesorías, les damos acompañamiento a las organizaciones de la sociedad civil, porque queremos construir ese camino donde ellas puedan ver el principio y el fin. O sea el principio: presente una solicitud. El fin: se me resolvió un problema concreto.

En eso estamos trabajando, también estamos haciendo una campaña de difusión, muy específica y más concreta, queremos que la gente se sienta más apegada al tema del Acceso a la Información, y lo pueda entender y comprender mejor.

También tenemos un manual de transparencia, con diferentes capítulos y diferentes temáticas de los ejes que habíamos mencionado. E hicimos el coloquio sobre la transparencia interna de las organizaciones de la sociedad civil.

Y por último, les queríamos mencionar algunos retos que identificamos para el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Creemos urgente repensar su estrategia de difusión. La estrategia de difusión que lleva el mismo Instituto no vincula mucho las acciones y las tareas cotidianas de la gente, y sabemos y nos lo enfrentamos día con día, que es bien difícil aterrizar el concepto de transparencia y acceso a la información a casos concretos o a la vida cotidiana de la gente.

Juntos, igual podemos hacer un esfuerzo mejor para que el mensaje sea muchísimo más aterrizado.

También identificamos que es indispensable aprobar y emitir la Ley de Archivos. Hemos tenido varias trabas cuando pedimos información, porque nos contestan que la información no está. Sobre todo, algunos estudios que hemos pedido que datan de cinco años atrás. Se nos responde que no la tienen.

Creemos que una Ley de archivos ayudaría muchísimo. Vincular las unidades de enlace con los departamentos de atención ciudadana de las mismas dependencias.

Muchas veces uno va a la Unidad de Enlace con toda la intención y creyendo que va a hacer una solicitud de información, y resulta que no es una solicitud de

información, sino que es un problema muy concreto de atención a la ciudadanía.

Nos serviría que estén juntas estas unidades de enlace y estos departamentos de atención a la ciudadanía, y así se nos podría dar una orientación mucho más adecuada.

También fortalecer el proceso del Recurso de Revisión, con un mecanismo intermedio para revisar los argumentos en los que se basaron para emitir la resolución.

Creemos que debe de haber un paso intermedio cuando se te niega, cuando resuelven un Recurso de Revisión y tú no estuviste de acuerdo con esa resolución, el siguiente paso es ir a un proceso judicial. Y muchas veces no vale la pena llevarlo a un proceso judicial.

Y en ocasiones se nos quedó como la inquietud de querer preguntar cosas muy concretas o esclarecer algunas cuestiones y creemos que sería conveniente tener ese paso intermedio para que también la gente se sienta un poco más escuchada ya en ese nivel de Recurso de Revisión.

De los desafíos específicos en torno a otros sujetos obligados, creemos que es indispensable contar con mecanismos independientes para asegurar la transparencia en el Poder Legislativo, el Poder Judicial, órganos constitucionales autónomos y tribunales administrativos.

Contar con presencia ciudadana que vigile la transparencia de estas entidades, impulsar los procesos locales de transparencia, leyes eficientes, mecanismos concretos, participación. Instrumentar mecanismos legales que obligan a los partidos políticos a rendir cuentas.

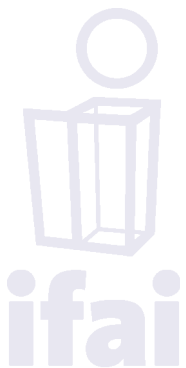
Por último les quería mostrar nuestra página Web para cualquier persona que quiera que nosotros le demos el acompañamiento y alguna asesoría, somos varias organizaciones de la sociedad civil, tratamos varias temáticas y también estamos haciendo un boletín bimensual.

**Ponente: Sergio García. Director del Área de Investigación y Políticas Públicas del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI)**

Muchas gracias por la invitación. Ya me quitaron parte de mi exposición, entonces seré breve.

# transparencia

## 2005 semana Nacional



En el CEMEFI estamos por la autorregulación, es decir, hemos visto que hay una tendencia y todavía prevalece una inercia, sobre todo en todos los partidos y en áreas de gobierno y de los tres niveles de gobierno al control de la sociedad civil.

Ahora hemos también encontrado exposiciones muy vehementes de querernos poner casi la Ley de Federal de Transparencia como si fuéramos organismos públicos.

Esta tendencia, esta cultura, esta práctica entre entidades políticas y gubernamentales con la sociedad civil, es fatal.

Vivimos en una sociedad que tiene una baja densidad de organizaciones sociales y civiles, que realmente afecta mucho en el trabajo de la cohesión social.

Entonces, tenemos que buscar la autorregulación como un principio básico de sobrevivencia y de establecer las bases para generar más asociaciones de todo tipo. Por eso estamos ahora como muy vehementemente argumentando por qué la autorregulación.

¿Qué está en juego? Está en juego un capital simbólico de organizaciones que tienen como valores fundamentales la solidaridad, la filantropía, la corresponsabilidad.

También estamos tratando de blindar a aquellas organizaciones que tienen como un, digamos, que tienen un vínculo con la comunidad de prestar servicios y también de ser contrapesos a los excesos del poder económico y del poder político.

Entonces, es como la parte crítica de la sociedad que busca la libertad del individuo y reducir los márgenes y los excesos y los abusos.

Además, hay que tener muy en cuenta que la sociedad civil su horizonte es normativo y, por lo tanto, renuncia a la toma de poder, renuncia al poder político y económico, también porque con esto mantiene su libertad y su independencia y la capacidad y la confianza y la legitimidad para ejercer crítica.

Digamos que es una lucha ideológica, es una lucha política, es una lucha argumentativa a favor de un sector diverso, plural, heterogéneo y que tiene características de una sociedad muy diversa.

Dentro de la misma sociedad civil se han generado algunos mecanismos que van hacia la autorregulación, hay intentos de crear códigos de conducta, de ética y, bueno, ahí hay un vínculo con la Secretaría de la Función Pública que tiene sus talleres de creación de códigos de ética y de conducta que se dirigen hacia universidades, que ahí hace falta, mucha falta a empresas y organizaciones de la sociedad civil.

También tenemos desarrollo de directorios públicos y privados para que ahí cualquier persona que quiera saber sobre alguna organización pueda ir y ver si existe, cuáles son sus objetivos, cuáles son sus actividades, dónde está ubicada y bueno, esperamos ir desarrollando estos directorios para que se incorpore el mayor número de información.

El CEMEFI tiene un directorio que podemos decir que está catalogado dentro de lo civil, dentro de lo privado, pero aquí está Daniel en donde el INDESOL también tiene un directorio de acceso público a los datos y ahora se empiezan a registrar todas aquellas organizaciones que requieran de fondos públicos. Entonces van a tener que acceder a un registro, a una clave y su nombre y sus datos van a aparecer en un registro que administra el INDESOL.

También la misma sociedad civil está generando algunos grupos de estudio, de apreciación, de vigilancia sobre la misma sociedad civil, es el caso del Colectivo de la Transparencia donde se han identificado excesos y en algunas organizaciones de la sociedad civil y se ha publicitado y se han fincado responsabilidades y alguna de ellas van a tener que regresar como 30 millones de pesos por producto de esta investigación y de esta denuncia y el autor intelectual está libre todavía.

El CEMEFI tiene una iniciativa que son los indicadores de institucionalidad y transparencia que nos ha llevado como más de dos años consensar entre los miembros y afiliados del CEMEFI para que vean ustedes lo difícil que es empezar a generar esta cultura, pero ya llegamos a algún consenso.

¿Qué son los indicadores de institucionalidad y transparencia? Son referencias objetivas no controversiales y de fácil comprobación que le permiten a cualquier persona, empresa o institución conocer con certeza las características de una organización privada no lucrativa y de servicios a terceros, digamos, estamos en el subsector de la sociedad civil que es ahorita el que requiere de mayor certeza, confianza y credibilidad.

Esto nos va a permitir saber si existen y operan realmente, si cumplen con los requisitos legales mínimos, si cuentan con misión, visión y objetivos, que orienten su servicio a las personas que sirve, si tienen garantía de profesionalismo en su trabajo y si cuentan con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

¿Por qué creemos que son importantes? Porque muestran el compromiso de la organización con las personas a las que sirven y con sus donantes. Esta relación, organización, población atendida en un ámbito de respeto y de corresponsabilidad.

Porque reflejan el nivel de desarrollo institucional de la organización.

Porque ayudan a incrementar la confianza y el reconocimiento de la sociedad hacia la organización de la sociedad civil como entidades de interés público, que es parte ahora de unas demandas fundamentales para una reforma legal.

Porque permiten el establecimiento de estándares normalizados para valorar a las instituciones y porque facilitan el ejercicio de la transparencia y rendición de cuentas.

¿Qué beneficios ofrecen? Una mayor confianza de la sociedad en las organizaciones, oportunidad de identificar aspectos de mejora institucional, contar con una herramienta en forma objetiva y no controversial que establezca el nivel institucional de cada organización, porque fomenta la transparencia de las instituciones del sector en la sociedad, porque rinde cuentas a la sociedad de los recursos que recibe de ella y porque facilita a los donantes tomar decisión.

¿Qué organización de las que yo quisiera ayudar tiene mayor credibilidad, mayor desarrollo institucional y me garantiza que la donación va a ser efectiva?

Básicamente son once, pero son diez indicadores, el onceavo hemos visto que nos ayuda, que no todas las organizaciones necesariamente quisieran tener reconocimiento; entonces básicamente son diez indicadores en tres niveles que nosotros les llamamos: básico, medio y óptimo.

Los básicos son los cinco primeros, que es ver si la institución tiene acta constitutiva registrada ante notario.

El segundo nivel es si tiene autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como entidad donataria.

Nosotros decimos que aquí hay dos mecanismos de autorregulación, tiene que pasar por el notario y el notario tiene que verificar si la organización está legalizada, certifica y da fe.

Y después hay un segundo mecanismo de legalidad, de institucionalidad al pasar por Hacienda que no es tan fácil, para que Hacienda dé el permiso de dar recibos deducibles de impuestos.

El tercero es ver si tiene misión, visión y objetivos, luego ver si tiene domicilio y teléfono verificables, muchas organizaciones uno habla donde dicen que están o habla uno al teléfono y es una casa particular, digo, por lo menos exigir que haya cierta seriedad.

El informe anual de actividades y resultados nos permite saber cómo la organización se evalúa y cómo también en corresponsabilidad con sus donantes y con la población que trabaja hace su informe.

Hay también un consejo directivo diferente al equipo profesional para evitar que haya un gobierno que vea que la misión, visión y objetivos se lleven a cabo y no haya conflictos de intereses entre el personal profesional y el gobierno de la institución.

Personal profesional contratado en nómina, y este es uno de los problemas ahora que traemos como muy fuertes. Hay tales disposiciones fiscales y hacendarias que no nos permite tener personal contratado en nómina, entonces, muchas veces se violentan los derechos laborales en organizaciones que no tienen fines de lucro.

Este es uno de los ejemplos de cómo vemos un entorno que aprieta y hace más difícil la operación de este tipo de organizaciones.

Por eso Isabel decía que hay que trabajar una reforma fiscal y también, como reforma fiscal ver al interior la transparencia en las organizaciones.

Voluntariados trabajando en los programas operativos. Más de tres años de operación que nos permite ver ya el desarrollo institucional de sistemas de gestión, de administración y de trabajo con las personas a los que sirven y más de tres fuentes distintas de ingreso.

Yo ya no específico en qué consiste cada indicador, bueno, damos una definición, pero sobre todo es muy importante la referencia comprobatoria y es un sí o no; si tiene el acta constitutiva o no tiene el acta constitutiva, si no la tiene ya ni discutimos los demás indicadores, y así cada indicador va progresando, y ya con esto evitamos discusiones ideológicas o de orientación, es como el piso a través del cual los pilares sobre los cuales una institución puede seguir desarrollando sus sistemas de gestión, de gobierno y desarrollar sus mecanismos de rendición de cuentas.

Cerraría, creo que estamos en un terreno muy minado, muy complicado y que requiere establecer objetivos claros, indicadores claros que orienten la discusión y le quieten el apasionamiento.

Y, por el otro lado, tenemos que versar mucho sobre justificar el valor de las asociaciones de todo tipo y dedicadas a cualquier actividad y ver en esto un síntoma de fortaleza democrática, porque en estas organizaciones está la posibilidad de generar redes, capital social, generar confianza y establecer mayor legalidad y certidumbre que nos permita acceder a un país más justo, más equitativo.

**Ponente: Daniel Ponce Vázquez. Director General Adjunto. Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL)**

Un agradecimiento al IFAI nuevamente por convocarnos. Realmente esta Ley es la joya de la corona, realmente plantea qué tanto la democracia mexicana ha podido avanzar y qué tanto el fortalecimiento de su sociedad y su Estado.

Yo tengo para presentarles dos leyes que nos permiten entender que vivimos en un nuevo entramado institucional para fortalecer a la sociedad civil en sus tareas históricas y futuras.

Me refiero a la Ley de Fomento a las actividades realizadas por organizaciones de la sociedad civil, y también a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

El INDESOL es un órgano desconcentrado de la SEDESOL, que tiene como misión fundamental el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, está también la «SEDE», la Secretaría Técnica de la Comisión de Fomento de la Ley y el Registro Federal de las Organizaciones.

Creemos que esta responsabilidad, aunada a la experiencia de muchos de nosotros, que provenimos de las filas de la sociedad civil, y que hoy estamos en responsabilidades públicas, nos permite hacer algunas reflexiones que hemos hecho de manera conjunta con las organizaciones.

La primera premisa que quisiéramos hacer es que todo aquel que incide en lo público debe estar sujeto al escrutinio de los diversos actores sociales a propósito de este tema crítico de ¿quién vigila al vigilante?

La transparencia es un valor universal y se expresa como una construcción social. Es decir, no solamente es un valor en el vacío, sino es fruto del consenso, en este caso la concretó en una ley. Fruto de la correlación de fuerzas de los actores políticos y sociales.

La transparencia es también parte fundamental del contrato social en la génesis de todo Estado de derecho. De una ciudadanía plena y por lo tanto de ese Estado de derecho.

A dos años de entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, nos ha llevado a transformar las relaciones entre los diversos actores sociales, entre ellos las organizaciones y el Gobierno, que hoy cuentan con un nuevo marco normativo, conceptual y metodológico.

A propósito de lo que decía Isabel del Colectivo La Transparencia, sería interesante recuperar cuántas experiencias efectivamente a través de proyectos públicos han desarrollado, proyectos concretos para hacer que efectivamente la población más pobre acceda muchas veces a la información.

Recuerdo alguno, que seguramente ustedes se acuerdan que presentamos con la Comisionada Presidenta del IFAI, donde 100 mujeres dirigentes de organizaciones campesinas e indígenas hicieron uso del instrumento, hicieron preguntas directas, no solamente la capacitación llegó al nivel de conocer el SISI, sino utilízalo, aplícalo y directamente sobre los programas sociales de la Secretaría de Desarrollo Social.

Me parece que sería interesante recuperar esas experiencias de cómo se está haciendo. Al igual, me imagino de la Unidad de Acceso a la Información que tiene equipo en Morelos, etcétera, etcétera. Recuerdo algunas que sería importante compartir.

La Ley de Transparencia ha contribuido a establecer estándares de comunicación con la sociedad civil a

través del cumplimiento y difusión en diversos medios de los resultados obtenidos en la gestión pública de cada dependencia.

Otorga elementos para la vigilancia del recurso público y el ejercicio público, ofrece elementos para la rendición de cuentas, entendida ésta como obligación de entes públicos, pero también de la sociedad civil.

Uno de los retos fundamentales que trae consigo el desarrollo del nuevo marco jurídico es la necesidad de la institucionalización de las organizaciones de la sociedad civil.

La mística y el compromiso que son características de las organizaciones, no siempre se acompañaron de mecanismos de control interno, el desorden o la falta de cuidado en el manejo de los recursos públicos en algunas organizaciones puede tener implicaciones negativas para el sector.

Y créanme que esta afirmación no está hecha desde la soberbia de la burocracia, sino que constatando, digamos, alrededor de cada año recibimos más de 2 mil 550 solicitudes de proyectos y más o menos unos mil 200 proyectos.

Y dijéramos, el camino muchas veces a las malas prácticas está empedrado de buenas intenciones, es decir, muchas organizaciones que tienen impacto, un trabajo serio con las comunidades, pero esa parte como que se descuidaba, como el tema se daba por sentado de que por ser organización de la sociedad civil bastaba con ello.

Pero tratándose de fondos públicos no podemos ser tan condescendientes y menos hoy, efectivamente con estos temas en donde la sociedad misma reclama.

La Ley de Transparencia implica a las organizaciones de la sociedad civil en procesos de autovigilancia y autorregulación entre sí, para alcanzar mejores niveles de institucionalización.

Actualmente creemos que la institucionalización de una organización puede conocerse y alcanzarse por la mayoría de las siguiente variables o indicadores, los cuales hemos apoyado a través de un mecanismo que ya va en su tercer año, el llamado *diplomado nacional de profesionalización de organizaciones de la sociedad civil*, que ha operado en 25 estados del país y han participado por lo menos poco más de mil organizaciones de la sociedad.



En ese sentido, creemos que la matriz que nos presenta CEMEFI es una, pero es una de las tantas ópticas de las cuales pudiera ser un referente para medir este nivel de sonorización.

¿Por qué? Porque la matriz tiene un origen empresarial, pero hay organizaciones que no surgen de esa matriz, hay organizaciones desde los 60's que surgen del campo de los derechos humanos, donde por ejemplo, la vinculación entre el núcleo profesional y el núcleo directivo era imbricado, era uno, no podía ser diferente.

Organizaciones que tenían como matriz una asamblea comunitaria, por ejemplo, y que esa era la máxima autoridad.

Y por citar un caso, no todas las organizaciones son donatarias autorizadas, hay organizaciones que vienen efectivamente de otra matriz social y que tienen 40 años de trabajos, si viéramos las 10 organizaciones pioneras en el país, recientemente en los últimos tres años son donatarios autorizados el 50 por ciento, el resto no los son. Tienen orígenes diferentes.

Por eso nosotros creemos y a partir de este diagnóstico que hemos hecho, es que hay otra serie de indicadores que pueden ser, no son vistas desde el gobierno, no son como camisas de fuerza.

Uno. Compartimos si la organización esta legalmente constituida, pensamos que este es un mecanismo importante.

Dos, si es autónoma de partidos, de confesiones religiosas y de sindicatos.

Tres. Si cuenta con un sistema contable con los estándares mínimos.

Cuatro. Si cuenta al menos con un marco normativo interno que regula la vida a la organización. Y la organización de la cual yo provengo antes de ser funcionario público, yo fui director a los 35 años de esa organización, no había un reglamento, el padre fundador era el que tenía las reglas del juego.

Recordemos cómo era la dinámica en las organizaciones, líderes muy fuertes con una gran mística, pero pocas reglas escritas, fundamentalmente.

Si la organización cuenta con personal que de manera voluntaria o profesional aporta a la obra de la misión, muchas organizaciones son unipersonales, es la persona o la familia.

Si existen mecanismos de instancias de planeación, seguimiento y evaluación del trabajo, si tienen y desarrollan mecanismos de participación y de evaluación con la población con la que trabajan.

Si existen mecanismos claros de participación, decisión, comunicación y liderazgo y no discriminación por razones de género, de edad al interior de la organización.

En nuestra estadística la mayor parte de organizaciones, la base está constituida por muchas mujeres y en la parte directiva los varones siguen detentando o seguimos detentando el poder en las organizaciones.

Y ya no se diga también por edad, recientemente las nuevas generaciones empiezan a tener como acceso al poder las organizaciones, pero durante muchos años los liderazgos históricos, pues no había reglas de cuándo la democracia al interior se renovaba.

Si cuentan al menos con dos fuentes diferenciadas de financiamiento para actividades de las organizaciones.

Cuando llegamos a esta administración, el 50 por ciento de las organizaciones que se iban a fondos públicos dependían únicamente de los fondos federales y eso los hacía muy vulnerables también en su autonomía.

Si cuentan con mecanismos de evaluación externa, trátase de auditorías o rendición de cuentas que transparente el trabajo de la organización.

Se han establecido puentes o alianzas con otras organizaciones y con sectores académicos o gubernamentales, es decir, el trabajo aislado o el trabajo en redes.

Y si se encuentran registrados en algún directorio o cuentan con algún medio accesible de contacto institucional, como correo postal, teléfono, correo electrónico, página Web, fax, celular, boletín. Alguno, no todos, sabemos de la escasez de recursos.

Normatividad o burocracia, en esta y otras leyes que fortalecen la relación sociedad civil Gobierno, algunas organizaciones equiparan la normatividad y la transparencia con burocracia y control político.

Sin embargo las nuevas reglas del juego democrático permiten, tendríamos que valorar cómo permiten o no la igualdad de oportunidades. Sólo cuando estas reglas claras para todos es que cada organización está en igualdad de oportunidades para acceder a las acciones de comento.

Otro ejemplo concreto. Al inicio de esta administración solamente el 30 por ciento que implicaba aproximadamente un 25 por ciento de los fondos públicos se dictaminaban de manera autónoma por comisiones en el INDESOL. Esto querría decir que el 70 por ciento quedaba a la discreción del funcionario público en turno.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, al igual que la Ley Federal de Fomento a las Actividades de las Organizaciones tendremos que reconocer que responden a una iniciativa ciudadana, no son leyes propuestas por el Gobierno, tienen una larga historia, ambas son herramientas necesarias para mejorar el ejercicio de la función pública y por ende los bienes y servicios que son responsabilidad del Estado mexicano.

Por citar un caso. La Ley de Fomento tuvo que pasar 12 años de lucha de las principales redes entre las cuales se encuentra CEMEFI, el Foro de Apoyo Mutuo, la

Fundación Miguel Alemán y la Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia.

Estas cuatro organizaciones tuvieron que pasar por tres legislaciones hasta encontrar una correlación de fuerzas acorde, tanto en el Gobierno Federal como en las dos cámaras para lograr esta ley, y esto nos hizo ver que es una larga lucha de la sociedad mexicana por encontrar un marco regulatorio.

La participación de las organizaciones en México ha sido creciente en los últimos años, a pesar de los datos que todavía nos hablan comparativamente con el resto de los países en desarrollo. Su aporte a la democracia, a la vigencia de los derechos humanos, a la inclusión, a la transparencia es hoy innegable.

Sin embargo, los vínculos que se han establecido entre las organizaciones y el Gobierno Federal en el marco de la historia de nuestro país, se ha caracterizado hasta muy recientemente por el desencuentro.

Ante la ausencia de este marco jurídico ¿que tendríamos que decir? Por ejemplo en el caso de fomento; Brasil tenía un marco jurídico desde finales de los 80's igual que Chile; Guatemala tenía un marco jurídico de fomento desde mediados de los 90's y, nuestro país llega, fijense, esta parte del régimen autoritario llega fundamentalmente hasta el año pasado hasta contar con una ley.

La necesidad de una Ley de Fomento para las organizaciones reunió en la última década a muy diversas instituciones y actores.

¿Cuáles son las fortalezas en ese sentido de la Ley de Fomento, para ligarla con el nuevo entramado institucional? Institucionalizan la relación Gobierno-sociedad civil y propicia la creación de mayores espacios de interlocución, obliga a la administración pública a fomentar las actividades que realizan las organizaciones, fomenta la coordinación entre las dependencias y entidades de la administración y favorece la homologación de criterios en la gestión ante las organizaciones de la sociedad civil y contribuye a la simplificación administrativa de los trámites, favorece la transparencia y rendición de cuentas tanto de la administración pública como de las organizaciones, establece mecanismos de rendición de cuentas de las organizaciones que reciben recursos federales, genera un sistema de información actualizado y confiable sobre las organizaciones.

¿Cuáles serían como los beneficios concretos para las organizaciones en este marco? En primer lugar no es una ley constitutiva, todo mexicano y mexicana tiene

derecho, por la Constitución, a reunirse bajo fines pacíficos bajo cualquier objeto, pero reconoce a las organizaciones su derecho a participar en las acciones de contraloría social de los programas federales, a contar con la información de la oferta gubernamental que se puede encontrar en la página [www.corresponsabilidad.gob.mx](http://www.corresponsabilidad.gob.mx) a tener un registro que permita tener confianza con otros sectores.

Quisiera decirles que sin que esto esté coordinado hay ciertas instancias privadas que están reconociendo a la "CLUNI", a esta clave única de inscripción al registro como un requisito para la obtención de fondos. O sea, evitar el papeleo y lo cual nos está llevando a que hay un registro que genera confianza en otros actores que no son gubernamentales.

Bueno, en nuestra vinculación con el IFAI y con la Ley se ha referido a varios aspectos, voy a referirme brevemente a dos que no están anotados.

Uno. Hemos tenido programas conjuntos, dijéramos de trabajo el año pasado con un manual que hicimos junto con la Secretaría de Función Pública, el ITESO y el IFAI, referida a experiencias de monitoreo y control ciudadano.

Segundo. Hemos tenido varias teleconferencias que han llegado a servidores públicos, organizaciones de la sociedad civil.

Y este año en relación con Equipo Pueblo, en el diplomado de profesionalización habrá en dos estados del país un módulo dedicado especialmente a generar capacidades y empoderamiento a las organizaciones para que esto se multiplique en las comunidades sobre la transparencia y el acceso a la información pública, fundamentalmente.

Estas son acciones que están ligadas con la sociedad civil, pero una cosa importante quisiera mencionar es que el 21 de abril tanto el IFAI, a través de su Comisionada Presidenta y a través de la Secretaría Técnica de la Comisión de Fomento al INDESOL, se emitió una circular conjunta que precisaba algunos aspectos que tienen que ver con la información que las dependencias colocan en su página Web. Y nos pareció muy importante porque exhorta y coloca los programas y el apoyo de actividades dirigidas a organizaciones, el presupuesto asignado, los mecanismos para acceder a los mismos y el área responsable tendría que especificarse de manera mucho más explícita en la página.

Y esto hace que efectivamente se ligen ambas leyes como un espacio de fortalecimiento.

Finalmente, para concluir mi intervención, les diría que como parte de este esfuerzo y como parte de la relación que tenemos junto con el IFAI, junto con Función Pública y junto con el Consejo Trío Consultivo de las Organizaciones, estamos convocando a un encuentro sociedad civil-Gobierno Federal, que se va a llevar a cabo del 18 al 20 de julio en el Centro Médico Nacional, donde habrá de manera simultánea, esperamos unos 1 mil 900 participantes, mesas de análisis, talleres, foros, propuestas para políticas públicas donde pensamos que este papel fundamental de la sociedad civil para incidir en la política pública, pero también para fortalecer su capacidad de vigilante y en la acción de gobierno va a salir fortalecido.

### **Ponente: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)**

Me toca a mí agradecer mucho su presencia a nombre del IFAI, por su asistencia, por su interés en nuestra Semana de Transparencia y particularmente en esta Mesa.

Y, desde luego y en primer lugar, agradecer a mis compañeros de Mesa, Jesús Robles, Kim Brown, Daniel Ponce, Aliza Chelmiski, Sergio García, Isabel Bustillo, que hayan estado dispuestos a compartir con nosotros reflexiones, propuestas, sobre este tema tan actual, tan importante, pero que puede parecer que llegue un poco temprano, la ley que obliga al Gobierno tiene apenas dos años y ya estamos pensando cómo transparentamos a las organizaciones sociales.

Eso está muy bien, pero se ha dicho que la tarea ardua, la tarea pesada, la tarea importante es transparentar al Gobierno para balancear mínimamente un poco la muy desbalanceada relación que todavía existe hoy entre el Estado mexicano y su sociedad.

A pesar de eso, todas sus propuestas, estas iniciativas me parecen sumamente relevantes y oportunas y yo quiero proponer, ya se ha dicho aquí, pero que es sobre todo por un tema, por una razón, con un objetivo, es que la transparencia da legitimidad y la legitimidad da autoridad moral y eso, como dice el anuncio, no tiene precio, o tal vez lo tenga porque las organizaciones sociales buscan financiamiento. Y ocurre un poco como con las empresas en las que uno invierte cuando puede. Uno invierte en aquellas que nos dan confianza, que son transparentes, que nos dicen cómo, en dónde y por qué invierten.

Hay esos dos elementos, éste último es menos importante, salvo cuando anda uno buscando fondos para proyectos. Pero sobre todo el primero, saber que yo le puedo pedir información a la Presidencia, a la Secretaría de Hacienda y si me reviran le puedo decir yo soy totalmente transparente, pregono con el ejemplo.

Ése es el reto, y les voy a contar la experiencia del IFAI, cuando el IFAI es sujeto obligado de la Ley.

Para poder exigir transparencia el IFAI tiene que poner el ejemplo, y no ha sido fácil. Es muy bonita la transparencia en el vecino, pero nos ha costado trabajo ser sujetos obligados de la Ley ¿quién vigila al IFAI en materia de acceso a la información y transparencia? Pues el IFAI. Empezábamos mal. Por cierto eso también

les pasa a los otros sujetos obligados: La Suprema Corte de Justicia, el Poder Legislativo, los órganos constitucionales autónomos y demás.

Voy a tomar unos minutos para contarles lo que hemos hecho, cómo lo hemos hecho, y si me permites, Isabel, con relación a tus propuestas, las atenderemos en el periodo de preguntas y respuestas.

Se plantea que debemos vigilarnos y de inicio el IFAI tomó el siguiente diseño que separa su cara amable, su cara de promoción, la administrativa, la operativa, las relaciones institucionales, internacionales, las relaciones con las organizaciones, la capacitación, la comunicación social separada del área regulatoria, normativa que vigila.

Y planteamos que la Secretaría de Acuerdos, que es el área vigilante sería la que nos daría el apoyo para verificar cómo cumplíamos como sujetos obligados en el área ejecutiva.

El Pleno, que está constituido por cinco comisionados sería la instancia revisora en caso de recursos. Pero también es la instancia que decide las políticas y entre otras, nuestro cumplimiento de la Ley de Transparencia.

En el Comité de Información y la Unidad de Enlace del IFAI, la Unidad de Enlace está sentada en el Secretario Ejecutivo Ángel José Trinidad, y el Pleno, que es la autoridad del Instituto designó a la Secretaria Técnica del Pleno como la representante del titular del IFAI, el Pleno en el Comité de Información.

Y también está compuesto, por ley, con la presencia del titular del órgano interno de Control que en un inicio fue Guillermo Valls, y que hoy está muy honrosamente atendido por Luis Sanguino.

Les cuento rápido obligaciones de transparencia, y luego el tema de las solicitudes.

En obligaciones de transparencia se planteó que veríamos unos criterios, una metodología general para evaluar las obligaciones de transparencia, el artículo Séptimo también plantea que por ministerio de ley sin que medie solicitud, dependencias y entidades tienen que poner mucha información en Internet, muchos de ustedes lo conocen: sueldos, prestaciones de servidores públicos, normatividad, contratos y demás. Son más de 30 elementos.

Y primero difundimos los criterios, la metodología a través de la cual íbamos a hacer la evaluación, hicimos un primer periodo de evaluación de diciembre a mayo del 2004 y luego establecimos diversas formas, vías de

comunicación con la administración pública para ir trabajando con ellos de forma tal que pudiéramos apoyarlo para mejorar su rendimiento en la evaluación.

La primera evaluación que hicimos arrojó resultados desastrosos en diciembre del 2003. Esto es el IFAI, ahorita les cuento la historia del IFAI, pero fue tan a nivel de la APF, es algo que ya les hemos contado en alguna ocasión, el resultado general era de 30 por ciento.

Con lo cual tomamos la decisión de darles cuatro meses y así se los comunicamos y anunciarles que los haríamos públicos.

Y eso generó una revolución, incluso dentro del IFAI, había quien cuestionaba cuál era el fundamento legal de hacer esas evaluaciones públicas. Bueno, así como fundamento legal no hay, pero no es documento generado y difícilmente podríamos reservarlo en términos de ley, una vez que está terminada la evaluación como que es público y si va a ser público para que nos lo pida alguien, mejor hagámoslo franca, decididamente público, y así haber si se ponen las pilas.

La primera evaluación arroja una nota general para el IFAI de 50 por ciento, un rendimiento que dejó mucho que desear, arriba del 30 por ciento del total, pero éramos el IFAI quienes teníamos que poner el ejemplo. En el apartado financiero teníamos una pésima nota.

Y el área que llevaba a cabo esta evaluación en esa época, todavía estaba subordinada a la Unidad de Enlace, es decir, un subordinado estaba evaluando al jefe, lo cual generaba aún más tensión interna.

Hicimos pública la evaluación, entonces ya subió la APF, la Administración Pública Federal a un seis y el IFAI sacó un triste 7.6, y eso volvió a generar una enorme discusión interna.

Recuerdo a un colega que decía que en esto quedábamos como el cohetero, porque si nos sacábamos 100 todo mundo iba a decir ¡Ah!, pues ustedes se califican solos.

Y si nos sacábamos lo que nos habíamos sacado, iban a decir: ustedes cómo me pueden exigir que yo saque 100 si ustedes ni siquiera me están poniendo el ejemplo. Por lo que propuso el colega eliminarnos de la evaluación. Así se resuelve el asunto.

No estuvimos de acuerdo, afortunadamente todos los comisionados coincidimos con que tendríamos que asumir la pena y efectivamente algunos diarios hicieron un recuadro especial, bueno, y qué pasa con el IFAI.

Muy pronto, después de ese trago amargo, nos pusimos las pilas y hoy puedo presumir que tenemos una excelente calificación. Por cierto, la mayoría de la APF también lo puedo presumir, tiene calificaciones arriba del 90 por ciento y hoy estamos con un promedio general de 95, 96 por ciento.

Pero en este proceso, hubo serios pleitos internos, pocas discusiones nos tomaron tantas horas a los comisionados y generaron tanta tensión entre nosotros y hubo no menos de dos renunciaciones. No fue fácil juzgarnos a nosotros mismos.

Veamos el caso de las solicitudes. Hemos recibido mil 200 solicitudes, este año va mucho más fuerte, como está pasando en general en la APF que el año pasado, podremos estar cerrando con 800 solicitudes, entre 700 y 800 calculamos este año.



El siguiente cuadro nos muestra que la relación entre solicitudes y recursos, quejas por malas respuestas, porque la gente se quedó inconforme, es muy parecida a el promedio general de la administración pública.

De las 82 mil solicitudes a la semana pasada, ha habido cerca de tres mil recursos, tres mil quejas, es una proporción de 3.6 que prácticamente se reproduce para el IFAI.

Se recurre ante el Pleno del IFAI y es cuando nosotros nos enteramos de que hubo esta solicitud y de que ya se convirtió en recurso. Y pocas cosas nos dan menos gusto que nos toquen, como ponente, un caso de IFAI porque ya sabemos que va a generar sentimientos encontrados.

De los 43 recursos sobre los cuales hicimos esta contabilidad, en el siguiente cuadro podemos ver que hay varios improcedentes y algunos que se tuvieron como no presentados.

Los improcedentes se debe, casi todos, a que le preguntan al IFAI, por ejemplo, ¿cuánto gana Aliza?, y entonces el IFAI dice, pregúntale a Función Pública, porque no es el IFAI el que tiene toda la información del Gobierno, tenemos la información del IFAI, y hacemos ahí la explicación.

Generalmente en estos casos no le hacen caso a la Unidad de Enlace que les contesta eso y entonces recurren y se, o se confirma generalmente, se desecha. Hay muchas, sobre todo en caso de otros sujetos obligados nos han hecho solicitudes de la Universidad de Guadalajara, la Universidad Autónoma de México y por eso se explica que haya un número importante de improcedencias, porque ya cada vez, cada vez menos, pero todavía se ha pensado mucho que hay que preguntarle al IFAI sobre otros sujetos obligados.

Pero veamos, en el caso de las modificaciones, confirmaciones y revocaciones que hemos en todos los casos resuelto que el IFAI como sujeto obligado debía dar la información, tanto las revocaciones, como las modificaciones son un cambio a la respuesta del Comité de Información en el sentido de que dé la información y las confirmaciones se explican porque uno era, inexistencia de la información, se confirmó la inexistencia y la otra se trataba de una información que ya había sido entregada.

Y veamos ahora el caso de las solicitudes que se dirigen directamente a los Comisionados.

Hay comisionados más populares que otros en términos de solicitudes, mientras menos popular eres

internamente, como que más solicitudes te hacen, hay una contradicción entre la popularidad por solicitudes y la impopularidad interna. Por cierto yo ocupé el primer lugar de solicitudes o el segundo, pero por ahí estoy, nos preguntan mucho.

Y generalmente no se ha recurrido, salvo en un caso reciente del 2005 en donde pedían cinco trabajos más recientes de los comisionados relacionados con transparencia y el perfil profesional. Se nos hizo fácil dar la currícula de cada uno de nosotros y el recurrente se quejó, se nos hizo fácil, se le hizo fácil a la Unidad de Enlace, al Comité porque todas las respuestas pasan por el Comité en el caso del IFAI, dar la currícula y el solicitante quería los cinco últimos trabajos, no quería hojas y hojas de buenas intenciones.

Entonces la resolución fue que, bueno, cada Comisionado haga su hojita de sus cinco últimos trabajos. Sólo en un caso, y esto me lleva a la última lámina, sólo en un caso los comisionados hemos determinado que si se recurre la respuesta del IFAI, tendríamos que mandarlo directamente al Poder Judicial.

Es decir, en un caso vimos que iba a ser claramente un problema de conflicto de intereses y tuvo que ver con una solicitud que quería saber cómo seleccionamos al actual Secretario Ejecutivo, esa información sólo la teníamos los comisionados, se hicieron evaluaciones personales de los candidatos y era información que involucraba exámenes psicométricos de competencia, lo que ustedes quieran, que involucraba información que requería de la autorización de los distintos candidatos para dar información relacionada con sus resultados, pero no solamente era el perfil o los resultados personales, sino también el método de selección y nuevamente fueron horas de discusión, decidimos dar acceso al método, a pesar de opiniones en contrario de algunas áreas del IFAI, lo cierto es que nos involucramos de principio a fin en la solicitud y ahí sí dijimos que si se recurría la respuesta, varios de los candidatos, por cierto, estuvieron de acuerdo a dar o sus exámenes completos o una versión pública, así se atendió a la solicitud y no hubo recurso, por fortuna ya pasaron los plazos, por lo visto se quedó contento el solicitante.

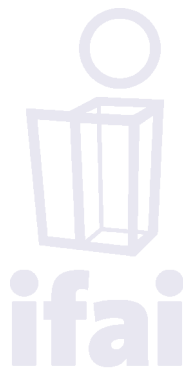
Por cierto, si hubiera habido recurso hubiéramos conocido su nombre, sí tuvimos la inquietud, como ustedes saben, actualmente las unidades que responden a solicitudes no pueden ver el nombre del solicitante, aunque el nombre está, porque es un mandato legal que la solicitud contenga un nombre.



# transparencia

## 2005

### Semana Nacional



Bueno, el problema que veo para vigilarnos a nosotros mismos es que, por un lado, por lo menos en la Administración Pública, vengo del sector académico mexicano, bueno, ahí también hay algunas resistencias todavía con relación a la autoevaluación, por una parte y, por otra parte, aceptar que pares nos evalúen.

Eso es algo en lo que hemos estado trabajando, pero es cierto que es de entrada contrario a la forma de relación entre los que componemos a la Administración Pública en donde había más campo para el entendimiento y la complicidad que para evaluarnos y decirnos la cruda verdad y asumir las consecuencias.

Y obviamente hay siempre un potencial conflicto de intereses, son muy pocos los suicidas que están de acuerdo en transparentarse o evaluarse al grado tal que eso pueda significar un perjuicio para ellos.

A pesar de eso, tengo para mí que el IFAI como sujeto obligado de la Ley y cuando se ha recurrido por la respuesta que se ha dado, el record que en todo los casos han sido abrir la información, lo ha hecho posible y yo nuevamente pongo a su consideración tres explicaciones que me parece nos hacen ver cómo es que el IFAI se ha podido autorregular en materia de transparencia.

Estamos perfectamente conscientes de que cualquier autocomplacencia tarde o temprano va a ser señalada por la sociedad, por los críticos, es decir, la transparencia, el escrutinio público es un enorme incentivo para mejor hacer las cosas bien desde el principio.

Hay un compromiso de no solamente apegarnos a la ley, sino de poner el ejemplo.

Con gran frecuencia y a veces con toda razón hay quejas de la Administración Pública con relación al rigor o probablemente, incluso, la forma como estiramos, como nos dicen los abogados, la ley para favorecer la transparencia y una de las pocas defensas que podemos tener es que lo hacemos parejo y pregonamos con el ejemplo.

Y un elemento central que nos daría para otra plática, pero me parece que ha sido central es la composición del Pleno, no por quienes lo componemos, sino porque lo componemos cinco, porque es un gobierno, una forma de gobierno colegiado, eso me parece, sin duda, favorece el apego a el rigor de la transparencia desfavorece la captura tanto interna, como externa.

#### **Presentador:**

El grueso de las preguntas está enfocado a un rubro en particular.

De todos los participantes de ninguno he escuchado ¿quién vigila al vigilante? Por supuesto han mencionado casos particulares, que lamentablemente son los relevantes. ¿Dónde están las propuestas, qué estrategias, cómo hacerlo? Es una desgracia no aprovechar este foro y al público que teníamos otras expectativas.

¿Se podría explicar algo de las consecuencias del caso PROVIDA?

#### **Ponente: Kimberly Keith-Brown. Consultora especialista en filantropía y sociedad civil**

Si entiendo la pregunta ¿dónde están las propuestas específicas?

Hemos escuchado muchísimas propuestas bastante específicas. Yo diría que, tal vez, no hace falta una idea sobre cómo hacerlo, sino más bien, tal vez, estamos viendo al contrario una proliferación de mecanismos, de ideas, sin que realmente se vaya un poco acompañado por una discusión, la construcción de un consenso alrededor de unos mucho más precisos y claros.

Creo que también yo diría que hace falta otro tipo de discusión, que es cómo llegar a unir las ideas que surgen del Gobierno, tanto como de la sociedad civil. Y un poco de reconocer o resolver obstáculos que existen, que impiden que a lo mejor en algún momento, estoy hablando también desde el punto de vista de ¿quién vigila a las organizaciones?, porque me ensarte en este espacio, que impiden que las organizaciones en su mayoría cumplen con las expectativas, de manera que no es simplemente simbólica.

**Ponente: Aliza Chelminsky. Titular de la Unidad de Vinculación para la Transparencia. Secretaría de la Función Pública**

Yo nada más quisiera volver al tema que tocaba en la presentación que es la exigencia compartida. Creo que se tocó en varias de las presentaciones el tema de la autoridad moral.

En la media que entramos al juego de la transparencia Gobierno y sociedad, hay una exigencia doble de vigilarnos y de ser transparentes unos con los otros. Sin más propuestas específicas, me parece que es un tema de exigencias y de responsabilidades compartidas.

**Ponente: Jesús Robles Maloof. Academia Mexicana de Derechos Humanos, A.C.**

Nosotros, yo concretamente sí dije quién vigila al vigilante. Lo que también hay que decir es que hay muchos vigilantes en nuestra sociedad y creo que esta Mesa está entendida para reflexionar sobre quién vigila a las organizaciones de la sociedad civil, y yo lo dije muy claramente.

La ciudadanía, por derecho propio, es quien nos vigila en primera instancia. Nosotros estamos proponiendo cosas muy concretas en el pronunciamiento. Estándares mínimos que organizaciones estamos comprometiéndonos a hacer públicas, sin evidentemente haber una obligación para ello. Pero, creemos, si no hay una obligación legal, sí hay una

obligación y convicción ética. Entonces la respuesta es muy concreta.

Ahora hay otros vigilantes también. Está el IFAI que vigila la Ley, y por ejemplo está uno al que me quiero referir, tomo un minuto por si hay alguien aquí. Hay un vigilante muy importante para nuestro asunto, es por ejemplo la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Este vigilante le gusta decir muchas de afuera pero hacia dentro no. Hasta el día de hoy no hemos podido acceder a las actas del Consejo Ciudadano de este organismo.

Es decir, yo le preguntaría a Juan Pablo, ¿qué pesarían si las actas del IFAI no fueran de su Pleno, fueran públicas? Bueno, pues las actas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no son públicas, ¿por qué? Porque dicen que hay ahí opiniones personales, datos personales y eso no puede ser público, contra, por supuesto la Ley.

Este vigilante no está cumpliendo su misión, si hay alguien de la Comisión le pido que lo pueda hacérselo llegar a su titular. Esa es la respuesta.

**Ponente: Isabel Bustillo Quiñones. Presencia Ciudadana, Iniciativa de Acceso México**

Bueno, creo que lo respondió muy bien Jesús que es parte del Colectivo, nosotros sí nos hemos hecho mucho ese cuestionamiento, creo que hay una propuesta muy clara y en eso nos estamos esforzando, también no es fácil, es un proceso largo, tampoco podemos partir con medidas muy rígidas, el sector de las organizaciones de la sociedad civil es muy amplio, es muy diverso, tiene características muy diferentes y estamos haciendo este esfuerzo muy concreto para ordenarnos, institucionalizarnos, ir poniendo medidas más claras, reglas más claras de cómo es nuestro operar.

**Ponente: Sergio García. Director del Área de Investigación y Políticas Públicas del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI)**

Nada más dos cositas. Nos faltó hablar de las condiciones sociales y políticas que hacen posible que existan transparencia y rendición de cuentas en México.

Les aseguro que hay estados de la República donde se persigue por oficio a organizaciones de la sociedad civil

que son críticas, Oaxaca ahorita es un caso patético, entonces no podemos hablar y generalizar con situaciones.

Y también puedo decir de estados que se dicen muy civilizados como Aguascalientes donde también sutilmente hay persecución sobre organizaciones críticas.

Entonces, no hay condiciones sociales y políticas, nos faltó tocar ese punto y ese tema, pero yo creo que sí habría que decir que el diagnóstico sobre el avance y la calidad de la democracia en México no es muy bueno.

Lo pueden decir las organizaciones de derechos humanos y las que trabajan por la democracia.

Y además es increíble que algunas instituciones no estatales, pero sí públicas, por ejemplo la Comisión Nacional de Derechos Humanos haya utilizado esquemas corporativos y clientelares para usos particulares del Presidente, eso lo tomo como un caso de estudio del Colectivo por la Transparencia.

Lo segundo, yo creo que hemos iniciado un proceso de reflexión al interior de las organizaciones, para llegar a establecer un pacto y sobre esos pactos hacer acuerdos que posibiliten establecer estándares mínimos que tengamos que, digamos, ser congruentes.

Yo en algunos, en Nueva Zelanda, Brasil, en Estados Unidos, las principales entidades que regulan son civiles, pero esto se hace porque hay un pacto y hay un acuerdo de las organizaciones para sostener estos centros de investigación, análisis, auditoría y verificación de la credibilidad y legalidad de las mismas instituciones de la sociedad civil.

Quien dice, bueno, todavía aún cuando estos mecanismos muy avanzados y muy civilizados de transparencia y de institucionalidad, todavía hay voces en el Congreso y en el gobierno de Estados Unidos que vigila y sobrevigila.

Y las organizaciones han tomado esto como un reto y decirle: lo podemos hacer y más radical de cómo nos lo pide el Congreso o los gobiernos, porque no tenemos nada malo en nuestra acción y sí podemos potenciar que entidades tanto empresariales como de los diversos niveles de gobierno, cumplan con lo que tienen que hacer. Nada más.

**Ponente: Daniel Ponce Vázquez. Director General Adjunto. Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL)**

Toda democracia tiene una correlación con un diseño institucional y una democracia tiene que construir pesos y contrapesos para ser efectiva.

Me parece que cuando hablamos de ¿quién vigila al vigilante?, tendríamos que reconocer una triada en el caso concreto de cada uno de los actores involucrados.

Por ejemplo, en el caso de las organizaciones de la sociedad civil hay una relación directa de coherencia, de rendición de cuentas de esas organizaciones con la población a la cual trabaja, sean los pobres urbanos o del campo, las personas con discapacidad, los ciudadanos a los cuales se les violan sus derechos humanos, las mujeres violentadas, etcétera.

Otro que es con el propio sector, o sea que es más horizontal, un contra peso en *check and balance* con otras organizaciones de la sociedad civil del sector que son a la vez quienes pueden estar generando juicios, análisis, pidiendo información sobre el desempeño y la transparencia de su organización.

Y en tercero pues el marco normativo, en este sentido hice referencia a las dos leyes: la Ley de Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Fomento como dos entidades también propuestas por organizaciones de la sociedad civil que forman parte de este entramado institucional. Por lo tanto este sistema de pesos y contrapesos es como el marco regulatorio.

En segundo lugar quisiera decirles para afirmar, por ejemplo en el segundo caso, como en el caso de INDESOL, aunque al principio veíamos como con sorpresa que muchas organizaciones pedían información de otras organizaciones.

Y les voy a decir el caso. Dame la lista y copia de todos los proyectos exitosos aprobados, quiero la metodología íntegra.

Nosotros decíamos es como la piratería de la metodología, pues hay que darla.

Quiero los datos de cuántos proyectos presentó tal persona, etcétera.

Es decir, las organizaciones están haciendo uso de la Ley para conocer la vida interna de otras organizaciones con información permitida. Es decir, la transparencia ha llegado también para las organizaciones de manera horizontal y en ese sentido a pesar que al principio no llamaba la atención el tipo de preguntas o que pudiera haber aparentemente un exceso en el sentido de usar el instrumento para la guerra, también se usa para construir alianzas y para construir encuentros.

Y nos parece que los riesgos son mínimos comparados con los beneficios que ha mostrado la Ley.

Los casos paradigmáticos que se han mencionado y que se han señalado son ejemplos de que nadie queda impune si efectivamente hacemos un uso de la Ley de Acceso a la Información Pública.

### **Ponente: Juan Pablo Guerrero Amparán. Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)**

Gracias. Te voy a pedir, Isabel, que me permitas atender a tus inquietudes cuando quieras y te hagas acompañar de tus colegas que hacen todas estas propuestas, son cuatro muy específicas, creo que tomaría un poco de tiempo atenderlas y queremos darle continuidad a la semana, el día de hoy que tiene todavía una actividad importante.

Con relación a ¿quién vigila al vigilante?, en este caso el IFAI, yo quise circunscribir mi exposición a aquella materia en donde el IFAI es autoridad, el acceso a la información. Sino lo saben, perdón, por haber hecho la omisión.

En materia de cumplimiento de norma, ejercicio del gasto el IFAI está rigurosamente vigilado por la autoridad en la materia. Entonces en materia de administración, cumplimiento de normatividad y ejercicio del gasto, al IFAI lo vigila el Órgano Interno de Control que depende no del IFAI, sino de la Secretaría de la Función Pública y desde luego que estamos sujetos al control externo de el Poder Legislativo a través de la Auditoría Superior de la Federación y somos sujetos de responsabilidad administrativa como cualquier otro servidor público.

Pero sobre todo hablando de las ONG's, de las organizaciones, me parece que ya lo plantearon aquí los colegas, tienen al más, el vigilante tiene al más implacable vigilante que es otro vigilante y por eso es importante, me parece, en materia de resultados, de obtención de recursos financieros que se promueva la transparencia.

Insisto, en la medida en que se promueva el acceso a la información, se transparenten las decisiones, los proyectos y resultados, los financiamientos, esas organizaciones van a adquirir, frente a otras, mayor legitimidad y autoridad moral y si algunas caen en problemas, situaciones de opacidad, van a ser señaladas.

Entre los más implacables vigilantes pues están los medios de comunicación y pueden preguntarle de su experiencia a PROVIDA, por ejemplo. Con esto los invito a que nos acompañen en la presentación de un libro que habla de distintos casos de resoluciones del IFAI, en la Casa Lam.