

**Instituto Federal de Acceso a la Información Pública
Sesión 26/01/07**

ACTA DE LA SESIÓN

DEL 26 DE ENERO DE 2007

ACT/07/01/2007

En la sala de juntas del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), ubicada en el piso 6, en Avenida México 151, Colonia Del Carmen Coyoacán, Delegación Coyoacán, C.P. 04100, México, D.F., a las 17:00 horas del viernes veintiséis de enero del dos mil siete, se llevó a cabo la trigésima primera sesión del Comité Editorial del IFAI, con la asistencia de las siguientes personas:

- Pedro Salazar
- Manuel Salvador Matus, Director General de Estudios e Investigación;
- Ricardo Becerra Laguna, Director General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales;
- Félix Martínez, Secretario Técnico del Comité Editorial.

Orden del Día

- I.- Presentación del Mtro. Manuel Matus como integrante del Comité Editorial.
- II.- Firma del Acta de la sesión del 7 de diciembre del 2006 por los miembros del Comité Editorial.
- III- Dictamen general del libro coordinado por John Ackerman "El paso siguiente".
- IV- Propuesta de libro "La Ley Federal de Transparencia comentada".
- V- Informe sobre la situación presupuestal editorial del IFAI.
- VI.- Cuadernos de Transparencia (nuevas elaboración y próximas presentaciones)
- VII.-Informe sobre la Reedición del libro "El Poder de la Transparencia".
- VIII - Asuntos generales.

DESARROLLO DE LA SESIÓN Y ACUERDOS

Sobre el Punto I

Ricardo Becerra presentó al Mtro. Manuel Matus como nuevo integrante del Comité Editorial, de conformidad con el Reglamento Interior, en su calidad de nuevo Director General de Estudios e Investigación del IFAI (en sustitución del Mtro. Alfonso Hernández).

Sobre el Punto II

Se aprobó el acta de la sesión correspondiente al 7 de diciembre del 2006 por los miembros asistentes a la Sesión del Comité Editorial.

Sobre el Punto III

Manuel Matus comentó que en días pasados, se le enviaron todos los textos del libro coordinado por John Ackerman: "Transparencia, Rendición de Cuentas y Estado de Derecho: más allá del acceso a la información" y que, aunque no logró revisarlos, podría agregar algunos comentarios al respecto. Mencionó que le parecía adecuado que fuera un libro teórico, que estaba de acuerdo con la estructura y que la inclusión de textos tan importantes como los de Bruce Ackerman y Ian Ayres, Guillermo O' Donnell y Stephen Holmes, entre otros, era muy pertinente. Agregó que deberían revisarse otros contenidos para poder tener un libro integrado temáticamente y congruente en el tratamiento y profundidad de los temas seleccionados.

Pedro Salazar comentó que, al igual que Manuel Matus, no había concluido el trabajo de revisión, sin embargo, dijo que pudo observar que algunos rompían con la sintonía del libro; agregó que había cambios notorios entre un texto y otro por lo que era necesario proponer algunos ajustes y lograr así, una armonía temática en la antología. Comentó que el asunto no es difícil de resolver y propuso que se realizaran los dictámenes de los trabajos de manera particular para que, en los casos necesarios, se les solicitara a los autores hacer algunos cambios con el fin de obtener un libro de mayor calidad.

Ricardo Becerra comentó que ya había comentado varias de las observaciones hechas por el Comité con el coordinador John Ackerman. Agregó que está en buena disposición de recibir las recomendaciones y hacer los cambios pertinentes para la inmediata publicación de la obra.

Por acuerdo de los integrantes asistentes a la Sesión, se estableció como fecha para enviar los dictámenes, el próximo mes de febrero del presente año.


Sobre el Punto IV

Sergio López Ayllón envió a todos los integrantes del Comité, una propuesta, presentada por Ernesto Villanueva, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, para elaborar una edición nueva de Ley Federal de Transparencia y


Acceso a la Información Pública Gubernamental comentada. Agregó que se trata de realizar ensayos de especialistas o expertos a cada artículo de la Ley, incluyendo las consecuencias de su aplicación y ejercicio. Solicitó su lectura e inclusión en los temas de la próxima sesión del Comité Editorial.

Por su parte, Pedro Salazar dijo que es necesario leer la propuesta, ya que existen pocos ejercicios académicos que intenten un comentario a las leyes. Agregó que cuando se realiza ese tipo de proyectos, lo ideal es agrupar capítulos o temas, ya que hacerlo por artículo puede provocar que la obra sea irregular y excesivamente meticulosa. Agregó que habría artículos que merecieran comentarios breves (ya que se agotan rápidamente) y otros que requerirían un análisis y una discusión más extensa y más profundo. Para evitar esta disparidad metodológica, podría incluirse un contexto normativo, una radiografía y una guía para comentar cada artículo, es decir, se requeriría establecer una metodología de trabajo homogénea para todos los autores.

Manuel Matus mencionó que estaba de acuerdo con las observaciones de Pedro Salazar, y que para elaborar la LFTAIPG comentada, se tendría que incluir información sobre otras leyes supletorias, y que podrían juntarse los artículos 13 y 14 al igual que el 18 y el 19, y a parte podría tratarse el 7 que se refiere a las Obligaciones de Transparencia, que en todo caso, son las más significativas de la legislación.



Pedro Salazar mencionó que no hay que olvidar que actualmente se está tratando el tema de la constitucionalización del derecho de acceso a la información y, que es probable que en algunos meses se tengan modificaciones importantes. Con la reforma constitucional seguramente se modificarán algunos artículos y se incluirán las legislaciones estatales para que el documento sea más útil.




Ricardo Becerra agregó que estaba de acuerdo con los comentarios expuestos y que consideraba importante hacérselos llegar, especialmente los relacionados con la agrupación de artículos.

Sergio López Ayllón se propuso para ponerse en contacto con el Doctor Ernesto Villanueva, discutir con él la metodología y abordar el tema en la próxima sesión del Comité Editorial.

Sobre el Punto V

Ricardo Becerra, informó que para llevar a cabo las actividades del Programa de Elaboración y Edición de Materiales de Divulgación (en el cual se incluyen los honorarios de los autores de los Cuadernos de Transparencia, el pago por la presentación, la elaboración de las portadas e ilustraciones para las publicaciones, el pago por la elaboración y publicación de trabajos de coedición con distintas instituciones académicas, entre otras) se solicitaron originalmente \$ 1, 389, 850 para el año 2007, pero que sólo se autorizaron \$ 402, 900 y que por lo tanto, había un problema presupuestal que impedía cumplir con todas las publicaciones que ya



habían sido autorizadas por el Comité Editorial para este año. Agregó que ha estado en contacto permanente con el Secretario Ejecutivo y con los Comisionados para hacerles saber la urgencia de destinar otros recursos para cumplir con los acuerdos aprobados y continuar con la edición de libros y trabajos académicos para divulgar los temas del derecho de acceso a la información como lo manda la ley. Finalmente, comentó que en la próxima sesión, esperaba dar buenas noticias sobre las gestiones que estaba realizando.

Sobre el Punto VI

Ricardo Becerra, comentó que la presentación de los Cuadernos de Transparencia 10 "Transparencia y Democracia: claves para un concierto" y 11 "Medios de Comunicación y la Función de Transparencia" serán realizadas hasta el mes de marzo ya que se están buscando los lugares adecuados para generar el interés de estudiantes, legisladores y académicos, en especial, después de la previsible votación de la reforma constitucional. Mencionó que en la próxima sesión, se comentarán con mayor precisión fechas e invitados.

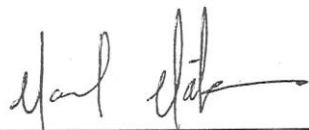
Asimismo, agregó que está a la espera de que el Dr. José Luis Piñar Mañas envíe su trabajo sobre el tema de datos personales para su dictaminación y que ya le había hecho llegar algunos comentarios a Ernesto López Portillo sobre la justificación que envió para el tema "Función policial y transparencia". Mencionó que Carlos Tello le comunicó que agradecía la invitación para elaborar un cuaderno sobre "Transparencia y presupuesto", pero que debido a los compromisos que actualmente tiene, no estaría en condiciones de comprometerse a hacerlo. También señaló que se comunicó con Fátima Fernández Christlieb, para el tema "Medios de Comunicación, Transparencia y Rendición de Cuentas" y que les comentó las características de los trabajos que forman parte de la colección Cuadernos de Transparencia. Finalmente, mencionó que para febrero, ya se tendrán fechas más precisas para la entrega de los trabajos que se están elaborando.

Pedro Salazar comentó que no hay que olvidar que, para mediados de año, hay un compromiso con Francisco Ibarra Palafox para que aborde el tema de "Poderes privados y el derecho a la transparencia"


Sobre el Punto VII

Pedro Salazar comentó que ha enviado los dictámenes de los textos de Lorenzo Córdova y Ciro Murayama, y de Helena Hofbauer para la nueva edición del libro "El Poder de la Transparencia". Agregó que consideraba que los textos están bien realizados y que armonizan con el resto de los ensayos. Solicitó que dichos textos se le envíen a Manuel Matus y que, al resto de los integrantes del Comité, se les recuerde que deben acelerar la dictaminación correspondiente para que, en su caso, pueda enviarse el libro a su nueva impresión.

No habiendo más asuntos que tratar, se cierra la sesión a las diecinueve horas del viernes 26 de enero del 2007.



Manuel Matus



Pedro Salazar



Ricardo Becerra

Formuló el acta: Félix Martínez.

ACUSE

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA EJECUTIVA

Dictamen sobre los textos del IFAI

06 DIC 2007
Jessica Baez 11:35
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
DIRECCIÓN DE RECURSOS MATERIALES
SERVICIOS GENERALES

1) Los miembros del Comité Editorial del IFAI que presente dictamen, hacemos patente que procedimos a dictaminar en exclusiva tres textos del libro denominado *Más allá de la transparencia* en virtud de que así se nos fue solicitado. Si bien las circunstancias hacían necesario este dictamen parcial –pues el resto de los trabajos había sido dictaminado de manera favorable por el Comité Editorial anterior–, estimamos oportuno que, en lo sucesivo, sólo se dictaminen libros en su conjunto para conocer la unidad y coherencia del volumen en cuestión, así como la pertinencia de incluir cada texto en lo individual. Los dictámenes individuales habrán de corresponder, únicamente, a publicaciones como los Cuadernos de Transparencia.

2) En virtud de que un conjunto de trabajos preparados para el libro *Más allá de la transparencia* había merecido la aprobación del Comité Editorial del IFAI con su composición anterior, los actuales miembros del Comité no podemos sino respetar sin cortapisas esa opinión.

3) Hacemos patente que consideramos una práctica inusual tanto en el ámbito académico como el editorial, que los autores de textos entregados para dictamen se pongan en contacto con los dictaminadores de sus trabajos. Los textos sometidos a dictamen deben ser evaluados de manera exclusiva por su contenido. Ese ha sido el caso en esta ocasión y consideramos que así debería ser en lo sucesivo.

4) Dictamen definitivo sobre el artículo “Los límites de la transparencia: el caso de las boletas electorales”.

El ensayo del Dr. John M. Ackerman llega a conclusiones drásticas sobre el futuro de la transparencia y sobre la actuación de diversas autoridades electorales de México sin que las mismas estén sustentadas objetivamente en el desarrollo del texto. El trabajo está dedicado a sostener una serie de convicciones y apreciaciones de carácter político que pueden ser compartibles o no pero que, en todo caso, apuntala con recursos de la misma índole. No se trata de un texto de carácter académico sino de un alegato ideológico. Ese tono contrasta notablemente con la acuciosidad argumental de la mayoría de los ensayos incluidos en la propuesta de libro de la cual forma parte.

Las observaciones y conclusiones de este autor se sustentan casi todas ellas en especulaciones (el término *hubiera* aparece en una docena de ocasiones). Por ejemplo: “es fácil imaginar un escenario en que la manipulación del voto a favor de Calderón hubiera ocurrido tanto en casillas ganadas por él como en casillas ganadas por López Obrador” (nota 10, al calce de las páginas 4 y 5); “Los actores políticos pudieron haber sacado provecho de este desorden para manipular los resultados electorales” (página 9); o: “el liderazgo internacional de México en el ámbito de la transparencia podría estar en peligro” (página 24).

Si bien este texto presenta correcciones de estilo con respecto al anterior y algunas de las frases señaladas en los dictámenes previos como carentes de respaldo fueron suprimidas o matizadas, sus argumentos siguen teniendo serias imprecisiones o francas acusaciones sin sustento.

A medio camino entre la discusión periodística y la denuncia coyuntural, el Dr. Ackerman considera políticas las decisiones institucionales y judiciales según conviene a su alegato: “El caso de las boletas electorales ha demostrado

claramente cuáles pueden ser los límites de la transparencia cuando de por medio existan intereses políticos de peso” (página 2); “la reiterada negativa de acceso por parte del IFE y la denegación final por parte del Tribunal Electoral son claros ejemplos de un franco manoseo de la Ley para fines políticos” (pp. 2-3). Establecidas así las premisas de su análisis, catalogará entonces como *políticas* las intencionalidades que no se ajustan a sus hipótesis. Ejemplos en el mismo sentido son las afirmaciones: “el hecho de que el actual Consejo General del IFE haya sido nombrado en su totalidad por fuerzas políticas alineadas con Felipe Calderón, excluyendo las propuestas y opiniones de los partidos que apoyan a López Obrador...” (p. 9); “Pero la cantidad de errores aritméticos en las actas de escrutinio y cómputo demuestra que la elección presidencial estuvo envuelta en un total desaseo”(p. 9); o “En sus esfuerzos por torcer la ley, el IFE ha llegado al extremo de sugerir que las boletas electorales son una suerte de material metafísico imposible de ser definido” (p. 18), frase que concluye con una nota de pie que refiere a la cita bibliográfica Irma Eréndira Sandoval, “Involución Democrática”, *Revista Proceso*, No. 1558, septiembre 10, 2006.

Una de las conclusiones centrales del texto es que el hecho de que “a las autoridades electorales mexicanas se les haya permitido violar la Ley de Transparencia” [no sólo] “pone en peligro el liderazgo internacional de México en el ámbito de la transparencia” (p.23), sino que también “abre un amplio margen de maniobra para que otras dependencias también construyan sus propios casos especiales con la intención de cerrar el acceso” (p. 24). Una vez más, ambas ideas carecen de evidencia y su único sustento son dos citas bibliográficas, una del propio autor (John Ackerman, “La ley de acceso a la información pública mexicana en perspectiva internacional...”) y la otra de Irma E. Sandoval (“Rendición de cuentas y fideicomisos: el reto de la opacidad financiera”,...). A juicio del Comité, el hecho de que una buena parte de los argumentos centrales del autor tengan como único sustento sus propias afirmaciones evidencia escaso soporte empírico y debilidad académica.

Se recomienda su **no** publicación.

5) Dictamen definitivo sobre el artículo “Autonomía, transparencia y rendición de cuentas en organismos financieros: el caso del Banco de México”.

Esta nueva versión presenta ciertas mejoras en términos de redacción y estilo con respecto a la anterior. Sin embargo, sigue presentando deficiencias de fondo. El texto mantiene algunas de las confusiones e inferencias que ya han sido comentadas en opiniones previas del Comité. Subsisten problemas de interpretación de la capacidad de intervención de los bancos centrales en la economía.

El artículo discute asuntos relacionados con la idea de transparencia en las instituciones financieras en general y los mecanismos de rendición de cuentas del Banco de México, como caso específico. No obstante, la autora realiza un análisis deficiente de ambos temas. El debate que existe alrededor de cuáles deben ser los límites de la transparencia y rendición de cuentas en los bancos centrales se plantea sólo de manera superficial (p. 4). La autora señala que hay áreas en la operación cotidiana de un banco central que deben permanecer bajo reserva, sin llegar a explicar cuáles son esas áreas y por qué. Al respecto, dice también: “Evidentemente las demandas de transparencia pueden ser más enérgicas en algunos ámbitos”, pero nunca especifica cuáles (p. 9). Por otra parte la interpretación que la autora hace sobre la fracción III,

del artículo 13 de la Ley Federal de Transparencia, es insuficiente al no considerar la regulación secundaria.

Asimismo, hay afirmaciones más coloquiales que fruto de la comprobación empírica; por ejemplo: "desafortunadamente México recibe muy malas calificaciones en la materia" y no se establece qué organismo y con qué criterios, de haberlos, otorga esas calificaciones. Otro ejemplo de afirmaciones que se respaldan únicamente en una apreciación subjetiva es: "la opacidad y discrecionalidad que caracteriza la designación del titular de Banco Central es uno de los principales obstáculos a combatir para merecer mayor legitimidad" (p. 13). La legitimidad de este tipo de instituciones puede estar relacionada con los procesos para elegir a sus directivos, pero depende mucho más de las expectativas que generan los bancos centrales en los agentes económicos, como consecuencia de un adecuado manejo de la política monetaria.

Buena parte de los argumentos esgrimidos en el texto en contra de los mecanismos de rendición de cuentas del Banco de México se centra en el nombramiento de su gobernador y los miembros de la Junta de Gobierno. Si bien la autora suprimió los párrafos en donde se equivocaba acerca de las atribuciones del Presidente de la República en la remoción de los directivos del Banco de México, mantiene el resto de las apreciaciones que han sido motivo de objeciones en los pre-dictámenes anteriores.

En el mismo tema de la designación de los miembros de la Junta de Gobierno del Banco de México, la Constitución dice que las personas encargadas de conducir el Banco serán designadas por el presidente con la "simple" aprobación de la Cámara de Senadores. De acuerdo con la autora, ese mecanismo reviste dosis de opacidad frente a otras instituciones, poniendo como ejemplo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Dada la pluralidad que ha caracterizado la composición de las Cámaras en las últimas legislaturas, no se desprende que los nombramientos favorezcan la opacidad y tampoco acreditan que, por la manera en que se designan, los magistrados del Tribunal Electoral cuenten con una mayor "legitimidad" y obligación a la rendición de cuentas.

Por otra parte, se enuncia como ejemplo de debilidad de la autonomía del Banco de México el que, junto con las autoridades económicas dependientes del Ejecutivo (la Secretaría de Hacienda) sean determinados los criterios que deberán cumplir los intermediarios financieros que operan con divisas, oro y plata en el país, sin que se explique cómo debería, entonces, darse la regulación sobre esos agentes económicos. Esa práctica, además, no implica que se conculque al Banco el manejo "de los hilos básicos" de la política monetaria que, como indica el artículo 28 constitucional, tiene como misión básica evitar el incremento de los precios internos. Es decir, subsiste una confusión entre la manera en que se regula a los agentes que cambian divisas en el país respecto a la función principal que la Constitución le confiere a la banca central en México. De manera general puede observarse también que si bien el texto continuamente señala intrusión del ejecutivo federal en las labores del Banco, no explica en ningún momento cuál debería ser la relación entre el ejecutivo y la autoridad monetaria.

Una observación adicional es que la autora señala que el reglamento del Banco de México no cuenta con mecanismos de participación ciudadana y, de nueva cuenta, no alcanza a explicar en qué áreas ha de darse esa participación ni de qué manera.

Se dictamina su **no** publicación.

6) Dictamen sobre el artículo "Democracia y Estado de derecho".

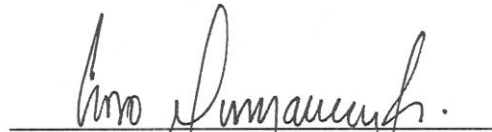
El texto plantea reflexiones interesantes sobre temas que están ligados a los conceptos de transparencia y rendición de cuentas de manera tangencial. Esta versión presenta mejoría en términos de redacción y estilo con respecto a la anterior. Sin embargo, no tiene el formato de un artículo académico. Se recomienda contactar al autor, directamente, para consultarle si avala, para su incorporación en un libro, la última versión revisada por el Comité. Si la opinión del autor es favorable, se recomienda su inclusión en el volumen.

7) Dado que el Comité Editorial del IFAI en su composición previa dictaminó favorablemente textos propuestos para ser parte del volumen, y en virtud de que la institución ya ha realizado erogaciones para que la obra salga a la luz y de que existe un compromiso con el mismo propósito con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se sugiere la publicación del libro incluyendo exclusivamente los materiales aprobados.

México, D.F., a 8 de noviembre de 2007




Dr. Raúl Trejo Delarbre



Dr. Ciro Murayama Rendón



Dra. María Fernanda Somuano
Ventura



Mtro. Manuel Salvador Matus Velasco