

Transparencia y covid-19 en Jalisco

JOSÉ BAUTISTA FARIÁS

EL GOBIERNO DE JALISCO ANTE EL COVID-19

Entre los estudios de la rendición de cuentas, la transparencia y el derecho a la información existe consenso de que estos conceptos constituyen elementos centrales de una democracia y son herramientas que favorecen el diálogo y la comunicación entre el gobierno y los ciudadanos (Aguilar Rivera, 2015). En el presente artículo se aludirá a la transparencia entendida “como la divulgación de la información que producen las organizaciones públicas y que es útil para monitorear y evaluar las acciones/decisiones de los gobiernos” (Merino, 2018, p. 15). Como base en esta conceptualización se analizarán las acciones del gobierno Jalisco en torno al covid-19, así como el impacto de este en el derecho a la información de las y los jaliscienses.

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) calificó como pandemia el brote de covid-19 (SARS-CoV-2), que surgió en Wuhan, provincia de Hubei, China, a finales de 2019 (OMS, 2020). Cinco días después al anuncio de la OMS el gobernador de Jalisco, Enrique Alfaro Ramírez, publicó en el *Diario Oficial del Estado* medidas para prevenir, contener, diagnosticar y atender la pandemia, entre las cuales destacaron la suspensión de clases del nivel básico al superior en las escuelas públicas y privadas del 17 de marzo al 20 de abril de 2020. También

se clausuraron de manera temporal los salones de fiesta, casinos, antros, centros nocturnos y bares. Los primeros casos de covid en Jalisco se presentaron el 14 de marzo en dos mujeres del municipio de Zapopan.

Entre las diversas medidas adoptadas por el Ejecutivo de Jalisco destacan:

- La activación de la “Línea COVID”, un *call center* para proporcionar información sobre el virus, orientar a la población de medidas preventivas y reportar los posibles casos.
- En coordinación con la Universidad de Guadalajara arrancó el sistema de detección epidemiológica activa, Radar Jalisco, orientado a la búsqueda de personas contagiadas con el virus (Gobierno de Jalisco, 2021, p. 12).
- El reforzamiento de la infraestructura y equipamiento de salud a través del Plan de Reversión y Escalamiento Hospitalario del Estado para la atención de los pacientes con covid.
- Se puso en marcha el “Plan Jalisco COVID-19”, con un presupuesto de mil millones de pesos, para proveer de apoyos económicos a las personas afectadas por las medidas preventivas y de contención de la pandemia.
- Se conformó la Comisión Interinstitucional, presidida por el secretario de Salud, con la finalidad de coordinar las acciones de las diversas dependencias del Poder Ejecutivo, los municipios, los prestadores públicos y privados de servicios hospitalarios, funerarios, de inhumación, cremación y demás análogos (Gobierno de Jalisco, 2021).

No obstante las medidas anunciadas, y otras más adoptadas por las autoridades de Jalisco, en varias ocasiones se ha activado el botón de emergencia ante el incremento de los casos de contagio por covid-19.¹ La primera, el 9 de julio; la segunda del 30 de octubre al 13 de noviembre, la tercera del 25 de diciembre de 2020 al 10 de enero de 2021 y la cuarta del 16 al 31 de enero, que se extendió hasta el 12 de febrero de 2021.

El gobernador Alfaro reconoció que el tema de salud no estaba considerado como una prioridad dentro del presupuesto de 2020 (Gobierno de Jalisco, 2021, p. 17). Frente a la emergencia de la pandemia, la Secretaría de Salud de esta entidad ha emitido 12 acuerdos en torno al covid-19, de marzo de 2020 a enero de 2021. Por su parte el Ejecutivo declaró ocho acuerdos fiscales y contrató un crédito a largo plazo por 6 mil 200 millones de pesos, así como dos créditos quirografarios (CQ) para el Plan Jalisco COVID-19, uno por 600 millones de pesos (CQ1) y otro por mil millones de pesos (CQ2).²

En un estudio sobre transparencia presupuestaria y adquisición de la deuda pública con motivo del covid-19, efectuado por el Comité de Participación Social (CPS) del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (SEAJ) y el Departamento de Políticas Públicas de la Universidad de Guadalajara, se verificó el grado de transparencia del gobierno de Jalisco en la publicación de información rela-

1. Según las autoridades de Jalisco, el botón de emergencia no representa un paro total, sino que se suspenden las actividades de la vida nocturna, actividades no esenciales y los fines de semana. Se acciona cuando se rebasan los 400 casos de incidencia por un millón de habitantes o si la saturación del sistema hospitalario llega a 50% de su capacidad.
2. Los créditos quirografarios son a corto plazo y tienen la particularidad de que no requieren de la aprobación del congreso.

cionada con la contratación de deuda pública para la atención de la pandemia. Los resultados reconocen la voluntad de transparentar la mayor cantidad posible de información por parte del gobierno y apuntan que “la disponibilidad de información sobre los procesos competitivos de adquisición de deuda tiene una valoración en general positiva”. No obstante, se señala que “no fue posible identificar información sobre el ejercicio del gasto de los recursos contratados ya que la página <https://coronavirus.jalisco.gob.mx> solo da razón sobre el CQ2 en su apartado de Transparencia Focalizada / Ejercicio del Gasto” (*Transparencia presupuestaria en los procesos competitivos de adquisición de deuda pública por motivo de la emergencia sanitaria COVID-19 en Jalisco*, 2020, p. 26).

Otro estudio sobre cómo responden los gobiernos estatales a la pandemia da cuenta de las diversas medidas adoptadas por los estados para hacer frente al covid-19. En el rubro de “transparencia y completud de la información” se comenta que idealmente los gobiernos deberían anunciar los detalles del funcionamiento de los apoyos otorgados, para que las personas conozcan los montos, el tiempo que durará y la frecuencia de estos, lo que contribuiría a la transparencia y rendición de cuentas. Los autores apuntan que en muchas medidas registradas no existe información suficiente sobre las características de los apoyos.

Por ejemplo, 50% de los apoyos económicos brindan información parcial sobre los atributos [...] 20% no contiene ningún tipo de información. Únicamente 30% de los apoyos económicos brindan información completa [...] todas las entidades federativas, con excepción de

la Ciudad de México, se encuentran por debajo de la mitad de la mayor cantidad posible de transparencia en los instrumentos que han anunciado (información de sus atributos, sustento en el periódico o gaceta oficial y presupuesto desagregado). Los tres primeros lugares son: Ciudad de México, Jalisco y Quintana Roo, mientras que los tres últimos son Tamaulipas, Tabasco y Chiapas (Cejudo *et al.*, 2020, pp. 24-27).

En el segundo Informe de Gobierno de Alfaro el tema central fue el covid-19 (Gobierno de Jalisco, 2021). Hay una amplia exposición sobre el inicio de la pandemia, las medidas adoptadas, los planes y programas instrumentados para la atención de salud y la reactivación económica, la ampliación, modificación y ejercicio de los presupuestos, así como un reclamo al trato que le ha dado la federación a Jalisco. Entre las lecciones que ha dejado la pandemia el Ejecutivo destacó:

- La revalorización de la salud como un derecho y un bien público básico para el desarrollo social y el progreso económico del estado.
- Repensar las prioridades de la vida privada y de la vida pública en que la salud ocupa un lugar central.
- La visibilización de la labor esencial del personal médico y la necesidad de contar con una eficiente infraestructura hospitalaria para la atención de emergencias, entre otras.

Sin mencionar explícitamente el tema de la transparencia en su segundo Informe de Gobierno, el gobernador dio

cuenta de las acciones adoptadas para la atención de la emergencia sanitaria, así como de los recursos ejercidos apoyado en gráficas y tablas, lo que facilitó su lectura y comprensión. Es una forma de “rendir cuentas” a los ciudadanos de lo que ha hecho el gobierno, resaltando los aspectos positivos, como suelen hacerlo los mandatarios en sus informes de gobierno. Por ejemplo, un aspecto que no se abordó es el escándalo del programa *A toda máquina*, que consiste en arrendamiento de maquinaria pesada para el campo otorgado con base en una licitación cargada de inconsistencias otorgada a favor de Romo Romero, dueño de Operadora de Servicios Mega, cuyo presupuesto asciende a 3 mil 634 millones de pesos.³ El caso ameritó la intervención de la contralora del Estado de Jalisco, Ma. Teresa Brito, quien después de una investigación constató la existencia de “faltas graves en el proceso (de licitación)”, y concluyó: “Tres funcionarios de la Secretaría de Administración cometieron presuntamente faltas administrativas en la licitación del programa A Toda Máquina” (Milenio Digital, 2019) y envió el expediente al Tribunal de Justicia Administrativa (Serrano Íñiguez, 2020b). Posteriormente, la Contraloría de Jalisco reservó la información durante cinco años, con el argumento de que “la información puede causar perjuicio grave a las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos cuyas resoluciones no hayan causado estado” (Serrano Íñiguez, 2020a).

Cuando se reserva información el sujeto obligado debe justificarlo y demostrarlo con base en una “prueba de

3. A finales de febrero de 2019 Romo Romero fue captado en imágenes televisivas en un partido de los Lakers de Los Ángeles, California, junto al gobernador Enrique Alfaro Ramírez, la diputada Mirza Flores Gómez (MC) y otros funcionarios.

daño”, previsto en el artículo 18 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (LTAIPEJM). Además, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI), órgano garante, podrá auditar la correcta clasificación de la información y, en un momento dado, la Contraloría podrá expedir una versión pública del expediente en el que se supriman los datos reservados o confidenciales.

La transparencia no solo es responsabilidad del Ejecutivo, por lo que conviene revisar la actuación de su órgano garante y del Poder Legislativo, cuyo papel en la atención de emergencias como la del covid-19 son fundamentales para publicitar lo que hacen o dejan de hacer las autoridades, vigilar su actuación y el manejo de los recursos públicos para evitar desvíos y abusos de poder.

TRANSPARENCIA SOBRE COVID-19 EN JALISCO: ¿LIMITACIONES O CIERRE?

Con base en las medidas adoptadas por el gobernador Enrique Alfaro, el 11 de marzo de 2020 el pleno del ITEI aprobó (20 de marzo) el Acuerdo General 005/2020, mediante el cual se suspendieron —del 23 al 27 de marzo— “todos los procedimientos administrativos previstos en las leyes en la materia para todos los sujetos obligados de Jalisco”, con excepción de solicitudes de los expedientes médicos o datos sobre la salud del solicitante (ITEI, 2020b). Esta medida fue adoptada por los órganos garantes de los estados así como del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), que suspendió actividades del 23 de marzo al 17 de

abril del mismo año. En el caso del ITEI, estos plazos se ampliaron mes con mes durante el 2020 y en lo que va de 2021, lo cual significa que la mayoría de los empleados laboran desde sus hogares, con lo que esto implica en términos de afectación de las dinámicas de trabajo y productividad (ITEI, 2020a).

La Asociación Mexicana del Derecho a la Información (Amedi), Jalisco, en un comunicado dirigido a la comunidad jalisciense, las autoridades gubernamentales de los tres niveles y al ITEI, expresó la necesidad de garantizar el acceso libre de toda la información pública proveniente de las autoridades sanitarias relacionadas con el covid-19, ya que esto no se contrapone con la protección de los datos personales. También demandó:

- Contar con un canal sobre el coronavirus covid-19 con información proactiva, veraz, completa, necesaria, oportuna y clara, sobre la contingencia y las acciones que se están tomando al respecto.
- Que todos los sujetos obligados, del Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Ayuntamientos, organismos autónomos, organismos descentralizados y desconcentrados privilegien y destaquen en sus sitios o portales de Internet, así como en sus redes socio-digitales, el canal de información sobre el coronavirus covid-19.
- Que se proporcione información geolocalizada sobre la afectación del coronavirus covid-19, garantizando la protección de datos personales, pero evitando la estigmatización de comunidades.

- Que los plazos suspendidos para atender solicitudes de información no tengan efecto en expedientes clínicos con datos personales.
- Que, en la medida de las posibilidades administrativas, se ponga a disposición pública toda la información concerniente a compras y contratación de servicios y bienes relacionados con la emergencia sanitaria por el coronavirus covid-19.⁴

Por su parte, Ciudadanos por Municipios Transparentes (Cimtra-Jalisco) exhortó a los gobiernos municipales del estado a transparentar de manera proactiva la información relativa al covid-19 a través de micrositios, que considere:

listado completo de convocatorias, requisitos, bases, etapas y datos de contacto para solicitar algún tipo de apoyo, además de los padrones de beneficiarios; monto total y desglosado de los recursos gastados por el municipio para atender la pandemia, y señalar en qué tipo de apartado se gasta: equipos, sanitización, contratación, etc. Publicar en datos abiertos la información sobre las compras y contrataciones públicas realizadas (Ríos, 2020).

En respuesta, el Gobierno de Jalisco puso en marcha el micrositio: <https://coronavirus.jalisco.gob.mx/> que dispone de información proactiva acerca de: qué es el covid,

4. Véase Posicionamiento de Amedi Jalisco respecto al derecho a la información durante la emergencia sanitaria por covid-19, 24/03/20. Recuperado el 10 de febrero de 2021 de <http://www.amedijalisco.org.mx/comunicados/posicionamiento-covid19/>.

acciones de gobierno, mantente informado, transparencia focalizada, datos abiertos y mapa de casos. Cada bloque despliega datos sobre las acciones, decisiones y noticias ligadas al coronavirus. En transparencia focalizada se encuentran:

- a) decretos, acuerdos y lineamientos
- b) asignaciones presupuestales
- c) créditos
- d) ejercicios del gasto
- e) sociales y otros apoyos
- f) acceso a expedientes médicos
- g) otros documentos
- h) Comisión Interinstitucional para la Reactivación Económica
- i) donaciones
- j) mesa especializada de salud

El micrositio es amigable, ha incorporado nuevos apartados y presenta información actualizada sobre el covid-19.

Por su parte, el ITEI cuenta con un apartado especial: “Acuerdos del pleno del ITEI relativos al COVID-19”, los cuales se pueden descargar, además del sitio “Tips para cuidar tus datos personales sobre el COVID-19” (#EresTusDatos). También elaboró un informe sobre solicitudes de información en torno al covid-19, generadas a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) y el Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Jalisco (Infomex). El reporte comprende de enero a diciembre de 2020, y en los primeros dos meses de ese año se recibieron solo tres solicitudes (una en enero y dos en febrero). “A

partir de marzo se incrementaron exponencialmente las solicitudes. En 41 semanas (del 12 de marzo al 31 de diciembre) se han recibido un total de 2,471 solicitudes” (ITEI, 2020c, p. 3). La información está agrupada por semanas; en la del 18 al 24 de mayo se registraron 222 solicitudes, el máximo alcanzado en 2020.

El ITEI reporta que a partir de marzo de 2020 el sujeto obligado que más solicitudes recibió sobre el covid-19 fue la Coordinación General Estratégica de Desarrollo Social, seguido de Servicios de Salud Jalisco, con 369 y 170 solicitudes respectivamente (véase la tabla 3.1).

En cuanto a las solicitudes de información por tipo de sujetos obligados, los Ayuntamientos son los que registran el mayor número con 998 solicitudes, seguidos de la Administración Pública Descentralizada con 812 solicitudes (véase la tabla 3.2).

De las 2,471 solicitudes sobre covid-19 realizadas de marzo a diciembre de 2020, 48% (1,178) fueron hechas por hombres, 40% (993) por mujeres y 12% (300) no especificaron.

El informe del ITEI sobre solicitudes covid-19 no da cuenta del número de solicitudes rechazadas ni de los posibles motivos del rechazo. Tampoco especifica los tópicos sobre los cuales se registraron mayores solicitudes de información en relación con este asunto (por ejemplo: compra de equipo, medicamentos, etc.; comprobación de gastos, contrataciones de servicios, etc.). Lo evidente es que los ciudadanos demandaron información sobre el covid y el gobierno respondió de manera proactiva a través de la creación del micrositio.

En el XV informe anual de actividades y evaluación general de 2020, Cynthia Patricia Cantero Pacheco, comi-

TABLA 3.1 SOLICITUDES DE INFORMACIÓN SOBRE COVID-19 POR SUJETO OBLIGADO

Núm.	Sujetos obligados	Solicitudes
1	Coordinación General Estratégica de Desarrollo Social (Educación, Salud, Asistencia Social, Igualdad Sustantiva, Cultura y Procuraduría Social)	369
2	OPD Servicios de Salud Jalisco	170
3	Secretaría General de Gobierno	122
4	Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara	72
5	Ayuntamiento Constitucional de Zapopan	69
6	Hospital Civil Guadalajara	62
7	Universidad de Guadalajara	51
8	Fiscalía Estatal	45
9	Coordinación General Estratégica de Seguridad	43
10	Despacho del Gobernador y Unidades Auxiliares del Gobernador	41
11	Otros Ayuntamientos (123)	617
12	Otros sujetos obligados (246 sujetos obligados)	610

Fuente: Coordinación General y de Proyectos Estratégicos del ITEI.

sionada presidenta del ITEI, reportó que durante el 2020 se presentaron un total de 142,294 solicitudes de información, esto es, 2% menos que los recibidos en 2019 (145,432). 95% de las solicitudes de información (135,556) se tramitaron vía electrónica, lo que significa un incremento considerable en el uso de las tecnologías de información por parte de los ciudadanos para enterarse de lo que hace el gobierno. Del total de solicitudes de información registradas durante 2020, 1.7% (2,471) se relacionaron con el covid-19.

En el informe se reporta que el pleno del ITEI aprobó 40 dictámenes de vigilancia a la verificación de 2020, que se refieren a inconsistencias encontradas tanto en el portal

TABLA 3.2 SOLICITUDES DE INFORMACIÓN DE COVID-19 POR TIPO DE SUJETO OBLIGADO

Núm.	Solicitudes por tipo de sujeto obligado	Solicitudes
1	Ayuntamientos	958
2	Administración pública centralizada	812
3	Organismos públicos descentralizados	365
4	Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	142
5	Estatales	36
6	Otros	21
7	Personas físicas o jurídicas que reciben recursos públicos o ejercen actos equiparables a los de autoridad	21
8	Organismos autónomos	20
9	Organismos públicos descentralizados intermunicipales	18
10	Fideicomisos públicos estatales con estructura	15
11	Partidos políticos nacionales acreditados ante el IEPC	14
15	Mujer	4
16	Organismos públicos descentralizados	3
17	Municipales	3
18	Fideicomisos públicos estatales con estructura	2
19	Consejo Municipal del Deporte de Guadalajara	2
20	Sindicatos	2
21	Poder Judicial	1
22	De organismos públicos descentralizados	1
23	Juventud	1
24	Otros órganos y entes públicos que generen, posean o administren información pública	1
25	Poder Judicial	1

Fuente: Coordinación General y de Proyectos Estratégicos del ITEI.

de Internet del sujeto obligado como en el SIPOT⁵ de la Plataforma Nacional de Transparencia.

¿Qué tan significativa es la baja de 3,138 solicitudes menos (lo que representa 2%) en las solicitudes de in-

5. Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia.

formación en 2020 respecto de 2019? Sin duda es un dato relevante si tomamos en consideración la afectación del derecho a saber de un número importante de ciudadanos y que puede ser atribuido al “cierre de oficinas” o a la baja de actividades del ITEI y de las instituciones gubernamentales de los distintos poderes y niveles de gobierno. Otro dato que conviene subrayar es que este “cierre” no solo tuvo consecuencias en el número de solicitudes de información (hay también actividades de vigilancia y auditoría de la información que se vieron mermadas) sino también en las evaluaciones que realiza el ITEI a los sujetos obligados, ya que en la página del órgano garante solo aparece el *Ranking* de vigilancia 2020 de los DIF municipales, pero de los demás sujetos obligados no hay información.

Durante la emergencia sanitaria (próxima a la semana en que se registró el mayor número de solicitudes de información por covid-19) se publicó la convocatoria para la elección del comisionado del ITEI, por haber concluir el periodo anterior. ¿Cómo se llevó a cabo este proceso y cuál fue su resultado?

LA ELECCIÓN DEL COMISIONADO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS

El 29 de mayo de 2020 la Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Ética en el Servicio Público (CPCTESP) del Congreso de Jalisco publicó la convocatoria para la elección del comisionado del ITEI, en virtud de que Salvador Romero Espinosa concluyó su periodo. De 16 aspirantes al cargo solo 15 realizaron el examen para ocupar ese cargo, entre ellos Romero.

A diferencia de la elección efectuada por los diputados para la designación de los consejeros de la judicatura del Poder Judicial, en la que se violentó la normatividad para imponer la vieja costumbre de “cuotas y cuates” (Tous-saint, 2020), en esta ocasión intervino el Consejo Consultivo del ITEI, integrado por universidades, organismos empresariales y miembros de organizaciones civiles, con base en lo establecido en el artículo 46 de la LTAIPEJM en la cual se dispone que los diputados, constituidos en asamblea, elegirán —cuando menos las dos terceras partes— al comisionado(a) a propuesta del Consejo Consultivo. Además, expertos en la materia diseñaron, aplicaron y calificaron los exámenes, hubo observadores ciudadanos durante el examen y los resultados se dieron a conocer el mismo día, con la posibilidad de hacer aclaraciones.

De los que hicieron el examen —el 3 de julio— para ocupar el cargo de comisionado del ITEI, cinco obtuvieron la calificación mínima de 80 que exige la ley, la nota más alta fue de 96 y la más baja de 60. Los aspirantes que pasaron fueron: Natalia Mendoza Servín (96), Salvador Romero Espinosa (88), Olga Navarro Benavides (84), María Guadalupe Plascencia Vázquez y Rafael Ríos Nuño (ambos 82). El Consejo Consultivo del ITEI verificó y validó el cumplimiento de los requisitos de los aspirantes, elaboraron un dictamen que enviaron al Congreso para la decisión final de los diputados (Consejo Consultivo del ITEI, 2020). El 20 de julio, sin mucha discusión por parte de los legisladores, eligieron —con 28 votos a favor— a Romero por un periodo de cinco años más.

El proceso de esta elección estuvo a cargo de los diputados que integran la CPCTESP. Durante las entrevistas con los aspirantes se criticó que no estuvieron presentes

todos los integrantes de la citada comisión, la brevedad de tiempo otorgado (no más de cinco minutos) y el poco interés mostrado por los diputados en esta actividad. Se cuestionó que los diputados no incluyeran en el proceso de elección una entrevista pública con los aspirantes al cargo que pasaron a la siguiente fase (los que obtuvieron puntuación mínima de 80).

También se cuestionó la designación debido a que, con este segundo periodo más los cinco años del actual, Romero alcanzaría un total de nueve años y la LTAIPEJM establece que un funcionario de su tipo no puede durar más de siete años en el cargo. En respuesta, Romero expuso que si estuviera prohibido repetir, la misma ley lo establecería:

La redacción dice “serán nombrados por plazos de siete años”, entonces mi plazo nunca supera los siete años porque son dos plazos diferentes, técnicamente voy a tener que hacerme entrega-recepción porque técnicamente yo culminé un nombramiento y voy hacer entrega-recepción. Cynthia (Cantero), actual presidenta del ITEI, hizo entrega-recepción, concluye no hay una continuidad, aunque matemáticamente si lo sumamos sí la hay pero jurídicamente no existe un nombramiento de nueve años (Meléndez, 2020).

La aclaración no es muy convincente porque, en efecto, sumando los dos periodos, Romero acumularía nueve años como comisionado. Sin embargo, el Consejo Consultivo del ITEI en su dictamen de verificación de los requisitos de elegibilidad señaló que Romero sí cumplía con estos; además, los diputados no hicieron ningún cuestionamiento

a este respecto. En opinión de algunos periodistas, Romero llega de nuevo como una cuota del PAN, situación que se mencionó tanto en la primera como en esta ocasión (Pérez, 2020).

La intervención de los intereses político partidistas en las designaciones de ciertos cargos públicos es un hecho publicitado por los medios de comunicación y en algunos casos está documentado (Bautista Farías, 2012; Robles Muro, 2009). La diferencia en la elección citada con otros organismos autónomos del estado es la participación de un órgano ciudadano, el Consejo Consultivo del ITEI, así como de especialistas de universidades que elaboran, aplican y califican un examen de conocimientos básicos sobre aspectos normativos. Esto funciona como filtro, pero no impide que un aspirante que tiene el respaldo de un partido político y apruebe el examen ocupe un cargo público.

No obstante estos arreglos institucionales para observar y vigilar las designaciones públicas con participación limitada de los ciudadanos, los diputados no siempre salen bien librados ante la opinión pública debido a que sus intereses partidistas no concuerdan con los de la sociedad civil. Además, según estudios realizados por Cimtra-Jalisco y el Observatorio Legislativo del ITESO, el Poder Legislativo de Jalisco no ha estado a la altura de las exigencias de transparencia y apertura a la participación ciudadana que demandan los tiempos actuales, como veremos a continuación.

EL CONGRESO DE JALISCO ANTE EL COVID-19

Los congresos ocupan un lugar central en la atención de emergencias sanitarias como la que enfrentamos por motivo de la pandemia por varias razones: son los respon-

sables de la autorización de ampliación de presupuestos y contratación de deuda del Ejecutivo; su papel es esencial en la creación y modificación de normas jurídicas para adecuarse a las exigencias y necesidades del entorno y son los responsables de la fiscalización y vigilancia del buen uso de los recursos públicos, a través de las Entidades de Fiscalización Superior.

De acuerdo un reporte de #CongresosVirtuales, en abril de 2020 solo cuatro congresos locales (Colima, San Luis Potosí, Baja California y Chiapas) tuvieron plenarios presenciales para reformar la ley orgánica del congreso y su reglamento para sesionar vía remota; de estos solo Chiapas sesionó aplicando estos cambios. Únicamente Coahuila y Tlaxcala realizaron sesiones virtuales sin reformas al marco normativo. Los congresos que han tenido reuniones de comisiones vía remota son los de Ciudad de México, Guanajuato, Oaxaca, Puebla y Zacatecas. Veintiún congresos locales no han tenido actividad en retorno ni reformas a este respecto (Visión Legislativa, 2020).

En el caso de Jalisco, el 23 de abril los diputados aprobaron diversas leyes estatales con el fin de hacer legales las sesiones, reuniones gubernamentales y de otros entes, por medios telemáticos, electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, en casos excepcionales como la emergencia sanitaria.⁶ Un mes después, por mayoría de votos de los diputados de Movimiento Ciudadano, declinaron auditar en tiempo real los gastos relacionados con la pandemia del covid-19 y votaron en contra de revisar las cuentas del extinto Seguro Popular señalado de corrupción en las administraciones estatales anteriores (Notimex, 2020).

En el caso del covid-19, el colectivo Cimtra diseñó una herramienta (Cimtra-Covid) para identificar la informa-

ción que durante la emergencia de salud debería estar disponible en las páginas de los congresos estatales para notificar a los ciudadanos de manera proactiva acerca de las acciones y los recursos públicos destinados a hacer frente a la contingencia de salud. A través de Cimtra-Covid se verificó el cumplimiento de algunos criterios por parte de los congresos: a) que la información publicada en los portales web se disponga en formatos abiertos (Word, Excel, cvs, etc.), sin que medie solicitud de información u otro tipo de requisito para acceder, y b) que la información disponible se encuentre actualizada al 31 de octubre de 2020. Los datos se levantaron del 15 de noviembre al 11 de diciembre de ese año. Esta es la segunda evaluación que se realiza a la totalidad de congresos locales del país.

Los resultados de la evaluación Cimtra-Covid de los 32 congresos estatales fueron los siguientes: a) solo siete congresos (21.8%) obtuvieron una calificación arriba de 60 puntos (aprobatoria): Veracruz y Campeche (ambos con 100); Yucatán (80); Aguascalientes, Jalisco, Puebla y Sonora (todos con 60); b) el promedio de calificación de los congresos estatales fue de 31% (de 100), y c) nueve Congresos (28.1%) no presentaron ningún tipo de información (Cimtra, 2021). Véase el *ranking* de los congresos en la tabla 3.3.

En términos generales, según Cimtra, los congresos locales presentan un serio déficit de transparencia y una baja en la proactividad, pues publicitan las actas y los acuerdos

6. Las leyes estatales modificadas fueron: de Gobierno y Administración Pública Municipal; Servidores Públicos; la Orgánica del Poder Legislativo; del Tribunal de Justicia Administrativa; la del Tribunal Electoral; de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y Transparencia y Acceso a la Información Pública.

sobre el covid, pero apenas tres, del total, reportan sobre gastos y facturas. En sus conclusiones destacan:

1. Que la contingencia sanitaria covid-19, además de resaltar las desigualdades y deficiencias gubernamentales, ha puesto de manifiesto que el derecho a la información, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción sigue siendo un reto (y un pendiente) para las instituciones públicas.
2. El derecho a saber es un detonante para la garantía de otros derechos como la salud, la educación, el medio ambiente, entre otros, de ahí que suspender plazos para la atención de solicitudes de información sin activar un plan emergente es seriamente preocupante.

Con respecto al Congreso de Jalisco, en la primera evaluación Cimtra-Covid (mayo) obtuvo una calificación de 20 puntos (de 100): no contaba con un micrositio especial, no publicaba las actas de los recursos extraordinarios aprobados ni las facturas de compras y los contratos; tampoco informó de los gastos mes a mes ni el acumulado para atender el covid. En la segunda evaluación (noviembre) pasó de 20 a 60 puntos. Se avanzó en la creación de micrositio sobre el covid en la página web del Congreso Jalisco; en la publicación de actas y minutas de los recursos extraordinarios aprobados y en la difusión de los acuerdos normativos en torno al covid-19. Quedó pendiente lo relacionado con la comprobación de gastos y contrataciones públicas, así como los informes de gastos mes a mes y acumulados para atender el covid.

TABLA 3.3 RANKING DE CONGRESOS ESTATALES CIMTRA-COVID 2020, SEGUNDA VUELTA

Congreso Estatal	Calificación	Fecha	Vuelta	Lugar / Vuelta 2
1. Veracruz	100	Nov 20	2	1
2. Campeche	100	Nov 20	2	1
3. Yucatán	80	Nov 20	2	2
4. Aguascalientes	60	Dic 20	2	3
5. Puebla	60	Nov 20	2	3
6. Sonora	60	Nov 20	2	3
7. Jalisco	60	Nov 20	2	3
8. Zacatecas	40	Dic 20	2	4
9. Coahuila	40	Dic 20	2	4
10. Nayarit	40	Nov 20	2	4
11. Querétaro	40	Nov 20	2	4
12. Ciudad de México	40	Nov 20	2	4
13. Quintana Roo	40	Nov 20	2	4
14. Chihuahua	40	Dic 20	2	4
15. Guanajuato	20	Nov 20	2	5
16. Sinaloa	20	Dic 20	2	5
17. Michoacán	20	Dic 20	2	5
18. Tabasco	20	Dic 20	2	5
19. San Luis Potosí	20	Nov 20	2	5
20. Guerrero	20	Nov 20	2	5
21. Durango	20	Nov 20	2	5
22. Baja California Sur	20	Dic 20	2	5
23. Hidalgo	20	Dic 20	2	5
24. Chiapas	0	Nov 20	2	6
25. Colima	0	Dic 20	2	6
26. Baja California	0	Dic 20	2	6
27. Nuevo León	0	Nov 20	2	6
28. Tamaulipas	0	Dic 20	2	6
29. Estado de México	0	Nov 20	2	6
30. Tlaxcala	0	Dic 20	2	6
31. Oaxaca	0	Dic 20	2	6
32. Morelos	0	Dic 20	2	6

Fuente: Cimtra, publicado el 28 de enero de 2021.

En términos generales, los congresos estatales en México son un poder poco transparente, al grado de que a un año de declarada la pandemia nueve legislaturas no cuentan con un micrositio especial para informar acerca de las resoluciones tomadas en torno al covid-19. Asimismo, únicamente el Congreso de Sonora aprobó la realización de auditorías del gasto en tiempo real, que es una tarea central para vigilar que no haya desviaciones ni abusos en el uso de los recursos públicos.

CONCLUSIONES

La emergencia sanitaria ocasionada por el covid-19 en Jalisco ha perjudicado el ejercicio de los derechos ciudadanos, entre ellos el acceso a la información pública y las evaluaciones de transparencia de los sujetos obligados. La suspensión de “todos los procedimientos administrativos previstos en las leyes en la materia para todos los sujetos obligados de Jalisco”, con excepción de solicitudes de los expedientes médicos (que se mantuvo de marzo a diciembre de 2020 y lo que va de enero y febrero de 2021), ha influido no solo en la disminución de las solicitudes de información sino también en el cumplimiento de las atribuciones del ITEI, según se puede observar en la baja en el número de evaluaciones realizadas, así como una disminución en las capacitaciones y asesoría a los ciudadanos, entre otros.

Si bien el Ejecutivo estatal ha tenido una actitud proactiva en materia de transparencia en torno al covid-19 (la línea COVID, Radar Jalisco, micrositio COVID, Plan Covid, etc.) y en algunos estudios ha tenido una valoración positiva, otros programas, como *A Toda Máquina*, han sido

fuertemente criticados por opacos, ilegales y derivados en demandas ante la Fiscalía Anticorrupción. Este caso fue retomado por el CPC del SEAJ como un caso paradigmático de corrupción que será sometido a un monitoreo por parte de ese organismo.

REFERENCIAS

- Aguilar Rivera, J. A. (2015). *Transparencia y democracia: Claves para un concierto*. INAI. Recuperado de <http://148.202.167.116:8080/xmlui/handle/123456789/1168>
- Bautista Farías, J. (2012). El diálogo en el diseño institucional y en la designación de los titulares de los organismos públicos autónomos de Jalisco. Propuestas para replantear su elección. En R. Acosta García (Ed.), *El diálogo como objeto de estudio* (pp. 335-358). Guadalajara: ITESO.
- Cejudo, G. N., Gómez-Álvarez, D., Michel, C. L., Lugo, D., Trujillo, H., Calep, P., & Campos, J. (27 de agosto de 2020). *Federalismo en COVID: ¿Cómo responden los gobiernos estatales a la pandemia?* Laboratorio Nacional de Políticas Públicas. Recuperado de <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/FederalismoEnCovid/>
- Cimtra (2021). *Transparencia gubernamental en la información sobre el covid-19 en México* (Segundo informe; p. 33). Colectivo Ciudadanos por Municipios Transparentes. Recuperado de <http://www.cimtra.org.mx/portal/segundo-reporte-cimtra-covid-capitales-y-congresos/#more-1396>
- Consejo Consultivo del ITEI (2020). *Dictamen técnico (de la) convocatoria para la elección de un(a)*

- comisionado(a) del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco y su suplente. ITEI.
- Gobierno de Jalisco (2021). *Segundo informe de gobierno. En la adversidad Jalisco Resiste*. Gobierno del Estado de Jalisco.
- ITEI (2020a). *Acuerdo General del Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales: AGP-ITEI/001/2021*. Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales. Recuperado de <https://www.itei.org.mx/v3/micrositios/covid19/>
- ITEI (2020b). *Acuerdo General del Pleno del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales: AGP-ITEI/006/2020*. Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales. Recuperado de <https://www.itei.org.mx/v3/micrositios/covid19/>
- ITEI (2020c). *Información a tu alcance. COVID-19, solicitudes de información Jalisco* (p. 9). Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco. Recuperado de https://www.itei.org.mx/v3/micrositios/covid19/doc/infoalcance_covid19.pdf
- Meléndez, V. (21 de julio de 2020). Eligen a Salvador Romero como comisionado del ITEI; acumularía 9 años. *UDG-TV*. Recuperado de <https://udgtv.com/noticias/eligen-salvador-romero-comisionado-itei/>
- Merino, M. (2018). *Opacidad y corrupción: Las huellas de la captura*. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

- Milenio Digital (29 de mayo de 2019). Hay faltas administrativas en licitación de maquinaria en Jalisco. *Milenio Jalisco*. Recuperado de <https://www.milenio.com/politica/comunidad/hay-faltas-administrativas-en-licitacion-de-maquinaria-en-jalisco>
- Notimex (20 de mayo de 2020). Congreso de Jalisco rechaza auditar en tiempo real gasto por COVID-19. *Político*. Recuperado de <https://politico.mx//minuta-politica/minuta-politica-estados/congreso-de-jalisco-rechaza-auditar-en-tiempo-real-gasto-por-covid-19/>
- OMS (27 de abril de 2020). *COVID-19: Cronología de la actuación de la OMS*. Organización Mundial de la Salud. Recuperado de <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>
- Pérez, J. P. (21 de julio de 2020). Reeligen como comisionado del ITEI a Salvador Romero. *NTR Guadalajara*. Recuperado de https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=152028
- Ríos, J. (18 de abril de 2020). Cimtra exhorta a municipios a crear micrositios sobre covid-19. *UDG TV*. Recuperado de <https://udgtv.com/noticias/cimtra-exhorta-municipios-crear-micrositios-covid-19/>
- Robles Muro, P. (2009). Transparencia en Jalisco, ¿un paso adelante? En J. S. Larrosa-Fuentes (Ed.), *Medios de comunicación y derecho a la información en Jalisco, 2009* (pp. 45-55). Guadalajara: ITESO.
- Serrano Íñiguez, S. (23 de noviembre de 2020a). Investigación de ATM, reservada. *NTR Guadalajara*. Recuperado de https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_notas=158313

- Serrano Íñiguez, S. (7 de diciembre de 2020b). Miente Al-faro; ATM sigue en la opacidad. *NTR Guadalajara*. Consultado en https://www.ntrguadalajara.com/post.php?id_nota=159014
- Toussaint, E. (21 de junio de 2020). Fraude. *El Informador*. Recuperado de <https://www.informador.mx/jalisco/Fraude-20200621-0015.html>
- Transparencia presupuestaria en los procesos competitivos de adquisición de deuda pública por motivo de la emergencia sanitaria COVID-19 en Jalisco* (Núm. 1). (2020). Comité de Participación Social del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco; Departamento de Políticas Públicas de la Universidad de Guadalajara.
- Visión Legislativa (2020). *Congresos Virtuales y Legalidad en Pandemia de COVID-19*. Visión Legislativa. Recuperado de <http://visionlegislativa.com/congresos-virtuales-y-legalidad-en-pandemia-de-covid-19/>