

La Coordinación Estatal de Transparencia y Gobierno Abierto en Puebla: Perspectiva desde la Unidad de Transparencia

Jorge Dasaev Gómez Cardona

Ponencia de la Comisionada Presidenta del INAI, Blanca Lilia Ibarra Cadena

Resumen

El ejercicio del derecho de acceso a la información, la observancia del principio constitucional de transparencia y la protección de los datos personales, son una indispensable práctica social que fortalece la vida democrática del país. Permite a las personas que ejercen y requieren de estas prerrogativas, disponer de mejores condiciones para ejercer o controvertir el respeto y conocimiento de otros derechos y libertades. Este fue el espíritu de la gestión breve, pero por demás relevante de la Coordinación Estatal de Transparencia y Gobierno Abierto y con ella, su unidad de transparencia en el Estado de Puebla, durante el período 2017-2019.

PALABRAS CLAVES:

Información, Transparencia, Datos, Coordinación y Unidad

La transparencia, el acceso a la información pública y la protección de los datos personales, son un trinomio codependiente, inherente a las acciones gubernamentales para garantizar el libre acceso a datos e información y a la protección de la privacidad en un mismo ecosistema, así como a los medios para su producción, procesamiento y disposición. Esto establece una relación productiva ideal que genera mejoras sustantivas en las acciones del Gobierno y su aplicación en la vida útil de la ciudadanía.

El 27 de enero de 2017, el H. Congreso del Estado de Puebla decretó, mediante publicación oficial en el Periódico Oficial del Estado, la creación de la Coordinación Estatal de Transparencia y Gobierno Abierto (CETGA), como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la capital del Estado, sin detrimento de que pudiera establecer oficinas al interior del territorio, de acuerdo a sus necesidades y disponibilidad presupuestal. Una entidad pública de vanguardia y de visión administrativa eficaz desde personal perspectiva.

Dentro del marco de las atribuciones de la CETGA destacaron, medularmente, aquellas sin las que, de no existir legitimación administrativa y parlamentaria, actualmente sería impensable la implementación de la política pública en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales en posesión de sujetos obligados y gobierno abierto, en cualquier latitud del país. Me referiré a cuatro en particular:

1. Establecer la política pública en materia de transparencia y acceso a la información, así como dar seguimiento a las normas, políticas y procedimientos generales que deberán observar las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal.
2. Diseñar procedimientos y establecer sistemas para que las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, reciban, procesen, tramiten y atiendan las solicitudes de acceso a la información, así como los datos personales.
3. Promover la integración y participación de organismos ciudadanos, instituciones de educación, organizaciones civiles y de la ciudadanía en general en las acciones tendientes a fortalecer la transparencia, la rendición de cuentas, el Gobierno Abierto y el acceso a la información.
4. Verificar la constitución de los Comités de Transparencia de los Sujetos Obligados del Poder Ejecutivo, así como la integración de las Unidades de Acceso a la Información.

La encomienda fue clara, con motivo de su creación, la CETGA brindaría un acompañamiento permanente a los sujetos obligados de la Administración Pública del Estado de Puebla para potenciar sus capacidades de gestión en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y gobierno abierto, en atención al modelo de apertura institucional que pugna por el trabajo colaborativo con la sociedad, de cara a la obtención de resultados y a que estos sean cuestionados y, en consecuencia, comprobables.

En este contexto, la CETGA durante el período de febrero a diciembre 2017 (por citar el primer año de gestión del organismo), coordinó los trabajos por disposición del titular del Ejecutivo de Estado, incidiendo en la relación de la administración pública y la ciudadanía en materia de apertura gubernamental.

Para ello, se instituyó un debate informado e institucional entre distintos actores, instancias y por supuesto, con la sociedad civil organizada, respecto a la calidad de las labores emprendidas por la Administración Pública en Puebla, para el logro efectivo de la rendición de cuentas. Así, los ciudadanos podían utilizar la información para avalar o cuestionar las evidencias que justifican el ejercicio gubernamental y su responsabilidad pública.

Lo anterior, se expresó en el Primer Informe de Labores del Gobernador Constitucional en turno, al documentar que, en materia de acceso a la información:

[...] con el auspicio de herramientas tecnológicas, de febrero a diciembre del año que se informa se recibieron 7 mil 413 solicitudes de acceso a la información de sujetos obligados pertenecientes al Poder Ejecutivo, lo que representa 34.2 % más que las efectuadas durante 2016, cuando fueron recibidas 5 mil 840 solicitudes. Del total de solicitudes recibidas, se atendieron 7 mil 167; 246 se encuentran en trámite y 118 presentaron inconformidades ante el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Puebla, lo que representa una atención efectiva de 98.30 %. Cabe destacar que los sectores que tienen más interés y mayor interacción con el Gobierno, a través de sus requerimientos de información, son los periodistas, los estudiantes, los empresarios y los servidores públicos. (Primer Informe de Labores, 2017-2018, Eje 5, p: 362).

Por su parte, en materia de datos personales en posesión de sujetos obligados, el Gobernado Constitucional informó que:

[...] la Coordinación Estatal de Transparencia y Gobierno Abierto dio seguimiento a mil 82 solicitudes formuladas en términos de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Puebla, que fueron entregadas a las dependencias y entidades del Ejecutivo. De estas, 987 corresponden al ejercicio del derecho de acceso, 81 al de rectificación y 14 al de oposición. Esto con la finalidad de que el manejo de la información personal de los poblanos se realice con apego a la legalidad y bajo la custodia de órganos garantes en la materia. En cuanto a registros de solicitudes por cancelación, no se contó con ninguno. (Primer Informe de Labores, 2017-2018, Eje 5, p:358).

Asimismo, la CETGA impulsó los trabajos observados y evaluados por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) con respecto al Índice de Información Presupuestal Estatal 2017, el cual evalúa la información financiera de la entidad y considera la calidad conforme a la Ley de Ingresos, armonización contable, poderes y secretarías, municipios, tabuladores/plazas, deuda pública, recursos federales y rubros específicos; en donde Puebla se clasificó, durante 2017, en el grupo de entidades con un nivel de cumplimiento muy bueno. Esto permitió que se ubicara como la entidad más transparente del país, al registrar una calificación de 100 % en los criterios evaluados por el índice.

Por otro lado, la Administración Pública estuvo sujeta a la evaluación del Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal, elaborada por la consultora ARegional. Este instrumento estadístico permite conocer la disponibilidad y la calidad de la información financiera y fiscal generada por la entidad, misma que aprueba evaluar su desempeño en el manejo, administración y ejecución de los recursos

públicos y de las acciones. En este índice, la Administración poblana registró, durante 2017, un puntaje de 97.23, que la ubicó en los primeros lugares nacionales. Es importante destacar que Puebla logró el mayor puntaje en el rubro de rendición de cuentas, con 30.0; calificación que la ubicó por encima de Querétaro y el Estado de México, y lo que demuestra que la Administración produce y pone a disposición de la ciudadanía información veraz y de calidad.

Pero ¿qué sucedía al interior de la CETGA?, ¿cómo operaba la entidad encargada de la política de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales en el Estado sus propios asuntos?.

En los siguientes párrafos compartiré la perspectiva como titular de la unidad de transparencia de la CETGA en torno a las principales carencias o problemas que identifiqué derivado de la operatividad como vínculo entre las personas solicitantes y el sujeto obligado, entre otras relaciones.

1. La unidad de transparencia no forma parte de la estructura orgánica del sujeto obligado.

La designación del titular de la unidad de transparencia recayó, por disposición de la persona titular de la CETGA, en la persona designada por ésta como titular de la Dirección Jurídica de la institución, una práctica recurrente al interior de los sujetos obligados no solo de Puebla, sino de distintas entidades federativas y hasta de la Federación.

Esto es así, en virtud de usos y costumbres asociadas a la función de la unidad jurídica de cualquier entidad pública, al encomendar las acciones de seguimiento, cumplimiento, controversias en temas cuasi jurisdiccionales y cualquiera circunscritos en el marco de la observancia de la legalidad a la unidad que, por disposición normativa, tiene la representación legal del sujeto obligado.

El artículo 15 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla (LTAIPEP), establece que:

Los sujetos obligados designarán, a través de sus respectivos titulares, dentro de su estructura administrativa y mediante acuerdo, al Titular de la Unidad de Transparencia, quien deberá depender directamente del titular del Sujeto Obligado que coordine las acciones para el cumplimiento de esta Ley. Las Unidades de Transparencia contarán además con el personal necesario para su funcionamiento. (LTAIPEP, 2021, p. 21).

Por su parte, el artículo 18 de la LTAIPEP, indica que: “Los sujetos obligados podrán crear las instancias necesarias para coordinar a las Unidades de Transparencia y procurar el cumplimiento de la Ley.” (LTAIPEP, 2021, p.22).

La práctica y operación de la Unidad de Transparencia de la CETGA, indicaba que, aunado a la designación de dicha responsabilidad en la persona titular de la Dirección Jurídica, ésta se auxiliaría de la plantilla de personal adscrito a esa unidad administrativa. Esto es, no se contaba con una unidad administrativa con reconocimiento estructural orgánico específico para gestionar las atribuciones que la Ley de la materia le confiere.

Esto significó que, la persona titular de la Dirección Jurídica también designado titular de la unidad de transparencia, contaba con una doble responsabilidad institucional, cargas de trabajo adicionales a sus funciones normativas por reglamento interior y con la misma plantilla laboral para operar ambas dinámicas.

2. La unidad de transparencia no cuenta con asignación presupuestal específica para operar acciones.

La gestión de la unidad de transparencia conlleva actividades especializadas por parte del titular y del equipo que lo auxilia. Es la labor de socialización de la política de transparencia, los proyectos específicos que se diseñan e impulsan, los alcances de las gestiones en vía de controversia al litigar asuntos con el órgano garante local y las correspondientes con distintas autoridades administrativas y jurisdiccionales, así como diligencias procedimentales, tan solo algunas de las etiquetas que permiten proponer que la unidad de transparencia debe contemplarse de manera individual, en el presupuesto del sujeto obligado.

En el caso de la CETGA, destaco la implementación del proyecto de transparencia proactiva denominado *Puebla Activa*, una plataforma digital cuyo objetivo delineó la necesidad de fomentar la apertura institucional, el trabajo coparticipativo entre las dependencias y entidades del Gobierno del Estado de Puebla y la participación ciudadana en la toma de decisiones estratégicas, ante posibles situaciones de desastre ocasionadas por fenómenos naturales. Con el impulso de Puebla Activa la CETGA permitió dar validez a la información publicada sobre el sismo del 19 de septiembre de 2017, desde una perspectiva ciudadana. (Informe de Resultados: Gobierno de Puebla, 2017-2018, p. 690).

Es importante destacar que la Plataforma Puebla Activa fue expuesta en el marco del Smart City Expo LATAM Congress, con una nueva versión en la que integró información de diversos fenómenos naturales de acuerdo con el Atlas de Riesgos en el estado de Puebla. Sin embargo, lo que pudo ser de origen un proyecto impulsado desde la unidad de transparencia con alcances especializados de la materia, por falta de un presupuesto específico tuvo que ser acompañado por el sujeto obligado en su conjunto y con el auxilio de la dependencia financiera del Gobierno del Estado.

3. Ciudadanización de las atribuciones de la CETGA.

Un punto medular que se identificó en la gestión de la unidad de transparencia fue la incansable necesidad de socializar los alcances de las atribuciones de la CETGA, es decir, del sujeto obligado.

El factor común del contenido de las solicitudes de información formuladas, permitía interpretar que, para las personas solicitantes, el órgano regulador de la política de transparencia al interior de la Administración Pública del Estado de Puebla, era depositario de la totalidad de información en posesión del Gobierno del Estado de Puebla. Asimismo, que dicha entidad hacía las veces de una gran oficialía de partes para la recepción del universo de peticiones y pretensiones de las poblanas y los poblanos en sus relaciones con el Gobierno.

En este sentido, las respuestas formuladas por la unidad de transparencia a las solicitudes de información planteadas, resultaron poco afortunadas para las personas solicitantes, en tanto que encontraron en su lectura la notoria incompetencia del sujeto obligado para conocer y pronunciarse de manera positiva sobre el contenido de su solicitud aunado a la amigable orientación para optar por un nuevo camino en la búsqueda de los datos e información de su interés.

De esta manera y desde la óptica operativa de la unidad de transparencia, resumo tres áreas de oportunidad de atención pendiente, y en las que estoy seguro, no solo en el estado de Puebla, sino en cualquier latitud, son prácticas reiteradas para quienes, a su paso, han formado parte de esta labor.

A manera de conclusión, señalaré que la CETGA y su unidad de transparencia cumplieron a cabalidad el objeto de su creación. Se coordinaron y ejecutaron acciones en favor de la transparencia y de la apertura gubernamental en Puebla que posibilitó a los ciudadanos contar con una política e instancia rectora en la materia para ejercer el derecho de acceso a la información, la observancia del principio constitucional de transparencia y la protección de los datos personales en posesión de sujetos obligados.

Durante su existencia, la CETGA posicionó a los sujetos obligados de la Administración Pública del Estado de Puebla como un referente nacional en la generación y disposición de información para los ciudadanos y la particular que ameritó su protección y privacidad.

Su paso por la memoria histórica de la vida pública de Puebla es testimonio del acierto de su conceptualización orgánica, utilidad y austeridad. Este órgano descentralizado continuó en operación durante un posterior interinato y los primeros meses de la actual administración estatal, hasta que mediante Decreto publicado el 12 de marzo de 2020 en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, el H. Congreso del Estado determinó suprimirlo.

A Josefina Buxadé, primera titular de la Coordinación Estatal de Transparencia y Gobierno Abierto (CETGA), proyecto de Estado emblemático;

A mis amigas y amigos fundadores de la CETGA.



Jorge Dasaev Gómez Cardona

Licenciado en Derecho con mención honorífica, egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), cuenta con estudios de maestría en materia de Gobierno y Políticas Públicas por el Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla (IAP). Actualmente forma parte de la ponencia de la Comisionada Presidenta del INAI, Blanca Lilia Ibarra Cadena. Se ha desempeñado como titular del área de quejas e investigaciones del órgano interno de control en el Servicio de Administración Tributaria; Director Jurídico y titular de la Unidad de Transparencia de la Coordinación Estatal de Transparencia y Gobierno Abierto en el Estado de Puebla y titular de la unidad de transparencia de la Oficina del C. Gobernador del Estado de Puebla.

Referencias

Decreto del Honorable Congreso del Estado, por el que crea el Organismo Público Descentralizado denominado “Coordinación Estatal de Transparencia y Gobierno Abierto”. (2017). Recuperado de: https://ojp.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/Decreto_Congreso_crea_el_Organismo_Coordinacion_Estatal_de_Transparencia_y_Gobierno_Abierto.pdf

Decreto del Honorable Congreso del Estado, por el que suprime el Organismo Público Descentralizado denominado “Coordinación Estatal de Transparencia y Gobierno Abierto”. (2020). Recuperado de: https://ojp.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T7_12032020_2.pdf

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla (2021). Recuperado de: https://ojp.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/Ley_de_Transparencia_y_Acceso_a_la_Informacion_Publica_de_Estado_de_Puebla_T2_23112021.pdf

Primer Informe de Gobierno, Estado de Puebla (2017-2018). Recuperado de: http://www.ceigep.puebla.gob.mx/pdf/gestion/2017_2018/primer_informe/8.EJE_5.pdf

Informe de Resultados (2018). Recuperado de: http://www.ceigep.puebla.gob.mx/pdf/gestion/2017_2018/segundo_informe/eje_5.pdf