



tres visiones sobre
transparencia
en Oaxaca



Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública de Oaxaca

tres visiones sobre **transparencia** en Oaxaca

Ensayos Periodísticos

Andrea Lorenzo Gómez
Jesús Arellano Hernández



Juan Carlos Zavala Díaz



Arcelia Albina Cruz Maya

Directorio

Genaro V. Vásquez Colmenares
Comisionado Presidente

Raúl Ávila Ortiz
Comisionado

Antonio Alceda Cruz
Director Jurídico

Jorge Zárate Medina
Director Administrativo

María Elisa Ruiz Hernández
Directora de Promoción y Comunicación

Luis Antonio Ortiz Vásquez
Secretario General

Rosario Ponce de León
Secretaria Técnica

Índice

07 Presentación

09 Del secretismo a la transparencia,
los primeros pasos en Oaxaca
Andrea Lorenzo Gómez / Jesús Arellano Hernández

31 Transparencia y acceso a la información
en Oaxaca: del discurso a la práctica
Juan Carlos Zavala Díaz

45 Funciones turbias en CORTV
Arcelia Albina Cruz Maya

Presentación

La solicitud de acceso a la información pública es un instrumento de participación ciudadana, y una herramienta para la investigación periodística, que en Oaxaca ha logrado activar la cultura de la transparencia que promueve el Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública (IEAIP) desde julio de 2008.

Es cierto que el reportero tiene el derecho profesional de preguntarlo todo, pero en el caso de las autoridades gubernamentales, como en otras fuentes informativas, no existe una obligación para responder a todo lo que el periodista pregunta.

Con el derecho de acceso a la información pública, consagrado en la ley de transparencia, las autoridades gubernamentales sí están obligadas a responder, dentro de un plazo perentorio, cualquier cuestionamiento relacionado con el ejercicio de sus funciones incluido el manejo de los recursos públicos.

La solicitud de información pública, que gracias a la tecnología se puede hacer llegar a cualquier autoridad federal, estatal o municipal por internet, se convierte así en una aliada del periodista para investigar y dar seguimiento a la actuación de los servidores públicos.

Si éstos responden en tiempo y forma, o si se niegan a hacerlo, como suele ocurrir en ocasiones, el periodista cuenta con elementos documentales para su labor informativa.

Por lo anterior, el Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública de Oaxaca (IEAIP) convocó en 2010 al Concurso Oaxaqueño de Ensayo Periodístico con el propósito de motivar a los profesionales de la información a que se apropien del derecho de acceso a la información como herramienta para llevar a cabo su ejercicio periodístico.

Los trabajos aquí reunidos son los que obtuvieron los tres primeros lugares. A criterio del jurado calificador, integrado por el Comisionado del IEAIP, Raúl Ávila Ortiz, y los periodistas Guadalupe Thomas y Luis David Quintana Suro, son los que se apegaron mejor a las bases de la convocatoria y cumplieron con el propósito de poner a prueba el sistema de acceso a la información en Oaxaca.

**Instituto Estatal de Acceso a la
Información Pública de Oaxaca**

Primer Lugar

Del secretismo a la transparencia,
los primeros pasos en Oaxaca

Andrea Lorenzo Gómez

Jesús Arellano Hernández



La información es importante para la ciudadanía, con ésta conoce lo que sucede en la sociedad, lo que hacen sus gobernantes por el bien social; le permite tomar decisiones y participar en la vida pública así como asumir una actitud activa y crítica. En México, el acceso a la información es un derecho fundamental reconocido en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que indica: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”¹.

En el país desde la década de los setenta del siglo XX, hasta la primera década del nuevo siglo, se han realizado distintos esfuerzos ciudadanos e institucionales por fundar espacios y preparar nuevos actores que garanticen este derecho. En Oaxaca, con la finalidad de promover lo anterior, el 15 de marzo de 2008 se publicó en el periódico oficial del Estado la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Oaxaca, estableciendo en su artículo 1° que se “tiene como finalidad garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo estatal y municipal, en los términos señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado”².

Es en este contexto que surge la necesidad de crear un organismo que avale el cumplimiento de dicha ley, por lo que el 22 de junio de 2008, entró en funciones el Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2010), “Artículo 6°” [En línea]. México, disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/1.doc [Accesado el día 30 de mayo de 2010]

2 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca (2008), “Artículo 1°” [En línea]. México, disponible en: <http://www.ieaip.org.mx/ley/ley.pdf> [Accesado el día 02 de junio de 2010]

(IEAIP), con la finalidad de facilitar la obtención de información procedente de los sujetos obligados, dentro de los que se incluyen al Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, órganos autónomos y ayuntamientos municipales de la entidad.

El IEAIP expresa en su página electrónica que los ciudadanos pueden acceder a la información pública de cuatro formas: verbalmente, por escrito libre, mediante formatos y por vía electrónica, esta última conocida como el Sistema Electrónico de Acceso a la Información Pública (SIEAIP), con el objetivo de que la ciudadanía oaxaqueña, de manera rápida, presente solicitudes de información a los más de 600 sujetos obligados del estado.

A poco menos de un año de operación del sistema electrónico se hace imprescindible analizar el funcionamiento del SIEAIP así como la prontitud de respuesta por parte de los sujetos obligados. En la idea de alcanzar este objetivo se examinarán las respuestas a las solicitudes de información pública, emitidas a través del sistema electrónico, por parte de los sujetos obligados, además, se revisará la información estadística que ha emitido el IEAIP respecto de las personas que han hecho uso del sistema electrónico en el tiempo de operación.

Resulta pertinente explicar los conceptos analizados en este trabajo, como el término secretismo que hace referencia al modo de actuar discrecional con respecto a asuntos públicos que deberían difundirse para la ciudadanía, creando así una cultura del secreto, que, como señala Valverde: "representa una amenaza para la vida democrática y propicia un ambiente favorable para la corrupción"³.

³ Valverde, M. (2004) *Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México* [En línea]. Méxi-

Otro término importante que se manejará es el de información, que desde la perspectiva de Antonio Paoli, es “un conjunto de mecanismos que permiten al individuo retomar los datos de su ambiente y estructurarlos de una manera determinada, de modo que le sirvan como guía de su acción”⁴. Por lo tanto, la información consistirá en aquellos datos que orientan o ubican ideas, temas y problemáticas, y propician la transparencia de ésta.

Transparencia es el último concepto de relevancia que emplearemos; aunque es una obviedad que es un término emergente en el terreno de las ciencias sociales, existen diversos trabajos sobre la temática que lo explican, para los fines de este trabajo citaremos que sobre el término hace Miguel Ángel Valverde, quien menciona que transparencia “se refiere a la apertura y flujo de información de las organizaciones políticas y burocráticas al dominio público. Esto la vuelve accesible a todos los posibles actores interesados, permitiendo su revisión y análisis, y la detección de posibles anomalías”⁵.

El presente ensayo tiene cuatro apartados: el primero de ellos es el marco referencial, donde se plasmará una breve historia de lo que es el SIEAIP, a dos meses de cumplir un año desde su creación, así como la implementación de acceder a la información pública vía electrónica; posteriormente se analizará la participación ciudadana en el SIEAIP, así como las ventajas y desventajas que puede tener este medio; después se expondrán las experiencias personales que se tuvieron al solicitar información vía electrónica, para finalmente hacer un balance de todo lo anterior y extraer las consideraciones finales correspondientes.

co, disponible en: <http://www.article19.org/work/regions/latin-america/FOI/pdf/municipales1h.pdf> [Accesado el día 25 de junio de 2010]

4 Paoli, A., (2000) Comunicación e Información. México, Editorial Trillas.
5 Ibid., pág. 12

I

Qué es el SIEAIP

El Sistema Electrónico de Acceso a la Información Pública (SIEAIP) empezó a funcionar desde el siete de septiembre de 2009, es creado para facilitar el acceso a la información haciendo uso de internet, ya que los tiempos actuales obligan a estar a la vanguardia en cuanto al uso de las tecnologías de la información.

El SIEAIP incluye a los 654 sujetos obligados de Oaxaca: 74 del Poder Ejecutivo, uno del Poder Legislativo, uno del Poder Judicial, ocho órganos autónomos y 570 ayuntamientos, lo que permite al usuario que solicite información dar un seguimiento puntual a sus preguntas, ya que en la página electrónica se pueden consultar todas las respuestas de las solicitudes de información que se han hecho y del tiempo de respuesta que existe por parte de los sujetos obligados. Sin embargo es importante señalar que de los 570 municipios de la entidad, solo 201 cuentan con internet, mientras que los restantes (369 municipios), carecen de esta tecnología, pero podrán recibir las solicitudes que se hagan a través del SIEAIP, por correo postal o vía fax, aún así los registros de éstas quedarán asentados en la página.

La página electrónica tiene un horario de ocho de la mañana a diez de la noche, las solicitudes remitidas después de esta hora se envían con fecha del siguiente día hábil. El sujeto obligado tiene un lapso de 15 días hábiles para responder a las solicitudes, si se necesitara más tiempo, puede extenderse hasta un mes más solicitando una prórroga, en caso de no responder en los días establecidos, la ciudadanía está en su derecho de emitir un recurso de

revisión, que no es más que “un medio de defensa jurídica que tiene por objeto garantizar que en los actos y resoluciones de los sujetos obligados se respeten las garantías de legalidad y seguridad jurídica”⁶, trámite que no se realizaba de forma electrónica, sino por escrito y personalmente. Hoy puede presentarse ya el recurso de revisión por medio del SIEAIP.

En la solicitud presentada a través del Sistema Electrónico de Acceso a la Información el 24 de junio de 2010, con número de folio 2702, dirigida al IEAIP como sujeto obligado, se le preguntó cuáles eran los problemas que enfrentaban para fomentar la cultura de la transparencia con los órganos municipales, a lo que respondieron que por la orografía que tiene Oaxaca es difícil celebrar convenios con las diferentes ayuntamientos municipales por lo que “solo un promedio de 66 Municipios [sic] están incorporados directamente al SIEAIP, aunado a lo anterior el nivel educativo de las autoridades municipales no facilita el cumplimiento de las obligaciones de transparencia”⁷, además de la administración municipal que en varios ayuntamientos solo dura un año y esto implica capacitar nuevamente a las autoridades no resultando funcional.

II

Participación ciudadana en el SIEAIP

Antes de la instauración de la Ley Federal de Acceso a la Información, era difícil para la ciudadanía obtener infor-

6 Recurso de revisión (2010), ¿Qué es?, [En línea]. México, disponible en: http://www.ieaip.org.mx/index.php?pagina=recurso_revision#que [Accesado el día 26 de junio de 2010]

7 Solicitud presentada al SIEAIP con folio #2702 (2010), dirigida a I Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública, [En línea]. México, disponible en: <http://sieaip.ieaip.org/observaciones/0807201011124177116454.pdf> [Accesado el día 21 de mayo de 2010]

mación pública generada por el gobierno, precisamente porque imperaba un secretismo que fomentaba en gran parte la corrupción, ya que los pocos datos que se obtenían eran los develados en los informes de los servidores públicos o dependencias de gobierno, sin que la población pudiera cuestionarlos. En el ámbito estatal con la creación del IEAIP, se ha tratado de fomentar una cultura de transparencia por parte de los sujetos obligados; y con respecto a los individuos buscan fomentar una cultura de civismo para solicitar información.

Basándonos en lo anterior, se analizó si existe la participación ciudadana después de crearse el IEAIP, esto a través de una solicitud presentada a través del Sistema Electrónico de Acceso a la Información, con número de folio 2702, dirigida al IEAIP como Sujeto Obligado, y con las estadísticas que se encuentran en el SIEAIP, pudimos extraer algunas observaciones en relación a las respuestas emitidas por el sujeto obligado; así como algunas consideraciones con respecto a la participación ciudadana a través de esta vía electrónica de solicitud de información pública, dentro de los que podemos mencionar las siguientes:

Según datos proporcionados por el IEAIP ⁸ en lo referente al uso del sistema por parte de los ciudadanos, es importante señalar que las visitas a la página del SIEAIP, han ido aumentando gradualmente ya que se han contabilizado 21,116; desde su creación que fue el 7 de septiembre al 31 de diciembre del 2009 hubo 6,277 visitas; mientras que del 1° de enero al 29 de junio del 2010,

⁸ Solicitud presentada al SIEAIP con folio #2702 (2010), dirigida al Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública, [En línea]. México, disponible en: <http://sieaip.ieaip.org/observaciones/0807201011124177116454.pdf> [Accesado el día 21 de mayo de 2010]

hubo 14,839 visitas; sin embargo de estas visitas sólo el 13.2% (2790) ha solicitado alguna información, habrá que ver cuál es la razón de que únicamente un porcentaje mínimo acceda a dicha información.

Ahora bien, desde su creación (7 de septiembre de 2009) el SIEAIP, hasta el 29 de junio de 2010, se han recibido 2790 solicitudes ⁹, de las cuales el 68.1 % (1902) han sido concluidas, 3.3% (93) prevenidas y 8.4 % (236) prorrogadas, lo que da un promedio de aproximadamente 310 solicitudes por mes, porcentaje que aumenta en comparación con lo que nos respondieron en la solicitud presentada a través del Sistema Electrónico de Acceso a la Información, en la cual nos dicen que “El número total del 2008, 2009, 2010 es de 2791 solicitantes. Lo que daría un promedio de 77.5 personas por mes” ¹⁰.

Como podemos observar en la respuesta emitida por parte del IEAIP hay dos incongruencias, la primera es con respecto al año 2008 que lo señalan como si ya estuviese operando el SIEAIP, cuando no es así; por otra parte el dato del promedio de visitantes por mes es incorrecto, ya que ellos manejan el porcentaje del promedio como si el SIEAIP hubiera empezando a funcionar desde el 2008 (cuando en realidad no es así) razón por la cual hay una diferencia significativa (233 personas más) con respecto al promedio que nosotros obtuvimos.

En referencia al género (masculino y femenino) quienes más solicitaron información al SIEAIP fueron los hombres; ya que “el número total del 2008, 2009, 2010 es de: 895 hombres, 615 mujeres y 1281”¹¹, pero en esta

⁹ Datos obtenidos en la página del SIEAIP, en la opción denominada: Estadísticas, en donde generas tus propias gráficas.

¹⁰ Idem.

¹¹ Solicitud presentada al SIEAIP con folio #2702 (2010), dirigida al Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública, [En línea]. México, disponi-

última cifra ya no respondieron qué significan los 1281, pues dejaron la respuesta inconclusa; aún así podemos deducir que son más los hombres quienes preguntan, esta diferencia se debe a factores sociales, políticos, económicos y grado educativo de los solicitantes; ya que es imprescindible saber leer, escribir y usar internet con el fin de acceder al SIEAIP. Aunque por otra parte es interesante mencionar que en el segundo informe de labores del IEAIP que comprende hasta el 25 de febrero de 2010; de enero a diciembre de 2009 "el total de solicitudes de información presentadas, 1,355, el 51% fueron formuladas por mujeres, y 1,316 el 49% por hombres"¹².

Según estadísticas proporcionadas a través de la solicitud con numero de folio 2702, el nivel de educación es difícil determinarlo, porque no es un dato obligatorio que se exige para dar la información, pero de manera aproximada tenemos que del primero de enero al 29 de junio de 2010; 368 no especificaron su grado de estudios, pero de los que lo hicieron, seis tenían primaria terminada, 15 secundaria, 96 bachillerato, 465 un grado de licenciatura, 67 un grado de maestría o doctorado, mientras que 10 no tenían ningún grado de estudio; vemos que quienes más solicitan información son los que tienen una título universitario, aunque habría que analizar de qué carrera son.

Los sujetos obligados que recibieron más solicitudes de información, hasta el 29 de junio de 2010, fueron: el Instituto Estatal Electoral (con 123 solicitudes), Municipio de Oaxaca de Juárez (101 solicitudes), Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública (100 solicitudes), Congreso del Estado de Oaxaca, al igual que Secretaría ble en: <http://sieaip.ieaip.org/observaciones/0807201011124177116454.pdf> [Accesado el día 21 de mayo de 2010]

12 Segundo Informe de labores (2010) Trabajo jurídico, [En línea]. México, disponible en: http://www.ieaip.org.mx/segundo_informe_ieaip/index2.php?pagina=7 [Accesado el día 30 de mayo de 2010]

de Finanzas (con 85 solicitudes respectivamente); mientras que en lo concerniente a los municipios los que han recibido un mayor número de solicitudes de información, son: Oaxaca de Juárez (con 101 solicitudes), Animas Trujano (con 20 solicitudes), Juchitán de Zaragoza (con 29), Tlalixtac de Cabrera (14) y Salina Cruz (12).

Las preguntas y temas de información que se solicitan con más frecuencia son los relacionados con sueldos, presupuesto, obra pública y programas, así como el perfil académico de los funcionarios públicos, entre otros.

Basándose en la pregunta que se realizó al IEAIP por vía electrónica respecto a que si consideran que este organismo ha cumplido con las expectativas por las que fue creado respondieron que sí, ya que según "los Informes de Labores publicados en el portal de transparencia del IEAIP en la fracción XVIII del Artículo 9° de la Ley de la materia, podemos decir que hemos logrado en gran medida incluir al estado de Oaxaca en la transparencia y el acceso a la información pública, toda vez que de acuerdo con el Índice de Acceso a la Información en México (IDAIM), la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca se encuentra en el número 10 de las mejor calificadas de la República Mexicana con un índice base de 0.67, en una escala de 0 a 1, además conforme al Índice de Portales de Transparencia Estatal de 2010 según el reporte de Política Digital, el estado de Oaxaca ocupa el 3° lugar a nivel nacional"¹³.

Aunque el IEAIP ha realizado programas, cursos y talleres para motivar la participación ciudadana, toda-

13 Solicitud presentada al SIEAIP con folio #2702 (2010), dirigida a I Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública, [En línea]. México, disponible en: <http://sieaip.ieaip.org/observaciones/0807201011124177116454.pdf> [Accesado el día 21 de mayo de 2010]

vía queda mucho por hacer porque la cultura de transparencia y el derecho a la información pública es algo de reciente creación en México, pero sobre todo en Oaxaca donde no hay una cultura política por parte de los ciudadanos, ni autoridades que se interesen en promoverla de tal manera que representa un reto educar a la población para que se interese en los asuntos que tengan que ver con el trabajo de los organismos públicos del estado, así como de los funcionarios públicos, ya que a través de solicitudes de información pública el ciudadano se dará cuenta del trabajo que realizan las autoridades y esto permitirá la detección de posibles desviaciones o anomalías, que contribuiría a disminuir la corrupción, y así el ciudadano tendría una participación activa en la sociedad.

III

Ventajas y desventajas del SIEAIP

Basándonos en los datos anteriores, así como en nuestras experiencias personales como usuarios del sistema, planteamos el siguiente cuadro comparativo, analizando cada una de las ventajas que ofrece el poder acceder a la información pública de manera electrónica, pero de igual manera sus desventajas, aún cuando en el portal del IEAIP catalogue a la vía electrónica como rápida.

| Ventajas | Desventajas |
|---|---|
| El trámite de registro pide la información básica del ciudadano. | No existe alguna sanción jurídica, salvo la moral, en caso de que en el SIEAIP, los sujetos obligados no contesten de manera adecuada. |
| Las solicitudes de información se presentan de tal manera que la ciudadanía comprenda cada uno de los datos que se requieren. | Tardan 15 días para responder, e inclusive con la prórroga se puede extender a un mes (contando únicamente los días hábiles). |
| Es una forma de realizar la solicitud de información sin presentarla personalmente con el sujeto obligado. | No existe una página para que los usuarios sean guiados sobre a qué sujeto obligado le corresponde determinado tema. |
| Se puede acceder al historial de solicitudes presentadas a los diferentes sujetos obligados a través del SIEAIP. | No existe inmediata retroalimentación, es decir, si el ciudadano quisiera volver a preguntar, tendría que esperar (en su mayoría) otros 15 días hábiles para que le respondan. |
| La información de los ciudadanos es confidencial. | No hay una orientación adecuada del SIEAIP para que los ciudadanos sepan específicamente a quién o a quiénes (sujetos obligados o dependencias) dirigir una solicitud de información. |
| La página está considerada entre las 10 mejor calificadas de la República Mexicana. | El recurso de revisión se hacía por escrito, originando que la página del SIEAIP nada podía hacer al respecto. |

| Ventajas | Desventajas |
|---|--|
| La ciudadanía tiene el derecho de cuestionar sobre cualquier tema que no viole la Ley de Protección de Datos Personales. | No toda la población oaxaqueña cuenta con el servicio de internet, según datos del INEGI solo una cuarta parte de la población mexicana cuenta con este servicio. |
| En la página del SIEAIP se da el seguimiento de solicitudes que cada ciudadano (a) realiza, con lo que se podrán revisar en el momento requerido. | No todos los municipios cuentan con unidad de enlace que responda las solicitudes de la ciudadanía. |
| Los sujetos obligados deben, por ley, orientar a los usuarios del servicio, en caso de que no les compete responder a la solicitud. | Las siglas IEAIP ni SIEAIP no permiten que la gente los identifique fácilmente, contrario a lo que sucede en el caso del IFAI. |
| Finalmente, en la página electrónica se ofrecen servicios adicionales como: una guía para utilizar el SIEAIP de parte del solicitante, otra guía para el sujeto obligado, un Manual de Procedimientos para el Acceso a la Información Pública, vía SIEAIP; así como la consulta de las diferentes respuestas a las solicitudes de información. Asimismo hay estadísticas que tú mismo puedes utilizar en relación a los sujetos obligados y dependencias de gobierno. | Si no existe capacitación previa, no tan fácilmente se entiende su funcionamiento, además se puede asegurar que la página no está hecha para personas con formación educativa mínima o nula, porque deben intervenir varios factores para acceder, entre ellos que la ciudadanía sepa leer y escribir. |

III.

Experiencias personales

El Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública (IEAIP) debe garantizar que la ley estatal de acceso a la información pública, sea de aplicación efectiva lo cual será posible mediante el fomento de la participación ciudadana, así como del cumplimiento, por parte de los sujetos obligados, de sus derechos y obligaciones.

Tal como se mencionó en un principio, las y los ciudadanos cuentan con cuatro diferentes formas por las cuales pueden presentar su interrogante sobre algún tema en específico, estos son: verbalmente, por escrito, en formatos IEAIP, y/o vía electrónica a través del SIEAIP. Los sujetos obligados deben responder los cuestionamientos de la ciudadanía en cualquiera de los anteriores procedimientos, dado que al negarse estaría faltando a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En este escrito nos enfocamos al análisis de las solicitudes vía internet. La utilidad del SIEAIP radica precisamente en el funcionamiento de éste, es decir, el servicio que les brinda diariamente a las y los ciudadanos que se interesan por hacer valer su derecho a la información, resolviendo sus interrogantes sobre alguna dependencia de gobierno o servidor público, de manera electrónica. Cualquier ciudadano o ciudadana tiene el derecho de realizar una solicitud de información, por medio de un procedimiento de registro, que consiste en ingresar a la página <http://www.ieaip.org.mx/>, donde se encuentra un vínculo de enlace a las solicitudes vía internet, originando que se abra la página electrónica del SIEAIP, <http://sieaip.ieaip.org/>

Los datos de identificación que el Instituto pide al solicitante son los indispensables para consentir la información, tal como se plantea en la ley de transparencia de Oaxaca, con la seguridad de que el Instituto debe garantizar la protección, conservación y almacenamiento según la Ley de Protección de Datos Personales, como se afirma en el formato de registro.

En abril del 2010 ingresamos al SIEAIP solicitando información sobre el proyecto que se realizó para techar el auditorio Guelaguetza. El día 21 de abril de 2010 enviamos tres solicitudes referentes al tema ya mencionado, la primera con el folio número 1863 se expidió a la Secretaría de Obras Públicas, la segunda con número de folio 1864 se envió al Congreso del Estado y finalmente la tercera se remitió al Instituto del Patrimonio Cultural con número de folio 1866.

La primera respuesta que recibimos, después de cinco días, fue del Congreso del Estado, el cual nos rechazó la solicitud por no ser de su competencia, orientándonos a enviar nuestras preguntas al "Poder Ejecutivo puesto que es el sujeto obligado a contestar la información que usted necesita"¹⁴, sin embargo, éste nos volvió a rechazar la solicitud debido a que tampoco era de su incumbencia, inclusive enviándonos la dirección, el nombre y los números telefónicos de la persona indicada para responder nuestras interrogantes, entonces, ¿Para qué preguntar por la vía electrónica en el SIEAIP si nos orientarán a realizar el trámite personalmente?

14 Solicitud presentada al SIEAIP con folio #1864 (2010), dirigida a H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, [En línea]. México, disponible en: <http://sieaip.ieaip.org/observaciones/2604201015263357315542.pdf> [Accesado el día 27 de abril de 2010]

Diez días después, exactamente cuando se cumplían 15 días hábiles de haber mandando las solicitudes, tanto Obras Públicas como Patrimonio Cultural, nos respondieron, uno por medio del SIEAIP y el segundo mediante un correo electrónico enviado a cuenta personal. En ambos, las respuestas que nos ofrecieron fueron las adecuadas de acuerdo con las preguntas que realizamos.

Respecto al tema de los ayuntamientos, el día 21 de abril de 2010, con el número de folio 1865, enviamos al municipio de Putla de Guerrero una lista de interrogantes sobre la remodelación del parque principal denominado Distrito Federal, enviándonos cinco días después la confirmación de recepción de la solicitud, aclarándonos que los 15 días que la Ley de Transparencia en Oaxaca otorga a los sujetos obligados correría a partir del día en que la habían recibido, por lo que de acuerdo con el calendario de días hábiles del IEAIP, debieron responder el día 17 del mes mayo, sin embargo, a la fecha (12 de julio de 2010) no se ha recibido ningún documento en el que soliciten una prórroga o respondan cada una de las interrogantes.

Resulta pertinente analizar las respuestas que ofreció el instituto encargado de garantizar que la ley de acceso a la información pública en la entidad se cumpla, el IEAIP. Con el número de folio 1989, la primera solicitud expedida al IEAIP se realizó el cuatro de mayo de 2010, con la finalidad de resolver las interrogantes sobre el manejo que se había realizado del SIEAIP, así como de las respuestas, algunas incompletas, otras nulas, de los sujetos obligados.

En el tema del techado del auditorio Guelaguetza, a través de una solicitud de información, el equipo de trabajo cuestionó con respecto a la orientación que el Congreso del Estado realizó, al afirmarnos que el sujeto obligado era el Gobierno del Estado, nos respondieron que “el Congreso del Estado como sujeto obligado al recibir su solicitud aunque no fuere de su competencia, tenía la obligación de orientarlo respecto de la dependencia que pudiera tener la información, de conformidad con el artículo 59 de la Ley en comentario”¹⁵, sin embargo, de qué sirve que te orienten si es de manera errónea, lo que nos ocasionó confusión y pérdida de tiempo, porque tuvimos que esperar la respuesta de dos sujetos obligados para obtener la información necesaria.

Con lo anterior, aseguraron que “no existe una página especial en donde el IEAIP les brinde la información necesaria, sin embargo el Instituto tiene la disposición y obligación de orientar a los solicitantes respecto del sujeto obligado competente para garantizar que todas las personas tengan acceso a la información pública”¹⁶.

Por otra parte, al cuestionarle sobre la falta de respuesta del municipio de Putla Guerrero a nuestras preguntas, nos aseguraron que “el sujeto obligado puede responder en un plazo mayor a 15 días si solicita la prórroga, de conformidad con lo establecido en el artículo 64 párrafo segundo de la Ley de la Materia”¹⁷, sin embargo, pasaron más de dos meses, en los cuales el municipio no solicitó prórroga ni mucho menos respondieron

15 Solicitud presentada al SIEAIP con folio #1989 (2010), dirigida a l Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública, [En línea]. México, disponible en: <http://sieaip.ieaip.org/observaciones/2005201015201293666949.pdf> [Accesado el día 21 de mayo de 2010]

16 Ídem.

17 Ídem.

a nuestros cuestionamientos. En ese sentido, el IEAIP nos orientó a presentar un recurso de revisión ¹⁸, pero el trámite en aquel momento debía ser por escrito; no era posible realizarlo aún por internet. En consecuencia, el SIEAIP quedaba rebasado en este tipo de situaciones.

IV

Consideraciones Finales

Hoy, los países democráticos pero sobre todo los gobernantes que se definen como tales, enfrentan el reto de transparentar cada vez más la función pública a fin de ganarse, aparte de los votos, la confianza de la ciudadanía.

México es un país que ha definido su sistema político como democrático. Desde hace tres décadas la sociedad civil organizada y las instituciones políticas han impulsado iniciativas encaminadas a garantizar derechos como el de acceso a la información pública, a fin de enfrentar los problemas de corrupción que vive el país. En la idea de alcanzar este objetivo, se han fundado instituciones y realizado diversas estrategias para impulsar una cultura de acceso a la información y la transparencia.

Además se han empleado diversas herramientas para promover entre la ciudadanía prácticas de observación del quehacer gubernamental. Una de estas herramientas es la que proporciona la Internet que ha cambiado la forma y la velocidad con la cual la informa-
18 El portal del IEAIP menciona que: "es un medio de defensa jurídica que tiene por objeto garantizar que en los actos y resoluciones de los sujetos obligados se respeten las garantías de legalidad y seguridad jurídica".

ción se genera, transmite y procesa. Hoy, a través de las múltiples herramientas de comunicaciones de Internet, es posible obtener información instantáneamente, y en no pocas ocasiones a partir de la misma fuente que la produce, trascendiendo fronteras y limitantes de espacio y tiempo.

Basándose en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública estatal, el tiempo en responder por parte de los sujetos obligados en el SIEAIP es de 15 días hábiles, cabe señalar que a quienes dirigimos solicitudes, el que tardó menos en contestar fue el IEAIP, ya que en la mayoría de los casos, los sujetos obligados respondieron exactamente el último día del plazo; por lo que debería de buscarse la manera de reducir este tiempo, puesto que uno de los objetivos por los que fue creada la página electrónica, es para permitir una prontitud en respuesta. Aunque sabemos que algunos problemas no son del IEAIP, ni del SIEAIP, sino de la falta de voluntad de los sujetos obligados para contestar.

De igual manera, sería necesario considerar que la retroalimentación existente entre solicitante y sujetos obligados no es inmediata, porque hay que esperar el tiempo establecido, que desde nuestro punto de vista es prolongado. También habrá que ser más cuidadosos y puntuales, en cuanto a las cantidades y porcentajes que se manejan en las respuestas que otorgan a la ciudadana, para no perder la credibilidad al dar un dato incorrecto, como lo hicieron en la solicitud con folio 2702 que el equipo de trabajo presentó.¹⁹

¹⁹ Solicitud presentada al SIEAIP con folio #2702 (2010), dirigida a l Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública, [En línea]. México, disponible en: <http://sieaip.ieaip.org/observaciones/0807201011124177116454.pdf> [Accesado el día 21 de mayo de 2010]

Se trata de un sistema electrónico que resulta complicado de acceder si no se tiene la información necesaria sobre su operación, por ello el uso del sistema está muy restringido pues sólo podrán usarlo quienes tengan electricidad, equipo de cómputo, servicio de internet, sepan hablar castellano, que sepan leer y escribir, además de que tengan conocimientos mínimos de computación.

A pesar de que el sistema electrónico es eficiente porque se puede usar en cualquier momento y lugar, resulta lento debido a que el sujeto obligado puede tomarse quince días o más para responder, razón por la cual el SIEAIP puede cansar al usuario y abdicar a sus pretensiones de obtener información; primero por el tiempo que se lleva para una respuesta y segundo si el ciudadano no plantea adecuadamente sus preguntas (es decir, a qué sujeto obligado va dirigida su solicitud) puede llevarle más tiempo de lo esperado para que éste responda.

La ciudadanía desconoce la forma de organización así como las diversas funciones de las instancias del servicio público, ello provoca que se lleve un tiempo ubicando la instancia que puede dar respuesta a sus inquietudes ampliando así el tiempo de respuesta. Finalmente, el Instituto a pesar de tener datos estadísticos sobre el perfil de sus usuarios no ha generado estrategias para que cada vez sean más personas con edades y actividades más heterogéneas las que pregunten. Se hace necesaria mayor difusión del uso de la página en otras esferas diferentes al educativo, periodístico, empresarial o de investigación.

Segundo Lugar

Transparencia y Acceso a la
Información en Oaxaca:
del discurso a la práctica

Juan Carlos Zavala Díaz



“Los pueblos grandes
cuidan los dineros públicos;
los salvajes lo despilfarran”

José Vasconcelos

El célebre poliédrico José Vasconcelos a través de su *Raza Cósmica* nos muestra la añeja preocupación del buen manejo de los fondos públicos y la necesidad de rendir cuentas en México. A 51 años de su muerte, Oaxaca puede jactarse de tener una Ley de Transparencia “avanzada” y un Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública que promueve entre la población en general el derecho de acceder a la información que no sólo transparenta el manejo de los recursos públicos, sino que además pretende mejorar los niveles de participación ciudadana y contribuir con su quehacer a la consolidación democrática apelando a la plena vigencia del Estado de Derecho.

Sin embargo, parafraseando a Juan Villoro, la cultura política mexicana – y la oaxaqueña – prestigia la grandeza de modo opuesto a la transparencia. El escritor en su multigalardonado ensayo “La alfombra roja”, sostiene que en nuestro país “lo importante no es lo que se ve, sino lo que se oculta”.

I

El discurso

El gobernador Ulises Ruiz señalaba reiteradamente que la Ley de Transparencia y el Acceso a la Información del Estado de Oaxaca se encuentra a la vanguardia, declaración que fue avalada por el doctor Ernesto Villanueva¹

1 Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Participó en la elaboración de reformas a la Ley de Transparencia y Acceso a

durante el Seminario Internacional “Dilemas de la Transparencia” organizado en 2008; pero la experiencia nos indica lo contrario cuando se hace uso de ella para conocer el destino de los recursos públicos que ejerce el titular del Poder Ejecutivo Estatal. Del discurso a la práctica, la Ley de Transparencia es letra muerta.

“Unas son las prácticas pero el discurso es otro, y los formalismos jurídicos también”, sostienen los investigadores Víctor Leonel Juan Martínez y Gloria Zafra ², debido a las circunstancias en que el ordenamiento en esta materia se dio. Sus orígenes han causado suspicacias no sólo por la presunta autonomía del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública (IEAIP), sino también, por los candados contenidos en la legislación.

La Ley nació en la etapa más crítica del conflicto político y social del 2006 cuando los maestros de la sección XXII del SNTE demandaban la desaparición de poderes de la entidad ante el Senado de la República mientras ocupaban el edificio del Congreso del Estado. Durante este periodo los legisladores oaxaqueños laboraron en casas particulares y hoteles ³.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información fue dictaminada y aprobada, y se nombró Comisionado Presidente del IEAIP desde su fundación a Genaro Vásquez Colmenares.

la Información del Estado de Oaxaca, aprobada el 28 de febrero de 2008. Participaba directamente con la LX Legislatura en los trabajos de la Reforma del Estado. Afirmó que la nueva Ley es de vanguardia, porque está 10 lugares arriba en relación a la ley federal en la materia y en general pasa del lugar 28 de 33 leyes al 7.

2 Juan Martínez Víctor Leonel y Zafra Gloria. “Federalismo y Transparencia en México: seis estudios de caso”. Editado por Alianza Cívica, México, 2009, primera edición, pp. 153-190.

3 Ídem.

Las críticas fluyeron desde las coordinaciones parlamentarias locales de los partidos de oposición quienes denunciaban la opacidad de su creación. Especialistas en la materia visualizaban una serie de limitaciones de origen, hasta que finalmente en el 2008 una nueva iniciativa de Ley con la asesoría de especialistas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) la sustituiría.

No obstante, quedaron resquicios legales que condicionan el acceso a la información con los cuales las dependencias públicas esquivan fácilmente su obligación; además, no se garantizó la autonomía del IEAIP al ser propuestos los funcionarios por el titular del Poder Ejecutivo Estatal, y no se establecieron sanciones concretas contra quienes nieguen u oculten información ⁴.

II

La práctica

En Oaxaca la ley se hace polvo cuando se trata del gobernador de estado. Como rey de un pequeño feudo, su figura es intocable e incuestionable. Omnipresente y omnipotente, sus lacayos cierran filas como perros ladinos para protegerlo. Así, no importa legislación e instituto alguno por más de “avanzados” que sean, jamás pondrá en riesgo al semidiós, al señor feudal, al “primer priista”.

Al pequeño gran monarca la opulencia lo delata: en cada pedazo de tierra, de pavimento que pisa, todo el estado lo hace con él: elementos de Tránsito estatal y municipal desde horas antes apartan las calles

⁴ Ídem

por donde pasará y estacionará su vehículo junto con la comitiva de seguridad personal que lo acompaña, y uno que otro funcionario lambiscón de la llamada “burbuja”, quienes aspiran ganarse su anuencia para continuar “trabajando” por el pueblo de Oaxaca. También elementos de seguridad pública resguardan el lugar. Viaja y se traslada en camionetas de lujo al igual que sus escoltas. A otras regiones del estado lo hace en helicóptero – ¿Cómo someterlo a los vaivenes de los baches en las carreteras y los caminos intransitables? ¿Para qué recorrer por tierra hacia una comunidad lejana cuando se puede hacerlo por aire? –. Viste bien.

Como ciudadano iluso y con el espíritu de la transparencia que tanto se presumía oficialmente, solicité a la Gubernatura del Estado los gastos oficiales del gobernador Ulises Ruiz Ortiz para desempeñar sus actividades del año 2004 al 2010.

Específicamente solicité a la Gubernatura se me informara el monto de sus viáticos para giras de trabajo, gastos de representación y teléfono; gastos médicos; gastos de protocolo (para su arreglo personal); gastos de vestimenta; cuánto gasta en materia de seguridad personal y número de custodios que están para su protección; además de su salario, qué otro tipo de prestaciones percibe en su calidad de gobernador, qué tipo de prestaciones y cuál es su monto en pesos; cuál es su agenda de trabajo para marzo - noviembre de 2010; y finalmente cuántos vehículos y aeronaves están asignados al servicio y para uso del gobernador.

Del resultado, basta decir que se pecó de inocencia. No importa lo avanzada que pueda ser una legisla-

ción cuando los sujetos obligados a respetarla y hacerla cumplir son los primeros en violarla o realizar cualquier maniobra para esquivarla. Ya lo reafirma el dicho popular: “Las reglas se hicieron para romperlas”.

La respuesta de la Gubernatura fue en recetario de artículos jurídicos para no entregar la información:

...el artículo 23 fracción I, III y V de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, establece que es atribución de la Secretaría de Finanzas diseñar y ejecutar las políticas de Ingresos y Egresos Estatales, compatibilizando éstos con los requerimientos del gasto público y procurando un sano equilibrio financiero; Así como formular los proyectos anuales de la Ley de Ingresos y el Decreto de Presupuesto de Egresos, en los tiempos y forma que permita al Gobernador del Estado cumplir su responsabilidad Constitucional de presentar las iniciativas correspondientes ante el Congreso Local...; Reglamentar y autorizar el Ejercicio de Presupuesto de Egresos, así como efectuar los pagos correspondientes mediante ministraciones calendarizadas.

... se entiende que todo lo relacionado con la asignación y comprobación de gastos oficiales que el señor Gobernador requiera para efectuar sus actividades, será atribución y competencia de la Secretaría de Finanzas.

...no manejamos ningún presupuesto, de existir, sería atribución de la Secretaría de Finanzas su manejo, asignación y comprobación.

En cuanto a los “GASTOS MÉDICOS” y su pregunta “ADEMÁS DE SU SALARIO, QUÉ OTRO TIPO DE PRESTACIONES PERCIBE EN SU CALIDAD DE GOBERNADOR, QUE TIPO DE PRESTACIONES Y CUÁL ES SU MONTO”, hago de su conocimiento que la Secretaría de Administración es la competente para proporcionarle dicha información...

Ahora bien, en respuesta a sus preguntas “CUÁNTO GASTA EN MATERIA DE SEGURIDAD PERSONAL Y NÚMERO DE CUSTODIOS QUE ESTÁN PARA SU PROTECCIÓN” y “CUÁL ES SU AGENDA DE TRABAJO PARA MARZO-DICIEMBRE DE 2010” (...) hago de su conocimiento que la información solicitada tiene el carácter de reservada.

Y en respuesta a su último cuestionamiento “CUÁNTOS VEHÍCULOS ESTAN ASIGNADOS AL VEHÍCULO (sic) DEL GOBERNADOR ULISES RUIZ ORTIZ”. Hago de su conocimiento que el señor Gobernador no tiene vehículos asignados.

Emma Concepción Rosales Durán, titular de la Unidad de Enlace de la Gubernatura del Estado, firmó la respuesta a la solicitud de información, y si bien el contenido no fue el esperado, sirvió para dar con las dependencias que tendrían la disposición por ley de entregar la información: las secretarías de Finanzas y Administración. La información obtenida hasta el momento para nada era relevante y el procedimiento dejó de ser sencillo y expedito.

El paso siguiente fue canalizar la solicitud a ambas dependencias públicas, también por el Sistema Electrónico de Acceso a la Información Pública. El resultado fue peor. Una burla a la inteligencia.

La Secretaría de Finanzas respondió a través de su Unidad de Enlace en su resolución primera que “Corresponde a la Comisión Estatal de la Juventud de conformidad con el artículo 5 de la Ley de Presupuesto, Gasto Público y su Contabilidad, planear, programar y presupuestar sus actividades; así como conservar el archivo y custodia de la documentación comprobatoria que se derive del ejercicio del presupuesto autorizado...”.

Y en la segunda, que “De conformidad con lo previsto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública artículo 59, esta Secretaría a través de su Unidad de Enlace le indica que su solicitud deberá presentarla a la Unidad de Enlace de la Gubernatura, por ser un asunto que le corresponde en apego de su competencia”.

En tanto que a la Secretaría de Administración le bastó un párrafo y artículo de la Ley para sostener que no le correspondía proporcionar la información solicitada: “Con fundamento en el artículo 59 segundo párrafo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el estado de Oaxaca, me permito informarle que este sujeto obligado no posee la información que menciona en su solicitud. Por lo que se le orienta para que reenvíe su solicitud a la Unidad de Enlace de la Gubernatura del Estado, cuya ubicación electrónica la encontrará en este mismo sistema”.

¿Cuál dependencia pública entonces tiene la información?, ¿qué tiene que ver la Comisión Estatal de la Juventud con esta información? y ¿por qué puede “poner en riesgo la seguridad nacional, estatal, municipal o que afecte negociaciones que sean de evidente beneficio social para el Estado” ⁵saber cuánto gasta el gobernador en seguridad personal y cuál es su agenda de trabajo?

⁵ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca, Art. 17.

III Letra muerta

En Oaxaca la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública no garantiza a los ciudadanos el derecho a saber todos los actos de las autoridades locales, faltando al fin que justifica su existencia. El discurso oficial difiere del ejercicio práctico en el desarrollo del sistema democrático cuando los funcionarios al frente de instancias públicas ocultan información.

El ejemplo máximo sin duda es el gobernador del estado que funge como un todopoderoso, el jefe primero, la suprema autoridad, el que quita y pone, al fin de cuentas, el que contrata y despide. “No muerdas la mano que te da de comer”, reza otro dicho popular y en la entidad se cumple a cabalidad.

Muestra de lo anterior es la resolución del 4 de marzo de 2010 del Consejo General del IEAIP, quien resolvió que los contratos celebrados por el gobierno del estado con empresas de renta de aeronaves en los cuales se transporta el mandatario son reservados ⁶. Una raya más al tigre que se une al oscuro blindaje que tampoco nos permite acceder a los gastos de sus ostentosas giras de trabajo, los convenios publicitarios y mucho menos a los recursos destinados a gastos personales.

¿A cuenta de qué tanta protección? La autonomía del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública del estado queda en entredicho cuando el titular de este organismo fue propuesto por el propio gobernador ⁷,

⁶ Boletín IEAIP, 4 de marzo de 2010

⁷ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado

la existencia de una autoridad reguladora independiente se pierde cuando la imparcialidad de sus funciones es sometida a ambiciones laborales y no a la provisión de este bien público elemental.

Ernesto Villanueva sostiene en su libro *Derecho de la Información* que “la existencia de una autoridad reguladora independiente permite fomentar la imparcialidad en el desempeño de sus funciones y eliminar el conflicto de intereses que existe cuando la Ley establece un órgano dependiente directamente de uno de los poderes sujetos al ámbito de la aplicación de la Ley en cuestión”.

A su vez, Víctor Leonel Martínez y Gloria Zafra señalan: “ Como se sabe, uno de los graves problemas de Oaxaca es que su marco jurídico es autoritario al concentrar amplias facultades legales al Ejecutivo, con lo cual se le garantiza el control de los otros poderes y de los Ayuntamientos. La designación de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, también por ternas propuestas por el gobernador es un ejemplo de ello, pero no el único (...) De esta manera al designar a los comisionados, se aprecia el objetivo de mantener el control del Ejecutivo sobre el órgano garante. En una sesión extraordinaria efectuada el 30 de abril de 2008, el Congreso local designó como consejeros del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública a Genaro Vásquez Colmenares, en quien recayó la presidencia del Consejo; Raúl Ávila Ortiz; y Alicia Aguilar Castro”⁸.

de Oaxaca, Art. 49.

⁸ Juan Martínez Víctor Leonel y Zafra Gloria. “Federalismo y Transparencia en México: seis estudios de caso”. Editado por Alianza Cívica, México, 2009, primera edición, pp. 153-190.

Público es que el Comisionado Presidente del IEAIP, Vásquez Colmenares, es hermano del ex gobernador de Oaxaca, Pedro Vásquez Colmenares; fue diputado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI); luego por el Partido Convergencia, del que fue expulsado por presuntamente servir a los intereses del gobierno del estado. Mientras que la comisionada Alicia Aguilar Castro, es esposa del ex Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del Estado y ex oficial mayor del Congreso local, Raúl Castellanos Hernández; y el comisionado, Raúl Ávila Ortiz fue coordinador de asesores del gobernador Ulises Ruiz, así como para los festejos del bicentenario del natalicio de Benito Juárez, y candidato del PRI a la presidencia municipal en Santo Domingo Tehuantepec. La opacidad del origen y derogación de la primera ley de transparencia y acceso a la información pública, una segunda ley de “avanzada”, la infiltración y falta de autonomía del Instituto, el blindaje excesivo que protege al ejecutivo estatal, la ineficiencia para garantizar información oportuna, verificable y relevante mediante procedimientos sencillos y expeditos, así como la falta de imparcialidad para atender cualquier recurso de revisión por parte del Consejo General del IEAIP, hacen del ejercicio democrático en Oaxaca, en palabras de Lorenzo Meyer: Un ritual sin contenido.

IV

Consideraciones finales

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca, considerada de “vanguardia”, es insuficiente para garantizar este derecho en tanto la autonomía del IEAIP no esté plenamente regulada.

El órgano garante, al igual que otras instancias públicas en la entidad, deben dejar de ser presididas por personas propuestas por el titular del Poder Ejecutivo Estatal, con el fin de evitar el conflicto de intereses y preservar la imparcialidad en el ejercicio de este derecho.

Del mismo modo, mientras no se establezcan en la Ley de Transparencia sanciones concretas para los funcionarios que nieguen u oculten información, los sujetos obligados buscarán la forma de evadir su cumplimiento, como lo hizo la Gubernatura del Estado y las secretarías estatales de Finanzas y Administración.

Las sanciones, señala Ernesto Villanueva, “constituyen disuasivos potenciales para reducir la cultura de la secrecía de los sujetos obligados a informar de sus actividades por la Ley”.

Tercer Lugar

Funciones turbias en CORTV

Arcelia Albina Cruz Maya



A partir de la duda se pueden generar grandes cambios. Generar preguntas sobre el entorno que nos rodea resulta ser la parte más importante de toda investigación, ahí es donde radica la importancia del periodista que se cuestiona y busca un documento, declaración o evidencia que lo lleve a la verdad.

Los medios de comunicación han permitido la socialización de la información pero también la llegada a Oaxaca del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública de Oaxaca (IEAIP) permite que profesionales de la comunicación pongan su mirada en los recursos humanos, materiales y técnicos de dependencias, organismos e institutos que reciben recursos públicos.

Manuel Alejandro Guerrero en su libro *Medios de comunicación y la función de la transparencia*, escribe que la “información es poder”. Ahí recalca la importancia que tienen los medios de comunicación y los profesionales de esta área al conocer o contar con datos a los que la población común no tiene acceso.¹

La obtención de información es una espada de doble filo, pues los medios de comunicación en cualquier momento pueden hacer de un problema el más insignificante o el más importante de su agenda, teniendo en cuenta que existen ciertos “intereses” y la realidad se maneja según convenga a la “línea editorial”, la cual finalmente marca el procedimiento de selección e importancia de los datos obtenidos.

A lo largo de mi labor periodística he realizado

1 Guerrero, A (2008) “Medios de comunicación y la función de la transparencia”, edit. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México pág. 65.

diferentes solicitudes de información para conocer el destino de recursos públicos, la eficiencia de éstos y el impacto que tienen en beneficio de la población.

Cabe señalar que el hecho de cuestionar a las dependencias de los tres niveles de gobierno, secretarías y organismos autónomos es una labor titánica que requiere, en primera instancia, de paciencia, pues no todas las instituciones responden a los cuestionamientos y en ocasiones sólo se dignan contestar hasta interponer un recurso de revisión.

Una vez teniendo la paciencia suficiente el solicitante debe analizar los datos y compararlos con la realidad, declaraciones o evidencias, porque existen sujetos obligados que sólo con el afán de cumplir con la Ley pretenden sorprender con datos irreales al ciudadano.

Si pudiera definir el trabajo que realiza un solicitante diría que es un calvario burocrático que como contraparte necesita contar con un grado elevado de persistencia.

Espero que lo aquí expuesto sirva no para criticar ni dañar intereses, sino para eficientar los recursos públicos y hacer de la Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión (CORTV), un medio de comunicación oaxaqueño productivo, no una plataforma política ni mucho menos la “minita de oro” de algunos funcionarios.

Acercamiento con el SIEAIP

Al plantearme las posibles preguntas que haría a la CORTV pensé que al solicitar una entrevista con funcionarios de la

misma existía la posibilidad que me otorgaran argumentos falsos o simplemente se negaran a ser cuestionados.

Por ello, al darme cuenta que el IEAIP cuenta con el Sistema Electrónico de Acceso a la Información Pública (SIEAIP) confié en este método debido a que, como solicitante, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca, en vigor desde el 21 de julio del 2008, avala a cualquier ciudadano que requiera saber qué sucede con el manejo de los recursos públicos de más de 650 sujetos obligados.

Entre los sujetos obligados se encuentran los 570 municipios, dependencias del poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial y ocho órganos autónomos, entre ese universo de encuentra la CORTV.

Garantías del SIEAIP

Este trabajo se compone de dos partes: la primera basada en el antiguo sistema de acceso a la información a través de solicitudes escritas y la segunda, en el SIEAIP. Cabe resaltar que desde mi punto de vista, el SIEAIP cuenta con fortalezas que garantizan el acceso a la información, entre las cuales se encuentra una organización clara de la emisión, recepción, entrega de la información y vigilancia del recurso de revisión, en caso de solicitarse.

De igual forma, el SIEAIP evita confusiones sobre la contabilidad de los días que existen como plazo para obtener respuesta pues automáticamente marca la fecha de la contestación de la solicitud de información.

En el mes de mayo del 2009 realicé una serie de preguntas a la CORTV con el fin de obtener información relacionada con el número de spots del Gobierno del Estado que eran transmitidos por Canal 9 de televisión, los sueldos del personal, el número de programas producidos y el costo aproximado para mantener al aire cada programa televisivo, así como el impacto que dicho canal tiene en la población oaxaqueña.

La dependencia al principio se mostró reacia pues proporcionó sólo los datos que para ella convenía y en el primer recurso de revisión que interpuse el representante de la CORTV argumentó que las preguntas que yo hacía no estaban del todo claras.

Al tener conocimiento sobre el argumento que dio el abogado ante el IEAIP reflexioné y me pregunté: ¿La CORTV de qué manera quiere que los cuestione? O bien ¿Quieren que les escriba el Nobel?

A esta pregunta surgió otra más; ¿Qué pasa con los ciudadanos de las comunidades indígenas o las personas que apenas pueden expresarse? ¿Ellos importan para la transparencia?

Después de estructurar de nuevo las preguntas y revisar que algunas de ellas no causaran alguna confusión en el sujeto obligado las volví a emitir mediante el SIEAIP. En esta ocasión sí contestaron.

Al recibir la respuesta reflexioné sobre la actitud del sujeto obligado: ¿Si desde un principio contaba con

la información por qué no me la proporcionó? ¿Por qué le dan largas al ciudadano? ¿Es con el afán de desesperarlo y hacerlo que desista?

Pese a que contestaron la información no cumplía con mis expectativas pues me fueron omitidos algunos datos importantes. No conforme, busqué dos entrevistas fundamentales, una con la exdirectora de la CORTV, Mercedes Rojas Saldaña, y la otra con Fernando Miguel Ramírez, secretario general de la Delegación Oaxaca del Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Radio y la Televisión (STIRT).

Al unir las entrevistas y la primera parte de la información entregada por la CORTV mediante el cumplimiento a las resoluciones del IEAIP luego de los Recursos de Revisión, me di cuenta que algunos datos no cuadraban y las irregularidades eran evidentes pues existían “aviadores” y no contaban con un número exacto de los programas que producían ni el costo.

~ PARTE II ~

Después de publicar la primera parte de la información pasó un año y en abril del 2010 realicé mediante el SIEAIP otro bloque de preguntas, relacionadas con las fundaciones que apoyan con recursos económicos a la CORTV.

Algunas de las preguntas que forman parte del segundo bloque son: ¿Cuáles son las fundaciones que apoyan a la CORTV? ¿Cuánto recibe de donaciones? ¿Las donaciones son en especie o en efectivo?

Con más de 20 años al aire, directivos y funcionarios han alejado a la CORTV de su misión principal: informar, entretener, educar y dar servicios a los habitantes.

Algunas de las anomalías que a partir de esta investigación encontré fue que en el año 2009 en la CORTV existían directivos con salarios ostentosos, un declarado “seguimiento” a los proyectos del Gobierno del Estado, no contaban con un número exacto de los programas que producían, además de la existencia de “aviadores”, es decir, puestos que realmente existían pero no estaban contemplados en el organigrama de la página de transparencia del Gobierno del Estado.

Mediante solicitud de información se dio a conocer que eran 49 los programas que realizó en el año 2009 la CORTV, sin embargo, la ex directora, Mercedes Rojas Saldaña, aseguró que eran 61 aunque algunos no habían sido transmitidos.

Rojas Saldaña, en su declaración, aumentó 11 programas que se traducen en erogaciones, las cuales dijo no podría calcular debido a que el costo de cada programa varía de acuerdo con la temática.

Al revisar el sitio de Internet oficial de la Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión de Oaxaca se contabilizaban sólo 22 programas pues los demás son retransmisiones tanto de canal 11, 22 y del mismo Canal 9.

De acuerdo con la información publicada en la página de Transparencia del Gobierno del Estado, la Cor-

poración recibió en el 2009 un presupuesto de 35 millones 602 mil 024 pesos.

Aviadores

En la solicitud de información se menciona que la Corporación cuenta con 63 empleados: 36 de confianza y 27 son mandos medios, quienes cuentan con Seguro Social y reciben aguinaldo, pero carecen de prestaciones como canasta básica y fondo de ahorro.

Sin embargo, en la página oficial se enumeran 43 plazas de las cuales 14 son mandos medios, 16 de confianza y 13 por contrato. Ante esto, para Rojas Saldaña no hay confusión, toda la información está en el sitio oficial.

“Mira, yo no puedo tener a ninguna persona que no esté autorizada, mi dependencia rectora es la Secretaría de Administración, si no se tiene un empate con la Secretaría de Finanzas ¿Cómo le pagaría yo? Puede haber una equivocación”.

Y es que el organigrama que mostraba la web de Gobierno del Estado no contemplaba los puestos de jefa de noticias de radio y jefa de programación de radio.

Altos sueldos

De acuerdo al tabulador del Gobierno del Estado publicado en la página oficial, el director del Canal 9 percibía 58 mil 283 pesos al mes, un aproximado de mil 942.76 pesos diarios, un poco más de 38 salarios mínimos al día. www.oaxaca.gob.mx

El subdirector percibía 33 mil 970 pesos, mientras que el puesto más bajo lo ocupa un oficial de transporte, con nivel 2, quien percibía un total de 8 mil 282. 8 pesos al mes. El costo de la nómina mensual de la Corporación Oaxaqueña ascendía a 561 mil 348 pesos.

Línea editorial

A decir de Fernando Miguel Ramírez, secretario general de la Delegación Oaxaca del Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Radio y la Televisión (STIRT), la programación de la televisora y radio del Estado se ha alejado de las comunidades. “La función de la televisión creo que debe estar más cerca de las comunidades no es el modelo hacer una televisora del centro”.

Asegura que no hay programas dirigidos a las poblaciones que hablan una lengua indígena, a pesar que existe una cobertura estatal, mucho menos spots en los que participen.

“Hace falta un diseño adecuado de los nichos de los programas, de los horarios, de las comunidades a las que están dirigidos. El gran ausente es el radioescucha o el televidente. Quisiera preguntarme: ¿Cuántos spots en lenguas indígenas tenemos? Eso si la Corporación tiene una cobertura estatal”, señaló.

Para Mercedes Rojas, la línea editorial no era parcial ni estaba sometida al gobierno, sino que impulsaba aspectos de la vida de Oaxaca. “Nos interesa por nuestro propio decreto de creación, la cultura, la educación, el turismo y por su puesto los programas de gobierno”.

Aunque fue negado por instancias de gobierno, la CORTV recibía, por la transmisión de programas, pagos de algunas dependencias como el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO) u otras instituciones pertenecientes al Gobierno del Estado.

Curiosamente el dinero llegaba a manos de la Asociación Radiofónica Oaxaqueña (ARO) y a la Asociación Oaxaqueña de Televisión (AOT) las cuales por ser asociaciones civiles no están contempladas en la Ley de Transparencia como sujetos obligados, motivo por el cual no se les puede auditar.

En la entrevista, Rojas Saldaña confió que recibían apoyo de algunas fundaciones, pero no proporcionó el monto de las aportaciones y bajo qué parámetros se destinaban los recursos.

Al cuestionar mediante el SIEAIP al Instituto Estatal Educación Pública de Oaxaca (IEEPO), dependencia que mantenía un programa educativo en el 2010 en Canal 9, respondió que no otorgaba donaciones a la CORTV. De igual forma, al enviar una solicitud de información al Consejo Estatal para la Prevención y Control de SIDA (COESIDA), de quienes observé diversos spots televisivos en Canal 9, contestaron que no otorgaban donativos a la Corporación.

Programación

Según la Unidad de Enlace de la CORTV los programas de Canal 11 y Canal 22 que se retransmitieron durante el

mes de junio del 2009 por la señal XHAOAX TV Canal 9 Oaxaca fueron 405 retransmisiones de Canal 11.

La duración de cada programa va de 15 minutos, 40 minutos, hasta una hora. Algunos de los programas son *Charlie y Lola* con una duración de 15 minutos, de lunes a domingo, con un total de 24 retransmisiones al mes.

Mientras que el programa *Las mañanas en el once* tenían una duración de una hora 40 minutos y se retransmitía a las 11 de la mañana, de lunes a domingo, con 20 retransmisiones en ese mes y 8 programas de media hora, los fines de semana.

Por otra parte, de Canal 22, la Televisión Metropolitana, existieron 29 retransmisiones en el mes, contabilizando 12 programas de una o dos horas. Entre las producciones resaltan, *La dichosa palabra*, *Mex Mix*, *Gregoria la Cucaracha*, *Corto Circuito*, *Cine Secuencias* y películas (Cinema 22).

La CORTV no respondió sobre el costo aproximado de la realización de cada programa y la erogación mensual por mantener al aire cada programa de televisión, argumentando que en términos del artículo 9, fracciones VIII y X de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca esa información se encontraba disponible en el portal de Transparencia gubernamental. Al buscar ahí, observé que no se especifica la información solicitada, sólo algunos datos en el rubro de erogaciones trimestrales de la CORTV.

Para concluir el siguiente trabajo, expongo lo que menciona la doctora en derecho de la información Issa Luna Pla, en su libro *Movimiento Social del derecho de Acceso a la Información en México*: “el problema tradicional en la distribución de ayudas publicitarias y su opacidad ocasiona que algunos medios reciban de manera “fantasmal” dinero del erario público”.

En el escrito añade que “Luis Javier Solana promovió el cambio al crear el primer criterio para normar la distribución de publicidad estatal para la circulación efectiva de cada publicación hacia su independencia financiera, lo que dio un significado de transparencia a los propios medios”².

Es inadmisibles que la CORTV aparte de recibir dinero del erario público obtuviera recursos de algunas dependencias del mismo Gobierno del Estado que se querían publicitar. Ante este panorama, los sujetos obligados deben considerar que las anomalías en los recursos públicos y la falta de transparencia repercute en la credibilidad que una institución puede tener ante la sociedad.

Fue gratificante realizar este trabajo y mencionar algunas irregularidades en las que se ve inmerso un canal de televisión estatal que fue creado para la transmisión de la cultura oaxaqueña pero que, con el paso del tiempo, se ha dejado llevar por intereses políticos y económicos que moldean su función.

2 Luna, I (2009) “Movimiento Social del Derecho de Acceso a la Información en México, Edt. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, pág. 56.

Pese a que la CORTV contaba con los datos, la información fue entregada a cuenta gotas y eso, desde mi punto de vista, no es transparencia. Mientras la información esté a expensas de lo que las dependencias quieren o no entregar no se puede informar a la población de forma oportuna y real.

La función del IEAIP, como dijo la reportera del periódico *El Imparcial*, Nadia Altamirano, en la conferencia “La transparencia en los medios de comunicación”, realizada en el año 2009 en la universidad Mesoamericana, “es una transparencia sin dientes” y yo agregaría sin ojos y sin oídos. Transparencia muda, sorda y ciega, pues no cuenta con el poder para sancionar a los sujetos obligados que con alevosía y ventaja ocultan la información.

Muchos son los sujetos obligados que se hacen “de la vista gorda” y no proporcionan la información que el solicitante requiere y como ejemplo se encuentran las administraciones de los ex presidentes municipales de Santa Cruz Xoxocotlán, Argeo Aquino Santiago y el de Zaachila, Noé Pérez Martínez. ¿Qué se ha hecho o que se va hacer con todas las irregularidades en los recursos públicos que existen en estos municipios?

Desde mi experiencia, el IEAIP es un organismo enclavado en el burocratismo que se encarga sólo de ser un puente de información, pero no un puente positivo sino negativo que en vez de facilitar el flujo de datos o de formas para acceder a la transparencia se empeña en generar más procedimientos engorrosos para el solicitante.

Pero ahí donde encuentro la razón para desanimarme ahí también está la razón para seguir insistiendo, cuestionando y evidenciando a aquellas dependencias y funcionarios que tienen como responsabilidad informar a la población sobre el destino real de los recursos públicos que todo ciudadano otorga al pagar sus impuestos.

PRIMERA EDICIÓN

Octubre 2011

Instituto Estatal de Acceso a la
Información Pública de Oaxaca

Cuidado de la Edición
María Elisa Ruiz Hernández

Formación y Diseño
Mayra Victoria Hernández Luis

Impreso y hecho en Oaxaca, México



El Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública de Oaxaca convocó en 2010 al **Concurso Oaxaqueño de Ensayo Periodístico** con el propósito de motivar a los profesionales de la información a que se apropien del derecho de acceso a la información como herramienta para llevar a cabo su labor informativa.

Los trabajos aquí reunidos son los que obtuvieron los tres primeros lugares. A criterio del jurado calificador, integrado por el Comisionado del IEAIP, Raúl Ávila Ortiz, y los periodistas Guadalupe Thomas y Luis David Quintana Suro, son los que se apegaron mejor a las bases de la convocatoria y cumplieron con el propósito de poner a prueba el sistema de acceso a la información en Oaxaca.



Almendros 122 col. Reforma,
Oaxaca de Juárez, C.P. 68050

www.ieaip.org

(951) 51 5 11 90 / 51 5 22 57 / 51 5 23 21
01 800 00 432 47

difusion@ieaip.org