

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública  
Sesión 09/11/07

ACTA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA  
DEL 9 DE NOVIEMBRE 2007  
ACT/09/11/2007

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 9:00 horas del jueves nueve de noviembre del dos mil siete, se llevó a cabo la trigésima octava sesión del Comité Editorial del IFAI, con la asistencia de las siguientes personas:

- María Fernanda Somuano
- Ciro Murayama Rendón
- Raúl Trejo Delarbre
- 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.- Firma del Acta de la Sesión del 27 de septiembre por los integrantes del Comité Editorial del IFAI.

II.-Dictamen del libro "Transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho: más allá del acceso a la información", coordinado por John Ackerman.

III- Notificación de la entrega del trabajo "Poderes Privados y Transparencia" de Francisco Ibarra Palafox para la serie Cuadernos de Transparencia.

IV - Informe de la presentación del Cuaderno 12 de Transparencia "Derechos Laborales y Transparencia" de Luis E. Giménez Cacho.

V.- Asuntos Generales



## DESARROLLO DE LA SESIÓN Y ACUERDOS

### Sobre el Punto I

Se firmó el Acta de la Sesión del 27 de septiembre por los integrantes del Comité Editorial del IFAI.

### Sobre el Punto II

Los integrantes del Comité intercambiaron opiniones de las comunicaciones y escritos que tuvieron sobre las lecturas de los textos de John Ackerman, Irma Eréndira Sandoval y Guillermo O'Donnell los cuales forman parte del libro "Transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho: más allá del acceso a la información". Con base en dichos comunicados, elaboraron una propuesta de dictamen de forma conjunta que fue leída en voz alta ante los asistentes.

Una vez revisados los contenidos y la redacción, el dictamen final fue firmado por María Fernanda Somuano, Ciro Murayama Rendón, Raúl Trejo y Manuel Salvador Matus. Se adjunta.

### Punto III

El Director General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales comunicó a los integrantes del Comité que Francisco Ibarra Palafox envió su trabajo denominado "Poderes Privados y Transparencia" para ser dictaminado y en su caso, incluido en la Serie Cuadernos de Transparencia. Recordó que la propuesta de Francisco Ibarra Palafox fue aceptada por el antiguo Comité Editorial en sus sesiones del 31 de octubre y 21 de noviembre del 2006.

Los integrantes del Comité acordaron dar una lectura al trabajo enviado e incluirlo como un punto de la orden del día para próxima sesión.

### Punto III


El Director General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales comentó que el Cuaderno de Transparencia "Derechos Laborales y Transparencia" elaborado por Luis Emilio Giménez Cacho, será presentado el próximo 28 de noviembre, en la Casa Lamm. En el evento se contará con la participación del autor; el Lic. Javier Lozano Alarcón, Secretario del Trabajo o del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Lic. Alfredo Farid Barquet; María Marván, Comisionada del IFAI; Arturo Alcalde Justiniani, Abogado Laborista y Anthony Lazarus Jaber, Secretario General de la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores de México.

#### Punto IV

Ricardo Becerra comentó que Enrique Provencio, experto en temas ambientales, participó en un foro organizado por el IFAI denominado "Ordenamiento Territorial, Transparencia y Tenencia de la Tierra: Una estrategia para el desarrollo de la Península de Baja California" (29 y 30 de octubre del presente año) donde le hizo saber su interés de proponer al Comité Editorial un guión de trabajo para tratar el tema "Transparencia y Ecología: La información como clave de la sustentabilidad" y, en su caso, publicarlo como Cuaderno de Transparencia.

Agregó que de recibir el guión de trabajo, lo haría del conocimiento de los miembros del Comité.

No habiendo más asuntos que tratar, se cierra la sesión a las doce horas del jueves 9 de noviembre del 2007.



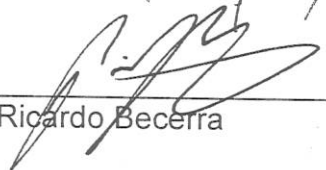
---

María Fernanda Somuano



---


Ciro Murayama Rendón



---

Ricardo Becerra

Formuló el acta: Félix Martínez



---

Raúl Trejo Delarbre



---

Manuel Matus



## Dictamen sobre los textos del IFAI

1) Los miembros del Comité Editorial del IFAI que suscribimos el 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