

UC Santa Cruz

Reprint Series

Title

Desde la transparencia hacia el derecho a saber y la contraloría social comunitaria

Permalink

<https://escholarship.org/uc/item/2t93n09m>

Authors

Haight, Libby
Fox, Jonathan A

Publication Date

2009

Peer reviewed

El derecho a saber, ¡hagámoslo valer!

Experiencias y retos ciudadanos
para el acceso a la información pública en Guerrero



El derecho a saber, ¡hagámoslo valer!

Experiencias y retos ciudadanos
para el acceso a la información pública en Guerrero

Marcos Méndez Lara (Coordinador)
Jonathan Fox, Libby Haight, Urí Barreda Estrada,
Silvestre Pacheco León, Priscila Rodríguez Bribiesca,
Carlos García Jiménez



Unicam-Sur

MÉXICO, 2009

El derecho a saber, ¡hagámoslo valer!

Experiencias y retos ciudadanos para el acceso
a la información pública en Guerrero

UNIVERSIDAD CAMPESINA DEL SUR
Paseo Alejandro Cervantes Delgado No. 6,
Col. Universal, CP 39080
Chilpancingo, Gro.,
Tel. 7471 16 81 89

Guerrero, México, 2009

Edición
COMUNICACIÓN
PARA EL DESARROLLO COMUNITARIO, AC

Diseño de portada
María de Lourdes Chávez Ramírez

Índice

<i>Prefacio</i>	9
<i>Introducción</i>	13
Capítulo 1 Desde la transparencia hacia el derecho a saber y la contraloría social comunitaria.	17
Capítulo 2 Marco jurídico del acceso a la información pública en Guerrero	23
Sin participación ciudadana se aprobó la Laipegro.	23
Una nueva ley para Guerrero.	29
Reformas al 6º constitucional	33
Capítulo 3 El acceso a la información en Guerrero a tres años de vigencia de la ley: ¿avance o retroceso?	35
Claroscuros de la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero	36
Si las solicitudes son pocas, las quejas menos	36
Cultura de la transparencia	39
Informalandia.	42
Los sujetos obligados	43
Radiografía del desconocimiento.	54
Capítulo 4 Crónicas de lucha cívica	55
Movimiento del Pueblo en Defensa de la Bahía. Zihuatanejo	55
La primera batalla contra un muelle.	62
La visión de los opositores.	64
Firmas contra el muelle.	65

Información como medio: cancelación de la presa La Parota. Haciendo la diferencia.	66
<i>Las mentiras de La Parota.</i>	69
<i>La ley de transparencia no existe.</i>	71
El movimiento de las mujeres de la Unión de Pueblos en favor del derecho a la salud.	72
Derecho a saber y derecho a la salud	78
Organización de Pueblos Indígenas Me'phaa de Ayutla de los Libres.	83
<i>Persecución sistemática contra la OPIM.</i>	85
El Consejo Ciudadano popular. Atoyac de Álvarez.	90
Frente Amplio Ciudadano. San Luis Acatlán.	97
<i>La Policía Comunitaria.</i>	106
El Consejo Ciudadano. Chilapa de Álvarez.	107
Capítulo 5 El derecho a saber, ¡hagámoslo valer!	113
El derecho a saber, una demanda social estratégica	116
El foro de 2006, primer paso de la campaña	118
2007: Acceso a la información pública	120
2009: Monitoreo y control social de programas públicos	123
<i>Resolutivos del segundo foro estatal Hacia un Guerrero Transparente y Democrático</i>	125
Capítulo 6 Epílogo	129

Prefacio¹

¿Qué tanta diferencia hace la transparencia? Entre quienes están comprometidos con la democracia y el buen gobierno, muchos guardan altas expectativas con respecto a las posibilidades que encierra el derecho a saber. Pero, éste no es un arma todopoderosa. La transparencia, por sí misma, no puede sustituir las imperfecciones del estado de derecho ni de la democracia representativa. Después de todo, muchos abusos de poder no son ningún secreto. Al mismo tiempo, si el derecho a saber se utiliza de manera estratégica, puede convertirse en un instrumento eficaz para orientar iniciativas de cambio y reforzar otras instituciones democráticas. La transparencia en el gobierno permite ver si los representantes efectivamente representan, si los funcionarios realmente funcionan y si el sistema de justicia es verdaderamente justo.

A fines del siglo XX, el derecho de la ciudadanía a la información acerca de cómo está siendo gobernada ya fue reconocido en todas partes del mundo, aunándose así, en tanto derecho fundamental, a las libertades de expresión, de asociación y de reunión. De hecho, fue reconocido como tal en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que aprobaron las Naciones Unidas en 1948. Sin embargo, el acceso a la información oficial sobre el desempeño el gobierno es sólo un paso en el camino hacia la construcción difícil del derecho a saber —una idea mucho más amplia, como las experiencias narradas en este libro constan.

En México, el derecho a saber ha estado, también desde hace mucho, en la agenda de la democratización, aunque frecuentemente bajo otros nombres. En el discurso popular, la rendición de “cuentas claras” no es nada nueva. Mucho antes de que existiera la internet, ya se había reconocido que ciertas formas de supervisión pública eran necesarias para contrarrestar las arbitrariedades del poder. Por ejemplo, el “sufragio efectivo” depende del conteo público de los votos, y con justa

¹ Este texto incluye fragmentos tomados de Jonathan Fox y Libby Haight, “Las reformas a favor de la transparencia: Teoría y práctica,” en Jonathan Fox, Libby Haight, Helena Hofbauer y Tania Sánchez (coords.), *Derecho a Saber: Balance y perspectivas cívicas*, Mexico, DF: Fundar. www.fundar.org.mx/boletines2007/indice_derecho_a_saber.htm

razón. Esto se reforzó con la instalación de urnas transparentes, para que los electores tuviesen la certeza de que estaban vacías al iniciarse el proceso. En la gobernanza del ejido, se instituyó la figura del Consejo de Vigilancia, como órgano electo de supervisión interna. En el movimiento estudiantil de 1968 se insistió que los dirigentes negociaran en público con las autoridades. Asimismo, campañas en favor de los derechos humanos, como la longeva “¿Dónde están?”, han tenido como eje el derecho a la información. Y, empezando 1979, los consejos regionales electos (denominados Consejos Comunitarios de Abasto) ganaron el derecho a fiscalizar almacenes, como parte de lo que hoy es el Programa de Abasto Rural de Diconsa. En 1991, los promotores cívicos de la democratización hicieron historia al monitorear en forma independiente las elecciones de ese año. En 1996, campañas ambientalistas lograron mejorías en lo relativo a derechos de información cuando se reformó la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Las leyes federales y estatales para abrir los archivos del gobierno al público son los pasos más recientes en este largo camino.

Sin embargo, como este libro señala, los impactos de estas reformas pro acceso a la información, en la práctica, dependen tanto de la capacidad ciudadana para ejercer el derecho, como de la capacidad ciudadana para actuar con base en información que se vuelve pública. Por eso, la eficacia del derecho a saber depende de procesos de aprendizaje, tanto del lado de la sociedad civil como del lado del sector público. Por eso es tan importante la reflexión sobre las diversas experiencias de la sociedad civil guerrerense, documentadas y difundidas aquí gracias a los esfuerzos del Equipo Pro Transparencia de la Universidad Campesina del Sur.

El hecho de que en 2007 se concretara una reforma del artículo 6º constitucional para darle un piso mínimo a la transparencia en los estados, señala que este proceso de aprendizaje ha avanzado mucho en poco tiempo. Sin embargo, visto ahora desde 2009, parece que en los estados, los cambios constitucionales no siempre resultan vinculatorios. Al mismo tiempo, en el nivel federal persiste un riesgo permanente de que los logros aparentemente ganados se cierren.

Las experiencias documentadas en este libro también nos recuerdan que la fuerza real de cualquier derecho depende mucho de todo el sistema de protección en que está inserto, así como la fortaleza de cualquier

cadena depende del eslabón más débil. Cuando se considera el derecho a saber en este contexto, su impacto depende mucho de la capacidad del conjunto de las instituciones públicas cuya tarea es velar por la rendición de cuentas. En fin, la construcción de cualquier derecho es un asunto de largo alcance, y el derecho a saber no es la excepción.

Jonathan Fox
Profesor, Universidad de California
Santa Cruz, California
Noviembre de 2009

Introducción

Era previsible que la entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero (Laipegro) en junio de 2006 no conduciría de manera automática a la democratización de la vida pública en la entidad. La promulgación de la ley no iba a traducirse en más transparencia ni en una eficaz rendición de cuentas de las entidades públicas.

El derecho de acceso a la información tuvo desde el principio muchas dificultades para su ejercicio. No sería un proceso fácil como el que imaginaron los legisladores cuando rimbombantemente aprobaron la ley. La ciudadanía se enfrentó a procedimientos largos, poco claros y a veces confusos de la ley, pero sobre todo a una actitud burocrática y patrimonialista de parte de funcionarios públicos de todos los niveles.

Hoy, nadie puede estar satisfecho con lo alcanzado, pues lo que se observó en tres años de vigencia de la ley fue el acceso a la información limitado por una burocracia reacia al cambio, sobre todo en los municipios. Pero también por la ausencia de difusión y de promoción de este derecho entre la ciudadanía para edificar lo que se ha llamado “una cultura de transparencia y rendición de cuentas”.

Este libro contiene un recuento de lo que han sido tres años de vigencia del derecho de acceso a la información en Guerrero; convergen en él distintos géneros de acuerdo con el estilo de cada uno de los autores o autoras.

En el capítulo 1, “Desde la transparencia hacia el derecho a saber y la contraloría social comunitaria”, Libby Haight y Jonathan Fox examinan la transparencia y la rendición de cuentas en el campo mexicano en el que ubican un desfase entre las leyes y reglas de operación de los programas y el “aterrizaje” de éstos en las localidades rurales. Y no obstante que desde las instituciones hay una intención para promover contralorías sociales, no se conocen dependencias que ayuden a este proceso.

Es por ello que una diversidad de organizaciones sociales y civiles tomaron la iniciativa para que se respete el derecho a saber a efecto

de que el quehacer gubernamental salga de la oscuridad y se sujete al escrutinio público.

El capítulo 2, “Marco jurídico del acceso a la información pública en Guerrero”, revisa el contexto en que fue aprobada la Laipegro y destaca cómo la ley no fue producto de un proceso participativo ni resultado de un diagnóstico sobre lo que requería la población. Los intereses políticos de los diputados de la LVII Legislatura predominaron sobre las necesidades de la población; incluso, el proceso de análisis y aprobación fue tan apresurado —45 días antes de que finalizara la LVII Legislatura— que ni siquiera estudiaron las experiencias de las legislaturas de otros estados, a pesar de que la de Guerrero fue de las últimas en hacerlo. Por eso la Ley de Acceso a la Información Pública, aprobada en septiembre de 2005, se le ubicó como una de las peores a nivel nacional, según un estudio comparativo de la asociación civil Libertad de Información-México.

También en este capítulo se narra la participación de varias organizaciones que buscaron influir en la aprobación de una nueva ley de transparencia en Guerrero y propiciar también las condiciones para construir una cultura de la transparencia que tanto hace falta en el estado. A la fecha de corte de este documento, aun seguía en pie la discusión de dos iniciativas de ley presentadas por el Gobierno del Estado de Guerrero y los legisladores del Congreso del Estado, respectivamente.

El balance de tres años de vigencia de la Laipegro es el tema que se aborda en el capítulo 3 denominado “El acceso a la información en Guerrero a tres años de vigencia de la ley: ¿avance o retroceso?” En este apartado se revisan algunas acciones realizadas por la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero (Caipegro), organismo que por ley debe encargarse no sólo de cuidar que se cumpla la legislación en la materia, sino de promover el derecho de acceso a la información y de impulsar la construcción de una cultura de transparencia en Guerrero.

En este mismo capítulo se hace una reflexión sobre los resultados del estudio de la Unicam-Sur acerca de las políticas adoptadas por el Ejecutivo estatal, los ayuntamientos y los organismos autónomos, y se rescatan las experiencias de solicitantes de información en su interacción con los servidores públicos.

En el capítulo 4, “Crónicas de lucha cívica”, se describen experiencias de movilizaciones y luchas realizadas en los últimos años —algunas de las cuales continúan hasta hoy—, y cuya característica en común es que en algún momento los actores sociales buscaron información pública, de manera formal o informal, para apoyar las acciones de sus movimientos. No están todas las luchas que se han dado en Guerrero en esta materia, pero las que aquí aparecen son botones de muestra y dan cuenta del estado que guarda actualmente el ejercicio del derecho de los ciudadanos a estar informados.

El capítulo 5 contiene un recuento de las acciones que se han efectuado en el marco de la campaña *El derecho a saber, hagámoslo valer, y el deber de informar también*, muchas de ellas derivadas de las propuestas que la ciudadanía hizo en el primer foro estatal Hacia un Guerrero Transparente y Democrático, y que se refieren sobre todo a la promoción de este derecho a través de talleres municipales y comunitarios, foros regionales temáticos, trípticos, folletos y carteles; elaboración de propuestas para modificar la Laipegro y algunos procedimientos para mejorar el ejercicio del derecho de acceso a la información, entre otras.

El capítulo también incluye los resolutivos que se obtuvieron en el segundo foro estatal Hacia un Guerrero Transparente y Democrático celebrado el 28 de septiembre de 2009, en el marco del Día Internacional del Derecho a Saber.

Finalmente, el capítulo 6 es una reflexión del espinoso camino que han encontrado tanto ciudadanos como organizaciones en tres años de vigencia de la Laipegro.

En la confección de este libro participaron personas que de manera individual o colectiva, en el estado de Guerrero o fuera de él, trabajan y hacen propuestas para hacer efectivo el derecho de acceso a la información; la aportación de sus experiencias, el intercambio de opiniones o incluso la redacción de textos fueron muy valiosas para hacer una radiografía de lo que ha sucedido en Guerrero durante los primeros tres años de que fue reconocido este derecho en el marco jurídico del estado.

Capítulo 1

Desde la transparencia hacia el derecho a saber y la contraloría social comunitaria²

Libby Haight y Jonathan Fox³

En el debate sobre el quehacer y el desempeño del gobierno en el campo, los términos “transparencia” y “rendición de cuentas” han cobrado más y más fuerza en los últimos años, sobre todo desde que entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) en 2003.

Pero, ¿que significa tener mayor transparencia en las políticas públicas, y que impacto se puede esperar? ¿Cómo se puede exigir mayor rendición de cuentas a las y los servidores públicos en la práctica? A veces parece que el discurso convencional presume que hay un consenso sobre la definición de estos dos términos, pero en la práctica su contenido real es un tema en disputa. Además, muchos suponen que las reformas oficiales en materia de transparencia van automáticamente a fomentar la rendición de cuentas y un mejor desempeño del sector público. Más bien, son herramientas que no funcionan por sí solas.

En el campo mexicano, el debate actual sobre el contenido de los conceptos de transparencia y rendición de cuentas se da en el contexto del desfase histórico entre el discurso oficial y el desempeño real del sector público. Lo que se expresa en la Constitución, las leyes y las reglas de operación de los programas, muchas veces pasa por una transformación al momento de operarse en las comunidades rurales. La opacidad, complementada por el acceso selectivo y discrecional a la información para los aliados de los y las que están en el poder, sirve

² Jonathan Fox y Libby Haight. Version ampliada del ensayo “El derecho a saber,” *La Jornada del Campo*, No. 12, 11 de septiembre de 2008, <http://www.jornada.unam.mx/2008/09/12/dineros.html>.

³ Libby Haight es Maestra en Políticas Públicas por la Universidad de Chicago y Licenciada en Relaciones Internacionales, Castellano y Teatro por la Universidad de Minnesota, Twin Cities. Jonathan Fox es profesor en el Departamento de Estudios Latinoamericanos y Latinos en la Universidad de California, Santa Cruz. Actualmente es miembro de la Junta Directiva de Fundar, Centro de Análisis e Investigación, y asesor binacional del Frente Indígena de Organizaciones Binacionales.

para reforzar el poder del aparato del Estado sobre la ciudadanía.

Lo mismo parece pasar, a veces, en la traducción del significado de “exigir transparencia” y “buscar mayor rendición de cuentas” en la operación de los programas públicos para el campo. Por ejemplo, el lanzamiento de instancias institucionales de contraloría social (como en la Secretaría de la Función Pública) se ha puesto muy de moda, y es cierto que tienen potencial, pero hasta ahora, en la práctica, resulta difícil encontrar una dependencia en el campo donde estas oficinas gubernamentales hayan servido para resolver problemas graves.

Por ello, varias organizaciones sociales, comunidades rurales, académicos y organizaciones campesinas han estado trabajando para forjar mayor consenso en cómo entendemos estos términos, así como su aplicación en la práctica, a través de un llamado a que se respete el derecho a saber.

El concepto del derecho a saber abarca mucho más que los tecnicismos implícitos en la “transparencia” y la “rendición de cuentas.” Busca expresar la demanda social de que el quehacer del gobierno salga de la oscuridad a sujetarse al escrutinio público. Expresa una demanda de que las y los ciudadanos organizados tengan una voz en la toma de decisiones sobre la distribución y el gasto de los recursos públicos, y que se tomen en cuenta las verdaderas necesidades de las comunidades en el diseño y la aplicación de las políticas públicas.

En cuanto se trata de programas públicos destinados al campo, el exigir el derecho a saber se ha manifestado también en varias formas. Algunas organizaciones y comunidades han utilizado las herramientas institucionales de acceso a la información pública para conocer más sobre la operación de los programas de desarrollo rural que los afectan, incluyendo el gasto de las dependencias en la operación de programas públicos, y las reglas de operación, normas oficiales y estructuras administrativas de las dependencias. Ello, con el fin de fortalecer sus trabajos de incidencia en base a una variedad de evidencias concretas, y así desarrollar propuestas alternativas para mejorar el desempeño de los programas públicos. Sin conocer todos los eslabones en la cadena de decisiones dentro del sector público, resulta difícil apuntalar sus estrategias con precisión.

Otros grupos civiles han estado trabajando con organizaciones sociales

rurales para afinar mejor sus demandas buscando tener acceso a documentos básicos que detallen los derechos de las y los beneficiarios en los programas públicos que operan en sus comunidades, y las responsabilidades del gobierno en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Otras iniciativas buscan informar a las comunidades sobre sus derechos socioambientales frente a propuestas de mega proyectos (presas, minas) que les pudieran afectar directamente.

Con el acceso a la información oficial sobre el gasto público, por ejemplo, se busca encontrar y documentar los cuellos de botella que estorban el buen desempeño de los servicios e inversiones públicos. Si bien los recursos públicos son públicos, por lo que la ciudadanía tiene el derecho de saber cómo, cuánto, para qué y en dónde se gastan, muchas veces resulta demasiado complicado seguir la pista del gasto público para poder contestar estas preguntas básicas a las que cada ciudadana y ciudadano tiene el derecho a conocer.

Resulta que se requiere de bastante inversión de tiempo en la capacitación e implementación de prácticas altamente técnicas para no sólo tener acceso a la información presupuestaria del gobierno, sino también para poderla entender y así utilizarla como una herramienta en las estrategias de las organizaciones sociales para exigir mayor rendición de cuentas al gobierno y, en su caso, proponer alternativas para que la aplicación de los recursos públicos respondan mejor a las verdaderas necesidades de las comunidades y de las y los ciudadanos.

Desafortunadamente, en el estado de Guerrero, las complicaciones para conocer los detalles del gasto público se ven cada vez más agravadas con la aplicación hasta ahora de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero (Laipegro) y el desempeño de la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero (Caipegro). Si bien es importante contar con herramientas institucionales que dan un reconocimiento oficial y jurídico de que la información pública es patrimonio del pueblo (no del gobierno), por lo que cada persona que se interese en conocerla tiene el derecho de tener acceso a ella, son condiciones necesarias más no suficientes para asegurar que el ejercicio del derecho a saber se garantice en la realidad.

Pero, el derecho a saber sobre los recursos y servicios públicos no se limita nada más a saber cómo se están instrumentando las decisiones sobre el gasto que se toman en los altos niveles del gobierno. También

se busca conocer mejor los derechos que se tienen y las obligaciones que tiene el gobierno para respetar y asegurarlos. Ello, con el fin de garantizar que las acciones que toma el gobierno en las comunidades están diseñadas de la mejor manera para asegurar que las y los ciudadanos gocemos plenamente de los derechos. Eso implica que también las y los ciudadanos exijan que sus demandas se escuchen en la toma de decisiones sobre los servicios y programas públicos que operan en las comunidades.

Este concepto no se limita a la divulgación de datos y documentos oficiales, sino que también incluye el monitoreo ciudadano y la vigilancia desde las y los mismos afectados. Estas actividades en el marco del derecho a saber abarcan la demanda de que las políticas públicas para el campo y los programas gubernamentales para el desarrollo rural se desempeñen con mayor transparencia. Sólo así se puede exigir mayor rendición de cuentas a las dependencias responsables.

Por ello, el derecho a saber sirve para tener la información necesaria que permita conocer lo que hace el gobierno. Hay que asegurar que las acciones del gobierno respondan a las necesidades del pueblo, y las y los ciudadanos mismos sean los mejores posicionados para saber cómo operan realmente los programas y servicios públicos en sus comunidades.

Entonces, varias comunidades organizadas en Guerrero han estado trabajando para utilizar el derecho a saber y traducirlo en acciones concretas, lo que se ha denominado contraloría social comunitaria (CSC).

La CSC busca apropiarse de los conceptos del derecho a saber para que sirva a la comunidad a gestionar que los servicios públicos respondan mejor a sus verdaderas necesidades. Conocer los derechos, las obligaciones del gobierno, el gasto público y el desempeño de los servidores públicos, es el primer paso (esencial) para poder identificar con mayor precisión cuáles son los huecos entre las demandas y los derechos de la comunidad y los servicios que actualmente se están brindando.

Pero no basta con conocer con más detalle lo que se quiere, hay que buscar transformar el desempeño del sector público para que respete los derechos de las y los ciudadanos, provea servicios de calidad, y que los recursos públicos se gasten de la mejor manera posible. Esa transformación no se dará sola, requiere que la comunidad participe activamente en el monitoreo y vigilancia de las acciones de sus repre-

sentantes, que participe de manera informada en la toma de decisiones sobre el quehacer gubernamental, y que articule las demandas del pueblo en estrategias que busquen asegurar que los servicios públicos sean accesibles y de calidad.

La contraloría social comunitaria tiene dos propósitos principales. El primero es el de la prevención, donde las acciones comunitarias de monitoreo y vigilancia buscan que cualquier acción del gobierno en las comunidades se haga bien desde el principio, y así evitar problemas antes de que ocurran. Aquí la idea es que mientras más informada sea la comunidad, mejor conozca sus derechos y las obligaciones del gobierno, mejor puede asegurar que cualquier actividad que inicie el gobierno en sus comunidades se haga con el estricto apego a la normatividad vigente. Es más probable que el efecto preventivo se dé en condiciones donde el gobierno vaya a iniciar algún proyecto, como puede ser una obra pública y algún programa nuevo. Si las autoridades se dan cuenta de que la comunidad este vigilando que la obra se haga bien, aumentan por mucho las posibilidades de que se realice conforme lo acordado en el contrato, por ejemplo.

Pero la CSC tampoco se puede limitar a prevenir problemas cuando se sabe que ya existen irregularidades en la operación de servicios públicos ya existentes. Por ello, también busca fortalecer las acciones de la comunidad para corregir lo que ya está mal. Otra vez, hay que partir de estar informado (e informando) sobre los derechos ciudadanos y las obligaciones del gobierno, para así mejor documentar los problemas con los servicios que se están enfrentando. Una vez identificado el problema que más le preocupa a la comunidad, la contraloría social comunitaria busca encaminar acciones bien documentadas y evidenciadas para arreglar la situación. Ello se puede dar de varias formas, dependiendo de la problemática y las decisiones que toma la comunidad, pero puede variar desde acciones que utilicen las instancias oficiales de rendición de cuentas (como puede ser la presentación de una queja ante un órgano interno de control de las dependencias gubernamentales), como procesos de difusión pública a través de los medios de comunicación.

Eventualmente, se busca crear un “círculo virtuoso” (o acciones que se refuercen mutuamente para transformar y elevar la calidad de los servicios públicos) en lo cual la comunidad tenga mayor voz en la manera en que el gobierno opere en sus comunidades. Eso también implica que,

a través de las experiencias acumuladas en las acciones de contraloría social comunitaria, se busca participar en la toma de decisiones para que la definición del quehacer gubernamental se haga cada vez con mayor apego a las verdaderas necesidades articuladas por la comunidad.

También, como parte del “círculo virtuoso” se busca que cada vez más las acciones de la contraloría social comunitaria tengan el efecto preventivo, y cada vez menos se tenga que enfrentar situaciones que requieren corrección. Se busca que cada vez más los servicios públicos se vayan transformando para atender a las necesidades de la comunidad, para que cada vez menos se tenga que corregir problemas, y se pueda enfocar en monitorear y vigilar que las cosas se hagan bien.

Al final, se pretende que las reformas institucionales a favor de la transparencia y la rendición de cuentas ayuden a facilitar las condiciones necesarias para que la comunidad tenga la mejor información posible que le permita conocer a profundidad sus derechos y las obligaciones del gobierno a fin de poder gozar de servicios públicos de calidad.

El simple conocimiento es necesario pero no suficiente para mejorar las condiciones de vida en nuestras comunidades; también se requiere de la participación de la misma comunidad para transformar el derecho a saber en acciones concretas de rendición de cuentas, como en la CSC, pues esto permite articular las demandas y así buscar que el quehacer gubernamental se haga de la mejor manera posible. Al final, los recursos públicos son públicos (del pueblo), y se debe exigir que se gasten como el público requiere.

Capítulo 2

Marco jurídico del acceso a la información pública en Guerrero

Sin participación ciudadana se aprobó la Laipegro

Marcos Méndez Lara⁴

La entrada en vigor del reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en junio de 2003 fue una noticia con resonancia nacional. En Guerrero, la prensa local abordó el vacío que había en el estado porque varias entidades de la república contaban ya con su ley⁵ de acceso a la información, y Guerrero no la tenía. Hasta ese momento (junio de 2003) nueve estados ya habían aprobado su ley y muchas otras estaban en proceso de hacerlo.

En 2004, como resultado de esa resonancia, varias organizaciones sociales y gremiales retomaron el tema, y con el objetivo de generar un ambiente de opinión que favoreciera la legislación de una ley en la materia, con la participación ciudadana, Promotores de la Autogestión para el Desarrollo Social SC (PADS) conjuntamente con la Asociación de Periodistas del Estado de Guerrero (APEG) y la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Guerrero, organizaron el ciclo de conferencias *Por un Guerrero Democrático*, y una de ellas se tituló precisamente “Por una ley de transparencia y acceso a la información en el estado de Guerrero”. Había pues organismos y grupos de ciudadanos que expresaban su interés por que el estado se pusiera a tono con otras entidades en materia de acceso a la información.

La conferencia se realizó el 29 de octubre de 2004 en la sala José Francisco Ruiz Massieu del Congreso del Estado, y ni aún así mereció la asistencia

⁴ Marcos Méndez Lara es licenciado en Periodismo y Comunicación Colectiva por la UNAM. Actualmente se desempeña como director de la asociación civil Comunicación para el Desarrollo Comunitario (Comunica AC).

⁵ Aguascalientes (30 julio 02), Colima (28 feb 03), Distrito Federal (18 mar 03), Durango (25 feb 03), Jalisco (20 dic 01), Michoacán (2 ago 02), Querétaro (8 ago 02), San Luis Potosí (13 mar 03), Sinaloa (23 abr 02).

de los diputados; sólo por cortesía, uno de ellos inauguró los trabajos, pero de la ley de transparencia, nadie en el Congreso expresó una sola palabra.⁶

En ese mismo 2004 se conocía que algunos partidos trabajaban en la elaboración de una propuesta de ley. El Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución del Sur redactaron sendas propuestas, pero no las hicieron públicas.

El Sindicato Nacional de Redactores de la Prensa sección XVII incluso hizo llegar un oficio a los legisladores solicitando que abriera un proceso para la discusión de una ley de transparencia en el estado con la participación de la ciudadanía, y los exhortaba a que convocaran a foros de consulta. Pero el sindicato tampoco recibió respuesta por parte de los legisladores.

Todo indicaba que el proceso de aprobación de la Ley de Acceso a la Información, asunto de enorme trascendencia para la democracia y la vida pública del estado, se haría sin el conocimiento de la sociedad.

La sesión del 29 de septiembre

Las deficiencias que presenta la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero No. 568 (Laipegro) son resultado en alguna medida de la manera como se llevó el proceso para su aprobación en la LVII Legislatura del Congreso de Estado de Guerrero, en septiembre de 2005; no hay evidencia de que los legisladores la hayan discutido suficientemente ni que tuvieran un diagnóstico objetivo de las necesidades específicas del estado; de lo que sí hay certeza es de que el debate no se abrió a la participación de la ciudadanía ni se consultó a los sectores que en principio estarían interesados en dar su opinión, como el gremio de los periodistas o el de las organizaciones sociales y civiles que promueven la participación ciudadana y la democratización de la vida pública.

La sesión del 29 de septiembre de 2005 del Congreso del Estado es una muestra del desinterés o apatía que mostraron los legisladores durante el proceso de legislación de la Laipegro. Ese día se aprobó el “dictamen con proyecto de ley”, pero si se observa la crónica de la sesión, pareció que en el ambiente de dicha aprobación estaba más que presente la presión

⁶ Los encabezados de algunos diarios son ilustrativos: “Inició ciclo de conferencias Por una Cultura Democrática”: *Pueblo*; “Enfatizan necesidad de aprobar Ley de acceso a la información”: *El Sol de Chilpancingo*; “Desdén legislativo a la ley de acceso a la información”: *Trinchera*; “Urgen a Congreso aprobar Ley de Acceso a la Información”: *Vértice*.

de estar entre las últimas entidades que no tenían aprobada su ley de transparencia;⁷ o quizás porque esa Legislatura buscaba aprobar la mayor cantidad posible de proyectos de ley antes de que concluyeran su periodo.

Asistieron a esa sesión 33 diputados, de 46 que conformaban la Legislatura; en la discusión general, no hubo votos particulares, únicamente intervenciones para fijar posturas partidistas y dos reservas para cambios en algunos artículos. En general, predominaron los discursos vacíos, abstractos o legalistas, sobre la “trascendencia” de contar con una ley que garantizara el acceso a la información.

El diputado Heriberto Noriega Cantú (PRS), por ejemplo, se jactaba de la independencia del Congreso respecto del Ejecutivo del estado, pues

(...) ahora al Congreso en Guerrero nadie lo para, nadie lo detiene para ejercer a plenitud sus atribuciones hasta el último segundo de su mandato porque seguiremos tomando acuerdos fiscalizando dependencias y aprobando decretos y leyes como la que hoy discutimos...⁸

La pregunta es por qué no la aprobaron antes, si había una propuesta desde 2003, por qué se aprobó unos días antes de concluir la Legislatura. El mismo diputado Noriega puso en duda que Guerrero se encontrara entre los últimos estados en aprobar su ley.

...se dice que es una de las últimas leyes del país, eso es falso, mayor precisión a los que afirman eso, son diez estados de la República más la ley federal, que cuentan con una ley de transparencia, dentro de ellos está Durango, Guanajuato, Aguascalientes, Nuevo León, Jalisco, Colima, Querétaro, Sinaloa, Michoacán, no somos unos de los últimos estados...⁹

Por su parte el diputado Arturo Martínez Pérez (PAN) subió a la tribuna sólo para recordar que

... la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, ha sido una propuesta que el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional impulsó con todo interés...¹⁰

⁷ Hasta el 29 de septiembre, 24 estados y el Distrito Federal habían aprobado una ley en la materia; solo siete estados faltaban por hacerlo: Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Oaxaca y Tabasco. Sergio López Ayllon y María Marbán Laborde (coords). *La transparencia en la república: un recuento de buenas prácticas*. IFAI, CIDE.

⁸ Diario de debates No. 9, Congreso del Estado de Guerrero, páginas 4-5, 29 de septiembre de 2005.

⁹ Idem, p. 6.

¹⁰ Idem, p. 7.

Y con desparpajo decía que:

No quisiera concluir esta intervención sin dejar de reconocer el gran interés que han demostrado nuestros amigos que laboran en los medios de comunicación, para que esta ley se haga realidad en nuestra entidad lo cual permitirá que este grupo de esforzados comunicadores tengan mejores posibilidades para el desempeño de su gran responsabilidad.¹¹

Fue precisamente el gremio de los periodistas uno de los que solicitó el debate abierto y convocar a foros de consulta a la ciudadanía, y nunca se concretaron.

En su turno, el diputado Paz Antonio Ildefonso Juárez Castro (PRI) en su intervención señaló:

El acceso a la información, es un tema indefectiblemente ligado al interés democrático de toda sociedad, la transparencia en la actuación de quienes gobiernan y conducen los destinos de una comunidad, es un elemento básico que de convertirse en una práctica responsable fortalecerá a las instituciones, reevaluándolas ante los ojos de la sociedad en quien por disposición de nuestra Carta Magna, reside la Soberanía nacional y de quien dimana todo poder público y para cuyo beneficio se instituye invariablemente.¹²

Y finalmente, el diputado Joel Castillo Gómez, del Partido de la Revolución Democrática, dijo:

Conocer ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿quiénes?, ¿cuánto? y ¿porqué? es un derecho constitucional que hoy los ciudadanos verán realidad, mucha de la información en el pasado, parecía un caso perdido, pero hoy creo que todos los compañeros diputados haremos valer este acto de justicia meritorio para el pueblo de Guerrero, nos congratula compañeras diputadas y diputados el que hoy vayamos dando transparencia a la información pública del manejo de los recursos públicos y las acciones.¹³

Luego de aprobarse por unanimidad en lo general el dictamen con proyecto de ley, se sometieron a discusión en lo particular los siguientes puntos: El diputado Jesús Heriberto Noriega Cantú propuso suprimir de la fracción X del artículo 8, la parte que se refiere a la aprobación previa de la cuenta pública por el Congreso, específicamente del informe de resultados que elabora la Auditoría General del Estado, para que esta información fuera pública y obligatoria. Bastará con que se haya emitido el dictamen para que éste sea público incluso antes de tener el visto bueno del Congreso.

¹¹ Idem p. 8.

¹² Idem. p. 8.

¹³ Idem. p. 9.

Respecto de los artículos transitorios (6 y 7), propuso reducir el plazo para actualizar y sistematizar la información de seis a cuatro meses; asimismo reducir el plazo para que los ciudadanos puedan pedir información de seis a cuatro meses. Las propuestas del diputado Noriega fueron aprobadas sin discusión y por unanimidad.

Por su parte, el diputado David Tapia Bravo (PAN) se reservó el artículo 30 fracción IV, que se refiere a uno de los requisitos para ser comisionados: no haber sido dirigente partidista o ministro de culto religioso, pero argumentó que era necesario manifestar un tiempo perentorio para su separación de esos cargos. Y propuso que en la fracción IV deberá decir: “no ser ni haber sido dirigente de partido o asociación política, ni ministro de culto religioso, a menos que se separe de la función tres años antes de la designación”.

También la propuesta del diputado Tapia fue aprobada por unanimidad.

Qué aprobó la LVII Legislatura

Las deficiencias de la Laipegro se hicieron visibles desde el momento en que la ciudadanía comenzó a ejercer su derecho de acceso a la información. Si bien durante estos años las solicitudes de información que se han presentado son pocas, resultan suficientes para documentar los procedimientos complicados, los largos tiempos de espera, los risibles castigos a quienes niegan la información o las actitudes hostiles que inhiben el ejercicio de este derecho.

Las imperfecciones de la ley de Guerrero también están documentadas en un análisis de los contenidos de las leyes de transparencia y acceso a la información de los 31 estados de la república, la federal y la del Distrito Federal, realizado por Libertad de Información-México, Asociación Civil (LIMAC).

Para realizar el análisis, LIMAC estableció criterios con base en los principios que conforman el Derecho de Acceso a la Información Pública definidos por la Organización de Estados Americanos (OEA) y los criterios de expertos en la materia, de donde se desprendieron 17 indicadores que sirvieron para evaluar las diferentes leyes.

En su balance general, la ley de Guerrero ocupa la posición 32, sólo antes que la de Nuevo León. Dicen los autores:

De las 33 legislaciones, 11 están reprobadas, resaltando entre ellas Chiapas, Hidalgo, Oaxaca y Guerrero, que pese a su retraso en la emisión de la ley en la materia no aprovecharon la experiencia comparada de las otras legislaciones ni de la doctrina especializada (que) desde el 2002 se ha generado en nuestro país”.¹⁴

Algunos de los indicadores que muestran por qué la Laipegro aparece en el penúltimo lugar son los siguientes:

Sujetos obligados. El lugar 26 que ocupa el estado en este rubro se explica porque la ley de Guerrero no considera como sujetos obligados a los partidos políticos ni a las organizaciones políticas con registro oficial; tampoco a las organizaciones no gubernamentales (cuando reciben ingresos públicos). Recomienda ampliar la lista a todos aquellos que reciben recursos públicos, y sugiere que expresamente se señale como sujeto obligado a la Comisión para el Acceso a la Información Pública del estado de Guerrero.

Definiciones e interpretación. En este rubro, Guerrero ocupa el lugar 31 porque no hay claridad y precisión en la redacción del articulado. Por ello recomiendan incluir un glosario de términos para buscar una mejor aplicación de los diferentes conceptos que se contemplan en la ley.

Información de oficio. Es la información de interés general que los sujetos obligados deben poner a disposición del público sin necesidad de que haya una solicitud expresa. En este aspecto, la Laipegro ocupa el lugar 28, lo que significa que se requiere ampliar la relación de temas que se difundirán de oficio.

Versiones públicas. La ley de Guerrero no establece la posibilidad de elaborar versiones públicas de la información que no debe difundirse abiertamente. En este renglón, el estado se ubica en el lugar 24.

Máxima publicidad. Se trata de un principio en el que todo sujeto obligado pone a disposición de cualquier persona la información que tienen en su poder. En la Laipegro, este principio se enuncia de manera confusa o ambigua, por lo que ocupa el lugar 27 a nivel nacional.

Gratuidad de la información. La ley del estado no establece este principio ni da la posibilidad de la consulta directa de la información. En este rubro, Guerrero ocupa el último lugar a nivel nacional.

¹⁴ Gómez G. Perla, Ernesto Villanueva. *Indicadores de transparencia y reforma del artículo 6° constitucional*, México: Trust, 2007, pp. 27-28.

Formas de solicitud de acceso a la información. En la medida que los procedimientos de acceso a la información sean accesibles y los plazos de respuesta cortos, se mejorará el ejercicio de este derecho. Guerrero ocupa en este rubro la posición 31.

Vías de impugnación y definitividad. Se refiere a los procedimientos establecidos en la ley para la defensa de este derecho. En este rubro ocupa el lugar 25 a nivel nacional, y se recomienda dotar de definitividad a las resoluciones emitidas por la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero.

Los indicadores en los que el estado de Guerrero salió con una evaluación aceptable son Cultura de la transparencia (lugar 10), Límites al derecho de acceso a la información (lugar 7) por su menor número de causales para la clasificación de la información. Órgano garante (8) y Formas de control de la ley (3).

Más allá del análisis de LIMAC, que por sí solo da cuenta de la necesidad de una reestructuración de la ley guerrerense, las experiencias cotidianas de ciudadanos y ciudadanas que ponen a prueba los procedimientos que establece la ley, son el mejor indicador para evidenciar las deficiencias.

Una nueva ley para Guerrero

Urí Barreda¹⁵

Aunque con una nueva ley de acceso a la información en Guerrero se supondría que habría mayor transparencia y rendición de cuentas en la entidad, la práctica ha demostrado otra cosa.

Y no sólo es que la actual Ley de Acceso a la Información Pública de Guerrero (Laipegro) se haya aprobado sin abrir el debate a la sociedad o que la novel Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero (Caipegro) demostrara pronto dificultades para adecuarse a una nueva condición social y hacer válido el derecho a saber de los ciudadanos. Lo evidente ha sido la recurrente actitud por no favorecer la transparencia.

A una débil ley y a un timorato órgano garante, los ha superado la decisión

¹⁵ Urí Barreda Estrada es licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Autónoma de Guerrero. Actualmente es investigadora de la Universidad Campesina del Sur en temas de transparencia y contraloría social.

de los sujetos obligados de no informar. Y es una decisión porque quizá no conocen otra forma de ser gobierno y la decisión más rápida es negar, omitir o simular.

Las diferentes historias de quienes han hecho uso de la actual ley de acceso a la información en Guerrero dan cuenta del débil conocimiento que tienen los encargados de otorgar información a los ciudadanos, sobre la importancia de transparentar decisiones, actuaciones y motivaciones de gobierno.

Entonces, tenemos que además de una legislación rebasada por la realidad y un órgano garante que no garantiza un derecho, convive una cultura de la no transparencia tolerada colectivamente.

Dadas estas deficiencias mostradas por la realidad, diversas organizaciones y actores sociales comenzamos a señalar públicamente la necesidad de promover una nueva ley de transparencia para Guerrero. En la Legislatura LVIII (2005-2008) prácticamente el tema ni se tocó y la propuesta inicial que envió la Caipegro estuvo olvidada. Fue hasta el 29 de abril de 2009 cuando los diputados del PRD y del PRI rescataron la propuesta inicial de la Caipegro y se vislumbró la posibilidad de que en el estado se diera una oportunidad a la transparencia.

Para quienes damos seguimiento a este tema, pronto la ilusión se convirtió en preocupación. Un mes después el gobernador del estado presentó otra iniciativa de ley en materia de transparencia y dadas las diferencias políticas-personales entre fracciones del PRD (bajo las siglas de este partido llegó el actual gobernador de Guerrero) el tema de transparencia y acceso a la información desapareció de la agenda pública del Congreso local.

Ante este panorama, la Universidad Campesina del Sur (Unicam-Sur) comenzó un proceso de reflexión interna que se amplió a organizaciones amigas interesadas en el tema, y vislumbró la necesidad de promover acciones conjuntas enfocadas a sensibilizar públicamente sobre la necesidad de una nueva ley de acceso a la información en la entidad. Al hacer un breve análisis sobre las propuestas legislativas existentes, nos percatamos de la similitud de ambas. ¿Entonces –nos preguntamos– cuál es el problema?

A pesar de que ambas propuestas fueron recibidas con beneplácito dado las reformas estructurales que proponen, resulta paradójico que las diferen-

cias políticas estén por encima del beneficio colectivo y de la oportunidad de pasar a la historia guerrerense como demócratas y democratizadores en la forma de ser gobierno. Y mientras eso sucede, el letargo continúa.

¿Por qué una nueva ley para Guerrero?

El diagnóstico es claro: la ausencia de una cultura de la transparencia de los asuntos públicos genera confusión y permite que el secretismo, el sentido patrimonialista de la información, la simulación y la burocracia imperen.

Por ello, en un documento que distintas organizaciones entregamos al Congreso local el 25 de junio de 2009, señalamos nuestro descontento con los pocos resultados en materia de transparencia y acceso a la información después de cuatro años de contar con un marco jurídico en la materia, y del apremio constitucional por fomentar actitudes cotidianas de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

Así, señalamos que una nueva ley de transparencia y acceso a la información en Guerrero, tendría que incluir varios aspectos, entre ellos los siguientes.

- La ley tendrá que ser más explícita respecto a la creación de una cultura de la transparencia. Ambas iniciativas consideran este aspecto de manera muy general, y lo que se requiere es que de manera específica se indique quiénes, de qué manera, con qué medios y en qué condiciones se promoverá la ley y el ejercicio de este derecho tanto entre los sujetos obligados como entre la ciudadanía. Es importante también que se asuma una actitud permanente hacia la transparencia. Es decir, construir una cultura en la que al ciudadano o ciudadana le queden pocas dudas sobre lo que está haciendo el Estado, una cultura en la que las respuestas se adelanten a las preguntas, una cultura en la que no haya espacio para la oscuridad.
- Los ayuntamientos son los sujetos obligados que más ocultan o retrasan información. Para ellos se deben buscar estrategias que permitan fortalecer su estructura institucional, sea desde el Gobierno del Estado, la Federación o desde ambos órdenes. Si esto no sucede, los gobiernos municipales seguirán siendo la vanguardia de la opacidad en Guerrero, con las previsibles consecuencias en la cultura de la transparencia, dado que los poderes locales son el principal contacto de la comunidad con un nivel de gobierno.

- Los sujetos obligados no tendrían que esperar a que se aprobara la nueva ley para iniciar el diseño, implantación y seguimiento de indicadores de gestión, desempeño y resultados. Es una obligación que establece la Constitución, y también es un derecho que se nos está negando a los ciudadanos guerrerenses.
- Importante también es dejar claramente establecida la gratuidad de la información para ajustarla a los lineamientos de las reformas al sexto constitucional. Tanto la propuesta del Legislativo, como la del Ejecutivo, insisten en tasar la información que se proporcione, es decir, privilegian la recaudación sobre garantizar un derecho constitucional a los habitantes de Guerrero.
- Hay algunas particularidades que ni la actual ley considera ni tampoco las dos propuestas existentes, y es la relativa a la condición predominantemente rural del estado. Ninguna ley está considerando la posibilidad de presentar solicitudes de acceso a la información en lengua indígena cuando el 14% de la población guerrerense habla lengua indígena. Tampoco se están considerando los altos índices de analfabetismo en la entidad; se considera que un 20% de la población guerrerense es analfabeta, aunque existen municipios en los que alcanza 50%. ¿Cómo vamos a garantizarle a esa población ejercer un derecho? ¿Cómo vamos a evitar tener ciudadanos excluidos?
- Al derecho a saber le corresponde también el deber de informar; si ninguna ley incluye o especifica el tipo de medidas de apremio y coercitivas para aquellos funcionarios que, estando obligados a informar, se nieguen a hacerlo, de poco servirá que se nos otorgue un derecho si no existe la forma de aplicarlo. Es indispensable dejar claramente establecidas las sanciones a quienes deliberadamente nieguen información a la que están obligados.
- Una nueva ley tendrá que sentar las bases para que el órgano garante de este derecho asuma una actitud de compromiso y responsabilidad, difunda con vigor la cultura del acceso a la información desde nivel de educación básica y abarque a toda la ciudadanía; un compromiso en el que informar y ser informado sea una actitud cotidiana.
- Deberá establecer estrategias, mecanismos de participación ciudadana y contraloría social en la elaboración de las políticas públicas para que se orienten al ejercicio y realización de los derechos humanos fundamentales.

Indudablemente una nueva ley es necesaria, pero para demostrar su efectividad igualmente será necesario diseñar mecanismos accesibles, amables y útiles para fomentar el uso de acceder a la información como un medio para hacer posible otros derechos. Es importante una nueva ley, pero más lo es asumir un compromiso con la transparencia, la honestidad y el desarrollo colectivo integral. Si está ausente la voluntad política como ingrediente fundamental para impulsar el acceso a la información, de poco valdrá una nueva ley.

Reformas al 6º constitucional

- I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
 - II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
 - III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
 - IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
 - V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados, y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.
 - VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.
 - VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.
- Estas reformas, elevan a rango constitucional el derecho a saber, y desde julio de 2007 son de observancia en todo el país. Además, de acuerdo con los artículos transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación,

en julio de ese mismo año, todos los Congresos locales del país fueron emplazados a realizar las modificaciones necesarias a sus leyes de transparencia a más tardar en julio del 2008. Y en el mismo tenor, la Federación, los estados y el Distrito Federal “deberán contar con sistemas electrónicos para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información y de los procedimientos de revisión”, a más tardar en julio de 2009. Sin embargo, en Guerrero, hacia finales de 2009, la ley local seguía sin cambios; es decir fuera del marco constitucional.

Capítulo 3

El acceso a la información en Guerrero a tres años de vigencia de la ley: ¿avance o retroceso?

Marcos Méndez Lara

A tres años de vigencia del derecho de acceso a la información en Guerrero, el balance no es favorable ni para la vida pública del estado ni para el fortalecimiento de la democracia. Más bien se ha observado un ejercicio muy limitado de este derecho, y una de sus manifestaciones visibles es la reducida presentación de solicitudes de información ante los sujetos obligados.

Sobresalen varios motivos que explican por qué ha sido reducido el ejercicio de este derecho, como la escasa difusión de la ley, una actitud de los servidores públicos poco propicia para recibir y procesar solicitudes de información, y en general, los procedimientos largos y complicados contenidos en la *Laipegro* combinados con prácticas burocráticas que entorpecen el acceso a la información en el interior de las oficinas públicas.

Pero sobre todo, la promoción del derecho de acceso a la información y la realización de acciones para construir una cultura de la transparencia, siguen siendo pasos necesarios que no han dado ni el Gobierno del Estado ni el Congreso local ni las instituciones de educación superior, ni mucho menos los ayuntamientos municipales.

Tampoco los ha dado la Comisión para el Acceso a la Información del Estado de Guerrero, que en la ley aparece como el órgano explícitamente encargado de promover el ejercicio de este derecho y de trabajar en la construcción de estrategias para generar una cultura de la transparencia. En el apartado siguiente se tocan algunos temas sobre la actuación de la *Caipegro* en la promoción del derecho de acceso a la información en Guerrero. Y más adelante se describe de qué manera asumió el Ejecutivo estatal el compromiso de facilitar el acceso a la información a las y los guerrerenses.

Claroscuros de la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero

De acuerdo con la ley, la Caipegro es el organismo creado para garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de acceso a la información, y además encargado de promover, difundir e investigar el ejercicio del derecho de acceso a la información, y establecer las normas de operación, los criterios y lineamientos que garanticen el debido ejercicio del derecho y la protección de los datos personales.

Los actuales comisionados del organismo expresan su optimismo por los avances logrados en todas las actividades derivadas de las funciones que les encomienda la ley; sin embargo, no existen indicadores, o por lo menos no son públicos, que permitan observar y evaluar objetivamente los resultados de ese trabajo, y las estadísticas de solicitudes presentadas en el territorio guerrerense, suponen más bien pesimismo respecto del ejercicio de este derecho.

Comentaremos en este espacio el trabajo de la Caipegro desde dos puntos de vista: el primero, derivado de los procedimientos legales y administrativos que debe realizar para garantizar el cumplimiento de la ley (recepción y análisis de quejas, emisión de resoluciones; respuesta a solicitudes); y el segundo, a partir de sus funciones de promoción y difusión del derecho de acceso a la información.

Si las solicitudes son pocas, las quejas menos

A tres años de vigencia de la Laipegro, todavía no se conoce el número exacto de solicitudes de información presentadas en el estado de Guerrero. Aunque los tres poderes del Estado y los organismos autónomos llevan un registro más o menos certero de las peticiones recibidas, es en los ayuntamientos donde se genera incertidumbre porque no se tiene una cifra exacta del número de solicitudes presentadas. Estimamos, sin embargo, poco probable que sea un número significativamente alto, si se considera que en el Ejecutivo apenas se rebasan las 400 solicitudes en tres años y en el Legislativo 132.

El bajo número de solicitudes presentadas corresponde con una cantidad también reducida de quejas; esto significa que el órgano garante no ha sido exigido ni puesto a prueba en cuanto a su capacidad para procesar los recursos de queja. Durante el periodo de junio de 2006 a mayo

de 2009 se presentaron un total de 91 recursos de queja (un promedio de dos quejas por mes).

Si se observa por año, de junio a diciembre de 2006 se presentaron tres quejas; en 2007 fueron 35 los recursos presentados; en 2008, 41 quejas; y de enero a mayo de 2009, fueron 12 inconformidades. Los sujetos obligados que tuvieron un mayor número de quejas fueron:

Sujeto Obligado	No. de quejas
Ayuntamientos	48
Universidad Autónoma de Guerrero	9
Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero	8
Congreso del Estado de Guerrero	4
Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Guerrero	4
Otros	18
Total	91

Datos de la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero

Del total de 91 quejas presentadas ante la Caipegro, 27 (30% del total) no fueron admitidas por el órgano garante porque se presentaron de manera extemporánea, y esto es consecuencia del plazo tan corto que establece la ley para cumplir este trámite (tres días hábiles), y sobre todo al requisito de presentarlas o ratificarlas de manera personal en la oficina de la Caipegro, pues es un procedimiento difícil de realizar para los habitantes de municipios lejanos de la capital del estado. Éste es el caso de 21 quejas en contra de ayuntamientos que no fueron admitidas por ser extemporáneas, y representan 23% del total de las quejas.

También sobresale que en 48 de los casos (52.7%), las quejas se presentaron en contra de ayuntamientos. De acuerdo con datos de la Caipegro, los ayuntamientos que recibieron quejas en su contra fueron Tecoaapa (14), Tixtla (7), Coyuca de Benítez (3) Petatlán (3), Mochitlán (2), Acapulco (2), Coyuca de Catalán (2), Mártir de Cuilapan (2); y con una queja: Ayutla de los Libres, San Luis Acatlán, Ahuacuotzingo, Acatepec, Tlalchapa, Cutzamala, Leonardo Bravo, Tlapehuala, Chilpancingo, Iguala, Pilcaya, Taxco y Pungarabato. Y el motivo que originó la inconformidad casi en todos los casos fue que las autoridades municipales no

entregaron la información solicitada en los plazos que marca la ley, y en algunos pocos los solicitantes estuvieron insatisfechos con la información que les proporcionaron. Los propios comisionados reconocen que los ayuntamientos se encuentran a la vanguardia de la opacidad.

Apenas estamos comenzando a desterrar ese tipo de cultura (de la opacidad) entre algunos sujetos obligados, sobre todo en los municipios, donde hemos detectado que hay más este tipo de problemas, sobre todo por lo alejado que se encuentra la orografía de nuestra entidad, pues eso hace imposible que a veces como Comisión tengamos conocimiento de este tipo de hechos.¹⁶

Estos números, que por sí mismos dan cuenta de una realidad que se comentará a lo largo de este trabajo respecto de la opacidad de los ayuntamientos, no refleja sin embargo la crudeza del hecho concreto de solicitar información a un ayuntamiento. Varios casos que se reseñan más adelante ilustran sobradamente el tipo de actitudes de los funcionarios municipales a que se enfrentan las y los ciudadanos cuando “se atreven” a solicitar información.

Cabe mencionar que cuando las resoluciones de la Caipegro se han emitido en el sentido de que el sujeto obligado debe proporcionar la información solicitada por el quejoso, no hay evidencia de que efectivamente se cumplan, pues la Caipegro no lleva un registro ni un seguimiento sobre el cumplimiento de sus resoluciones, y si los sujetos obligados negaron u ocultaron una vez la información, es muy probable que continúen con esa actitud aun cuando haya una resolución que los obligue. Así sucedió con un quejoso del municipio de San Luis Acatlán, que obtuvo una resolución favorable de la Caipegro para que el ayuntamiento le entregara la información solicitada, pero los funcionarios municipales nunca lo hicieron.

La Caipegro no funciona, es una mentira, y da tristeza porque manejan muchísimo presupuesto; los funcionarios de la Caipegro no tienen autoridad, piden las cosas por favor a los funcionarios, cuando lo que deben hacer es exigir, “sabes qué, presidente municipal, te exijo que le des la información a este ciudadano”. Pero no, más bien nos recomiendan que la pidamos por favor, que no nos confrontemos. Pero uno no va a pelear, sólo queremos que nos den información porque la solicitamos por escrito, así queremos que nos la den, también por escrito. Pero vi que en la Caipegro tienen miedo, que no funciona.¹⁷

¹⁶ Entrevista con María Antonia Cárcamo, presidenta de la Caipegro, Chilpancingo, Gro., 10 de abril de 2008.

¹⁷ Entrevista con Francisco Antonio Bautista García, presidente del comité ejecutivo municipal del PRD en San Luis Acatlán. 15 de mayo de 2008.

El seguimiento a sus propias resoluciones, es una tarea pendiente de la Caipegro, ya que de no hacerlo así, repercute directamente en la autoridad moral de ese organismo y en la percepción que tienen las y los ciudadanos sobre la Comisión; es preocupante que no se cumplan sus resoluciones y que ni siquiera estén enterados. También se traduce en desesperanza sobre el estado de derecho.

Las leyes en México no funcionan, algunas están bien hechas, pero solo en el papel, pero ya en la realidad, las tuercen, las ponen de cabeza. Yo creo que muy pocas personas creen en las leyes, porque precisamente las propias autoridades no las cumplen. Los compañeros dijeron que ya no tenía mucho caso (presentar una queja ante la Caipegro), que ya quedara así, pues el gobierno no respeta la ley.¹⁸

Para los opositores a la Parota no existe esa ley de transparencia, te lo digo porque ya lo hemos vivido, nos dejan a medias, nos dicen vengan tal día y nos salen con la babosada de que es información confidencial, ese es el argumento, ya no te dan la información que buscas.¹⁹

Cultura de la transparencia

Uno de los temas que está vinculado directamente con el reducido número de solicitudes de información presentados por la ciudadanía y con las respuestas y actitudes de los sujetos obligados es el de la cultura de la transparencia. Los comisionados de la Caipegro consideran positivo el trabajo realizado por ese organismo; su percepción es que hay avances en la construcción de una cultura de la transparencia.

Creo que el balance es bueno, estamos trabajando para lograr crear esa conciencia, sobre todo en los servidores públicos, en cuanto a que deben entregar la información pública a los ciudadanos, pues no es propiedad de ellos. (...) les hacemos entender que ya no habrá retroceso en cuanto al derecho de información, anteriormente no se tenía esta costumbre de rendir cuentas de lo que está haciendo con el recurso, y ahora, a partir de la creación de las leyes de acceso a la información en México y en Guerrero, ellos están empapándose de este nuevo derecho, (ha habido) alguna resistencias, sobre todo en algunos ayuntamientos alejados de la entidad, pero creo que estamos avanzando y en ese objetivo estamos.²⁰

¹⁸ Entrevista con Cuauhtémoc Ramírez, dirigente de la OPIM. Ayutla de los Libres. 5 de marzo de 2008.

¹⁹ Entrevista con Felipe Flores Hernández, dirigente del Consejo de Ejidos y Comunidades Opositores a la Parota, Acapulco, Gro., 7 de agosto de 2008.

²⁰ Entrevista con María Antonia Cárcamo Cortés, comisionada presidenta de la Caipegro. Chilpancingo, Gro., 10 de abril de 2008.

En sus informes de labores se percibe que hay cierto convencimiento en la Comisión de que realmente se están modificando actitudes y de que hay voluntad de parte de los sujetos obligados, lo cual contrasta con los resultados de un estudio de la Unicam Sur –que se retomará en el siguiente apartado- y con las experiencias específicas de ciudadanos y organizaciones que han tratado de ejercer su derecho de acceso a la información.

Si bien es cierto que la actual Ley requiere de una adecuación, a la fecha, ésta ha cumplido con su objetivo de incentivar y motivar a que los Sujetos Obligados hagan conciencia de que la Transparencia nos beneficia a todos (...)

Cabe destacar que aun cuando la actual Ley, no obliga de manera específica a los Sujetos Obligados a promover la información pública en medios electrónicos, *la propia inercia y voluntad de los poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y de los organismos autónomos en su totalidad, así como de algunas dependencias y ayuntamientos, se observa con beneplácito que ya se han sumado a este loable esfuerzo de transparentar la información*, contando con su propia página en Internet, aplicando el principio de publicidad que marca el artículo 5 de la citada Ley, pues este ejercicio, nos demuestra y nos acerca al camino de un gobierno digital y con calidad, en donde el ciudadano tendrá las mejores opciones para calificar a sus gobiernos”.²¹

La capacitación a servidores públicos y a la ciudadanía es una de las vertientes importantes del trabajo de la Caipegro. En el primer año (abril 2006-marzo 2007) convocaron a las “Jornadas sobre el Acceso a la Información Pública”, es decir, reuniones de trabajo orientadas a promover el conocimiento de la Laipegro entre autoridades y funcionarios municipales. La participación de alcaldes o sus representantes a estas reuniones fue pobre, ya que sólo 33 representantes de gobiernos municipales participaron en ellas (40.7% de total). Desde ese entonces, ya se preveía el desafío que tendrían los ayuntamientos a la ley recién estrenada.

En el segundo informe de labores de la Caipegro se reseña el programa “Compromisos Municipales por la Transparencia”, que consistió en efectuar

²¹ Primer informe de labores y resultados 2006-2007. Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, pág. 6. Las cursivas son de Méndez Lara M. Al leer las palabras en cursivas, parece que realmente hay disposición de los sujetos obligados a hacer pública información sin que nadie se las solicite, pero quienes publican información en internet, es porque hay dos artículos de la Laipegro que obligan a las dependencias a difundirla por los medios que tengan disponibles (arts. 8 y 9). Por otra parte, si se revisan las páginas web de los sujetos obligados, sobre todo las de los ayuntamientos, no se encuentra en ellas información relevante para los ciudadanos, como presupuestos, programas sociales, construcción de obras, acuerdos de cabildo, etc., sino únicamente información que busca el posicionamiento político de los alcaldes, es decir, información poco útil, por no decir inútil.

reuniones o entrevistas con presidentes y servidores públicos de 45 municipios del estado para informarles respecto de “las obligaciones que como Sujetos Obligados tienen para entregar a la ciudadanía que lo solicite la información clasificada como pública; se les proporcionaron ejemplares de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero.”²²

Es pertinente comentar que estas jornadas, reuniones o entrevistas no se tradujeron en una mayor sensibilización de los funcionarios municipales, pues se tienen casos documentados de varios ayuntamientos que firmaron, promovidos por la Comisión, convenios “a favor de la transparencia”, y sin embargo, cuando se presentaron solicitudes de información, se observaron retrasos, ocultamiento o negación de la información. Son los casos de San Luis Acatlán, Coyuca de Catalán, Cutzamala de Pinzón, Pungarabato, San Miguel Totolapan, Tlalchapa y Tlapehuala de las administraciones 2005-2008.

Tampoco la “capacitación” impartida por la Caipegro a los servidores públicos de varias dependencias ha propiciado que los sujetos obligados tengan mayor disponibilidad para facilitar a las y los ciudadanos el ejercicio de este derecho, ya que en el estudio de la Unicam Sur aparecen como sujetos obligados que se resistieron a entregar información, y son los casos de la Secretaría de Educación de Guerrero y la Universidad Autónoma de Guerrero (esta última aparece como el segundo sujeto obligado que tiene mayor número de quejas presentadas en su contra).

Lo anterior sugiere que los ayuntamientos y algunas dependencias del gobierno del estado y organismos autónomos sólo buscan generar un efecto mediático al firmar compromisos por la transparencia o recibiendo cursos sobre el tema, pero en la práctica obstaculizan la difusión de información.

Cuando la promoción del acceso a la información se realiza entre las y los ciudadanos, tendrá un efecto inmediato. Los cursos impartidos por la Caipegro a la ciudadanía del municipio de Tecoaapa, así como a integrantes de distintas organizaciones de transportistas de Chilpancingo, derivaron en la presentación de varias solicitudes de información. En este sentido se puede afirmar que dichos cursos tuvieron un impacto positivo, y ése es el camino que habrá de seguirse en la promoción del derecho, es decir, la capacitación de las y los ciudadanos, en sus lugares

²² Segundo informe de labores y resultados 2007-2008, Comisión para el Acceso a la Información Pública del estado de Guerrero, pág. 10.

de origen, sobre el derecho de acceso a la información, y no tanto la “sensibilización” de funcionarios que sólo buscan aparecer en la foto.

El diseño, impresión y distribución de materiales audiovisuales e impresos, así como la transmisión de mensajes en radio y la pinta de bardas sobre la transparencia y el acceso a la información son actividades que la Comisión destaca en sus informes de labores; sin embargo, la Caipegro no cuenta con indicadores que permitan evaluar los resultados de esta promoción.

Son necesarios también estudios, diagnósticos e investigaciones sobre lo que está sucediendo en materia de transparencia y acceso a la información en Guerrero. Las decisiones que se toman, el diseño de estrategias, las acciones que se realizan, no se basan en información de diagnóstico, y además se carece de métodos y estrategias para evaluar el desempeño y los impactos del conjunto de actividades.

Es claro que para realizar actividades que realmente tengan impacto en la construcción de una cultura de la transparencia, se requieren mayores recursos; sin embargo, antes debe haber una planificación estratégica que permita redefinir las acciones del órgano garante para cumplir con efectividad las funciones que le encomienda la ley. Hoy no se perciben avances y el reto que hay por delante es muy grande.

Informalandia

Marcos Méndez Lara

El texto que se presenta a continuación ejemplifica la inconsistencia de las cifras que registra el organismo encargado de hacer valer el derecho de acceso a la información en Guerrero. Con los datos que presenta la Caipegro, no puede haber un diagnóstico objetivo y certero de lo que sucede en materia de acceso a la información y por lo tanto, no pueden diseñarse acciones y estrategias para hacer efectivo realmente este derecho.

“(…) La Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero (Caipegro) también proporciona cifras que no corresponden a la realidad. En su primero y segundo informes de labores manifiesta que en el estado se han presentado 2,814 y 4,236 solicitudes de información, respectivamente. Con estos números, efectivamente parece que el estado de Guerrero ha tenido avances extraordinarios, pues sumarían 7,050 las solicitudes presentadas de junio de 2006 a marzo de 2008. Nada mal.

Sin embargo, en un análisis que realizó el equipo Pro Transparencia de la Unicam-Sur, se encontró un sobre registro de solicitudes: en el caso del ayuntamiento de Chilpancingo, por ejemplo, la Caipegro menciona que de junio de 2006 a marzo de 2008 se presentaron un total de 282 solicitudes, pero de acuerdo con la revisión, el número apenas alcanza 101 solicitudes efectivas, es decir sólo 36% de las que publica la Caipegro. La explicación: la mayoría de los documentos no corresponden a peticiones de información, sino a solicitudes de empleo, de obras, etc.

Se investigó también el caso particular del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Guerrero, al que la Caipegro atribuye 642 solicitudes de información en su segundo informe; sin embargo, 637 de éstas corresponden a peticiones hechas por el INEGI, es decir por otra oficina gubernamental, y por lo tanto se considera un trámite interinstitucional más que una petición ciudadana en el marco de la Laipegro [Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero].

Finalmente, también se analizó el caso del ayuntamiento de Acapulco; en su segundo informe, la Caipegro registra un total de 1,432 solicitudes presentadas, pero al hacer la revisión de los casos se encontró que sólo 53 (3.7%) corresponden a solicitudes efectivas, las demás son requerimientos hechos por diferentes instancias como los juzgados, agentes del ministerio público, el Servicio de Administración Tributaria, la Junta de Conciliación y Arbitraje a distintas áreas del ayuntamiento de Acapulco para solicitar apoyo de la policía, copias certificadas de recibos, localización de personas, informes de accidentes, entre otros.

Más allá de esta comparación de datos, el contenido de los informes de labores de la Caipegro deja muchas dudas. Por ejemplo, no es creíble que en un municipio tan pequeño como Zitlala de junio de 2006 a marzo de 2007 se hayan presentado 178 solicitudes (más del doble de las que tuvo el Ejecutivo del estado en el mismo periodo), ni que de marzo de 2007 a marzo de 2008 en Zirándaro se hayan presentado 1,321 (una cuarta parte de todas las presentadas en el estado en ese periodo). “Informalandia o el reino de las cuentas alegres”. *Texto publicado en El Sur de Acapulco, 28 de junio de 2008.*

Los sujetos obligados

Si bien la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero es el punto de partida para hacer efectiva la transparencia y el derecho de acceso a la información, este marco jurídico debe estar acompañado de un esfuerzo de transformación institucional y de instrumentos que permitan al ciudadano hacer efectivo el ejercicio de este derecho.

En Guerrero, el trabajo de los sujetos obligados se concentró en diseñar y crear un sistema para la recepción y procesamiento de solicitudes de información, proceso que consideró la capacitación de servidores públicos respecto de sus obligaciones establecidas en la Laipegro. Este trabajo se realizó de manera sistemática en el Gobierno del Estado, el Congreso local, el poder Judicial, algunos organismos autónomos; y también en los ayuntamientos, pero sin ninguna consistencia.

Durante los primeros meses, la experiencia de presentar solicitudes de información fue difícil; se observaron claras diferencias en la actitud y en las respuestas que dieron los sujetos obligados a las peticiones: en el Ejecutivo del estado, por ejemplo, el trato de los funcionarios en varios casos fue arbitrario, y la constante fueron actitudes de tortuguismo y desinterés por el ejercicio ciudadano de este derecho. En los organismos autónomos se observaron también dificultades en las ventanillas de recepción, y lo mismo sucedió en el Congreso del Estado. Los ayuntamientos se distinguieron por su reticencia a entregar información, y también por las actitudes de amedrentamiento de sus autoridades y funcionarios hacia la ciudadanía.

Es por ello que presentar una solicitud de información ha sido una experiencia difícil, complicada; quienes lo hicieron en los primeros meses de vigencia de la Laipegro saben que los obstáculos no se derivaron sólo de la poca claridad en los procedimientos o de la falta de información y capacitación de los servidores públicos, sino que también estuvo presente una arraigada concepción patrimonialista de la información.

Lo anterior se desprende de un monitoreo a los sujetos obligados del estado de Guerrero realizado en el segundo semestre de 2007 por la Universidad Campesina del Sur (Unicam Sur),²³ cuyo propósito fue observar cómo operaban las políticas adoptadas por el Ejecutivo estatal, los ayuntamientos y los organismos autónomos en materia de acceso a la información, y observar también la aplicación de los procedimientos que establece la Laipegro; el ejercicio se realizó a través de solicitantes de información simulados.

Esta experiencia fue útil para elaborar una serie de propuestas orientadas a mejorar la Laipegro, pero también sirvió como aprendizaje

²³ El estudio "Evaluación, formación e incidencia social en la transparencia de los programas públicos de los gobiernos estatal y municipales de Guerrero", coordinado por Marcos Méndez Lara, se realizó de octubre a diciembre de 2007, con financiamiento del Instituto Nacional de Desarrollo Social.

para muchos sujetos obligados que no habían tenido la experiencia de enfrentarse a una solicitud de información, y en otros casos, apoyados en denuncias públicas, para vencer resistencias personales de funcionarios que impedían el libre acceso a la información.

El estudio se centró de manera específica en la recepción de las solicitudes de información (localización de las unidades de enlace, trato de los servidores públicos, tiempos de espera) y en el trámite que se les dispensó a dichas solicitudes (visitas de seguimiento, prórrogas solicitadas, quejas presentadas).

Una de las políticas que se implantaron en las oficinas de los tres poderes del estado, algunos ayuntamientos y los organismos autónomos fue la integración de unidades de enlace y el nombramiento de Enlaces (personas encargadas del seguimiento, localización y entrega de la información solicitada). Aunque la Laipegro no considera la constitución de las unidades de enlace, fue necesario integrarlas para la organización y operación de un sistema mínimo de acceso a la información.

Para cumplir su propósito, los Enlaces requieren ser una figura visible a los ciudadanos y ubicarse en lugares estratégicos para la atención al público. Los datos de la Unicam Sur indican que en el Ejecutivo estatal en 18.2% de las dependencias no se localizó al Enlace, y donde finalmente sí fue posible su localización, encontrarlo resultó muy difícil en 33.3%; esto, a pesar de que el gobierno afirma que en 100% de las dependencias tienen esta figura de vínculo con la ciudadanía. En los ayuntamientos, únicamente 36.3% tenían designado a su Enlace, y de éstos, en 50% fue difícil su localización; se incluyen en esta categoría los ayuntamientos de Acapulco y Chilpancingo, cuyas personas encargadas de recibir las solicitudes se ubicaban en oficinas muy alejadas de las ventanillas de atención al público.

La dificultad para encontrar a la persona que se encargaría de dar trámite a las solicitudes de información también se refleja en los siguientes resultados de la Unicam Sur: antes de que alguien recibiera la solicitud fue necesario preguntar en promedio a tres personas. Si se observa de manera específica, hay casos como el de la Secretaría de Educación en Guerrero, en donde se preguntó a 11 personas antes de que recibieran la solicitud; o la Universidad Autónoma de Guerrero, en donde se acudió a siete personas; y en el Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos de Guerrero a cinco. En el caso de los ayuntamientos, Acapul-

co y Pungarabato encabezan la lista con cuatro personas cada uno. El desplazamiento de los solicitantes para seguir las “orientaciones” que daban los servidores públicos para localizar al Enlace, se realizó incluso en edificios distantes entre sí.

Respecto al tiempo que ocuparon para presentar una solicitud (desde que se llega a la oficina y hasta que se recibe la petición), el promedio fue de 18.4 minutos. Para el gobierno del estado, el promedio fue de 16.6 minutos, y para los ayuntamientos 25.4 minutos. Los casos extremos fueron el Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos de Guerrero, que tardó en recibir la solicitud 70 minutos, y la Secretaría de Educación de Guerrero, con 47. En cuanto a los ayuntamientos, Pungarabato hizo esperar 75 minutos antes de recibir la solicitud; le siguen Acapulco con 40, y Tixtla de Guerrero con 35 minutos.

Estos problemas relacionados con la presentación de una solicitud pueden desalentar el seguimiento del trámite por parte de los solicitantes. Pero son las actitudes de los servidores públicos, sus pretextos, los que influyen de manera definitiva en la decisión de los ciudadanos para abandonar los procedimientos. Los argumentos o estrategias para no recibir una solicitud, negar o retardar la información son muy variados, algunos francamente cómicos.

En los ayuntamientos de Chilpancingo y Coyuca de Benítez (2005-1007), por ejemplo, se solicitó información relativa a la propuesta de inversión 2007, así como el presupuesto del Fondo de Infraestructura Social Municipal; la respuesta inicial de los servidores públicos encargados de atender la solicitud fue que no podrían dar esos datos porque eran “confidenciales”, incluso en Coyuca mencionaron que su reglamento interior no les permitía proporcionar dicha información. En el ayuntamiento de Quechultenango se pidió la misma información, y ahí indicaron al solicitante que la información se localizaba en la página web del Gobierno del Estado y que ahí la buscara porque ellos no la tenían.

Cabe mencionar que al final, los tres ayuntamientos entregaron la información, pero fue clara su intención de disuadir a los solicitantes.

La estrategia de los funcionarios de actuar de manera hostil y prepotente también inhibió a los solicitantes. Hay casos como el de los ayuntamientos de Tlalchapa y Tixtla de Guerrero, o el de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Guerrero, en que las duras actitudes

de los funcionarios buscaron desalentar a quienes pedían información.

En este renglón también se incluye a los servidores públicos que interrogaron con diversos tonos a los solicitantes sobre su procedencia y destino de la información (de dónde vienes, para qué quieres la información, quién te envió), como el ayuntamiento de Tixtla, el Museo Interactivo La Avispa o la Secretaría de la Juventud. El cuestionamiento a quien presenta una solicitud de información es también una forma de inhibir el ejercicio de este derecho.

La segunda parte del estudio de la Unicam Sur arrojó datos importantes sobre el proceso que siguieron las solicitudes de información, una vez que fueron recibidas por los sujetos obligados; de estos resultados también se infiere el desinterés o la poca disposición de los servidores públicos a proporcionar la información que se les pide.

Entre las “tácticas” observadas en esta parte del procedimiento para desalentar el seguimiento a las solicitudes se encuentran el alargamiento del proceso y principalmente el pedido de ir una y otra vez a las oficinas para saber si ya estaba lista la información. Algunas dependencias destacaron en este renglón, como el Instituto Guerrerense para la Atención Integral a los Adultos Mayores (a cuyas oficinas se presentó siete veces la solicitante e hizo innumerables llamadas telefónicas), el Instituto del Deporte en Guerrero y la Coordinación General de Fortalecimiento Municipal (cinco), el DIF Guerrero y el Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos (cuatro).

Presentarse de manera continua en las oficinas públicas simplemente está fuera del alcance de la población que vive lejos de la capital del estado, pues un viaje a Chilpancingo –sede de la mayoría de las dependencias del Ejecutivo, Legislativo, Judicial y organismos autónomos– significa pagar elevados costos de transporte y alimentación y la inversión de mucho tiempo y esfuerzo.

Otro dato relevante de la investigación de la Unicam Sur es que casi la tercera parte de las solicitudes presentadas (30.1%) no fueron respondidas en los plazos que establece la ley o la información proporcionada no fue satisfactoria para el solicitante, por lo que se interpusieron recursos de queja ante la Caipegro.

Algunos casos que obligaron a la presentación de quejas fueron muy graves como los del Museo Interactivo La Avispa, el Instituto Guerre-

rense de Cultura y el ayuntamiento municipal de Tlalchapa, en donde ni siquiera recibieron la solicitud porque los solicitantes no respondieron a los cuestionamientos de los funcionarios sobre su procedencia y el destino que se le daría a la información. He aquí la reseña de algunos casos recabado en 2007 en que fue necesario presentar el recurso de queja.²⁴

Si pides información, puedes ser sospechoso

El 7 de noviembre de 2007 se presentó una solicitud de información en el ayuntamiento de Tlalchapa; fue el presidente municipal el que atendió al solicitante, y de entrada argumentó que esa información (sobre los recursos del Ramo 33) sólo la posee la Contraloría General del Estado “y ni a él se la dan”, dijo; sin embargo, propuso que regresara en 15 días a ver qué había recopilado. Al pedir que firmara de recibido la solicitud, el alcalde cambió de actitud y se volvió áspero y altanero, dijo que no firmaría ningún documento, ya que el solicitante le parecía sospechoso porque ni siquiera se había identificado. El solicitante mostró su credencial de elector, y al verla, el presidente le recriminó que “ni siquiera eres del estado, ve a fiscalizar a los de Oaxaca”.

Se le explicó que la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero garantiza que cualquier ciudadano, sin importar su procedencia, puede solicitar información, pero el presidente municipal respondió que él no estaba obligado a conocer todas las leyes. No recibió la solicitud y el solicitante optó por retirarse.

Venga mañana, llame después, pase la próxima semana...

La solicitud de información presentada en el Instituto Guerrerense para la Atención Integral de las Personas Adultas Mayores (Igatipam) fue recibida en la unidad de enlace, cuya titular, al revisarla, argumentó que no debía estar dirigida al Igatipam, sino a la Coordinadora de Acceso a la Información del Gobierno del Estado de Guerrero, “pero por única ocasión te la voy a recibir”. Señaló asimismo que era necesario llenar los datos estadísticos del formato, de lo contrario, no daría trámite a la solicitud; explicó que platicaría con la Coordinadora para saber si estaba autorizada a dar la información, es decir, el índice de documentos que el Igatipam clasificó como información reservada. Citó a la solicitante para que fuera dos días después.

El día acordado, la Enlace pretextó que no pudo comunicarse con la Coordinadora, por lo que pidió a la solicitante que regresara más tarde o bien, que viniera una semana después porque estaría fuera de la ciudad. La

²⁴ Los casos que aquí se reseñan corresponden a solicitudes de información presentadas por Sara Jijón, Lurdes y David Rodríguez, Javier Herrera y Marcos Méndez.

solicitante se presentó en más de cinco ocasiones en la dependencia para saber sobre el trámite de su solicitud, pero la respuesta era siempre la misma: que no había podido comunicarse con la Coordinadora. Explicó que sí contaba con los datos que se solicitaron, pero que era necesaria la autorización de la Coordinadora. Fueron siete las visitas de seguimiento y muchas las llamadas para obtener el índice. Cuando terminó el plazo legal, la solicitante interpuso un recurso de queja ante la Caipegro en contra del Igatipam, y la resolución obligó a la dependencia a entregar la información solicitada.

Si no dices para qué la quieres, no te recibo

En La Avispa Museo Interactivo, la persona que atendió al solicitante hizo muchas preguntas: ¿de dónde vienes?, ¿a qué dependencia perteneces?, ¿quién te mandó a pedir información? Al ver que no había respuesta a sus cuestionamientos, el funcionario comentó que si no contestaba, no recibiría el documento. Leyó nuevamente la solicitud y volvió a hacer preguntas; finalmente dijo que no recibiría la solicitud y no daría ninguna información, por lo que el solicitante presentó una queja ante la Caipegro. Fue necesario presentar un oficio para que la Caipegro informara sobre el procedimiento de la queja, pues luego de admitida ésta, transcurrieron 21 días naturales sin que resolviera nada. Finalmente, después de casi dos meses de haberla solicitado, el solicitante pudo recibir la información.

Aquí nadie sabe nada

Desde que leyó la solicitud, una de las personas que se encuentran en la recepción del Instituto Guerrerense de la Cultura atendió al solicitante primero con desinterés y luego con prepotencia; recriminó al solicitante por presentar el documento y además dijo que no se encontraba la persona encargada de entregar la información, había salido fuera de la ciudad y no sabía cuándo regresaría. Agregó que no daría ninguna clase de datos porque la información que se solicitaba era confidencial y que por lo tanto no sabía nada y tampoco hablaría. Se negó a recibir la solicitud, motivo por el cual se interpuso un recurso de queja ante la Caipegro. No se logró obligar al IGC a entregar la información porque la queja se presentó de manera extemporánea.

¿No es oficial la credencial que expide la UAG?

Antes que cualquier otra cosa, en la Secretaría de Desarrollo Social el solicitante recibió todo tipo de preguntas: ¿para qué solicitaba este tipo de información?, ¿dónde estudiaba?, ¿a qué se dedicaba? Le recomendaron también que fuera acompañado de una persona que tuviera credencial de

elector o de lo contrario no recibirían la solicitud. Regresó días después con una credencial de la Universidad Autónoma de Guerrero, pero nuevamente le exigieron la credencial de elector. Cuando el solicitante respondió que de acuerdo con la ley era suficiente presentar cualquier identificación oficial, el funcionario se molestó y comenzó a actuar de manera prepotente. Finalmente recibió la solicitud.

Al concluir el plazo de 15 días, el solicitante se presentó en la oficina y lo hicieron esperar cerca de dos horas, porque le dijeron que el Enlace estaba ocupado. Finalmente lo atendieron pero sólo para entregarle un oficio donde la dependencia informaba que haría uso de la prórroga por otros 15 días hábiles antes de entregar la información.

La información cuesta mucho y es inaccesible para ciudadanos comunes

Una solicitud dirigida al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia fue recibida por la secretaria particular de la Dirección General; no dijo cuándo respondería, pero recomendó que regresara en tres días. Al cumplirse la fecha, la solicitante regresó a la dependencia, pero le dijeron que no proporcionarían la información porque era demasiada y tenía un alto costo en fotocopias, y que además hiciera un oficio donde explicara para qué la utilizaría. Días después, la dependencia hizo entrega de un oficio donde señalaba que la información solicitada no corresponde al DIF proporcionarla, sino a la Secretaría de Finanzas, y si la solicitante necesitaba más información, que revisara la página web del Gobierno del Estado donde podía consultar los programas. Esta respuesta no fue satisfactoria para la solicitante, por lo que presentó un recurso de queja ante la Caipegro.

Ayuntamiento de Tixtla

Después de preguntar a varias personas por el encargado de recibir las solicitudes de información, el secretario particular del presidente municipal de Tixtla de Guerrero exigió a la solicitante tres copias de la solicitud “para turnarlas a las áreas correspondientes”, porque, según aseguró, él no haría el trabajo que correspondía a los solicitantes. Antes había preguntado de qué dependencia venía, para qué quería la información y qué estudiaba.

Un día antes de vencerse el plazo, la solicitante se presentó a recoger la información; la secretaria del síndico le indicó que la persona responsable de entregar la información era el tesorero del ayuntamiento. Al llegar con éste, en un tono autoritario, dijo que no tenía por qué entregar información, al menos que presentara un oficio de comisión o la identificación de alguna dependencia. La información fue negada, y por ello se presentó un recurso de queja ante la Caipegro.

La Enlace se fue de vacaciones

La responsable de atender las solicitudes de información en el Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Guerrero recibió la solicitud de información y dio una fecha para entregar la respuesta. Cuando la solicitante acudió a la cita, la Enlace se había ido de vacaciones y no dejó la información; nadie sabía nada en la dependencia, y se venció el plazo. Se presentó queja por incumplimiento de la institución.

El laberinto de la burocracia

Cuando el solicitante llegó a las oficinas de la Secretaría de Educación Guerrero, uno de los tantos funcionarios a los que consultó, le “orientó” que las solicitudes de información se presentaban en el área de Finanzas, una oficina físicamente lejos de donde estaba. Pero al llegar a ese lugar, nadie sabía nada y le sugirieron ir a la Contraloría Interna a ver si le recibían la solicitud; un funcionario de esta área preguntó al solicitante quién lo había enviado, de qué escuela venía y para qué quería la información, y acto seguido lo envió nuevamente a Finanzas; cuando respondió que de ahí venía, lo pasaron con otro funcionario y nuevamente comenzó el interrogatorio. En la conversación intervino otra persona y afirmó que “la ley estaba en proceso de reforma y por lo tanto no había entrado en vigor”; también aventuró que si el solicitante no tenía credencial de elector, era menor de edad, y para ser un “ciudadano libre” tenía que cumplir 18 años; esta persona le sugirió al solicitante que visitara las oficinas de Caipegro para pedir una Ley de Acceso a la Información y estar informado.

El solicitante regresó días después y ahora le dijeron que no tenía la edad suficiente, pero cuando les argumentó que ya había leído la ley, recibieron su solicitud. Pasaron algunos días y recibió una llamada donde le comunicaban que ya tenían la información, así que se presentó en las oficinas de la dependencia, pero no le entregaron nada. La persona que lo atendió dijo que esperara porque la subirían a internet en unos meses; también lo mandó a Finanzas a preguntar cuánto costarían las copias que le entregarían; ahí le dijeron que ellos no cotizaban la información. Se venció el plazo que establece la ley, y no entregaron la información, por lo que presentó una queja ante la Caipegro.

Surrealismo puro

Una empleada de la Coordinación General de Fortalecimiento Municipal se encargó de recibir la solicitud, pero interrogó al solicitante si pertenecía a alguna dependencia, quién lo envió o si la información era para un trabajo de la escuela; incluso dijo que si no contestaba, su jefe no entregaría

la información. Sin embargo, la empleada fue a sacar unos documentos y comenzó a dictar algunos datos al solicitante relativos a lo que pedía; éste pidió un oficio que justificara que efectivamente le entregaban la información correcta, pero se negó a proporcionarlo; tampoco quiso recibir la solicitud argumentando que su jefe la regañaría.

Al otro día, el solicitante regresó y ahora sí le recibieron la solicitud; le dijeron que tendrían la información en cinco días. Cuando el solicitante se presentó en las oficinas de la Coordinación, hizo antesala por más de una hora, sólo para percatarse de que la información que le entregaron estaba incompleta, por lo que interpuso un recurso de reconsideración dirigido al titular de la Coordinación para que le ampliaran la información; la secretaria del titular dijo que la información la tendrían en dos días. Sin embargo, el solicitante se presentó al tercer día y aún no la tenían, y visitó esas oficinas por lo menos en cuatro ocasiones; en la última, la secretaria del titular condujo al solicitante con un funcionario que de manera prepotente preguntó si conocía la Ley de Acceso a la Información Pública; la mostró y dijo que la Coordinación tenía un plazo de 10 días para responder el recurso de reconsideración. Desde luego, no entregó en ese momento la información.

La información fue entregada el último día antes de vencerse el plazo, incluso la llevaron al domicilio del solicitante, pero fue necesario que se publicara una nota en el periódico para agilizar el procedimiento.

Universidad Autónoma de Guerrero

El solicitante preguntó a ocho personas antes de que le recibieran su petición; una de ellas lo cuestionó para qué quería la información, quién lo envió, de dónde venía. Al no responder a sus preguntas, se molestó y lo trató con desprecio. Otro empleado le indicó dónde estaba la oficina de la persona encargada de recibir las solicitudes, pero al llegar le dijeron que precisamente en esos momentos se encontraba en una conferencia sobre el acceso a la información, y que esperara un momentito (90 minutos). Cuando por fin terminó la conferencia, se entrevistó con la Enlace de la universidad y le mostró la solicitud, dijo que la recibiría pero que fuera al siguiente día a su oficina, porque no tenía lapicero ni sello para recibirla.

Al siguiente día, no estaba la Enlace, pero otra persona recibió la solicitud, no sin antes indicar que la hiciera nuevamente en los formatos que maneja la universidad. Quedó de responder en tres días, pero no lo hicieron; al quinto día llamaron por teléfono para indicar que ya tenían la información. Al llegar, la Enlace interrogó al solicitante si estudiaba en la Preparatoria 1, si algún maestro lo envió a pedir la información, cómo se dio cuenta de la

conferencia, de dónde sacó la pregunta del índice de información y quién lo envió a preguntar.

La Enlace recomendó que mejor solicitara otro tipo de información porque lo que pedía no le serviría al solicitante, que pidiera información sobre becas o planes de estudio. También dijo que aún no contaba con el índice de información porque apenas estaba integrando los datos y que lo subiría después en la página electrónica. Entregó al solicitante un oficio donde explica los motivos por los cuales no se entregó la información. Ante la ambigüedad de la respuesta, se presentó un recurso de queja ante la Caipegro.

Congreso del Estado de Guerrero

La recepción de la solicitud fue fácil, los problemas vendrían a la hora de la respuesta. Se pidió la siguiente información: Relación de diputados ausentes en cada una de las sesiones ordinarias y extraordinarias realizadas en el H. Congreso del Estado durante los periodos 2006 y primer semestre de 2007, y copia del índice de documentos que la institución clasificó como información reservada. Pasaron 14 días hábiles sin ninguna respuesta, y el día límite el solicitante recibió un oficio en donde negaban la información porque era “confidencial”, es decir, la unidad de enlace del Congreso del Estado sólo podría proporcionarla si los diputados, en lo individual, daban su anuencia. El solicitante entonces presentó una queja ante la Caipegro, el 4 de noviembre de 2007, con el argumento de que le habían negado la información porque habían disfrazado de “confidencial” una información que debería ser pública. La Caipegro resolvió a favor del solicitante el 4 de diciembre, pero dio al Congreso, como a ningún sujeto obligado, 30 días hábiles para entregar la información al quejoso. Obviamente, la mayor parte del mes de diciembre, en el Congreso no trabajan, por lo que la entrega de la información solicitada se hizo el 7 de febrero de 2008, tres meses después de presentada la solicitud.

Radiografía del desconocimiento

Marcos Méndez Lara

El poco conocimiento que se tiene de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero es palpable en diferentes terrenos. Por ejemplo, en un sondeo realizado por la Universidad Campesina del Sur, en octubre y noviembre de 2007 (después de 15 meses de la entrada en vigor de la ley), se encontró que sólo 11.5% de la población conoce la Laipegro.

Otro dato que da cuenta de la dimensión del desconocimiento de este ordenamiento jurídico es el número de solicitudes presentadas ante los sujetos obligados. Se puede deducir que a menor conocimiento de la ley corresponde un número reducido de solicitudes de información. Como se observa en la gráfica siguiente, de junio a diciembre de 2006 se presentaron apenas 75 solicitudes; el 2007 tampoco fue abundante en solicitudes, pues apenas se presentaron 190. En 2008, las que se presentaron fueron 172, y de enero a abril de 2009, sólo se habían presentado 42. Estos datos corresponden a solicitudes presentadas ante instituciones del Ejecutivo del estado de Guerrero.

Con estos números alarmantemente bajos que presenta Guerrero, es fácil prever que el estado ocupa alguno de los últimos lugares en el ejercicio de acceso a la información pública en el país.

Solicitudes presentadas 2006-2009

Mes	2006	2007	2008	2009
Enero	--	34	13	11
Febrero	--	38	27	5
Marzo	--	9	6	18
Abril	--	2	18	8
Mayo	--	8	16	--
Junio	--	8	26	--
Julio	8	12	24	--
Agosto	11	13	13	--
Septiembre	6	14	5	--
Octubre	4	24	12	--
Noviembre	20	24	6	--
Diciembre	26	4	6	--
Total	75	190	172	42

Fuente: *Elaboración propia con datos de la Coordinación General de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero*

Capítulo 4

Crónicas de lucha cívica

Las crónicas que se presentan a continuación son el testimonio de luchas o movimientos sociales de Guerrero surgidos en los últimos años; la característica común en éstas es que en algún momento de su proceso se hizo presente la necesidad de contar con información pública –y el consecuente esfuerzo por conseguirla– para dejar al descubierto actos de corrupción, contrarrestar campañas engañosas, elaborar propuestas o simplemente para conocer derechos establecidos en las leyes y que con mucha frecuencia son regateados.

Las crónicas se hilaron a partir de los testimonios de dirigentes o personas vinculadas a cada uno de los movimientos y se complementaron con información documental y hemerográfica.

Movimiento del Pueblo en Defensa de la Bahía. Zihuatanejo

Marcos Méndez Lara

La de Zihuatanejo es una bahía pequeña, de poco más de 2 kilómetros cuadrados, y se localiza en la cabecera municipal de José Azueta en la Costa Grande de Guerrero; de ella dependen cientos de familias que se dedican a actividades relacionadas con el turismo y la pesca, pero desde hace varios años, la bahía se encuentra en grave riesgo por la constante contaminación proveniente sobre todo de las aguas que ahí vierten las plantas de tratamiento (que no funcionan bien), y la basura y aguas negras que son arrastradas hacia el mar desde las partes altas de la cabecera, donde los asentamientos humanos carecen de servicios. Sin embargo, un espigón de 80 metros de longitud construido por una empresa privada es señalado como el factor que más afecta el entorno porque impide que las corrientes submarinas limpien naturalmente la bahía.

En 2007, los azuetenses vivieron una intentona del gobierno federal de

imponer un proyecto para la construcción de un muelle de cruceros. Pero la resistencia civil no tardó en aparecer porque una obra de esa magnitud destruiría la bahía y por lo tanto también se perdería el último atractivo natural de Zihuatanejo y la fuente de empleo de miles de habitantes.

Permitir la construcción de una terminal marítima en el centro de la bahía de Zihuatanejo significa el colapso de la ciudad. Frente al hecho de que la calidad del agua en la bahía no ha mejorado y ante la ausencia de un plan para detener su contaminación, la presencia de una obra como la que se propone agravaría de tal manera su situación que perderíamos competitividad turística, pues es un hecho que el nivel de contaminación ambiental crecerá.²⁵

La historia de esta lucha civil se reactivó a mediados de 2007, cuando extraoficialmente y por los diarios locales se conoció que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tenía en proyecto la construcción de un muelle para cruceros en la bahía de Zihuatanejo. Esta información sorprendió a los azuetenses porque la única empresa que tenía la concesión y autorización para construir muelles de cruceros era la empresa Inmobiliaria Punta del Mar, SA de CV.

La opinión pública conoció del proyecto a través de la prensa local y no por los canales que demanda una sociedad democrática en la que el gobierno está obligado a transparentar su quehacer. Esa conducta oficial seguida por la SCT es inadmisibles para nosotros porque pasa por encima del derecho universal que tenemos los habitantes a ser informados sobre los planes del gobierno que afectarán nuestras vidas. Lo más lógico para nosotros era suponer que su principal tarea de ustedes era convencernos a nosotros acerca de las bondades del proyecto. O cuando menos de informarnos en aras de qué propósito superior debemos entregar a las empresas navieras lo más valioso que tenemos como pobladores en este rincón de la Patria.²⁶

Esta información se discutió primero entre las organizaciones ambientalistas más activas —que ya tenía varios años en la lucha—, pero la magnitud de lo que se venía también convocó a cooperativas de pescadores, lancharos y el comercio organizado, restauranteros, ejidatarios, profesores, porque la afectación sería prácticamente generalizada.

(...) las representantes de la Red de Organismos y Grupos Ambientalistas de Zihuatanejo (ROGAZ), Obdulia Balderas Sánchez y María Luisa

²⁵ Silvestre Pacheco León, “Una terminal marítima en el centro de la bahía de Zihuatanejo”, *El Sur*, 29 de julio de 2007.

²⁶ Silvestre Pacheco León, “Razones contra el muelle para cruceros en la bahía de Zihuatanejo”, *El Sur*, 6 de enero de 2007.

Martínez Ramírez, así como la representante de la organización civil SOS Bahía, Adriana Sánchez Zoletto, reiteraron su preocupación en el impacto ambiental que pudiera tener la construcción del muelle para cruceros, como pretende la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.²⁷

Martínez Ramírez destacó que los comerciantes, hoteleros, restauranteros y ambientalistas de Zihuatanejo están preocupados de que el gobierno federal insista en construir un muelle, “ahorita están haciendo dizque el estudio para ver si (la obra) es factible, sin que les importe que la bahía es muy pequeña y que se va a morir si se construye”.

La incorporación de varios sectores y organizaciones que tenían un objetivo común propició la creación del Movimiento del Pueblo en Defensa de la Bahía. Participaron en él: la Unión Campesina Democrática, grupo Pastoral Social, Red de Organismos y Grupos Ambientalistas de Zihuatanejo (ROGAZ), SOS Bahía, la Asociación de Ecologistas de Ixtapa Zihuatanejo, las Sociedades Coperativas de Zihatan, Triángulo del Sol, Teniente José Azueta, la Canirac, hoteleros, restauranteros y comerciantes de Zihuatanejo.

Primero, la búsqueda de información

Como una de sus estrategias para llevar a cabo sus propósitos, la SCT ocultó hasta donde le fue posible la información sobre el proyecto. Los gobiernos estatal y municipal solaparon, o por lo menos fueron omisos, ante este ocultamiento de la información.

Para una de las principales activistas del Movimiento del Pueblo para el Rescate de la Bahía de Zihuatanejo, Adriana Sánchez Zoletto, las declaraciones del presidente municipal, Silvano Blanco Deaquino, respecto al proyecto para construir un muelle para cruceros en la bahía “son contradictorias, porque incita a que uno de los sectores que más se benefician con el arribo de estos navíos diga que es bueno, cuando ni siquiera ha dado a conocer en qué consiste ese proyecto”.²⁸

Dijo que si el alcalde Silvano Blanco “ya está invitando a que la gente manifieste públicamente que el proyecto es bueno, es porque probablemente a ellos sí les mostró el proyecto; a mí me preocupa que a la ciudadanía no se le dé a conocer el proyecto, para que al menos pueda tener una opinión sobre él, porque todo lo que nosotros hacemos es

²⁷ Brenda Escobar, “Exige la Comisión de Ecología la manifestación de impacto ambiental del muelle para cruceros”, *El Sur*, 28 de julio de 2007.

²⁸ Brenda Escobar, “‘Incita’ Blanco a construir el muelle para cruceros sin informar, acusa ambientalista”, *El Sur*, 23 de septiembre de 2007.

con la poca información que ha salido del propio gobierno en declaraciones”.

El Movimiento inició entonces una activa búsqueda de datos, cifras, información sobre el proyecto, porque sería su herramienta para construir los argumentos en contra del discurso oficial sobre la construcción del muelle. Contribuiría también para convencer a los cientos de azuetenses que desconocían el proyecto.

Inicialmente solicitamos información al presidente municipal, él nos dijo que no había nada. Después en el periódico salió que sí, que ya se había licitado la obra y que el proyecto lo iba a realizar la empresa Procomar SA de CV, pero siempre nos dijeron que era un proyecto que aún no se decidía si se desarrollaría aquí, que se iban a ver otras opciones. Revisamos el diario oficial y la obra se licitó el 31 de mayo (de 2007) y ahí decía sin lugar a dudas que era para realizarse en la bahía de Zihuatanejo.²⁹

En el nivel municipal, el ayuntamiento convocó a una reunión para dar a conocer el proyecto, pero no invitó a los integrantes del Movimiento, solo a los grupos simpatizantes de la construcción del muelle. Ante la inconformidad de los ambientalistas, el alcalde se vio obligado a convocar a una segunda reunión; ahí les dijeron que la bahía de Zihuatanejo era el punto más viable para realizar el muelle, porque, según ellos, habían analizado seis opciones más. Sólo les presentaron 11 láminas con información muy escueta.

Haciendo uso de su derecho de acceso a la información pública, el 8 de octubre de 2007 los del Movimiento presentaron una solicitud de información ante la SCT para saber sobre el proyecto. La solicitud hecha vía electrónica, se formuló con el siguiente enunciado: “Proyectos de construcción de muelle de cruceros en Zihuatanejo, Gro.”

Como respuesta, la dependencia sólo les envió un croquis donde se dibujaba el muelle dentro de la bahía. Eso no les satisfizo e interpusieron un recurso de queja para que enviaran información más amplia. Finalmente después de varios meses de espera, recibieron el expediente con la información más importante del proyecto.

Esta información nos permitió darnos cuenta de la magnitud del muelle, del daño que iba a ocasionar, de cuánto iban a dragar, la profundidad que requería, todas las obras que tenían que demoler, de que sólo iba a ser una

²⁹ Entrevista con María de Lourdes Armenta Solís, integrante de la Red de Organismos y Grupos Ambientalistas de Zihuatanejo (ROGAZ), 19 de mayo de 2008.

inversión que beneficiaría a un centro comercial; nos convencimos más de nuestra lucha. Ese documento fue definitivo para echar atrás la construcción del muelle.³⁰

Con esta información, se comenzó a trabajar en el convencimiento de la gente que creía en el discurso oficial: se exponía la presión sobre la oferta de servicios, la cantidad de agua potable que requerían los cruceros —agua que se sustraería a las familias azuetenses— los conflictos de tráfico en el centro, la pérdida de empleos, y además, la ínfima derrama económica para el comercio en relación con la actual.

Las actividades de la resistencia se redoblaron. Se platicó con la gente, se recabaron firmas, se elaboraron trípticos, calcomanías, mantas, cartulinas, boletines y ruedas de prensa, aunque para los diarios locales el Movimiento no existía; la lucha se conoció en el estado a través de dos periódicos de difusión estatal (*El Sur* y *La Jornada Guerrero*).

Los domingos en las plazas, en el mercado, se conversaba con las personas, se entregaban trípticos; también en las marchas. Mandamos a hacer calcomanías que decían “No al muelle de cruceros en la bahía de Zihuatanejo”, nos poníamos en los semáforos, los invitábamos a que las pegaran y les dábamos un tríptico. Y también en las reuniones que lográbamos hacer con algunas colonias, con escuelas, hablamos directamente con alumnos. También hicimos carteles y mantas que colocamos en nuestros negocios.³¹

En septiembre de 2007, se envió una primera carta dirigida al presidente de la República y se marcaron copias de la misma a diferentes dependencias como la de Turismo, SCT, Semarnat, Profepa, al gobernador de Guerrero, y al presidente municipal de Zihuatanejo. En octubre se envió una segunda misiva avalada por cerca de cinco mil firmas, en ambas se solicitaba la cancelación del proyecto, porque, decían los firmantes, “afectará negativamente a la hotelería, a las empresas turísticas y a los destinos turísticos en general. La llegada de cruceros a un destino hotelero consolidado pone en riesgo inversiones y los empleos de miles de personas que dependemos de los turistas que llegan al año”.³²

“La resistencia civil es la que evitará este atentado contra nuestra bahía”

El Movimiento del Pueblo en Defensa de la Bahía de Zihuatanejo hizo

³⁰ Idem.

³¹ Idem.

³² Desplegado publicado en *El Sur* el 1 de octubre de 2007.

suyo el desfile del 16 de septiembre para protestar contra la construcción del muelle. De hecho, fue su primera movilización por las calles del puerto.

Integrantes del grupo denominado Movimiento del Pueblo en Defensa de la Bahía de Zihuatanejo, que pugna por evitar la construcción de un muelle para cruceros en la bahía de este puerto, participó con mantas y pancartas de rechazo en el desfile cívico-militar con motivo del Día de la Independencia. El medio centenar de manifestantes, vestidos con playeras blancas con la leyenda en la espalda que decía “No al muelle de cruceros en la bahía de Zihuatanejo”, desfilaron detrás del contingente de estudiantes de la Facultad de Turismo; mientras esperaban su turno, repartieron entre el público un folleto en el que plasman sus demandas.³³

La segunda manifestación se realizó el 2 de octubre de 2007; fue más concurrida que la del 16 de septiembre. Un día antes, habían pagado un desplegado en el que reproducían una carta abierta dirigida al presidente de la República.

(...) unas 300 personas de todas las edades marcharon por las principales avenidas de esta ciudad, en rechazo al proyecto que tiene planeado el gobierno federal de construir un muelle para cruceros en la bahía de Zihuatanejo. La convocatoria a la manifestación pacífica fue hecha por los integrantes del denominado Movimiento Pueblo en Defensa de la Bahía de Zihuatanejo, en el que convergen ambientalistas, comerciantes, restaurantes, hoteleros, habitantes de colonias populares e irregulares, campesinos, prestadores de servicios y pescadores. (...)

La manifestación concluyó con un mitin en la explanada o plaza principal de Zihuatanejo, donde tomó el micrófono el conocido activista de la ROGAZ, Benjamín Armenta para dar a conocer que el proyecto del muelle en la bahía ya lo tiene contemplado el gobierno federal, “pretendía hacerlo a escondidas del pueblo”, “exijamos al gobierno que respete nuestra casa, que es nuestra bahía”.³⁴

La tercera marcha convocó a cerca de mil personas de muy diversos sectores; se realizó el 27 de noviembre de 2007.

(...) unos 800 opositores al proyecto del muelle para cruceros en la bahía de Zihuatanejo se manifestaron por segunda ocasión en las avenidas de la ciudad para reafirmar su rechazo a este plan del gobierno federal, que en su momento fue solicitado por el alcalde Silvano Blanco Deaquino para mejorar la terminal marítima de este puerto. En esta ocasión se unieron

³³ Brenda Escobar. “Ambientalistas protestan contra el muelle de cruceros en el desfile de Zihuatanejo”. *El Sur*, 17 de septiembre de 2007.

³⁴ Brenda Escobar. “Marchan 300 activistas en Zihuatanejo en rechazo al proyecto de cruceros”. *El Sur*, 3 de octubre de 2007.

a la marcha pacífica los maestros de la “corriente democrática” encabezados por su vocero, Malaquías Pérez Abarca; los profesores jubilados y pensionados del SNTE; los dirigentes municipales del PRD y PRI, Mauricio Cancino González y Ángel Solís Villagómez; el ex diputado local perredista Víctor Buenrostro Marín.

También se manifestaron los trabajadores del exclusivo hotel La Casa que Canta; la Unión Campesina Democrática con su coordinador, Bernardo Solís Radilla; el representante de la Confederación Nacional Campesina (CNC) Luis Enrique Álvarez.

De igual forma, marcharon pescadores y lancheros afiliados a cooperativas, comerciantes, ambientalistas, hoteleros, vecinos de colonias populares como la Azteca y Primer Paso Cardenista; la Cámara Nacional de la Industria Restaurantera y Alimentos Condimentados (Canirac), la Sociedad Protectora de Animales, la Red de Organismos y Grupos Ambientalistas de Zihuatanejo (ROGAZ), la organización SOS Bahía, entre otras.

La caravana partió del Palacio Municipal hacia la plaza Principal de esta ciudad; los opositores exhibieron pancartas con leyendas de rechazo al proyecto del muelle en la bahía y algunas proponían que se construya fuera de ese lugar.³⁵

En enero de 2008, el Movimiento gestionó y consiguió realizar una rueda de prensa en el Congreso del Estado.

Al mes siguiente, el 19 de febrero de 2008, diputados federales del Partido de la Revolución Democrática anunciaron que presentarían una propuesta para que la Cámara de Diputados demande la realización de una consulta pública sobre el proyecto de construir un muelle de cruceros en la bahía de Zihuatanejo. Los diputados mencionaron que su decisión fue a partir de la propuesta del ex candidato presidencial Andrés Manuel López Obrador de llevar a cabo una consulta pública entre los habitantes de este municipio para saber si quieren o no que se construya el muelle en la bahía.

El triunfo de la sociedad civil

A principios de abril de 2008, un oficio dirigido a varios de los integrantes del movimiento, anunciaba la cancelación del proyecto:

(...) “considerando la opinión y posición de diversos sectores de la sociedad civil y con el fin de contribuir a la preservación de la imagen del Zihuatanejo tradicional que se tiene de la bahía y para conservar la operación

³⁵ Brenda Escobar, “Marchan un millar contra el muelle de cruceros en la bahía de Zihuatanejo”, *El Sur*, 28 de noviembre de 2007.

actual de los cruceros y el desembarque de pasajeros en la bahía, el Ejecutivo federal, por conducto de la SCT, determina cancelar el proyecto para la construcción de un muelle de cruceros en la bahía de Zihuatanejo”.

Nadie lo creía; apenas unos pocos días autoridades federales seguían argumentado a favor del proyecto. Sin embargo, el oficio era claro, por lo que se celebró el triunfo de la resistencia civil.

Este triunfo que fue posible debido a la movilización de los sectores más destacados de la sociedad, que fueron capaces de canalizar su descontento estudiando, investigando, documentando, divulgando y convenciendo sobre el valor superior de una lucha que se emprende por el bienestar de todos (...) ³⁶

El triunfo que han logrado los hombres y mujeres conscientes de la importancia estratégica que tiene la defensa de bienes como la bahía es de un valor incalculable porque pone en el centro de la discusión la importancia de que la sociedad civil actúe organizada ante la evidente indolencia que los partidos políticos guardan frente a los problemas sociales y también ante la notoria incapacidad de los gobiernos por generar políticas que atiendan con eficacia las necesidades de la población.

El movimiento sigue vivo. A pesar del comunicado oficial, los activistas continúan en alerta, sobre todo después de las declaraciones del presidente Felipe Calderón de que el muelle de cruceros de Zihuatanejo está incluido en los 11 proyectos que edificará su gobierno como parte del Programa Nacional de Infraestructura 2012.

La primera batalla contra un muelle

Silvestre Pacheco León*

En los últimos 30 años la población de la cabecera creció de 3 mil a 75 mil habitantes. Su crecimiento acelerado nunca fue seguido de las inversiones requeridas para las obras de infraestructura y de servicios, de manera que los problemas ambientales fueron creciendo a la par del flujo de turistas atraídos también por la moderna ciudad de Ixtapa que concentra los apoyos de la Federación.

³⁶ Silvestre Pacheco León, “Cancelado el proyectado muelle de cruceros en Zihuatanejo”, *El Sur*, 6 de abril de 2008.

* Político, ambientalista, periodista, activista del movimiento en contra de la construcción del muelle y miembro de la organización SOS Bahía.

Con la agudización de los problemas ambientales generados por las aguas residuales de la ciudad y la erosión del suelo provocada por los asentamientos irregulares que crecieron en la falda de los cerros, surgieron las primeras organizaciones ambientalistas preocupadas por la contaminación de la bahía.

El principal problema en la lucha ambiental fue la obcecación de las autoridades para aceptar que la contaminación existía y que su crecimiento era un serio riesgo para la actividad turística, que es el motor de la economía local.

Al movimiento ambientalista le llevó 10 años lograr que las autoridades cambiaran su actitud frente a la contaminación. De 1990 al 2000, quienes se atrevían a denunciar problemas del medio ambiente, eran satanizados y acusados de ser enemigos de Zihuatanejo. De acuerdo con la ética política, lo correcto era ocultar esa clase de problemas que podrían afectar el turismo.

Tanto el ex gobernador del estado del PRI, René Juárez Cisneros, como después el del PRD, Zeferino Torreblanca Galindo, actuaban de la misma manera respecto a la contaminación de las aguas que se usan para las actividades recreativas y turísticas: ambos exhortaban a que la población se condujera como el comerciante tramposo quien sabiendo que su producto no sirve, oculta su defecto aunque sepa que después de realizada la compra se le descubrirá.

Para que la propia sociedad y el gobierno mudaran de actitud frente al problema de la contaminación, fue preciso sostener una lucha sin cuartel que culminó con la derrota infligida a la Inmobiliaria Punta del Mar, empresa privada que con artimañas se apropió de una zona federal donde construyó un muelle que afectó de tal manera al entorno de la bahía que desapareció la playa conocida como El Almacén.

Esta empresa desarrolladora del megaproyecto, Puerto Mío, consiguió del gobierno federal una concesión para construir un muelle que sería como una prolongación del cerro del Almacén hasta el centro de la bahía. En un principio la obra se anunció como parte del proyecto de una marina con capacidad para albergar a 150 embarcaciones. Después fue inevitable para ellos informar que su pretensión era construir una terminal de cruceros que les permitiría monopolizar esa clase de turismo.

La manera atropellada que los inversionistas utilizaron para implantar esa obra, desde el principio puso en contra de dicho proyecto a lancheros, pescadores y pueblo en general. Sólo el gobierno secundó la iniciativa bajo el argumento de que se requerían fuentes de empleo y estuvo incluso dispuesto a desalojar a los pescadores que utilizan esa zona.

La construcción del muelle, ajena a las especificaciones oficiales, así como la inocultable contaminación y azolvamiento de esa parte de la bahía, fueron el detonante de una movilización social a partir de octubre de 1999, hasta mediados del 2002 en que oficialmente se canceló el proyecto porque el espigón

de piedra construido como muelle para el proyecto de Puerto Mío, estaba obstaculizando el libre flujo de las corrientes marinas que naturalmente limpiaban la bahía.

El rechazo popular de aquel proyecto y la posterior revocación de la concesión (en 2002), por parte de las autoridades federales de la Semarnat y el Instituto Nacional de Ecología, habían fortalecido la presencia de las ONG ambientalistas.

De manera que ante el anuncio de una obra similar a la derrotada en la última década del siglo pasado, era como una mala broma venida del gobierno federal.

El antecedente señalado de la movilización popular constituyó un parteaguas en la vida política de la comunidad porque la victoria del pueblo en ese campo propició la derrota del PRI y el triunfo electoral de la oposición en el año 2003. Eso era muestra de que en Zihuatanejo se estaba ante la presencia de una sociedad informada y participativa.

La visión de los opositores

Los opositores al proyecto en la bahía exponían que aparte de la contaminación visual que provocaría el muelle y los cruceros, crecería el daño ambiental por los gases que emiten los grandes barcos mientras permanecen anclados. Señalaban también la modificación que sufrirían las corrientes marinas con el relleno de más de 700 metros cuadrados de concreto para el muelle, situación que alterará de manera definitiva la propia estructura natural de la bahía, lo que viola las normas ambientales.

El otro problema social que provocaría la obra al recibir hasta 200 cruceros en el año, según las metas del proyecto, es el desalojo de pescadores y lancheros que utilizan la bahía como medio de trabajo.

También se explica que conforme a las cifras reportadas por la Secretaría de Turismo, el impacto económico que tendrían los turistas de cruceros, suponiendo el arribo de hasta 30 por ciento de los pasajeros al puerto, representa apenas el 1 por ciento de las divisas que genera el sector sin contar con el muelle, mientras que al operar el muelle de cruceros, se desquiciaría la vida en la ciudad por la falta de infraestructura urbana para los miles de turistas que necesitan ser desplazados en pocas horas conforme al programa de los cruceros, además de que los gigantescos barcos consumirían miles de litros de agua dulce que escasea en los hogares de los habitantes de Zihuatanejo, así como el servicio de recolección de basura que ahora es insuficiente para mantener limpia la ciudad.

Adicional a todo, los inversionistas que prestan servicio a los visitantes habituales y que tienen sus hospederías y restaurantes en torno de la bahía, se suman también a la oposición al proyecto porque consideran que pondrá en riesgo

la llegada de sus clientes que buscan un lugar apacible y en contacto con la naturaleza, frente al riesgo de vivir con oleadas de turistas que gastan apenas uno o dos dólares por persona. Agregan que sus propiedades e inversiones en torno a la bahía se devaluarán irremediablemente si el proyecto se ejecuta.

Con el proyectado muelle se asegura que vendría el caos porque el puerto de Zihuatanejo perdería competitividad, pues el turismo habitual que sostiene la economía local buscaría nuevos destinos y la economía local sucumbiría.

En contraparte, los que defendían el proyecto del muelle para cruceros en la bahía, sostenían que la derrama económica del turismo de cruceros sería un alivio para todos los habitantes del puerto en una época en la que la actividad turística está a la baja; que la obra haría más competitivo a Zihuatanejo y que ya no habría bajas temporadas de turismo, y que los daños ambientales que provocara el muelle de cruceros, serían menores a las ventajas que tendría la población.

En este ambiente, el gobierno municipal nunca tomó la iniciativa para que la discusión del tema del turismo de cruceros fuera al fondo de los problemas, al contrario, se puso de lado de los beneficiarios directos del proyecto en la bahía y criticó sin ninguna consideración a los opositores, acusándolos de estar mal informados, de que son una minoría y de que en caso de una consulta pública perderían.

El 24 de octubre la SCT presentó el resultado del estudio de la viabilidad técnica del proyecto en el que descartó todas las alternativas para la construcción del muelle de cruceros fuera de la bahía, bajo el argumento de que allá se requieren obras de mayor envergadura, que serán más costosas, y porque no existe en aquellos lugares la infraestructura urbana necesaria.

En cambio, los técnicos exponen que en la bahía de Zihuatanejo se analizaron dos posibilidades: ampliar el muelle fiscal que se utiliza para todas las actividades de la vida en el mar por los lancheros, pescadores y transportistas locales, lo que implicaba desalojarlos; y la otra, que consistía en construir un nuevo muelle en la playa principal hasta el centro de la bahía, es decir, lo mismo que la prensa informó desde un principio.

Con el resultado anunciado, el presidente municipal declaró a la prensa que la obra se haría donde los técnicos de la SCT determinaran, y que ante la eventual consulta pública para la ejecución del proyecto se vería que quienes lo apoyan son mayoría.

Firmas contra el muelle

Los opositores al muelle en la bahía, organizados como Pueblo en Defensa de la Bahía, entregan a las autoridades de los tres órdenes de gobierno los resultados de una encuesta aplicada por una empresa periodística local a través de internet, en la que el 60 por ciento de poco más de 600 cibernautas

que contestaron, manifiestan su oposición al proyecto en la bahía.

Otro resultado hecho público por los opositores al muelle, fue el obtenido en una campaña de firmas por la internet promovida por la organización ambientalista local, SOS Bahía, con la petición de no afectar la bahía, dirigida al presidente Felipe Calderón, con copia a todas las dependencias involucradas. Más de mil 200 firmas, la mayoría de turistas extranjeros, con comentarios anexos, repudiando la idea del proyecto por su impacto ecológico.

En esta campaña, los defensores de la bahía dan a conocer a la opinión pública la recomendación de cancelar cualquier proyecto que afecte la integridad de la bahía, emitida por el Consejo Consultivo par el Desarrollo Sustentable, de la Semarnat, en el año 2002, cuando se pretendía desde la iniciativa privada la realización de una obra semejante.

La recomendación del Consejo Consultivo de la Semarnat en contra de la afectación a la bahía se turnó a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente a la cual, además, se le notifica la irregularidad de los estudios que se realizan para la construcción de un muelle en el centro de la bahía cuando no se tiene el manifiesto de impacto ambiental que debe sustentar cualquier proyecto.

Las organizaciones ambientalistas iniciaron una nueva campaña de firmas entre la población, de repudio al proyecto del gobierno federal, aludiendo al derecho inalienable del pueblo a decidir sobre los proyectos que lo afectan. Fueron 5 mil firmas demandando al gobierno de Felipe Calderón la cancelación del proyecto.

Información como medio: cancelación de la presa La Parota. Haciendo la diferencia

Priscila Rodríguez Bribiesca³⁷

¿Qué hace a la información útil? Lo que para unos es información valiosa para otros pueden ser sólo un montón de papeles inservibles. La intención que se tenga al conseguirla y la destreza al emplearla es lo que hace la diferencia. La necesidad unida al deseo de cambio, otorgan la fuerza.

Ésta es la historia de pueblos guerrerenses que lucharon desde los setenta en contra de la construcción de una presa hidroeléctrica, en aquellos tiempos bravos, sus acciones de resistencia lograron su cometido: detener el proyecto. Treinta años después, el gobierno federal emprendió

³⁷ Es licenciada en Derecho por la Universidad Marista; actualmente se desempeña como Coordinadora del Programa de Litigio del Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA).

nuevamente el mayúsculo reto. En esta ocasión, además de la oposición social, encontró un colectivo más amplio e informado sobre las implicaciones técnicas y sociales de la presa, sus costos y beneficios; su auténtica naturaleza.

El 13 de febrero de 2009, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), anunció a la opinión pública³⁸ la suspensión de la obra más grande de los dos últimos sexenios, por los siguientes nueve años. En nota de prensa se expone que la decisión fue tomada atendiendo a razones económicas. Sin embargo, semanas antes, el Consejo de Ejidos y Comunidades Opositoras a la Presa La Parota (CECOP) y el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) dieron a conocer también a la opinión pública un documento firmado por el Lic. Carlos Sandoval Leyva, titular de la Unidad de Enlace de la CFE, que aceptaba la inviabilidad jurídica en razón de la falta de negociación con los pueblos afectados, además de una serie de permisos y la expropiación misma, que dependían del consentimiento de los pueblos.

La falta de negociación y acuerdo se debió a la conciencia adquirida por los pueblos sobre la magnitud de la mega obra y los efectos nocivos de ésta para sus vidas. La construcción los hubiera privado de su tierra, del derecho a usar y aprovechar el agua del río Papagayo y en algunos casos, condenándolos al exilio. Además, a través del arduo proceso de documentación, las comunidades vieron de cerca las mentiras de la CFE y sus medios poco ortodoxos para adquirir predios, permisos y conciencias. Este proceso de concientización fue posible gracias al uso de las leyes de transparencia y a los documentos conseguidos. Asimismo, con ello, los abogados fuimos capaces de demostrar y cuestionar ante instancias legales, las trampas, corruptelas y verdades a medias, en las que se intentó basar este proceso.

Algunas veces, la obtención de un documento implicó meses de litigio; sin embargo, cuando de esos meses dependía, por ejemplo, el conocimiento sobre la ubicación de pueblos que serían desalojados si se construía la presa, la espera y el trabajo valían la pena. La defensa legal se sustentó con documentos extraídos de dependencias de gobierno, logrando probar la inviabilidad y muchas veces la ilegalidad de las obras. Por ejemplo, documentos que demostraron ilegalidades en consultas a los pueblos, falsificación de firmas, construc-

³⁸ “Pospone CFE La Parota hasta el 2018”, periódico Reforma, Sección Negocios, 13 de febrero de 2009.

ción de obras sin permisos, uso de materiales explosivos que ponían en riesgo la vida de la gente. Algunos que demostraron falta de certeza de la CFE sobre pueblos que serían afectados, y sin embargo, aun así acudían a asambleas para informar de las afectaciones de la obra y, en general, muchos otros que probaron los impactos al río Papagayo, a las especies y al ecosistema de flora y fauna en su conjunto.

Asimismo, se obtuvieron documentos que revelaron acciones casi histéricas del gobierno federal al margen de la ley, en su intento por obtener el consentimiento de la gente, como aquel que mostró que sólo unos 20 habitantes de los pueblos afectados, eran considerados indígenas para el gobierno, no obstante ello, Vicente Fox intentó nombrar a Xóchitl Gálvez³⁹ como intermediaria para las negociaciones con los pueblos opositores al proyecto, sin resultado, por supuesto.

El uso de estos valiosos documentos permitió a los pueblos y a sus defensores poner en entredicho las razones y justificaciones que los gobiernos federal y estatal repetían hasta el cansancio, como razones últimas del tan nombrado y desconocido “interés público”, vocablo frente al cual pareciera haber poco que argumentar. Así, se logró que el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) interviniera en casos de reserva de información, accediendo directamente a los archivos de la CFE y cuestionando la veracidad de la información presentada. Destaca una resolución del órgano garante que obligó a la CFE a explicar a los peticionarios el proceso de expropiación de tierras, los pueblos que la presa inundaría y el proceso de negociación que se estableció. Este resolutorio es trascendente ya que los procesos expropiatorios suelen ser un misterio para los ciudadanos, principalmente los afectados, al ser un acto discrecional –más bien arbitrario– del Estado.

Sin embargo, pese a que pareciera ser que la suspensión (para la CFE) –cancelación para los pueblos– es el más útil de los resultados en este proceso de documentación y uso de los papeles obtenidos, en realidad la ganancia es más grande que eso y tiene que ver con la construcción de movimientos con conciencia, organizados en función de objetivos y prioridades, direccionados con estrategia. La construcción de un precedente de cómo gana la ciudadanía si se tiene el corazón, la valentía, pero también la agudeza y visión necesarias, para hacer de una guerra de papeles, una lucha que marque la diferencia.

³⁹ Directora general de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas durante el sexenio de Vicente Fox.

Las mentiras de la Parota

Pronunciamento del Centro Mexicano de Derecho Ambiental sobre transparencia y acceso a la información durante el Foro del Instituto Federal de Acceso a la Información, IFAI “Transparencia y Participación Ciudadana: fortaleciendo a las Organizaciones de la Sociedad Civil”. Torreón, Coahuila, 29 de noviembre 2007.

Mienten Elías Ayub y la CFE al decir que han ganado el amparo y que ahora se encuentran autorizados para construir; nada más lejano a la verdad. Si algo ha prevalecido como constante en el entorno y la atmósfera del proyecto hidroeléctrico La Parota, eso ha sido la opacidad y sigilo con el que la CFE ha intentado llevar a cabo este proyecto.

Siendo el evento del día de hoy un foro sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública gubernamental, nada más natural que denunciar a la CFE, como una autoridad transgresora, de manera recurrente, del derecho al acceso y la transparencia en proyecto hidroeléctrico La Parota.

La transparencia en La Parota, así como en cualquier otro proyecto de infraestructura de grandes magnitudes, resulta fundamental para que los ciudadanos a ser afectados puedan decidir de manera informada y libre, sobre una cuestión tan simple como es si se quiere o no proyecto.

En el caso de La Parota, el acceso a la información que la Ley determina como un bien público, ha sido más bien escaso. En otras palabras el ejercicio de este ha resultado insuficiente como mecanismo por medio del cual una comunidad pueda acceder al conocimiento de un proyecto que los afectará de manera irreversible en sus vidas, propiedades y derechos.

Volviendo los pasos, sobre la decisión por parte de las comunidades de si se quiere o no la presa, mencionamos que: (i) esa decisión había sido imposible de adoptar en virtud de la desinformación imperante y que fue generada por la propia paraestatal, (ii) la división interna de los pueblos y comunidades llevó a la confrontación entre hermanos e incluso la muerte de 4 compañeros y (iii) el pasado 12 de agosto de 2007, después de que la CFE se dignó a ir a las comunidades con el fin de informar sobre el proyecto hidroeléctrico, la asamblea reunida ahí decidió de manera unánime rechazarlo.

Las mentiras de la CFE y por ende la desinformación imperante en la zona de La Parota se tradujeron en 2005 en la aprobación de manera ilegal de las asambleas agrarias donde se facultó a la CFE a ocupar previamente los terrenos y la posterior expropiación de los terrenos comunales y ejidales. Mentiras consistentes en la falsificación de firmas, convocatorias fuera de término, participación de personas ajenas a las comunidades, mismas que fueron reveladas en los tribunales agrarios, cuando éstos decretaron la nulidad de las asambleas en comento.

Las mentiras y opacidad de la CFE, en complicidad con la Semarnat y la CNA, llevaron a que estas últimas emitieran la Autorización de Impacto Ambiental y los títulos de concesión en contravención de los derechos de las comunidades consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución (garantía de audiencia y garantía de legalidad).

Resulta evidente que el estado de derecho que pregona el gobierno mexicano no son más que palabras huecas. Incomprensible es el hecho de pensar que el primer obligado en cumplir con la Ley, como es la autoridad, no lo haga. Manifiesta es la intención del gobierno federal de imponer y construir esta presa a toda costa, incluso en franca violación de tratados internacionales en materia de derechos humanos.

El gobierno mexicano tiene un conflicto de interés derivado del hecho de que él es el principal promotor y la autoridad competente para determinar si este proyecto hidroeléctrico se realiza o no, lo cual a todas luces contraviene los principios sobre los cuales se funda la democracia.

El obrar de la CFE y por tanto del gobierno mexicano, en la consecución de este proyecto, claramente contravienen el derecho de consulta y participación de los pueblos indígenas, consagrados en la Constitución.

En resolución y de acuerdo con los fallos que los tribunales han hecho, la CFE se encuentra impedida legalmente para entrar y construir las obras del proyecto hidroeléctrico dentro de los terrenos de los Bienes Comunales de Cacahuatpec, Dos Arroyos, La Palma y Los Huajes.

Reitero que las declaraciones vertidas por Elías Ayub, son falsas pues la suspensión definitiva otorgada por la juez octava de circuito se mantiene en pie y vigente, hasta en tanto los Tribunales Colegiados de Circuito digan otra cosa.

Esto significa que en virtud de la suspensión y nulidad de las asambleas mencionadas, la CFE no se encuentra legalmente autorizada para ejecutar las obras de La Parota, y miente cuando dice lo contrario.

Por la importancia del caso, el asunto debe llegar al más alto nivel de discusión dentro del Estado mexicano, es decir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, y de no encontrar justicia dentro de las instituciones nacionales recurriremos al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en busca de la tan anhelada y tantas veces negada justicia.

La imposición atenta contra el alma misma de la democracia y la mentira le da muerte. Sólo la información y transparencia pueden hacer que la ciudadanía decida sobre su futuro de manera libre. La democracia se perfecciona con la transparencia.

La ley de transparencia no existe

Marcos Méndez Lara

Nuestros abogados ambientalistas allá en México solicitaron a la Comisión Nacional del Agua información sobre unos permisos que habían dado en las aguas del río Papagayo, y los funcionarios dijeron que sí, pero que se hiciera por escrito. Los abogados del CEMDA dijeron “vamos a tener la información real”, metieron la solicitud por escrito y como a los dos meses les contestaron que solamente les iban a dar una parte porque lo demás era confidencial; la Conagua entregó unas 28 cuartillas, pero era información que no servía, no tenía datos, la información que solicitaron los abogados nunca se las dieron, se las negaron.

También en 2007, cuando íbamos a realizar una asamblea en Agua Caliente, solicitamos a la CFE información sobre el proyecto La Parota, que nos integrara toda la información del proyecto, de cómo iba a ser la supuesta reubicación..., bueno queríamos toda la información, y nos dijeron que sí. Cuando la CFE nos respondió, nos llegaron sólo dos cuartillas y en ellas decían que el ingeniero iba a dar la información completa el día de la asamblea.

Es por eso que decimos que la ley de transparencia no existe, es un parapeto que hace el gobierno para confundir a la gente, para hacerle creer que te informa de todo lo que la sociedad quiere saber. No es cierto, es una mentira, es una falsedad. Siempre hemos dicho que el gobierno oculta la verdad al pueblo, no da información porque no le conviene, si proporcionara información real daría las armas a la gente para probar la corrupción que hay adentro.

Nunca vamos a tener información que queremos por medio de la Ley de transparencia; tenemos que salir a buscarla, ir a los pueblos a platicar, a investigar casa por casa, porque el gobierno nunca va a decir lo que está pasando, qué pretende hacer en algunos lugares, como en Zihuatanejo o acá con nosotros en La Parota; nunca va a dar nada porque no le conviene, si te da la información real puedes defender lo que es tuyo, lo que es tu patrimonio, defender tu entorno ecológico, tu forma de vivir, es una arma para que se vaya concientizando la gente. *(Entrevista con Felipe Flores Hernández, dirigente del Cecop, 7 de agosto de 2008).*

El movimiento de las mujeres de la Unión de Pueblos en favor del derecho a la salud

Libby Haight⁴⁰

Desde 2007, en la Costa Grande de Guerrero, una campaña ciudadana en favor del derecho a la salud ha exigido la rendición de cuentas del gobierno, como respuesta a la mala prestación de servicios, a los abusos de poder y a la imposición de cobros a las usuarias que, según se descubrió, se hacía de manera ilegal. La campaña ha sido encabezada por la Red de Mujeres Trabajando por el Bien Común, que pertenece a la Unión de Pueblos de la Región Oriente de Coyuca de Benítez y Poniente de Acapulco (Unión de Pueblos, o UP), integrada por unas 500 mujeres; éstas, en su mayoría, están adscritas a los centros de salud gubernamentales establecidos en sus comunidades, y también son beneficiarias del programa Oportunidades.

La Red es dirigida por una comisión de mujeres de las comunidades de la región, y su objetivo es: “Promover la reivindicación de los derechos de las mujeres en el ámbito económico, social y cultural; y su incorporación en el desarrollo regional desde una perspectiva de género.”⁴¹

Su interés por fortalecer las bases económicas del poder de la mujer llevó a la Red a evaluar el funcionamiento del programa Oportunidades, del cual la mayor parte de sus agremiadas son beneficiarias y reciben pagos directos. A diferencia de otros programas gubernamentales, como el de atención a la salud, cuyas operaciones se han descentralizado, Oportunidades está controlado por funcionarios del orden federal radicados en la Ciudad de México, lo cual permite “aislarlo” de las presiones partidistas que buscan utilizarlo con fines electorales. Si bien los servidores públicos electos no pueden intervenir en la selección de beneficiarias, corresponde a médicos y a maestros de las localidades monitorear el programa e informar acerca de su cumplimiento. Este sistema también disminuye la posibilidad de que las bases sociales logren que los médicos y maestros rindan cuentas como respuesta a sus posibles abusos, debido al control que éstos tienen sobre la continuidad de los pagos a beneficiarios.

⁴⁰ La autora participó directamente en esta campaña como asesora, junto con Susana Oviedo, Lourdes Rodríguez y Louise Ashton.

⁴¹ Carlos García Jiménez (coord.), *Se hace camino al andar: Plan de Desarrollo Integral Sustentable de la región oriente de Coyuca de Benítez y poniente de Acapulco (Plandisroca)*, Chilpancingo: Unicam-Sur, PADS, Unión de Pueblos/CNPA, Rostros y Voces. (2007).

Este programa de transferencia condicionada de pagos actualmente constituye uno de los puntos de encuentro directo más importantes entre el gobierno federal y millones de familias pobres en México. Sin embargo, en la mayoría de las organizaciones sociales y ONG, cuyos integrantes son predominantemente masculinos, este programa no tiene mucha importancia. Aunque los activistas en los movimientos campesinos suelen minimizar el programa, caracterizándolo como un paliativo paternalista, en realidad pocos se atreven a cuestionarlo directamente debido a su peso en el ingreso familiar. Muchos activistas también suponen de manera implícita que trabajar directamente con las “beneficiarias” enfrentando los problemas prácticos del programa implicaría legitimarlo innecesariamente. Pero además, Oportunidades no ocupa un lugar importante en la agenda de la gran mayoría de las organizaciones sociales dirigidas por hombres porque, para empezar, éstas no priorizan el trabajo con mujeres, que es el eje del programa. Aunque muchas mujeres en las localidades expresan que recibir pagos directos les permite enfrentar necesidades domésticas con mayor certidumbre, el hecho de que esto les posibilite una mayor intervención en la toma de decisiones dentro de la familia parece representar una amenaza para algunos hombres.

Debido a que la gran mayoría de las mujeres de la Red es beneficiaria de Oportunidades, el programa se ha convertido en un punto focal para ellas, lo cual las distingue de muchas organizaciones rurales de mujeres, que se han dividido a causa del programa.⁴² Las dirigentas de la Red solicitaron entonces al equipo de apoyo técnico de la UP y al equipo Pro Transparencia de la Unicam-Sur un programa de talleres para discutir diversos problemas, sobre todo el de los servicios de salud pública vinculados a Oportunidades. Querían tener acceso a información confiable acerca de sus derechos, tanto por pertenecer a comunidades en que dichos servicios deben proporcionarse como por ser beneficiarias del programa. Aunque Oportunidades proporciona más información a sus beneficiarias que cualquier otro programa público (por medio de talleres de capacitación y reuniones), en la práctica se les habla solamente acerca de sus obligaciones con el programa, pero muy poco de sus derechos y de las obligaciones del gobierno hacia ellas, como proveedor de servicios.

⁴² Por este impacto divisivo, en el año 2000 la Red Nacional de Promotoras y Asesoras Rurales llamó a los recursos del Progreso “el dinero del diablo” (citando a una de sus compañeras de base).

A principios de 2007 se realizó una primera serie de tres talleres, en los que participaron entre 35 y 50 mujeres procedentes de cinco comunidades de la región. Así se creó un espacio en el que las mujeres pudieron intercambiar opiniones sobre la habitual falta de medicamentos y otros materiales de curación en los centros de salud, y la imposición por parte del médico de pagar por las recetas y el material clínico en el mismo centro de salud o incluso acudiendo a farmacias en las ciudades, lo cual se traduciría en gastos adicionales de transporte. Fue en esos talleres que las asesoras de la Red se enteraron de que el gobierno no paga los costos de luz, gas, agua, ni el mantenimiento de los centros; y que, más bien, se pide a las beneficiarias que contribuyan “voluntariamente” con una cantidad de entre 5 y 20 pesos para cubrir esos costos.⁴³

La imposición de cobros *de facto* a usuarios es una práctica bastante extendida en el campo guerrerense.⁴⁴ Pero además, Oportunidades recoge estos cobros valiéndose de uno de los pocos canales institucionales con los que cuenta para establecer un vínculo entre la institución y las comunidades. En cada pueblo se designa como vocal a una beneficiaria, quien a menudo actúa como enlace entre el personal del centro de salud y las beneficiarias. En los hechos, estas vocales representan al programa ante las mujeres y no actúan como representantes de ellas, y parte de su trabajo consiste en recoger dichos cobros.

Tres asuntos relacionados con los cobros provocan tensión y división en las comunidades. Primero, aunque el centro de salud le pertenece a toda la comunidad, este tipo de cobro se aplica sólo a las beneficiarias de Oportunidades. Segundo, dado que no se les puede obligar a contribuir, entonces no todas las beneficiarias lo hacen. Y tercero, la falta de transparencia y rendición de cuentas en el uso de los fondos cobrados provoca conflicto entre las beneficiarias y la vocal oficial, asunto que se convirtió en una de las quejas principales de la Red de Mujeres.

Muchas mujeres también externaron su preocupación por el ausentismo de los médicos y las enfermeras de los centros de salud, porque ello las obliga a trasladarse a las zonas urbanas en busca de atención médica privada, lo cual implica gastar en consulta y transporte. De esta manera,

⁴³ Las beneficiarias de Oportunidades también informaron que en la localidad de Ejido Viejo, municipio de Coyuca de Benítez, la Comisión Federal de Electricidad (que es del gobierno) le cobró al centro de salud tarifas comerciales, como si se tratase de una tienda particular.

⁴⁴ En la región de Tlapa mujeres indígenas se conjuntaron para efectuar un reclamo similar. Carmen González Benicio, “Mujeres nahuas de Tlapa exigen la salida de médico faltista de un centro de salud,” *El Sur*, 15 de febrero de 2007.

junto con el pago de las cuentas de los servicios del centro (agua, luz, gas), el gasto en atención médica, medicamentos y demás termina consumiendo buena parte del pago básico que se recibe de Oportunidades. Pero además, el personal de los centros de salud suele tratar a la población local que no es beneficiaria del programa como ciudadanos de segunda clase, cobrándole unos 24 pesos por consulta e, incluso, atendiéndola hasta el final: el médico atiende a estas personas una vez que ha visto a todos las beneficiarias de Oportunidades, y eso, si dispone de tiempo.

Las demandas informativas de la Red de Mujeres, en términos de movimiento de base, eran claras y estaban bien articuladas. Se quería saber: ¿Con qué normatividad operan los servicios de salud que atienden a comunidades rurales pobres? ¿Qué servicios deben prestar? ¿Qué relación hay entre los servicios de salud y Oportunidades, y qué dicen las reglas de operación de éste acerca de contribuciones voluntarias? ¿Es cierto que ahora esos servicios son gratuitos sólo para los beneficiarios del programa? ¿Con qué medicamentos y materiales deben contar siempre los centros de salud y con qué periodicidad deben ser suministrados? ¿Cuál es el horario de atención del personal del centro? ¿Le corresponde realmente a la comunidad pagar las cuentas de agua, gas, luz y mantenimiento del centro? ¿No hay un presupuesto gubernamental para ello? Si así fuese, entonces ¿cómo se está gastando este dinero?

El equipo de apoyo técnico continuó trabajando en dos líneas de acción paralelas. La primera consistió en enviar 29 solicitudes de información a dependencias del gobierno federal para establecer cuáles son los derechos que tienen las comunidades rurales pobres en materia de salud. La segunda vía fue dirigir más de 30 solicitudes de información a la Secretaría de Salud del Estado de Guerrero para averiguar qué normas específicas rigen a los servicios de salud en la entidad y también cómo se elabora y se gasta el presupuesto destinado a los centros de salud en la región donde opera la UP. Los resultados de las averiguaciones se dieron a conocer a las mujeres de la organización en subsiguientes talleres y por medio de materiales educativos (folletos y volantes).

Como resultado de las solicitudes enviadas a las dependencias federales, se obtuvo información (leyes relativas a la salud pública, normas y reglamentos de la Secretaría de Salud y reglas de operación de los programas) que definía claramente los servicios básicos de salud a los que tienen derecho las comunidades rurales. Dicha información incluía

listas que especificaban medicamentos, artículos y servicios que los centros de salud están obligados a proporcionar gratuitamente, así como la disposición explícita de que es obligación del gobierno proveer servicios básicos de agua, luz y gas.⁴⁵ También se confirmó que, por ley, toda la comunidad tiene derecho al Paquete Básico de Servicios de Salud del gobierno y que el programa Oportunidades simplemente requiere que sus beneficiarios (esto es, las mujeres seleccionadas y sus hijos) utilicen esos mismos servicios que, de por sí, están a disposición de todos gratuitamente. Si bien el programa también contiene otras disposiciones sobre salud (como asistir a conferencias de capacitación en nutrición e higiene), las revisiones y exámenes regulares forman parte del Paquete Básico de Servicios de Salud⁴⁶ (y por lo mismo son gratuitos). Además, las reglas de operación de Oportunidades reiteran claramente lo que ya se establece en las leyes y normas existentes en términos de derechos básicos y gratuitos a la salud. También especifican que en cada centro de salud debe haber dos desplegados públicos: uno que contenga la lista de medicamentos gratuitos y otro donde se informe que “los servicios del Paquete Básico de Servicios de Salud son gratuitos”.⁴⁷

Sin embargo, las solicitudes de información encaminadas a averiguar cómo se elabora y gasta el presupuesto destinado a los centros de salud en la región de la UP se toparon con obstáculos formidables. Aunque las leyes y normas federales en materia de salud aplican a todo el país, en Guerrero el gobierno federal le ha transferido la operación de los servicios respectivos al gobierno estatal. Si bien casi todo el gasto en materia de salud se cubre con presupuesto federal, las averiguaciones tendientes a establecer cómo se ejerce caen dentro de la jurisdicción de la ley de transparencia estatal.

Los asesores técnicos de la Red de Mujeres intentaron rastrear el gasto desde la Secretaría de Salud estatal hasta los centros de salud en los pueblos, para ubicar los cuellos de botella financieros que impedían que estos recibiesen fondos que ya estaban etiquetados. Pero los funcionarios

⁴⁵ Para más detalles, véase Norma Oficial Mexicana NOM-178-SSA1-1998. Los lineamientos de la Secretaría de Salud del Estado de Guerrero pueden consultarse en <http://www.guerrero.gob.mx/?P=tramitedetalle&key=185> y los de la Secretaría de Salud del gobierno federal se pueden consultar en http://www.seguropopular.salud.gob.mx/descargas/marco_juridico/07_02_rlgsmpps.pdf. Para acuerdos y las normas relativas específicamente a salud y establecidas por la SSA, consúltese <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/compi/ac24dic.html>.

⁴⁶ Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, 2008, Núm. 4.2.2, 6.8.1 y 6.8.4

⁴⁷ Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, 2008, Núm. 6.8.1

de salud de la entidad no sólo se mostraron renuentes a proporcionar información; también trataron de intimidar a los solicitantes visitándolos en sus hogares para preguntarles para qué querían la información. La información solicitada tenía que ver con datos presupuestales, normas y reglamentos, listas de medicamentos que deben suministrarse, listas de personal de cada centro y horarios de atención, así como detalles relativos a inversiones realizadas en los centros de salud de la región. Hasta la fecha sólo se ha proporcionado información con respecto a los nombres del personal, sus horarios y la lista de medicamentos.

La información presupuestal que se obtuvo al final no sólo fue parcial sino también contradictoria. Se elaboraron solicitudes de información por docenas, todas redactadas en un lenguaje preciso y técnico, para obligar a la Secretaría de Salud estatal a responder con información fidedigna. Pero ésta, en vez de proporcionar copias de documentos presupuestales e informes ya existentes, los cuales hubieran transparentado las transferencias fiscales efectuadas (o no) a los centros de salud, optó por responder generando nuevos documentos. Cada uno venía acompañado de un oficio firmado por el mismo secretario de salud del estado, que al conjuntarse con los otros dejaba ver fuertes contradicciones; por ejemplo, distintos informes presupuestales presentaban discrepancias de varios millones de pesos en las cantidades asignadas a las varias partidas presupuestarias.

Aunque se supone que la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero debe actuar para que otras dependencias de la entidad cumplan con la ley y proporcionen la información, no fue así en este caso. Si bien resolvió en contra de la Secretaría de Salud del Estado cuando en dos ocasiones incumplió con el plazo de entrega marcado por la ley, todavía no le ha indicado a la Secretaría que también está obligada a proporcionar información fidedigna y confiable. Mientras tanto, la Secretaría ha comenzado a responder ofreciendo entregar pilas y pilas de documentos escritos, pero también cobrando dos pesos la página, además de un impuesto (discrecional) de 60% por el trámite. Esta actitud de parte de la dependencia gubernamental constituye un claro intento por obstaculizar el acceso público a la información.

Como experiencia, este primer esfuerzo por ejercer el derecho a la información trajo diferentes consecuencias mixtas. Por un lado, fue muy positivo que se involucraran decenas de mujeres en un proceso para

reclamar información confiable sobre el programa Oportunidades y el derecho a la salud; pero además, comunidades fuera del área de influencia de la UP, así como de otras partes del estado, se han enterado del proceso y han pedido apoyo para realizar campañas similares.

Sin embargo, conocer más acerca de un derecho y estar mejor informadas para saber dónde y cuándo está siendo violado, no asegura que mejore la calidad del servicio ni elimina los cobros ilegales. Precisamente porque las mujeres participantes en este proceso son en su gran mayoría beneficiarias de Oportunidades, también temen que, debido a su participación, sean excluidas del programa, lo cual es un factor que pesa considerablemente a la hora de discutir estrategias relativas a cómo ejercer su derecho a la salud.

Aunque la relación entre ser beneficiaria de Oportunidades y el reclamo del derecho a la salud se ha incrementado dramáticamente, se continúa trabajando en el desarrollo de estrategias y acciones específicas que conduzcan al uso del derecho a saber a una nueva etapa. Actualmente, la Red de Mujeres se encuentra en el proceso de combinar la estrategia del derecho a la información con un enfoque más sistemático de rendición de cuentas, para mejorar la calidad de los servicios y erradicar los cobros ilegales.

Derecho a saber y derecho a la salud

Urí Barreda

Diversos teóricos y estudiosos del tema, han sostenido que el derecho a saber, acceder a información y datos útiles, es un vehículo para hacer posibles otros derechos. Sin duda alguna, quienes dan cuenta de la certeza de este supuesto, son las compañeras de la organización Red de Mujeres Trabajando por el Bien Común. Pero también existen historias de desinformación y del apuro por contar con datos para reclamar nuestros derechos.

El presente es un extracto de lo que externaron compañeros y compañeras participantes en el foro estatal El Derecho a la Salud ¡hagámoslo valer!, realizado en Acapulco el 4 de septiembre de 2008 y que recuerdan la importancia de saber.

De opacidad y desinformación

En la mesa 1, titulada Políticas públicas y el derecho a la salud, la constante en los resultados fue la ausencia de información y la irremediable impotencia al no saber qué hacer o dónde acudir ante la posibilidad de represalias. Extracto algunos testimonios.

Juana Rosas, del municipio de Eduardo Neri. “Siempre que hacen reuniones en el centro de salud nos piden 10 pesos y no hay medicamentos; nosotras no podemos comprarlos porque son caros. Cada dos meses nos obligan a barrer el centro de salud, y amenazan que si no lo hacemos nos quitarán del programa. Me enfermé y fui al centro de salud de mi comunidad –como usuaria del programa Oportunidades–; tenía calentura y me dijeron que no podían darme el servicio (...) hay mucha gente que no tiene derecho a la salud en mi comunidad; la gente tiene diarrea, le pican los alacranes y no hay medicamentos. Mi propuesta es que surtan los medicamentos a todos los centros de salud y nos den atención donde nos encontremos”.

Maribel Palma, La Lima, municipio de Coyuca de Benítez. “En mi comunidad, rumbo a Tixtlalcingo, tenemos una casa de salud donde una enfermera nos da las pláticas y vamos a consulta al centro de salud de Bajos del Ejido que se localiza a siete kilómetros. Según nos dicen, los médicos y las enfermeras, los lunes no están porque tienen reuniones en Coyuca y si bajamos cualquier otro día tampoco los encontramos; no sabemos qué días están y qué días no (...) Tampoco hay medicamentos, ni los más necesarios para una consulta en el centro de salud. Mi propuesta es que todas las comunidades tengan un médico las 24 horas y que al centro de salud le asignen un médico, porque desde que se construyó, no tenemos”.

Leonor Vargas, Platanillo, Coyuca de Benítez. “El médico poco va a la comunidad, llega los martes y le da más importancia al papeleo que a los enfermos; nos dice que no va a la comunidad porque tiene que recoger las vacunas los lunes, y si no, que nosotras vayamos a recogerlas pagando los pasajes, ¿eso está permitido? En el centro de salud tampoco hay medicinas, el médico está un día a la semana, mi pregunta es ¿cuántos días de vacaciones tiene al año el médico del centro de salud de Platanillo? Entonces ¿nosotras debemos enfermarnos sólo en el horario que asiste el médico, o sea martes o miércoles, porque el jueves ya no nos atiende?”

Albertina Morales, Tixtlalcingo, municipio de Coyuca de Benítez. “Tenemos problemas con el doctor, no cumple con su horario y a veces no está. Se nos enferman los hijos, el marido o nosotras y no tenemos atención por la tarde ni en la noche (...) tenemos que bajar a Acapulco a buscar quien nos atienda. (...) Nos llega el recibo de luz caro, lo pagamos nosotras; propongo que la Secretaría de Salud pague la luz y los servicios del centro de salud”.

Patricia Martínez, municipio de Acapulco. “En el penal no hay medicinas y los presos tampoco tienen derecho a la salud. ¿Qué se puede hacer con los presos para que tengan derecho a la salud, derecho a los medicamentos, a una atención de calidad. (...) Propongo que se haga valer el derecho a la salud aún cuando sean presos”.

De información y derechos

En la mesa 2, Funcionamiento de los servicios de salud pública en Guerrero, destacan dos experiencias escogidas a partir -la primera- de saber el derecho que a la salud tiene todo mexicano, y -la segunda- de tener acceso a la información que permite incidir en el funcionamiento de los servicios de salud pública y así contribuir a hacer posible otro derecho, el de la salud.

El caso Mini Numa

Claudia Ordóñez, del Centro de Derechos Humanos de La Montaña, Tlachinollan, relató la experiencia que tuvo la comunidad indígena Mini Numa, ubicada en Metlatónoc, para reclamar que se hiciera válido su derecho a la salud. “La comunidad está considerada como de pobreza extrema y alto rezago social. Una de cuatro personas de la región muere antes de llegar a los seis años por falta de atención médica. (...) En el 2002 esta zona sólo contaba con un médico. La comunidad Mini Numa había pedido más médicos a la jurisdicción sanitaria al secretario de Salud muchas veces, pero no daban ninguna respuesta. (...) En el 2007 la comunidad acudió al Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, para pedir ayuda en su lucha por el derecho a la salud. No era una comunidad preparada, pero estas personas tienen una postura de dignidad. No sabían si eran derechos, si estaba en la Constitución o si les iban a hacer caso.

“Se elaboró una petición al gobernador del estado solicitando un centro de salud con un doctor permanente y un cuadro de básico de medi-

camentos. El gobierno contestó que Mini Numa no cuenta con 2 mil 500 habitantes y por lo tanto no podrían tener centro de salud y debían seguir usando el centro de la cabecera municipal.

“Se interpuso un amparo, argumentado que el gobierno no estaba respetando el derecho a la salud respaldado por la Constitución mexicana. Un juez federal ordenó que Mini Numa debía contar con una casa de salud, equipo y personal médico, así como abasto de medicamentos. Ahora la casa de salud ya cuenta con un médico para todos los turnos y medicinas, aunque las medicinas son muy pocas y todavía hay que viajar a la cabecera municipal para contar con servicios de laboratorio y atención de hospital.⁴⁸

“El caso Mini Numa es un ejemplo de una larga lucha por el derecho a la salud (...), aunque la decisión legal fue respetarlo, hay que monitorear y asegurar que esta decisión se respete en la práctica. O sea, asegurarse de que el doctor siga yendo a la clínica; todavía llegan muy pocas medicinas. Evidentemente la lucha no acaba ahí, todavía hay comunidades que no tienen el servicio de salud, y Metlatónoc no es toda la Montaña ni es todo Guerrero, hay que dar pasos sustantivos para garantizar este derecho a todas las comunidades”.

Ejido Viejo y el acceso a la información

Noemí Dircio, coordinadora de la Red de Mujeres Trabajando por el Bien Común, compartió la experiencia que tuvieron en Ejido Viejo, municipio de Coyuca de Benítez: “No tenemos un doctor que atienda nuestro centro de salud todo el tiempo. A través de ingresar una solicitud de información nos dimos cuenta de que el doctor debe estar ahí desde las 8 de la mañana hasta las 3 de la tarde. ¿Qué sucede después? Tenemos que viajar y esto no es siempre posible porque el transporte público termina a las 9 de la noche; además, hemos tenido muchos casos donde otro centro de salud no nos quiere atender, y no siempre podemos ir al hospital general de Acapulco.

“Nosotras cooperamos para pagar la cuenta de luz del centro de salud. Al principio no sabíamos que esto estaba mal. Gracias a una reunión con las vocales del programa Oportunidades y las respuestas a solicitudes de información pública, ahora sabemos que no debe ser así y

⁴⁸ A julio de 2009 esta comunidad sigue luchando por que la Secretaría de Salud de Guerrero acate la orden de un juez federal de dotar medicamentos a Mini Numa, de igual manera, todavía no se cumple la cobertura de atención médica las 24 horas.

vamos a ver qué hacemos para que el gobierno pague estas cuentas y no nosotras.

“Es muy importante saber y no depender. Es necesario estar informados para que podamos dar cuenta de las cosas que no deben estar sucediendo. Por eso, mediante las solicitudes de información ahora sabemos que hay 300 mil pesos para la rehabilitación de nuestra clínica; el nuevo comisario dice que va a ser menos, pero de todos modos es responsabilidad de la comunidad monitorear este proyecto, asegurar que se lleve a cabo y que se apliquen adecuadamente los recursos”.

Resolutivos generales

Si bien las quejas por la deficiente calidad que se recibe de los servicios de salud pública en Guerrero abundaron, las propuestas, las intenciones y la esperanza han permanecido. La ausencia de información, la distancia entre prestadores y usuarios de salud y la falta de mecanismos de comunicación eficaces y permanentes se reflejaron en las conclusiones y acuerdos generales.

Entre los resolutivos producto del foro estatal El derecho a la salud ¡hagámoslo valer!, se encuentran:

- Que la información sobre los derechos ciudadanos a la salud y los mecanismos para acceder a ellos se difundan ampliamente mediante reuniones y folletos, en particular los mecanismos para tener acceso a los servicios en cualquier modalidad, desde tratamientos preventivos hasta un tratamiento quirúrgico.
- Crear una red de monitoreo comunitario de los servicios de salud para verificar la calidad de los mismos y difundir o denunciar las irregularidades en los servicios públicos de salud, promover que se eliminen cuotas y co-operaciones en las comunidades.
- Realizar un segundo foro estatal para visibilizar las irregularidades existentes en los servicios de salud y construir propuestas para su mejoramiento.
- Sensibilizar a las autoridades (delegados, comisarios, comités de salud) sobre la importancia de la salud mediante reuniones, talleres y materiales de información.

Organización de Pueblos Indígenas Me'phaa de Ayutla de los Libres

Marcos Méndez Lara

En varias comunidades de Ayutla la necesidad de saber nació de la urgencia de resolver asuntos cotidianos; sin duda fue decisiva también la firmeza y la claridad que uno va desarrollando cuando se sabe parte de un colectivo, de una organización.

Ayutla de los Libres es uno de los municipios más pobres del estado; ahí se localizan 105 comunidades: 70 con un grado de marginación muy alto y 35 con un grado alto; ninguna con otros grados de marginación (medio, bajo ni muy bajo).⁴⁹ Sin duda, entre las de muy alta marginación se cuentan las comunidades indígenas.

En medio de la pobreza nació formalmente, en 2002, la Organización de Pueblos Indígenas Me'phaa (OPIM), que agrupa a siete comunidades indígenas de Ayutla y una de Acatepec. Son comunidades con muchas carencias, altos índices de analfabetismo, pocas oportunidades de trabajo, creciente emigración.

Lo que detonó la organización de los indígenas Me'phaa fueron los atropellos del ejército; antes de que surgiera formalmente la organización, ya había esos atropellos, por ejemplo en 2002, violaron a dos mujeres y esto aceleró la conformación de la organización. Pero también fue la falta de atención de los gobiernos estatal y municipales, el problema de la carencia de servicios en las comunidades, obra pública, servicios, caminos, educación. Esas fueron las dos causas fundamentales para la conformación de la organización.⁵⁰

En estos pueblos, pocos son los que esperan algo del gobierno, pues cuando éste se hace presente lo hace en forma de batallones militares que cometen atropellos, brigadas de salud que engañan a los indígenas, y más recientemente, coludido, o por lo menos omiso, ante los grupos caciquiles de la región. “Nada bueno”, así perciben las acciones del gobierno.

* * *

Los ayuntamientos reciben cuantiosos recursos desde que comenzó

⁴⁹ Índice de marginación a nivel de localidad 2005. Consejo Nacional de Población. México. 2007, p. 108. Disponible en <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/IndiceMargLoc2005.pdf>

⁵⁰ Entrevista con Cuauhtémoc Ramírez, dirigente de la OPIM. Ayutla de los Libres. 5 de marzo de 2008.

la descentralización en la década pasada. Todavía hoy no saben cómo utilizarlos y los dilapidan, no saben de planeación ni de distribución equitativa ni de programas sociales efectivos; menos de transparencia ni rendición de cuentas (“no tengo la obligación de conocer todas las leyes y menos esa de acceso a la información”, decía el alcalde de Tlalchapa, en la región de Tierra Caliente).

La distribución de la inversión municipal por lo tanto es altamente discrecional. Las obras en las comunidades son asignadas como un favor del presidente municipal, y no como resultado de un ejercicio de planeación; pero como un favor que en el corto o mediano plazo tratarán de cobrar en las urnas o pidiendo el apoyo para este o aquel partido. Son valores entendidos, compromisos que están implícitos en los procesos de programación de las obras municipales.

Esta discrecionalidad de las decisiones es posible debido a la falta de mecanismos que hagan contrapeso al presidente municipal. En la administración municipal de Ayutla 2005-2008, por ejemplo, se realizaba sólo una reunión del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, y a ésta se invitaba mayormente a personas que avalarán sin condiciones las decisiones del alcalde; no se pregunta a la gente si están de acuerdo con la programación anual de las obras, simplemente se “vota” en un resultado que es previsible.

En 2007, varias comunidades Me’phaa fueron “favorecidas” con obras del ayuntamiento, pero no por ese hecho sus habitantes dejaron de tener inquietudes y dudas sobre las construcciones que se hacían en sus comunidades. Quisieron conocer esa información básica que siempre les han escatimado: cuánto costará la obra, qué materiales se utilizarán, de cuánto será la aportación de la comunidad, cuál es la información técnica, “porque aquí en el ayuntamiento, se comienza a hacer la obra, pero nunca dice cuánto cuesta, sólo le dice al pueblo, ustedes van a poner tanto; pero no saben exactamente de qué tamaño será, si se construye de acuerdo con un expediente, qué cantidad de material se va a necesitar...”⁵¹

Dice la normatividad que en cada comunidad habrá un Comité de Desarrollo Comunitario; pero, especialmente en lo que toca a sus funciones de vigilancia, control y seguimiento de las obras, estos comités son tan frágiles (por la falta de información y orientación) que son más decorativos que eficaces. Para realizar esta tarea, el ayuntamiento debe

⁵¹ Idem.

entregar al comité el expediente técnico de la obra, para que tenga información sobre lo que se va a construir. Pero los ayuntamientos no entregan dichos expedientes, y en Ayutla no es la excepción.

Persecución sistemática contra la OPIM

Marcos Méndez

La OPIM es una agrupación de indígenas que nació para denunciar los atropellos del ejército mexicano en la región de Ayutla de los Libres, en el estado de Guerrero; desde finales de los noventa en que nació y hasta hoy, los miembros de la organización han recibido todo tipo de amenazas. El hostigamiento se intensificó a partir de que comenzaron a buscar justicia por la violación de dos mujeres indígenas Me’phaa, Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, a manos de efectivos del ejército mexicano en 2002, y la esterilización forzada de 14 hombres Me’phaa en la comunidad de El Camalote en 1998 y 2001.

Asimismo, la intimidación en contra de la OPIM, por su trabajo en defensa de los derechos humanos cobró una víctima el 9 de febrero de 2008, cuando fue encontrado sin vida el cuerpo de Lorenzo Fernández Ortega, hermano de Inés Fernández Ortega (integrante de la OPIM), con huellas de tortura, sin que a la fecha se haya dado con los responsables.

Más recientemente, en abril de 2008, fueron detenidos cinco miembros de la organización acusados de asesinar al hermano del cacique de la comunidad de El Camalote. Los indígenas fueron arrestados con base en una orden de aprehensión en la que se les acusa del homicidio de un informante del Ejército, y fueron llevados a las instalaciones de la Policía Investigadora Ministerial de Ayutla, donde fueron amenazados y torturados, y el 23 de abril, el juez les dictó auto de formal prisión. Afortunadamente, la presión de muchas organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales abrió la puerta para la liberación de los detenidos.

La OPIM también promueve la realización de proyectos productivos en las comunidades donde tiene presencia, y más recientemente busca incidir en el ayuntamiento de Ayutla de los Libres para que se construyan obras y se proporcionen servicios públicos en las comunidades. La organización de manera no formal hace un trabajo de contraloría social al exigir transparencia y la rendición de cuentas del gobierno local.

Primero la solicitud verbal, y luego por escrito

Los integrantes de la OPIM solicitaron en más de una ocasión los expedientes técnicos de las obras que se realizaban en sus comunidades. Nunca se les entregaron, y cuando sí lo hacían, la obra ya había terminado y el expediente ya venía modificado a conveniencia del ayuntamiento. Junto con la negativa, recibieron un trato despótico por parte del alcalde.

Ha habido muchos compañeros que llevan sus anotaciones sobre la cantidad de materiales, la cantidad de jornales que han aportado, y descubrieron que ponen de más. Y por eso, los compañeros dijeron, necesitamos los expedientes, la información de cuántas obras hay, de cuánto presupuesto tiene el ayuntamiento, porque resulta que siempre vamos y nos dicen que nunca tienen dinero.⁵²

Decidieron entonces probar por otro camino: en asamblea, los representantes de las comunidades acordaron presentar una solicitud de información dirigida al presidente municipal con los siguientes puntos:

“El presupuesto total asignado para el año 2007; el desglose de los recursos para obra pública, seguridad y gasto corriente; el sueldo, compensaciones, prestaciones y viáticos del presidente municipal; los expedientes técnicos de todas las obras del municipio; los contratos o convenios con las constructoras; el avance físico y financiero de las obras; la cuenta pública del 2007; el sueldo del vocal de control del Coplademun, C. Leodegario Castro, todo del municipio de Ayutla de los Libres, Gro.”

La petición fue firmada por la OPIM y por la Organización de Pueblos Indígenas Ñu Savi.

Yo les comenté a los compañeros que había una ley de acceso a la información para poder hacer la solicitud. Habíamos escuchado de ella, pero hasta que surgió la necesidad de conocer información fue que la leí para poder hacer la solicitud.⁵³

Al principio el ayuntamiento no quiso responder. Las organizaciones firmantes contactaron entonces a un diputado local y éste habló al ayuntamiento para exhortarlo a que respondiera la solicitud. Sólo de esa manera, el ayuntamiento contestó por escrito, pero no sirvió de mucho, pues el oficio venía en los siguientes términos:

⁵² Idem.

⁵³ Idem.

... para efectos de dar cumplimiento al artículo 41 de la ley de Acceso a la Información Pública del estado de Guerrero, manifiesto que a la brevedad posible deberán presentar sus datos generales y la copia de la identificación oficial con el carácter que se ostentan y que deberán presentarlos ante la Secretaría General de este H. Ayuntamiento; pero con el ánimo de contribuir con la transparencia, distribución y ejecución de los recursos que maneja esta administración existe una página en internet www.ayutlagro.com.mx; en la que todo ciudadano puede acceder; por lo que se refiere al sueldo del vocal del Coplademun, quiero manifestar que es un nombramiento honorífico, expedido en asamblea abierta de los comisarios y delegados municipales, organizaciones civiles, presidentes y representantes de colonias de este municipio.

No nos dejan otro camino...

La respuesta del ayuntamiento dejó ver la verdadera intención del presidente municipal, porque salvo la información relativa al sueldo, compensaciones, prestaciones y viáticos del presidente municipal, toda la información que solicitaron las organizaciones debe ser pública, según la Laipegro.

No tuvimos respuesta favorable, nos contestaron por escrito que viéramos la página web, pero ahí no hay nada: ni el presupuesto, ni el salario del presidente, prestaciones... nada, no hay ninguna relación de obras, descripción de obras, mucho menos expedientes, por lo menos una relación.⁵⁴

La OPIM no presentó recurso de queja ante la Caipegro, porque no sabían que podía hacerse ni conocían el procedimiento. La revisión que hicieron de la ley, no llegó hasta la queja; de hecho, el oficio de respuesta del ayuntamiento llegó mucho después de los 15 días hábiles que establece la Laipegro, pero ellos no lo sabían.

La solicitud de información de manera formal fue un camino que buscaron explorar, y lo quisieron agotar, aunque predecían el resultado: “Las leyes en México no funcionan, algunas están bien hechas, pero solo en el papel, pero ya en la realidad, las tuerquen, las ponen de cabeza. Yo creo que muy pocas personas creen en las leyes, porque precisamente las propias autoridades no las cumplen. De qué sirve que haya una ley de acceso a la información si no se cumple, y el único camino que nos dejan es presionar”.

Ponen en práctica entonces estrategias diferentes, otras que sí les han funcionado como la de ejercer presión a través de la toma del palacio municipal.

⁵⁴ Idem.

Campeños de la Organización del Pueblo Indígena Me'phaa y de la Organización de Pueblos Indígenas Nñu savi (mixtecos) tomaron ayer el Palacio Municipal de Ayutla de Los Libres, para exigir al alcalde, Homero Lorenzo Ríos, que cumpla con los acuerdos para llevar obras a las comunidades. Las organizaciones informaron que unos 200 indígenas estuvieron en el Palacio de las 12 a las 5 de la tarde (...) Finalmente, firmaron una minuta de acuerdos y liberaron el edificio, informó el presidente de la organización Me'phaa (Tlapaneca), Cuauhtémoc Ramírez.⁵⁵

Dijo que decidieron tomar el Palacio porque el 29 de abril, las organizaciones habían firmado un acuerdo con el alcalde, pero éste no cumplió.

Ellos dicen que sólo así entiende el presidente municipal, y así consiguieron que les entregaran algunos expedientes técnicos de las obras.

Ya los están checando los compañeros y no hay coincidencia con las obras. Por ejemplo, en una comunidad hay una obra de 500 mil pesos en donde la comunidad aportaría 50 mil, pero al hacer el balance, resulta que los compañeros pusieron de más, pues además de los 50 mil, pusieron 13 camiones de piedra y más mano de obra, es decir como 80 mil pesos de más.⁵⁶

Los expedientes los debe tener el pueblo

Los expedientes técnicos de las obras son considerados por los miembros de la OPIM como una fuente de información clave para la vigilancia y seguimiento de las obras. Y aunque saben que los datos que contienen éstos no siempre son ciertos (los “inflan”, dicen, para que los constructores tengan de dónde sacar para la comisión que les piden en el ayuntamiento), son un referente importante para poder cuidar una obra.

Aquí y en todos los municipios, a los contratistas el ayuntamiento les cobra entre 10 y 15 por ciento, y por eso las obras no son de buena calidad o las hacen de menor tamaño; hay diferentes formas de hacer una obra más barata. De esta manera nunca se les va a encontrar un fraude. En el Zapote, comunidad mestiza, se hizo una casa de salud. El que la construyó no tiene profesión, pero como es hermano de un diputado, el ayuntamiento le dio la obra. Ahí sí tuvo problemas el presidente, porque la comunidad no ha firmado el acta de entrega-recepción, y es que la gente puso de más, mano de obra de más, y lo que reclaman es que les regresen eso que pusieron de más. En el caso del Camalote, ya va a ser un año que dejaron inconclusa una obra, el techado de una cancha y la cancha: un tablero no lo pusieron, faltan lámparas, no pusieron bien el techo... nunca la arre-

⁵⁵ “Toman indígenas cinco horas el Palacio de Ayutla; demandan obras en las comunidades”. El Sur, 13 de agosto de 2007.

⁵⁶ Entrevista con Cuauhtémoc Ramírez.

gló presidente. Ahí la comunidad no firmó el acta de entrega recepción.⁵⁷

La obra administrada por el pueblo

Una de las opciones que consideran las comunidades de la OPIM es que la administración se realice vía el Comité de Desarrollo Comunitario. Evidentemente, al principio el presidente municipal le respondió que eso no era posible porque la normatividad no lo establecía, “pero después se pudo, presionando”. Sin embargo, son enfáticos al decir que una comunidad podrá encargarse de la administración de una obra, pero sólo en aquellas donde haya organización de la gente.

En Barranca Guadalupe se comenzó la construcción de una comisaría municipal con un presupuesto de 477 mil pesos, de los cuales 27 mil serían la aportación de la comunidad. Era una obra de 48 metros cuadrados, sin muros y consideraba solo la obra negra. La obra la inició un contratista a quien el ayuntamiento le adelantó 68 mil pesos, pero luego la abandonó.

Los de Barranca solicitaron al alcalde que ellos querían construir la obra. El presidente municipal aceptó y se firmó un convenio, y comenzaron a trabajar. El pueblo hizo una nueva propuesta de la obra, querían una comisaría de 300 metros cuadrados, y que además considerara los muros y algunos acabados. Se elaboró entonces un expediente diferente.

El pueblo administró el dinero y les alcanzó para la obra que ellos plantearon: con cimientos fuertes, muros, arcos y les alcanzó perfectamente los 450 mil pesos.

Pero sólo fue una obra. Para 2008, aunque arrancaron el compromiso al ayuntamiento de una obra a cargo de la comunidad, no les han liberado el recurso, según dice el ayuntamiento, porque es necesario que el Comité de Planeación para el Desarrollo de Guerrero valide el expediente técnico de la obra. Sin embargo, denuncian que el ayuntamiento sí está haciendo otras obras sin expedientes técnicos validados. Saben que si la gente tiene en sus manos los expedientes de sus obras, el ayuntamiento queda “descobijado”:

Al ayuntamiento no le conviene que la gente conozca, le interesa esconder la información, más cuando se trata de dinero, porque así la gente no tiene elementos para exigirle: tenemos derecho a tanto de dinero, porque sabemos que el presupuesto es de tanto. Y si mi obra vale tanto, entonces tú vas

⁵⁷ Idem.

a poner tanto, eso es lo que están escondiendo. Y no le conviene que se conozca porque queda descobijado y ya no puede maniobrar.⁵⁸

Pero ellos continuarán pugnando por la autoadministración de la obra pública, pero saben que primero deben demostrar que la comunidad tiene la capacidad para hacerlo, y ello requiere estar organizados. Ya son varias las comunidades que se sienten capaces de esto y quieren que el ayuntamiento les entregue el recurso. Es un proceso que debe ir acompañado de organización y de fuerza política, para arrancar al ayuntamiento el presupuesto. “No es fácil, porque es quitarle al presidente el dinero de las manos”.

Tenemos que hacerla funcionar nosotros...

Hacer uso de todo recurso legal existente es una de las estrategias de la organización; dicen que el que no funcione la ley es una cosa, pero tampoco la van a desechar. “En todo caso, tenemos que hacerla funcionar nosotros, porque ellos no la van a hacer funcionar.”

El Consejo Ciudadano Popular. Atoyac de Álvarez

Marcos Méndez Lara

La falta de transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y la escasa construcción de obras en el municipio de Atoyac en los años 2006 y 2007, fueron detonantes para que varias comunidades de la parte media de la Sierra y de algunas colonias de la cabecera se inconformaran en contra del ayuntamiento. O tal vez la detonante fue la intransigencia de un alcalde acostumbrado a tomar él solo las decisiones y no dar ningún tipo de explicaciones.

Atoyac de Álvarez es un municipio localizado en la Costa Grande de Guerrero. Cuenta con 125 comunidades, 78 de las cuales tienen un grado de marginación alto y 38 muy alto; la población que se encuentra viviendo con esos grados de marginación alcanza el 49.8% del total municipal.

Pedro Brito García encabezó el ayuntamiento en 2005-2008, es un empresario ex panista que compitió bajo las siglas del Partido de la Revolución Democrática. Aunque al principio levantó muchas expectativas,

⁵⁸ Idem.

la ciudadanía muy pronto se desencantó y encontró que su gobierno no hacía ninguna diferencia con los ayuntamientos priistas de periodos anteriores.

Pero el desencanto se convirtió en abierta incoformidad. Convocados por la Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS),⁵⁹ autoridades ejidales y municipales, ciudadanos y ciudadanas, campesinos y colonos de 41 comunidades conformaron el Consejo Ciudadano Popular (CCP) para protestar por el incumplimiento de la función más importante de un ayuntamiento: procurar el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Ante la falta de respuesta a sus demandas, el CCP emprendió una serie de acciones (marchas, “plantones”, bloqueos carreteros, entre otras), que duraron más de 40 días. El movimiento sólo ratificó el evidente divorcio entre la ciudadanía y el gobierno local, y cómo los intereses personales y de partido se impusieron al descontento de cientos de pobladores del municipio. Autoritarismo, engaños y provocaciones fue lo que recibió como respuesta el CCP ante su reclamo de obras en sus comunidades.

El inicio del descontento

A finales de 2006, los regidores del PRD estaban inconformes con el presidente municipal por la manera de ejercer los recursos y exigían que rindiera cuentas por un presunto desvío por 12 millones de pesos. Decían que no se habían construido obras importantes en el municipio y en cambio observaban un gran despilfarro de recursos. Su descontento lo hicieron patente incluso con el bloqueo de las oficinas del ayuntamiento.

En esas fechas, todos los representantes del PRD (regidores y síndico) e incluso la dirigencia municipal de ese partido, actuaron en bloque para demandar transparencia en el ejercicio de los recursos. Sin embargo, unos meses después dejarían de expresar su inconformidad, aun cuando la falta de claridad en el gasto de los recursos persistía.

Entre la ciudadanía también había mucho descontento. El ayuntamiento

⁵⁹ La OCSS es una agrupación constituida el 14 de enero de 1994 para luchar por el mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos y otros sectores populares; su presencia se extiende a las comunidades de los municipios de Benito Juárez, Tecpan de Galeana, Coyuca de Benítez, pero su mayor fuerza se localiza en Atoyac.

había programado para 2006 la realización de 34 obras, la mayoría de las cuales, todavía a principios de 2007, no estaban concluidas y muchas ni siquiera habían sido iniciadas. Incluso en la reunión del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, realizada en abril de 2007, se informaba sobre estas obras, “pues de 34 sólo se han terminado completamente diez en las 76 comunidades de este municipio cafetalero”.⁶⁰

Eso desencadenó el descontento, y el gobierno municipal en vez de dar una respuesta, de explicar y resolver, respondía con el silencio. No es extraño que en 2006, para evitar dar explicaciones, no se hayan realizado reuniones del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, por lo menos no de manera pública. Lo que exigían los pueblos es que se les tomara en cuenta, que se programaran sus obras; no era su interés destituir al alcalde, querían obras.

De acuerdo con la dirigencia de la OCSS, el entonces candidato perredista a la presidencia municipal de Atoyac, Pedro Brito García, durante la campaña donde pedía el voto de los ciudadanos se comprometió a realizar, cada año, una obra para cada comunidad del municipio. Ganó las elecciones, y sin embargo a un año de su asunción como presidente de Atoyac las obras no llegaron.

Pedro Brito es un presidente que no ha trabajado con los principios del PRD, antes era un panista, un gasolinero muy reconocido; generó mucha inconformidad entre los campesinos de la parte alta como de la gente en la parte baja de las colonias, no hubo solución a sus demandas y eso generó un gran descontento.⁶¹

La indefinición de los regidores y regidoras del PRD ante el problema del ejercicio de los recursos públicos en el ayuntamiento de Atoyac, obligó a los pueblos, autoridades ejidales y municipales inconformes a constituir el Consejo Ciudadano Popular para exigir transparencia y la construcción de obras en las comunidades. “Lo único que queríamos es que se hicieran las obras de 2006, hubo un presupuesto de 85 millones de pesos y no se hizo ninguna obra en el municipio y sí un endeudamiento de cerca de 11 millones de pesos”.⁶²

⁶⁰ Edgar de Jesús Espinoza. “Aprueban presupuesto mayor a \$41 millones para obras en Atoyac”. *La Jornada Guerrero*, 28 de abril de 2007.

⁶¹ Entrevista con Norma Mesino Mesino, una de las dirigentas que encabezó la lucha del CCP. Atoyac de Alvarez. 17 de marzo de 2008.

⁶² Idem.

El plantón y las movilizaciones

La movilización fue un recurso por el que optó el CCP ante la cerrazón del ayuntamiento no sólo para resolver sus demandas, sino incluso para informar sobre las irregularidades que se le atribuían. El 23 de julio de 2007, el CCP anunció un “plantón” pacífico de ciudadanos y ciudadanas pertenecientes a 40 comunidades en la ciudad de los servicios.

Campeños de la sierra de Atoyac (...) de las comunidades de El Salto, Mexcaltepec, San Juan de las Flores, El Camarón, Santo Domingo, Pie de la Cuesta, así como de San Vicente de Jesús y San Francisco del Tibor realizaron un plantón de manera sorpresiva en las instalaciones de la Ciudad de los Servicios, donde está la sede del gobierno municipal, a la cual se incorporaron policías preventivos ecológicos, de Protección Civil y empleados municipales.

Las demandas de los inconformes son que se respete y no se rasure el presupuesto anunciado por el Cabildo en San Juan de las Flores, de 6 millones de pesos para la pavimentación de la carretera Atoyac-Pie de la Cuesta. Exigen la entrega de fertilizante, que se concluya y se inicie la obra del 2006 y 2007 por parte del ayuntamiento. Por su parte los trabajadores de la comuna exigen el pago puntual de sus quincenas que se ha atrasado, así como camionetas y herramientas para el desempeño de sus labores en el caso de Protección Civil y Ecología municipal.⁶³

El caso de la construcción de la carretera Atoyac-Pie de la Cuesta fue de los más cuestionados por el CCP:

El inicio de la construcción de la carretera cayó precisamente en este trienio, pero no fue gracias a Pedro Brito, sino que fue producto de más de 15 años de lucha. A esos pueblos precisamente les quitaron obras durante varios años con tal de que tuvieran su carretera, estuvieron nueve años sin obras. Entonces, el cabildo se comprometió, ante todas las autoridades, que iba a aportar seis millones por año. Pero resulta que sólo aporta tres millones, y el resto, en lugar de invertirlo en otras comunidades, se lo repartieron entre los regidores para poder participar en las elecciones internas del PRD, tal vez por eso ahora se ven muy unidos.⁶⁴

Desde la instalación del “plantón” el 23 de julio y hasta el 10 de septiembre de 2007, las acciones de presión del CCP se sucedieron prácticamente todos los días. Por ejemplo, el 24 de julio 300 campesinos y colonos del CCP marcharon por las avenidas principales de Atoyac y bloquearon la carretera federal Acapulco-Zihuatanejo. Esta acción se

⁶³ Francisco Magaña. “Campeños de la sierra, policías y empleados municipales, en plantón en la alcaldía de Atoyac”. *El Sur*, 24 de julio 2007.

⁶⁴ Entrevista con Norma Mesino Mesino.

suspendió hasta que la Secretaría de Gobierno del Ejecutivo del estado intervino y se comprometió a que buscaría que el Cabildo de Atoyac recibiera a los inconformes.

Días después se instalaron mesas de trabajo para abordar las demandas de los inconformes, entre ellas, la entrega de fertilizante y la ampliación de la carretera a Pie de la Cuesta; pero se trataba de una cortina de humo del ayuntamiento para no resolver nada, por lo que el CCP anunció la realización de una marcha ante los pocos avances en las mesas de trabajo. Rocío Mesino expresó que se había presentado una denuncia en el Congreso del Estado, y presentarían ese recurso legal en el Congreso de la Unión, porque los recursos que se debieron invertir en las construcciones son federales.

Por segunda ocasión (30 de julio), campesinos y colonos del CCP marcharon hasta la carretera federal Acapulco-Zihuatanejo, donde bloquearon el tránsito. Igualmente, al no ser atendidos por el Cabildo como se habían comprometido, bloquearon intermitentemente los principales accesos a la ciudad.

Aunque ya para principios de agosto de 2008 el Cabildo (con excepción de la regidora Rocío Mesino) mostraba su adhesión con Pedro Brito García, había voces que exhortaban a la sensatez. En una conferencia de prensa en donde varios regidores descalificaron las acciones y movilizaciones del CCP, resaltó la participación del regidor Margarito Solís Serrano del PRI, quien reconoció que “hay informalidad” en el Cabildo y como regidores deberían “dar la cara y atender a los manifestantes”.

Dijo que esa propuesta ya la había presentado, pero si los regidores no afrontaban la situación no llegarían a acuerdos, “debemos acercarnos a dialogar con ellos y entrar en negociación; en esta conferencia damos nuestra versión, pero no (están) las personas que nos lo demandan”.⁶⁵

No obstante que la regidora Rocío Mesino denunció un atentado con disparos de arma de fuego en su domicilio en la madrugada del 5 de agosto, las acciones del CCP continuaron. Una comisión de 50 campesinos acudió al Congreso del Estado para demandar la intervención de los diputados y que se instalara de manera formal una mesa de diálogo con el ayuntamiento.

⁶⁵ Francisco Magaña. “Planta el Cabildo de Atoyac al CCP; los campesinos bloquean los accesos a la ciudad”. *El Sur*, 1 de agosto de 2007.

Así, las demandas del movimiento del CCP llegaron hasta el Congreso, en donde se decidió la comparecencia del presidente municipal Pedro Brito García.

Los diputados del PRD, PRI, PAN, Convergencia, PT y PVEM aprobaron la comparecencia ante las comisiones de Asuntos Políticos y Gobernación y de Justicia del alcalde de Atoyac, Pedro Brito García, para que explique (...) el conflicto que tiene con la regidora Rocío Mesino, y lo exhortaron a que “con diálogo” atienda los problemas del municipio; asimismo, se ordenó a la Auditoría General del Estado (AGE) revisar la administración municipal.

El punto de acuerdo dice que “en días pasados un gran sector de la sociedad del municipio de Atoyac y empleados de dicho Ayuntamiento tomaron las instalaciones que albergan a diversas oficinas del gobierno local”. Que los “protestantes” demandan aumento salarial, mejores condiciones de trabajo y la entrega de equipo y uniformes, la rendición de cuentas del presidente municipal, aplicación de los recursos públicos y transparentar el manejo de los mismos. No obstante “los reclamos de los trabajadores del Ayuntamiento y de la sociedad, el alcalde no ha atendido dichos reclamos y en lugar de atender y resolver la problemática existente, ha optado por despachar en un domicilio diferente, como si se tratase de una empresa particular; además ha hecho a un lado el diálogo”.⁶⁶

El 13 de agosto, ante diputados locales, el alcalde Pedro Brito García se comprometió a dialogar directamente con el CCP con el fin de revisar el ejercicio presupuestal del municipio; para ello se firmó una minuta de acuerdos donde el alcalde hizo el compromiso de convocar a una sesión extraordinaria del Cabildo para analizar las demandas del CCP y las solicitudes de obras de 2007. Los acuerdos incluyeron una reunión de trabajo del Cabildo con los comisarios de 41 comunidades de Atoyac, para escuchar sus demandas de obra; la entrega de fertilizante en un plazo no mayor de diez días, y que el ayuntamiento entregara a la Auditoría General del Estado un informe del avance y ejecución de las obras del 2006 al 2007.

Para dar seguimiento a estos acuerdos, el 22 de agosto se reunieron en el Congreso el alcalde Pedro Brito García, acompañado de síndico y regidores, con integrantes del CCP, pero hubo pocos avances; en esa reunión, la Auditoría General del Estado contestó al Congreso que no podía hacer la revisión exhaustiva que solicitó porque el alcalde Pedro Brito García aún no entregaba la cuenta pública de 2006. A esa fecha

⁶⁶ Hugo Pacheco León. “Llama el Congreso al presidente municipal de Atoyac Pedro Brito a que explique el conflicto”. *El Sur*, 9 de agosto 2007.

todavía no se distribuía todo el fertilizante y no había fecha para la reunión del Cabildo con las autoridades de los pueblos de Atoyac.

El 10 de septiembre, después de 50 días, el CCP levantó el plantón que mantenía en la ciudad de los servicios. Aunque no se logró la satisfacción de todas las demandas, hubo logros importantes como la inversión de más de un millón de pesos destinados a la construcción de seis obras en las comunidades del CCP, y un millón más se mezclará con aportaciones de la fundación Mariana Trinitaria.

Una regidora, informante clave

La información fue clave para descubrir las irregularidades del alcalde Pedro Brito García en el ejercicio de los recursos; pero los datos, cifras y en general toda la información, no los obtuvo el CCP por medio de solicitudes de información, sino a través de la regidora Rocío Mesino Mesino.

En una sola frase, el presidente municipal da su idea de lo que ha sido su gobierno en materia de información: el presupuesto es una cosa que sólo los regidores tienen que saber.

Tal vez por eso el ayuntamiento tiene una página electrónica en donde no informa nada; no cuenta con medios impresos para informar a la población, pero sí muy buenas relaciones con los diarios locales y una de las radios del lugar, que ensalzan el quehacer del ayuntamiento. Tampoco hay mecanismos ni espacios donde se ventile la información, ni donde la gente opine.

La Universidad Campesina del Sur

La Universidad Campesina del Sur realizó un taller sobre el derecho a saber el 12 de agosto de 2007 dirigido a las personas que se encontraban en el “plantón”. Ante la cerrazón del ayuntamiento y la franca ausencia del estado de derecho en el municipio, se concluyó que la presentación de solicitudes de información no era la mejor opción, sino continuar con las movilizaciones. El taller contribuyó a sensibilizar sobre la importancia del derecho a saber como herramienta para ejercer otros derechos.

Antes que vinieran de la Universidad Campesina del Sur no sabíamos sobre la Laipegro, incluso recuerdo que cuando teníamos mesas de trabajo con otros presidentes municipales, ese era el problema, que según

no tenían [los presidentes] por qué darnos explicaciones, que por eso los elegimos.⁶⁷

La lucha sigue vigente

El CCP continúa vigente, aun cuando se hayan desactivado las demandas originales del movimiento, y una de sus propuestas es precisamente buscar mecanismos para frenar la corrupción. Tratarán de incidir en el PRD para que el candidato a presidente municipal del periodo 2008-2011 “esté cerca del movimiento social, porque entre más espacios tengamos como ciudadanos, más presión habrá hacia un gobierno y es más difícil que haya tanta corrupción; un presidente que sepa que está vigilado, que entienda que el presupuesto debe ser para las obras”.⁶⁸

Frente Amplio Ciudadano. San Luis Acatlán

Marcos Méndez Lara

En muchas comunidades de Guerrero, ser adversario político del presidente municipal se traduce en quedarse sin obras; los costos para quienes no apoyaron su candidatura son caros y sus consecuencias son comunidades sin escuelas, centros de salud, sin agua potable o drenaje. Aunque no es el único municipio, en San Luis Acatlán con mucha nitidez se observa el castigo de negar obras y acciones a los adversarios políticos.

San Luis Acatlán se localiza en la región Costa Chica del estado de Guerrero. La población del municipio es de 41,884 habitantes,⁶⁹ de los que 47% hablan alguna lengua indígena (Na savi 28% y Me'phaa 22% de la población total municipal).

Cuenta con 44 comisarías y 10 delegaciones, aunque el número de comunidades del municipio es de 117.

“Cumplir es lo importante”, fue el lema del ayuntamiento, y hasta parece una ironía porque la administración municipal de San Luis Acatlán 2005-2008 ha tenido como característica la carencia de obras y mucho descontento social. Prácticamente desde que se inició el trienio representantes de casi todas las comunidades han buscado la manera

⁶⁷ Entrevista con Norma Mesino Mesino.

⁶⁸ Idem.

⁶⁹ Censo de Población y Vivienda 2005.

de lograr que en sus lugares se construyan obras, sobre todo cuando en el trienio anterior (2002-2005) también tuvieron un gobierno que no construyó obra pública.

Los comisarios de Potrillo Coapinole, Hondura Tigre, Arroyo Cumiapa y Cuanacuaxtitlán refieren que desde enero de 2006 enviaron oficios al alcalde para pedirle obras de agua potable, casas de salud, pavimentación de calles, apertura de accesos de caminos rurales. “Tenemos copia de nuestros oficios y nuestras peticiones, pero el alcalde siempre se esconde y nunca quiere dar la cara”.⁷⁰

Al cumplirse el primer año de gobierno municipal de Santa Cruz Nava Lezama, la situación era insostenible por las constantes evasivas, negación y ocultamiento de la información. Por eso, en octubre de 2006, una comisión de representantes, luego de acordarlo en asamblea donde participaron varias comunidades del municipio, se trasladó a las oficinas del Comité de Planeación y Desarrollo del Estado de Guerrero (Copladeg) en Chilpancingo para pedir información sobre la obra pública que aprobaron en 2006, y denunciar que el alcalde Nava Lezama no había hecho nada.

Ante la constante negativa a realizar obras con el argumento de que no hay dinero, la opción que eligieron las comunidades fue la de buscar información por su cuenta para saber en qué se ejercían los recursos y rebatir los argumentos del alcalde. Acudieron al Copladeg porque “queremos que nos informen si hay obras autorizadas o no para nuestro municipio para de ese modo llegar con el alcalde y no ponga otro pretexto de que no hay recursos; asimismo saber si esos recursos se están utilizando de forma correcta”.⁷¹

Su búsqueda de información consideraba los expedientes técnicos de las obras. En una de las tantas ocasiones que hicieron esta petición, Santa Cruz Nava Lezama les respondió que no les daría los expedientes “porque no los tenía a la mano”, pero que podría informarles de las obras que realiza.

“Nosotros pedimos que informara qué cantidad de recursos hay a cada comunidad, él dijo que no tenía cada expediente. En ese entendido

⁷⁰ Jesús Saavedra. “El alcalde de San Luis Acatlán no ha hecho obras, denuncian los comisarios”. *El Sur*, 4 de octubre de 2006.

⁷¹ Idem.

solicitamos al gobernador Zeferino Torreblanca que dé instrucción al presidente para que nos dé a conocer el destino de recursos porque en el municipio no hay obra de la autoridad”,⁷² expresó a nombre de sus compañeros el comisario de Arroyo Cumiapa.

El descontento rebasó la petición verbal y en algunas comunidades tomaron otro tipo de medidas. En la comunidad de Yoloxóchitl, cerca de 2 mil indígenas mixtecos impidieron con barricadas de árboles y piedras la salida del presidente municipal, cuando después de una asamblea intentó huir, sin dar una respuesta a las peticiones de obras de la comunidad (enero de 2007). El alcalde había sido invitado a una asamblea para que informara al pueblo cuándo se iban a hacer las obras que prometió en su campaña, principalmente el drenaje de esta comunidad.

La respuesta del presidente fue grosera, faltando el respeto al pueblo, porque dijo que él no tiene ningún compromiso con nadie. La asamblea entonces resolvió que el alcalde se quedara arrestado porque no cumplía los compromisos que hizo con la comunidad. El alcalde había dicho que el Ramo 33 ya no se reparte de acuerdo al número de habitantes de una localidad, sino de acuerdo a su propio criterio, y remató: “mejor me voy, porque ustedes no entienden”.⁷³

Hasta los integrantes del cabildo llegó la inconformidad por la administración del alcalde, y éstos comenzaron a tomar acciones. Regidores (tres del PRD y dos del PRI) demandaron al Congreso del Estado iniciar una auditoría financiera y física a la administración del alcalde, a quien acusaron de cometer “graves” irregularidades en el manejo del erario a su cargo. En el oficio señalan que Nava convocó al Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (Coplademun) para la programación de obras de 2007, “cuando del ejercicio del Ramo 33 para obra pública del año pasado por un monto de 42 millones de pesos se han detectado graves irregularidades”.⁷⁴

Las medidas de presión fueron aumentando. Comisarios, comerciantes, regidores y población bloquearon los accesos a la cabecera municipal

⁷² Piden comisarios al alcalde de San Luis Acatlán expedientes de obras; éste los niega”, *El Sur*, 7 de octubre de 2006.

⁷³ “Mixtecos de Yoloxóchitl retienen al alcalde de San Luis Acatlán para que cumpla con obras prometidas”, *El Sur*, 1 febrero de 2007.

⁷⁴ Jesús Saavedra. “Cinco regidores van al Congreso a denunciar anomalías del alcalde de San Luis Acatlán”. *El Sur*, 9 de marzo de 2007.

de San Luis para exigir la instalación de “una mesa de diálogo” con las autoridades estatales, federales y municipales para analizar los problemas en cada comunidad y las necesidades de obras públicas. El principal argumento, dijeron, es que el presidente municipal no está haciendo obras en las comunidades, y los expedientes técnicos de las que realizó el año pasado nunca fueron conocidos por los comités de obras.

La liberación del paso de vehículos se dio luego de que acordaron con los representantes del gobierno del estado una mesa de diálogo que se venía demandando para analizar cada una de las necesidades y problemas de las comunidades de este municipio indígena.

Ante las diferentes denuncias de ciudadanas, ciudadanos, regidores y representantes ejidales y comunitarios, se estableció el compromiso de que con la presencia del secretario general de Gobierno del Ejecutivo del estado, y el presidente municipal de San Luis Acatlán, se abrirían mesas de trabajo para analizar cada una de las demandas.

Sin embargo, los representantes de 44 comunidades fueron plantados por los funcionarios, y acordaron pedir la destitución Nava Lezama y exigir el uso de los recursos públicos, ante la presunción que ha habido malversación de recursos en la ejecución de la obra social; asimismo, pedirán que el Copladeg les entregue los expedientes técnicos de las obras ejecutadas en 2006, pues nunca fueron presentadas a las comunidades.

La lucha por la vía legal

Junto con las movilizaciones para exigir la construcción de obras, los representantes comunitarios agregaron acciones por la vía legal. Fue el Comité Ejecutivo Municipal del PRD el que propuso solicitar información al gobierno, pues su presidente sabía que existía un instrumento legal para hacerlo:

Asistí al foro de transparencia que se realizó en Chilpancingo en 2006; me interesó por ejemplo la ponencia de la compañera de la India... ahí mismo me dieron varios folletos y me llevé también la ley de acceso. Luego convoqué al comité ejecutivo municipal y les platiqué que todos teníamos derecho a solicitar información del ayuntamiento, de acuerdo a esa ley de acceso. Y así redactamos una solicitud apegándonos a la ley de acceso a la información para apoyar las demandas de los comisarios.⁷⁵

⁷⁵ Entrevista con Francisco Antonio García Bautista, presidente del Comité Ejecutivo municipal del PRD. San Luis Acatlán, Gro., 15 de mayo de 2008.

El 8 de enero de 2007 presentaron una solicitud de información al ayuntamiento de San Luis Acatlán; ésta fue firmada por trece integrantes del Comité Ejecutivo Municipal del PRD en San Luis Acatlán. En ella pedían lo siguiente:

1. Los recursos asignados al municipio a través de las participaciones federales (Ramo XXXIII).
2. La programación de obras del 2006 en las comunidades con sus respectivos expedientes.
3. Los recursos de seguridad pública
4. Gasto Corriente, incluyendo nómina del ayuntamiento.
5. Las participaciones estatales.
6. La asignación de los proyectos productivos.
7. Los padrones de beneficiarios de los programas sociales.

La respuesta llegó a través de un oficio sin fecha y firmado por el secretario general del ayuntamiento; es una verdadera joya del oscurantismo:

En lo relativo al punto 1.- Ustedes no señalan el ejercicio administrativo a que se refiere su petición.

En relación al punto 2. Las obras del 2006 fueron aprobadas en una reunión de Coplademun, donde el C. Francisco Antonio García Bautista [uno de los firmantes] estuvo presente y hasta participó con alguna discusión, así también el programa de inversión 2006 fue ampliamente discutido en dicha reunión en el cual al final los regidores de su partido signaron la aprobación del mismo, y ellos lo deben tener en su poder.

Respecto a los expedientes estos sólo se pueden facilitar a los comités de vigilancia (sea del partido que fuese) de las obras por realizar o que se estén realizando.

Sobre el punto 3. El programa de seguridad pública así como los recursos a ejercer son autorizados por el Consejo Municipal de Seguridad Pública, mismos que por su origen y aplicación son considerados confidenciales salvo para información del H. Congreso del Estado, así como también se encuentra contemplado íntegramente en el informe anual de trabajo.

En relación el punto 4. Estos también están incluidos en el informe anual de labores y están por mandarse al H. Congreso del Estado tal y como lo marca la ley.

En lo relativo al punto 5. No precisan a qué año de ejercicio se refieren.

Respecto al punto 6. No enumeran los proyectos productivos a que se refieren ni señalan sobre qué versan éstos.

En relación al punto 7. El padrón de beneficiarios de los programas sociales desarrollados por este H. Ayuntamiento son, en su mayoría, federales y estatales como: oportunidades, adultos mayores y pensión Guerrero, los que son manejados por oficinas ajenas a nuestro control, más sin embargo aunque somos un municipio pobre por costumbre, día a día damos apoyos en forma personal a los sectores más necesitados de la población.

Ante esta respuesta del ayuntamiento, en representación de los solicitantes, Francisco Antonio García presentó un recurso de queja ante la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, resultando en una resolución favorable a los quejosos:

... Segundo. Con fundamento en el artículo 44 de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, se instruye al C. CP Santacruz Nava Lezama, presidente municipal constitucional del H. Ayuntamiento de San Luis Acatlán, Guerrero, para que proporcione la información citada... al C. Francisco Antonio García Bautista, apercibido que de no hacerlo en términos de lo establecido, se hará acreedor a las sanciones que la misma ley establece...⁷⁶

Sin embargo, la Caipegro se mostró tibia frente a la actitud desafiante del presidente municipal de negar a toda costa la información.

Recurrí a la Caipegro para decirles que no estaba de acuerdo con la respuesta; ellos dieron una resolución a mi favor, pero el visitador de la Caipegro me hizo la recomendación de que llegara yo de una forma muy amable, que no me contrapunteara con el alcalde. Le dije, pero si no estoy pidiendo ningún favor, es una obligación de ellos darme la información, existe una ley que debe cumplirse, por lo tanto no tienen por qué decirme lo que tengo que hacer, no le estoy pidiendo una limosna al ayuntamiento, es una obligación de ellos entregarme la información.⁷⁷

Y lo más preocupante fue la poca autoridad que se percibió de parte de esa Comisión.

Cuando fui a Chilpancingo me pasaron con el presidente de la Caipegro, y lo vi titubeante; le habló al presidente de San Luis, pero le habló de una

⁷⁶ Resolución emitida por la Caipegro.

⁷⁷ Entrevista con Francisco Antonio García Bautista.

forma como con miedo. Creo que no se puso en su papel de exigir que se me entregara la información, casi estaba pidiendo que si podía, que si por favor, muy suplicante; eso me dio risa. Estos amigos de la Caipegro no tienen ninguna validez, ninguna autoridad. A partir de ahí, me decepcioné y concluí que ni la ley ni la Caipegro funcionaban.⁷⁸

Ante la intransigencia, se forma el FAC

El 4 de noviembre de 2007 se constituyó el Frente Amplio Ciudadano para frenar las irregularidades en el ejercicio de los recursos y presionar para que se construyan obras en las comunidades. Participaron los comisarios municipales de Arroyo Cumiapa, Pascala del Oro, Xihuitepec, Buenavista, Yoloxóchitl, El Paraíso, Santacruz del Mesón, Plan de Mamey, Arroyo Mixtecolapa, Arroyo del Mango, Río Iguapa, Arroyo Faisán y La Parota. Los participantes denunciaron que el alcalde no respetaba a los comités de obras nombrados en asambleas por los pueblos, e imponía a los comités que él quería e impugnaba a los comisarios que exigían los expedientes técnicos.

Las comunidades querían saber cuándo les iban a construir obras, porque no existían obras en sus pueblos desde 2005, desde que entraron las actuales autoridades. Y la molestia más grande es que el alcalde se hizo una residencia muy grande en la cabecera mientras en los pueblos no había obra, compró carros de lujo para su hija, viajes al extranjero, compró un rancho últimamente. Nuestra preocupación, la molestia de la gente, es que queremos saber dónde están esos recursos.⁷⁹

Pero también se integraron otros sectores que resintieron la manera de gobernar del alcalde. Así, por ejemplo, se incorporaron al FAC los comerciantes que fueron desalojados del lugar donde vendían, el 14 de febrero de 2007 por la fuerza pública municipal; organizaciones sociales como la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, que exigía recursos para operar y detener la campaña de desarticulación que orquestaba el presidente municipal, pues ya había desaparecido a la policía comunitaria en Pueblo Hidalgo y Yoloxóchitl.

Sin embargo, la formación del FAC no fue fácil.

Las autoridades de Pascala estaban muy inconformes porque el ayuntamiento les había dejado una obra inconclusa; entonces les dije que nos organizáramos con quienes tenían el mismo problema e invitamos a otros comisarios para emitir en forma conjunta una convocatoria a todos, pero

⁷⁸ Idem.

⁷⁹ Idem.

nomás la firmó Pascala porque los demás comisarios decían que no tenían autorización de su asamblea. Esto fue a mediados de septiembre de 2007. Se hizo la primera reunión, se reunió información sobre las obras en las comunidades y se acordó convocar otra vez pero invitando a más comisarios. Así nació el frente, a veces con altibajos porque el presidente municipal comenzó a moverse, a cooptarlos, a presionarlos, a amenazarlos.

En la convocatoria del 2 de febrero de 2008 fue muy pobre la asistencia, vinieron nueve comisarios, pensamos que ahí se acababa todo, pero un comisario de Buena Vista se animó nuevamente a convocar para el 10 de febrero y vinieron 23 comisarios, más de la mitad de los que hay en el municipio.⁸⁰

Uno de los recursos empleados por el FAC fue la denuncia permanente ante el Congreso del Estado. Sin embargo, en reiteradas ocasiones encontraron cuando menos la omisión de los diputados para atender sus reclamos. El comisario del ejido Buenavista y el dirigente del Consejo Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC) manifestaron su inconformidad por que el Congreso no tome “con seriedad” las denuncias contra del alcalde, pues sostienen que a principios de marzo de 2008 acudieron al Legislativo para presentar su denuncia y que el compromiso de la comisión de diputados que los recibió, era que se citaría a comparecer al alcalde, pero no fue así.

Manifestaron que los diputados deberían acudir a las comunidades de San Luis Acatlán “para que vean que (el alcalde) no hace obras; nos ha engañado firmando minutas que nunca cumple; (en la reunión anterior) se llegó a una conciliación como si fuera el primer año de la administración; ha entregado sellos oficiales a dirigentes de su partido, afectando a la población; durante casi tres años hemos pedido expedientes de las obras y los propios regidores del municipio no los tienen; hay temor a represalias porque hay amenazas y hostigamiento del alcalde, no sé si los diputados esperan que haya un muerto para actuar”.⁸¹

La propuesta de observar *in situ* si se han construido obras fue planteada también en 2008. En una de tantas visitas, los diputados del PRD y PRI se comprometieron que a más tardar el 5 de abril de 2008 visitarían algunas comunidades del municipio; en esa reunión estuvieron los diputados Felipe Ortiz Montealegre, Fernando Pineda Ménez y René González Justo. Por el gobierno del estado estuvo el subsecretario de

⁸⁰ Idem.

⁸¹ Jesús Saavedra. “Habitantes de San Luis Acatlán amagan con movilizarse contra alcalde y Congreso”. *El Sur*, 7 marzo de 2008.

Asuntos Políticos, Guillermo Ramírez; por la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos, Adelaido Memije. Intervinieron en representación de los indígenas mixtecos Francisco Antonio García Bautista, Crisóforo García Rodríguez, Santiago Macario Hernández; Javier Vázquez García y Fernando Santamaría Cruz.

Sin embargo, la comisión de diputados no llegó el día pactado, y los comisarios de 44 comunidades anunciaron el bloqueo de la carretera federal Acapulco-Pinotepa Nacional, para protestar por el incumplimiento de diputados de visitar comunidades. El comisario de Buena Vista, Pedro Martínez Plácido, afirmó que los diputados locales Fernando Pineda Ménez y Felipe Ortiz Montealegre incumplieron el compromiso de visitar las comunidades y comprobar que no hay obras en los pueblos.

Por fin, el 16 de abril, una comisión integrada por el diputado Felipe Ortiz Montealegre, personal de la Auditoría General del Estado (AGE), integrantes del FAC de San Luis Acatlán, el director de Obras y del Jurídico del Ayuntamiento realizaron una inspección de obras en las comunidades de Buenavista, Pascala del Oro, Jolotichán y Miahuichán, en donde se constató que los comisarios o el comité de obra no contaban con el expediente técnico, y pidieron al diputado que interviniera ante el alcalde Santacruz Nava Lezama, pues dijeron que se niega a entregarles esos documentos.

Pero tampoco pasó nada.

Decepción por el estado de derecho

Ni las movilizaciones, ni la intervención de diputados locales ni de funcionarios de la Secretaría de Gobierno y de la Auditoría General del Estado, nada pudo obligar al presidente municipal de San Luis Acatlán a atender las demandas de la población del municipio. Tampoco los intentos de usar la vía legal para hacer valer el famoso “estado de derecho”. Hoy comentan los del FAC que fue una ingenuidad emplear las leyes ante un presidente municipal como Nava Lezama.

Cuando les platicué a los compañeros sobre el derecho a la información e hicimos la solicitud, pues estaban muy contentos, pensaban que sí nos la iban a dar, que era algo muy bueno, si te la dan, queremos una copia, decían. Pero al ver que no hubo respuesta... hasta se burlaron porque pecamos de ingenuos, porque vivimos en la impunidad total, no les hacen nada y ese es el desencanto de los pueblos, que no hay justicia. Eso decepcionó mucho a la gente. Probablemente eso y muchas cosas que han pasado, a la

gente ya la tienen desanimada, ya se decepcionó, por eso tanto descontento en el país, porque no funcionan las leyes aquí.⁸²

Hay decepción en San Luis Acatlán por partida doble: no hay obras públicas en el municipio, y el estado de derecho simplemente no existe. El presidente municipal pidió licencia para postularse como candidato a diputado en las elecciones del 5 de octubre de 2008, pero su sustituto no cambió el estilo y en el municipio sigue habiendo carencia de obras.

La Policía Comunitaria

Marcos Méndez Lara

La enorme inseguridad en las regiones de la Costa Chica y Montaña de Guerrero, junto con la ineficacia de los órganos de procuración de justicia, fueron los detonantes para la creación de la Policía Comunitaria en 1995 “como una forma propia de brindarse seguridad el interior de sus comunidades y entre las comunidades, así como el resguardo de sus territorios y recursos.”⁸³ Se trata de una experiencia autonómica desarrollada en comunidades y pueblos indígenas Me’ phaa y Ñuu saavi pertenecientes a los municipios de San Luis Acatlán, Malinaltepec, Marquelia, Metlatónoc, Copanatoyac y Atlamaljalcingo del Monte.

Entre las comunidades indígenas existe un gran sentido de la solidaridad y el apoyo mutuo, lo cual ha sido fundamental para el desarrollo y éxito de la Justicia Comunitaria y su Policía Comunitaria. Conservan además muchos de sus elementos de comunalidad como la propiedad comunal o ejidal de la tierra, la lengua, costumbres, el asambleísmo para la toma de decisiones, el tequio, el sistema de cargos, etc.

En 1998, en asamblea realizada en la comunidad de Potrerillo Cuapinole, del municipio de San Luis Acatlán, se creó la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC) que junto con la Policía Comunitaria, ha sido el brazo ejecutor de la Justicia Comunitaria, es decir, “un sistema de procuración e impartición de justicia que aplican las comunidades indígenas tomando como base para ello sus propias instituciones, así como sus usos y costumbres y en el que privilegian formas de trabajo comunitario y la reeducación para la sanción de los delitos.” Mientras que la Policía Comunitaria “es un órgano de la Justicia Comunitaria, encargada de brindar resguardo y seguridad a las comunidades, sus territorios y sus re-

⁸² Entrevista con Francisco Antonio García Bautista.

⁸³ *Justicia comunitaria*. (folleto 2). Serie: Autonomía. Gobernarse a sí mismo. Movimiento por la paz con justicia y dignidad. Septiembre de 2004, pág. 10.

cursos; además coadyuva a la prevención e investigación de los delitos”.⁸⁴

La CRAC fue una de las organizaciones que manifestaron su descontento contra el alcalde. Incluso, formaron parte del FAC, pues varias de las comunidades que no tenían obras públicas se localizaban en la zona de influencia de la CRAC.

El Consejo Ciudadano. Chilapa de Álvarez

Marcos Méndez Lara

El de Chilapa es un municipio típico de Guerrero en el sentido de que hay un déficit de obras y beneficios para sus habitantes. La diferencia es que en este lugar, la inconformidad y el descontento por esta sequía de acciones para el desarrollo derivó en una naciente organización que inicialmente surgió en un barrio de la cabecera y se ocupó de los problemas de su entorno inmediato (la basura, la contaminación de su río) y hoy es un espacio de participación de cobertura municipal que busca incidir en las decisiones del ayuntamiento. “El mismo problema al que se enfrentan en todas partes del estado, y que observamos todos los días en los periódicos, lo tenemos en Chilapa, igual, no hay información, no hay nada, ni Coplademun ni cabildos abiertos, a dónde nos quieren llevar”.⁸⁵

El Consejo Ciudadano de Chilapa surgió como reacción directa a la manera en que gobernaba la presidenta municipal, Alicia Zamora Villalva. Comentan los del Consejo que como candidata a alcaldesa, hizo muchas promesas al pueblo para construir infraestructura en salud, educación, caminos, pero una vez que obtuvo la presidencia, se olvidó de sus compromisos.

El Consejo nació en el barrio de la Villa, localizado en la cabecera municipal de Chilapa, a partir de la protesta de varios ciudadanos y ciudadanas por el problema de la basura, no había dónde tirarla. Otro problema que también detonó la inconformidad fue la contaminación del río Ajolotero, que cruza de lado a lado la ciudad, un “completo basurero”. Un grupo de ciudadanos se entrevistó con la

⁸⁴ Idem, pág. 12-13.

⁸⁵ Entrevista con Virginio Vázquez Pileño, presidente del Consejo Ciudadano del Municipio de Chilapa de Álvarez, Gro.

presidenta para solicitar apoyo, pero no obtuvieron respuesta favorable. Sólo con una movilización se logró que el ayuntamiento recogiera la basura de los alrededores y que también limpiara el río.

Tres meses después de esa movilización se constituyó el Consejo Ciudadano de Chilapa; a partir de ahí se le demandó a las autoridades del ayuntamiento el derecho de petición, de audiencia, pero les fueron negados sistemáticamente.

Su vínculo con el Centro de Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, con sede en Chilapa, permitió fortalecer la naciente organización.

El acercarnos al Centro de Derechos Humanos de alguna manera contribuyó a generar consciencia de nuestros derechos. Ellos nos decían, “saben qué, ustedes tienen derechos, son de ustedes; tienen derecho a exigirle a sus autoridades municipales, pero también tienen derecho a organizarse”. Es el inicio del Consejo, ahí es donde empiezan nuestras protestas, los cuestionamientos de por qué no hay obra social, no hay desarrollo de nuestro municipio, qué pasa con las cuentas públicas, con las partidas, con el ramo 33, ramo 28, ingresos propios.⁸⁶

En sus inicios, el Consejo se integró sólo con ciudadanos y ciudadanas de la cabecera municipal; después se incorporaron los comisarios de todas las comunidades del municipio. Hoy día, los estatutos del Consejo establecen que todos los comisarios que pertenezcan al municipio de Chilapa son miembros de la organización con derecho de voz y voto.

Falta de espacios de participación

En el trienio 2005-2008, en Chilapa no sólo faltaron las obras, sino también espacios para la participación ciudadana; ni siquiera se realizaban las reuniones del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal a que las normas obligan al ayuntamiento.

Integrantes del Consejo Ciudadano de Chilapa denunciaron ayer que la integración del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal (Coplademun) fue irregular porque sólo están representados 27 comisarios municipales de las 158 comunidades que existen en ese municipio y se excluyó la participación de los representantes de 40 colonias, 13 barrios y 20 organizaciones sociales.

Anunciaron que este miércoles realizarán un plantón en la sede del Ayuntamiento de Chilapa para exigir la inclusión de la totalidad de los comisarios y representantes sociales que quedaron fuera del Coplademun para evitar que la

⁸⁶ Idem.

alcaldesa, Alicia Zamora Villalva “utilice de manera discrecional los recursos públicos y se planifiquen obras de interés colectivo”, expresó el integrante del consejo ciudadano de Chilapa, Manuel Olivares Hernández.

(...) aseguró que otro motivo de su inconformidad radica en que Zamora Villalva tampoco ha informado en qué tipo de obras se está aplicando el presupuesto asignado para este año, “ya que a nueve meses de su administración no ha construido ninguna obra social”.

Indicó que el presupuesto autorizado para este año en Chilapa asciende a 118 millones de pesos, es por eso que estima que mensualmente Zamora Villalva está ejerciendo 10 ó 12 millones de pesos, “sin embargo no existe transparencia en el manejo de los recursos públicos y tampoco se reflejan en mejoras para las comunidades y la ciudad.”⁸⁷

En el municipio tampoco se realizan cabildos abiertos, aun cuando la ley orgánica del municipio libre así lo establece.

El encuentro con la alcaldesa

El 3 de octubre de 2006 se llevó a cabo una asamblea en la que participaron los 142 comisarios de Chilapa, además de representantes de colonias y barrios de la cabecera; ahí estuvo la presidenta y representantes de algunas secretarías de estado como la de desarrollo social y desarrollo rural. En esa reunión la presidenta dijo que el municipio tenía un presupuesto de 164 millones y hasta pesos y centavos informó. Pero lo que querían saber los comisarios era dónde se iba a invertir, y se le propuso que la planeación de las obras se hiciera de manera conjunta.

Comentó la presidenta en esa reunión que habría solución para todas las peticiones que le solicitaran (de hecho, ya se le habían hecho llegar con antelación todas las demandas) y hasta contestó por oficio que habría obras, que sólo iba a revisar su presupuesto, y que a más tardar en un mes ya estarían iniciando las obras. Pero pasaron los meses y ninguna obra comenzó.

Integrantes del Consejo Ciudadano de Chilapa (CCCH), que aglutina a más de 80 comunidades, denunciaron que la alcaldesa Alicia Zamora Villalva no ha realizado obras en beneficio de los pueblos de esa zona, por lo que demandaron la intervención del gobernador Zeferino Torreblanca Galindo.

(...) Virginio Vázquez Pileño, acompañado por comisarios y por miembros del Centro de Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, recordó que desde el 3 de octubre del año pasado se plantearon a Zamora Villalva 80 obras

⁸⁷ Ezequiel Flores Contreras, “Sólo 27 de 158 comunidades están representadas en el Coplademun de Chilapa, denuncian”. *El Sur*, 13 de septiembre de 2006.

para igual número de comunidades, pero “nos engaño, y por si fuera poco no quiso que ingresáramos al Coplademun, por eso hemos realizado dos marchas y un plantón”.⁸⁸

A la par del incumplimiento de los acuerdos, la alcaldesa emprendió una campaña en contra del Consejo, “son revoltosos”, decía. Sin embargo, al no haber obra, lo que hacía era fortalecer al Consejo. Una vez le dijeron: “señora presidenta, si el Consejo no tuviera ni una gente es porque usted está cumpliendo, y con mucha razón diría, qué quieren, ya les estoy cumpliendo, por qué protestan; ni yo vendría a reclamarle, al contrario, hasta sacaría una nota en el periódico ‘hasta que encontramos una buena presidenta’, pero no es así”.⁸⁹

Bloqueo y desalojo

El Consejo siguió insistiendo en las obras sociales. Esta vez, se manifestaron los días 7 y 8 de noviembre de 2007 bloqueando la carretera Chilpancingo-Tlapa. Los personeros de la presidenta fueron el día 7 por la tarde a dejar un mensaje: “dice la presidenta que si quieren negociar, vénganse dentro de ocho días porque ahorita no les va a hacer caso, ahorita no tiene tiempo”. Lo que pasa es que estaba ocupada comiendo guajolote en una comunidad –simpatizante de su partido–, a donde les construyó una obra. Y también advirtieron; “si no, aténganse a las consecuencias”.

La mañana del día 8, llegó la fuerza pública y a golpes, desalojaron a cerca de 200 manifestantes que apenas comenzaban a marchar hacia el ayuntamiento, por la insensibilidad de la alcaldesa.

Efectivos de la Policía Municipal de Chilapa desalojaron y golpearon el medio día de ayer a indígenas que el miércoles bloquearon la carretera Chilpancingo-Tlapa; cuando menos dos manifestantes están lesionados, varios fueron golpeados y 16 detenidos, entre ellos el dirigente del Consejo Ciudadano de Chilapa, Virgilio Vázquez Pileño y el representante del Centro de Derechos Humanos José María Morelos y Pavón, Manuel Olivares Hernández.

Después de las 8 de la noche, los indígenas se concentraron frente a la cárcel para demandar la libertad de los detenidos, cuando fueron nuevamente desalojados por policías, a golpes y con gases lacrimógenos. El primer desalojo se realizó cuando los ciudadanos inconformes con la administración de la alcaldesa, Aliacia Zamora Villalva, apenas se concentraban en el cruce de la

⁸⁸ Sergio Ocampo Arista. “Se quejan de la alcaldesa de Chilapa”. *La Jornada Guerrero*. 18 de mayo de 2007.

⁸⁹ Entrevista con Virgilio Vázquez Pileño.

entrada de Chilapa, en la carretera Chilpancingo-Tlapa, para marchar hacia la Presidencia Municipal, luego de que a pesar del bloqueo a la carretera que realizaron el miércoles, no fueron atendidos.

El bloqueo se realizó este miércoles en el entronque de Chilapa, sobre la carretera Chilpancingo-Tlapa como expresión de la inconformidad que existe de ciudadanos de la cabecera municipal y de varias comunidades que pertenecen al Consejo Ciudadano, en contra de la alcaldesa priísta, Alicia Zamora Villalva, a quien piden que cumpla con las promesas que les hizo desde octubre del año pasado, para la construcción de escuelas, caminos, clínicas, comisarías, proyectos productivos, electrificación de pueblos y solución al problema del basurero que está originando un foco de contaminación en la cabecera municipal.⁹⁰

El 10 de noviembre fueron liberados los 16 detenidos por el bloqueo a la carretera, luego de pagar una fianza de 4 mil pesos cada uno. Desde que fueron detenidos y hasta su liberación, cientos de indígenas permanecieron en plantón en la Dirección de Seguridad Pública Municipal, y el 9 de noviembre marcharon hasta el Palacio Municipal en donde realizaron un mitin, en demanda de que las autoridades municipales se desistieran de las denuncias de ataques a las vías de comunicación y medios de transporte, motín y asociación delictuosa.

Todavía hoy estamos pagando aquello. Todavía están abiertos los procesos, hoy en día lo más feo y claro es la mala fe de su actuación, porque al síndico lo han citado a comparecer tres veces y en ninguna se ha presentado; los policías lo mismo, los que están requiriendo como testigos y nadie se ha presentado, solamente uno se ha presentado y ese día fue a poner su renuncia porque él no quiere saber nada de eso.⁹¹

⁹⁰ Zacarías Cervantes, “Desaloja la policía a indígenas de Chilapa; hay 16 detenidos, dos lesionados, varios golpeados”. *El Sur*, 9 de noviembre de 2007.

⁹¹ Entrevista con Virgilio Vázquez Pileño.

Capítulo 5

El derecho a saber, ¡hagámoslo valer!

Carlos García Jiménez⁹²

El título de este capítulo es justamente el lema de la campaña que un grupo de organizaciones sociales guerrerenses, desde el 2006, ha venido impulsando para que los ciudadanos hagan valer su derecho a saber como una práctica cotidiana, reconocida y ejercitada por todos.

El derecho a saber es un derecho inalienable y universal, es el más esencial, entre los muchos derechos que los ciudadanos podemos ejercer para lograr una vida digna, justa y democrática. Sin este derecho no es posible ejercer plenamente otros derechos fundamentales: los económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales. Simplemente saber que contamos con este derecho es ya un gran paso hacia el ejercicio del conjunto de derechos humanos.

Saber cómo se están gastando los impuestos, cómo están trabajando los representantes populares, cuánto perciben por su desempeño los servidores públicos, cómo se distribuyen los recursos del erario público, cómo se toman las decisiones sobre los asuntos de interés público, y qué impacto han tenido, son algunas de las cuestiones que otorga a los ciudadanos el ejercicio del derecho a saber.

Este derecho es un logro reciente de la sociedad mexicana. Alcanzó estatus legal una vez que entraron en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002), la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero (2005), y las recientes reformas al artículo 6º constitucional (2007). Aunque este marco legal todavía tiene vacíos y deficiencias que impiden que los ciudadanos ejerzan con libertad su derecho a saber, constituye un paso importante hacia la democratización de la vida social y política del país.

En Guerrero, el ejercicio del derecho a saber todavía es incipiente. Por

⁹² Director académico de la Universidad Campesina del Sur.

una parte, la ley estatal, tal como se aprobó en 2005, no es muy conocida entre los sujetos obligados (instituciones públicas) ni entre los ciudadanos. Y, por ello, los ciudadanos que han solicitado información se han topado con resabios autoritarios y resistencias burocráticas, tanto en dependencias estatales como municipales. Además, la Comisión para el Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero (Caiepregro), el organismo encargado de difundir la ley y vigilar su observancia, no ha logrado legitimarse en la ciudadanía y sujetos obligados; la mayoría de las resoluciones que emite, después de un tortuoso procedimiento burocrático, no favorecen a los ciudadanos que presentaron una queja.

Por ello, la campaña por el derecho a saber, impulsada desde la ciudadanía organizada, fue más que necesaria. Se inscribe en un contexto legal favorable y en la tendencia progresista del movimiento social guerrerense. Poco a poco se ha venido convirtiendo en un referente orientador de las acciones de los actores sociales que luchan por mejores condiciones de vida. La campaña tiene los siguientes propósitos:

- Promover entre las y los ciudadanos y organizaciones sociales, el ejercicio de solicitar a las instituciones públicas, información útil para resolver problemas concretos.
- Que las instituciones visibilicen la información de interés público sin necesidad de que los ciudadanos tengan que solicitarla.
- Que la Caiepregro asuma su función de garante de este derecho ciudadano, eliminando su actual burocratismo, opacidad y sesgo progubernamental en sus resolutivos.
- Que el Congreso local, mediante consulta ciudadana, reformule la actual Ley de Acceso a la Información para hacerla más asequible a los ciudadanos.
- Que la cultura de transparencia de la información pública sea una condición básica para democratizar la gestión de las instituciones públicas y de los procesos político-electorales.

Con estos propósitos, a partir del primer foro estatal Hacia un Guerrero Transparente y Democrático, realizado en noviembre del 2006, un grupo de organizaciones sociales, y de manera más sistemática el equipo Pro Transparencia de la Universidad Campesina del Sur, han venido impulsando acciones orientadas a hacer valer el derecho a saber, desde

la ciudadanía. Monitoreo de información pública útil para ciudadanos y organizaciones sociales; seguimiento al desempeño de algunas instituciones y programas públicos; realización de foros, talleres y reuniones para analizar, denunciar y proponer acciones de incidencia; y difusión de materiales de información (folletos, trípticos, carteles y videos) para difundir este derecho; son algunas de las acciones que se incluyen en esta campaña permanente.

La campaña, promovida para crear una atmósfera propagandística y de opinión pública favorable a la transparencia, ha coadyuvado a fortalecer las gestiones de información pública que algunas organizaciones realizan para fundamentar sus demandas y exigencias hacia el gobierno, sean éstas de tipo social, económica, cultural o ambiental. Por ejemplo: Las solicitudes de los opositores al proyecto de la presa La Parota para que la Comisión Federal de Electricidad diera a conocer los estudios de impacto ambiental, y a la UAG para que hiciera público el Programa de Desarrollo Integral que elaboró y el pago recibido por ello, son acciones que han puesto a prueba el uso de las leyes de transparencia. Lo mismo, las solicitudes elaboradas por la Red de Mujeres de Coyuca de Benítez y Acapulco para conocer sus derechos en torno a los servicios de salud del programa Oportunidades; o las solicitudes de la Organización Campesina de la Sierra del Sur para que el ayuntamiento de Atoyac de Álvarez transparentara el presupuesto para obras públicas del Ramo 33.

Hoy día, en el marco de la campaña, el ejercicio de solicitar información por parte de ciudadanos y organizaciones sociales se ha venido extendiendo hacia instancias judiciales, Congreso local, Instituto electoral y partidos políticos.

El tortuguismo, autoritarismo, abuso de poder, cinismo e impunidad, son algunas actitudes que han asumido muchos sujetos obligados para negar o hacer caso omiso a las solicitudes de información pública. Estas actitudes, han sido reiteradamente denunciadas en reuniones y foros realizados como parte de la campaña; en contraparte se invita a los ciudadanos y organizaciones sociales a hacer valer el derecho a saber “solicitando información ¡hasta conseguirla!”, utilizando como herramienta de apoyo las leyes de transparencia.⁹³

⁹³ Este pronunciamiento y desafío social fue reiterativo en el foro estatal “Hacia la democratización del campo guerrerense” (noviembre de 2007), en el taller estatal “Por un Guerrero democrático y transparente” (diciembre de 2007), en el encuentro campesino “Construyendo propuestas para el desarrollo rural alternativo” (marzo de 2008), en el simposio “El derecho a saber, ¡hagámoslo valer!” (mayo de 2008), y en el foro “El derecho a la salud: ¡hagámoslo valer!” (septiembre de 2008).

El derecho a saber, una demanda social estratégica

Saber acerca de la operatividad, presupuestos e impactos de los programas públicos orientados a fomentar el desarrollo, se ha venido instituyendo en una demanda social estratégica, particularmente en Guerrero, una entidad pobre y con prácticas de gobierno aún centralista y autoritarias.

Esta demanda, muchas veces no reconocida por los sujetos sociales, pero implícita en sus dinámicas de gestión, se ha venido configurando en una expresión de avanzada y fundamental para el éxito de sus acciones. El acceso a la información, sea por la vía del cabildeo con funcionarios públicos o por solicitudes de información, es una condición básica para conocer los pormenores de los programas públicos, y para acceder a ellos. Ciertamente, las organizaciones sociales no deberían buscar a tirabuzón la información que por sí misma debe ser pública, pero frente a una estructura gubernamental centralizada y clientelar, aquella se ha convertido en una demanda social estratégica. En este sentido, para fundamentar sus demandas hacia el gobierno o para verificar que una obra o beneficio público sea de calidad, las organizaciones sociales primeramente deben conocer las reglas de operación de los programas públicos, y muchas veces las estrategias específicas de los funcionarios encargados de ejecutarlos, ello no obstante que los programas públicos están sujetos a reglas de operación que de suyo deberían limitar la disposición discrecional y centralizada por parte de los funcionarios públicos.

Entonces, una organización social con información oportuna y precisa del contexto institucional de sus demandas, se coloca frente a los funcionarios públicos, en una condición de iguales: por una parte, los administradores de los programas públicos (que no dueños de los programas públicos), y por otra, los que gestionan su derecho a ser beneficiarios de los mismos (y no clientes o depositarios de los programas). Ambas partes son ciudadanos con distintos roles frente a un programa que es de todos.

Lograr que la información pública esté disponible de manera oportuna y asequible a todos los ciudadanos es todavía una posibilidad remota, pero la acción dinámica de los actores sociales para hacer valer el derecho a saber, está haciendo mella en esa estructura centralista y discrecional del manejo de la misma. A medida que los actores sociales acce-

den a la información pública, contribuyen también a la democratización de las instancias del poder público. Porque transparentar los asuntos públicos es democratizar las decisiones públicas.

Por otra parte, la transparencia acota la negociación cupular entre funcionarios y líderes sociales, por demandas coyunturales o inmediatistas (expresión de la subcultura clientelar que todavía persiste en ambos lados), sometiendo los programas públicos a los procedimientos que establecen las reglas de operación y la fiscalización pública. Así que el manejo transparente de la información pública, cada vez más se está reconociendo como una posibilidad para la operación eficaz e incluyente de los programas. Y por ello, muchos actores sociales han venido adoptando el derecho a saber como una demanda *de facto*, sin que se lo propongan abiertamente; se ha convertido en una condición para poder gestionar en mejores condiciones de acceso a los beneficios de los programas públicos.

En el ámbito nacional, ya es una tendencia dominante que las organizaciones sociales rurales se planteen su intervención en el diseño de las reglas de operación de los programas públicos, en la distribución del presupuesto asignado y en los espacios de planeación y toma de decisiones. Sin embargo, es aún incipiente esta tendencia en los ámbitos estatal y municipal. Aunque en estos ámbitos, en contraparte, empieza a tomar fuerza el ejercicio de monitoreo ciudadano y de contraloría social de los programas públicos.

Cuando la información pública es negada, sea porque los funcionarios pretenden escamotear los recursos públicos, o por mero centralismo y burocratismo sistémico, la exigencia de información clara, oportuna y precisa, se convierte en una demanda básica y abierta de los sujetos sociales. En este proceso las leyes de transparencia se convierten en un referente favorable; sólo como referentes porque aún los organismos garantes del derecho a saber están permeados por el burocratismo y el sesgo político del sistema dominante. No obstante, hoy día, los sujetos sociales están volviendo su mirada a estos organismos que se supone deben ser imparciales y aliados suyos.

El foro de 2006, primer paso de la campaña

Animados por la cerrazón informativa gubernamental y la oportunidad que ofrecía la recién aprobada ley local de transparencia, un pequeño grupo de organizaciones de la sociedad civil guerrerense, inició un proceso de visibilización y apropiación social de esta incipiente y muy singular demanda social, promoviendo, en el primer foro estatal *Hacia un Guerrero Transparente y Democrático*.

¿La ley de transparencia realmente permite a los ciudadanos acceder a la información más importante generada por el gobierno, el Congreso y el poder Judicial? ¿Las autoridades están en condiciones de proporcionar la información de interés público? ¿Cómo sentar las bases para una cultura de transparencia entre los ciudadanos y el poder público? ¿Es posible avanzar en la democracia sin que se transparenten los asuntos públicos? ¿A quién rinden cuentas los funcionarios públicos de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial? ¿Qué puede hacer la sociedad civil guerrerense para ejercer su derecho a saber? Éstas fueron las interrogantes que en un primer momento se plantearon los organizadores.

Con base en ello, se estableció como propósito del foro: Socializar experiencias internacionales y nacionales, e información técnica que permitiera a la sociedad civil organizada de Guerrero, construir propuestas para hacer valer el derecho a saber acerca de la información pública, y participar activamente en los espacios institucionales de toma de decisiones. Al foro acudieron 37 representaciones de organizaciones sociales⁹⁴ de las distintas regiones de la entidad y de tendencias ideológicas dispares; acudieron también, representantes de más de 10 instituciones públicas, entre ellas los comisionados de la Caipegro y un representan-

⁹⁴ Promotores de la Autogestión para el Desarrollo Social, Taller de Desarrollo Comunitario, Centro Operacional para el Fortalecimiento de Iniciativas Sociales, Centro de Capacitación Investigación y Estudios Estratégicos, Sociedad de Producción Rural Sinécio Adame, Universidad Campesina del Sur, Coordinadora de Ejidos y Comunidades Opositoras a La Parota, Tecoanichan, Red de Agricultores Sustentables Autogestivos, SSS Productores de Tierra Caliente, Consejo Supremo de los Pueblos del Filo Mayor, Productores Unidos del Balsas, Comité de Defensa Popular Hasta la Victoria Siempre, Unión de Pueblos para el Desarrollo Sustentable de la Región Oriente de Coyuca de Benítez y Poniente de Acapulco, Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias, San Luis Acatlán, Coordinadora Nacional Plan de Ayala-Región Costa Chica, Locallis, Esperanza de Vida de Acapulco, Asociación de Familiares de Desaparecidos y Exiliados de México, Tlachinollan, Movimiento de Acapulco, SPR Agroindustriales Amucotí, Ciudadanos de Xochistlahuaca, Centro de Consultoría e Investigación Antropológica de Guerrero, Unión de Ejidos Luz de la Montaña, Movimiento Indígena de Guerrero, Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad Autónoma de Guerrero, Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación de Guerrero, Centro Mexicano del Derecho Ambiental, Unión Estatal de Organizaciones Económicas y Mujeres Productoras de Guerrero, Unión de Grupos Colectivos de Trabajo de Tecpan, Sociedad de Producción Rural A-gua Natse, Federación Agronómica Guerrerense.

te del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI); y participó como conferencista principal Soumya Kidambi, de la Organización para el Poder de los Trabajadores y Campesinos de la India (Mazdoor Kisan Shakti Sangathan), agrupación social que en el noroeste de ese país asiático —mediante el uso de la ley de transparencia de su país— ha evidenciado el desvío de recursos públicos y propiciado la consecuente sanción a los infractores y rectificación de la operación de los programas públicos.

A la luz de la experiencia social de la India, y de las facultades que otorgan a los ciudadanos mexicanos las leyes de transparencia federal y local, los participantes en el foro, como resultado de la discusión en mesas de trabajo y en plenaria, consensaron los siguientes resolutivos generales:⁹⁵

1. Integrar un grupo o red de organizaciones sociales pro transparencia en Guerrero que, mediante reuniones periódicas, intercambie experiencias e impulse acciones conjuntas para hacer valer el derecho a saber.
2. Crear un Comité Ciudadano para la Transparencia (contraloría social) que monitoree el ejercicio de gobierno, y que por área temática dé seguimiento al gasto público;
3. Realizar talleres regionales y municipales para informar y capacitar a las comunidades acerca del derecho de acceso a la información pública, el contenido de las leyes federal y estatal de transparencia, y cómo hacer efectivo este derecho;
4. Impulsar la reforma y actualización de la actual Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero, mediante un proceso de consulta y discusión ciudadana;
5. Promover que el Congreso del Estado exhorte a los ayuntamientos a que reconozcan y reglamenten el derecho de acceso a la información pública;
6. Exhortar al gobierno para que la información pública, y particularmente las leyes de transparencia y los programas públicos de interés social, se difundan por todos los medios posibles (impresos, radio, televisión e internet), considerando la diversidad lingüística;

⁹⁵ Para más información sobre los resolutivos generales y sectoriales, ver: *Hacia un Guerrero Transparente y Democrático, construyendo propuestas desde la sociedad civil organizada*. Unicam-Sur. Chilpancingo. 16 de noviembre de 2006.

7. Realizar una evaluación ciudadana de la gestión de los organismos públicos, y que el gobierno instituya la realización de audiencias públicas para la planeación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas;
8. Promover que las organizaciones sociales también transparenten el ejercicio de sus recursos públicos.
9. Realizar el segundo foro estatal Hacia un Guerrero Transparente y Democrático con el propósito de evaluar el avance de estos resolutivos, y plantear nuevas acciones.

No fue sencillo que el grupo organizador, de buenas a primeras, impulsara estos resolutivos, no obstante que se intentaron algunas reuniones de seguimiento; para asumir estos resolutivos en su justa dimensión se necesitaba mayor consistencia organizativa e interés para avanzar hacia este ejercicio de transparencia y democracia. El foro apenas era el primer paso.

2007: Acceso a la información pública

A partir del 2007, desde la Universidad Campesina del Sur, espacio educativo al que acuden diversas organizaciones sociales rurales, se organizó el grupo Pro Transparencia que asumió estos resolutivos como planteamiento programático para iniciar diversas acciones de promoción del derecho a saber:

- Elaboración de solicitudes de información pública para poner a prueba a los sujetos obligados y al órgano garante, y evaluar el impacto de la ley estatal de transparencia.
- Monitoreo de información pública en los medios de información (prensa escrita), y páginas web de instituciones públicas.
- Reuniones de información y capacitación para que ciudadanos y representantes de organizaciones sociales conocieran la ley de transparencia y la utilizaran como referente para solicitar información pública.
- Difusión del derecho a saber mediante folletos, carteles y trípticos.
- Foros regionales y estatales de intercambio de experiencias y construcción de propuestas para fortalecer la cultura de transparencia.

Estas acciones, impulsadas en pequeña escala pero de manera sistemática con sujetos sociales que han asumido el ejercicio del derecho a saber como parte de su dinámica de trabajo, permitieron dar forma a la campaña El derecho a saber, ¡hagámoslo valer! Las barreras encontradas en el camino hacia el acceso a la información pública, y la decisión ciudadana para romperlas, determinó la necesidad de fortalecer la campaña para posicionar este derecho a saber en las organizaciones sociales y en las propias instancias públicas (incluida la Caipegro). Sin una estrategia específica o acuerdo formal, en los distintos eventos pro transparencia realizados la campaña fue tomando forma, y a su vez, ha sido coadyuvante para la realización de aquellos.

A principios de 2007, a propósito de la entrada en vigor del año 15 del TLCAN, las organizaciones campesinas locales más dinámicas en el estado intentaron coordinarse para sumarse al movimiento nacional que planteaba al gobierno federal la exclusión de los granos básicos, azúcar y leche de ese tratado. No fue posible una coordinación estable, pero las organizaciones por separado, sumaron contingentes a la movilización nacional del 31 de enero en la ciudad de México que concentró a más de 100 mil personas. Aunque la participación fue masiva, entre los dirigentes campesinos y sus agremiados, no había suficiente información acerca del TLCAN (de sus componentes, de su vigencia, de sus desventajas, etc.), no obstante, a partir de esa movilización, se despertó el interés por acceder a ese tipo de información, lo que se expresó en el compromiso mutuo de solicitar e intercambiar información referida a los impactos del TLCAN hacia el campo guerrerense.

La conmemoración conjunta de un aniversario más de la muerte del general Emiliano Zapata, el 10 de abril, fue otro motivo efímero de coordinación; entonces, se acogió la idea de organizar un acto central en la ciudad de Chilpancingo en el que se dignificara esa fecha (que tradicionalmente sólo el Gobierno del Estado celebraba), y se diera a conocer en un manifiesto campesino la posición de las organizaciones frente al TLCAN y las políticas públicas orientadas al campo guerrerense.⁹⁶

Teniendo como antecedente ese ejercicio de convergencia social, en noviembre, un grupo de organizaciones campesinas realizaron el primer foro estatal Hacia la democratización del campo guerrerense, al que acudieron representantes de 33 organizaciones sociales rurales. Los temas

⁹⁶ Manifiesto Campesino. CNPA, CAP, APPG, RASA y otras, 10 de abril de 2007.

centrales de este foro fueron justamente los de transparencia de los programas públicos, formas de participación social en la gestión de gobierno, y participación de las organizaciones sociales en la democratización de los procesos político-electorales. Además de colocar en el ambiente el ejercicio del derecho a saber como parte de la lucha de las organizaciones sociales (para acceder a los programas públicos con oportunidad y equidad), también se reafirmó el compromiso de seguir avanzando hacia la convergencia entre las organizaciones campesinas contra el TLCAN, por mayor presupuesto para el campo y por la flexibilización y difusión de las reglas de operación de los distintos programas públicos.⁹⁷

Para afianzar y profundizar las conclusiones referidas al derecho a saber acerca de los programas públicos, en diciembre del mismo año, el equipo Pro transparencia organizó el taller denominado Hacia un Guerrero Transparente y Democrático en el que se compartieron experiencias del ejercicio de acceso a la información pública por parte de algunas organizaciones: Cecop (caso proyecto La Parota), OCSS (servicios públicos municipales), Red de mujeres trabajando por el bien común (servicios de salud), entre otras. Allí se constató el débil conocimiento, y por tanto el no acatamiento de la ley de transparencia, por parte de los sujetos obligados; el burocratismo y autoritarismo de la mayoría de los funcionarios frente a las solicitudes de información; los vacíos y deficiencias de la ley de transparencia local; y la actuación de la Caipegro, generalmente más orientada a defender a las instituciones públicas que a los ciudadanos. Como resultado de la reflexión y denuncias presentadas, los asistentes concluyeron en las siguientes propuestas:

- Crear consejos consultivos ciudadanos en los municipios y una red estatal de gestión conjunta de información pública, que con el apoyo de un Centro de Información Ciudadano, acorte los plazos para la consecución de la misma.
- Que se fortalezca la campaña por el derecho a saber, mediante propaganda, talleres de capacitación y foros de denuncia de los casos en donde se niegue la información.
- Que las organizaciones sociales elaboren y propongan al Congreso local una iniciativa de modificación a la Laipegro.

⁹⁷ Resolutivos Generales. Foro Campesino Hacia la democratización del campo guerrerense. CNPA, CAP, RASA, Unión de Organizaciones Económicas y otras, 27 de septiembre de 2007.

Hacia 2008, en las distintas reuniones de convergencia campesina el derecho a saber se incorporó como una demanda más. El tema estuvo presente en las reuniones preparatorias de las movilizaciones nacional y estatal del 31 de enero contra el TLCAN,⁹⁸ en el Encuentro Estatal Campesino realizado el 10 y 11 de marzo, en el acto lucrativo del 10 de abril, organizado nuevamente por las organizaciones campesinas. Más directamente, la Unión de Organizaciones Económicas y Mujeres Productoras de Guerrero, incorporó el tema como uno de sus ejes de discusión en sus congresos regionales y estatal, realizados en el mes de agosto. Otras organizaciones como la Unión de Pueblos del Oriente de Coyuca de Benítez y Poniente de Acapulco, la Red de mujeres trabajando por el bien común, y la propia Unicam-Sur, organizaron eventos específicos abordando este tema.

Cabe señalar que el derecho a saber también se vinculó con otras campañas impulsadas por organizaciones sociales en el estado de Guerrero: Contra la pobreza, que se realizó de junio a octubre, e incluyó diversos eventos de análisis; y la de Sin maíz no hay país, que incluyó foros regionales (agosto y septiembre), una asamblea estatal (septiembre) y la participación de una comisión de guerrerenses en la asamblea nacional Por la Soberanía Alimentaria (octubre). En paralelo, de manera intercalada, como afianzando y sustentando el tema en estas acciones, la Unicam-Sur, como parte de la campaña por el derecho a saber, organizó entre otras acciones: los talleres regionales y estatales para promover el acceso a la información pública, un simposio estatal para promover el intercambio de experiencias nacionales y regionales (mayo), y el foro estatal El derecho a la salud, ¡hagámoslo valer! (septiembre).

2009: Monitoreo y control social de programas públicos

Durante 2009, como resultado del camino andado —que develó la opacidad de la mayoría de los sujetos obligados y de la Caipegro—, la campaña por el derecho a saber incorporó el deber de informar como un componente orientado a sensibilizar a los poseedores de la información pública acerca de la responsabilidad que les corresponde.

⁹⁸ Previo a estas movilizaciones, las organizaciones convocantes realizaron un ejercicio de conseguir información acerca del TLCAN, y con ese propósito concertaron con una estación de radio comercial un programa en vivo para informar a la opinión pública acerca de ese pernicioso tratado. Entre otros temas: El campo mexicano, antes del TLCAN, Qué es el TLCAN, el capítulo agropecuario, las asimetrías de México, Estados Unidos y Canadá, El TLCAN y la soberanía alimentaria, impactos en el campo, el desempeño gubernamental, las respuestas y propuestas campesinas.

En este sentido, ahora el slogan de la campaña se completó:

*El derecho a saber, ¡hagámoslo valer!
¡Y el deber de informar, también!*

De esta manera, el derecho a saber, aplicable fundamentalmente a la ciudadanía, se complementó con el deber de informar, aplicable a los sujetos obligados. Esta conclusión resultó del hecho de que no basta que las y los ciudadanos ejerzan su derecho a solicitar información, sino que se requiere que el sujeto obligado también reconozca su deber de informar.

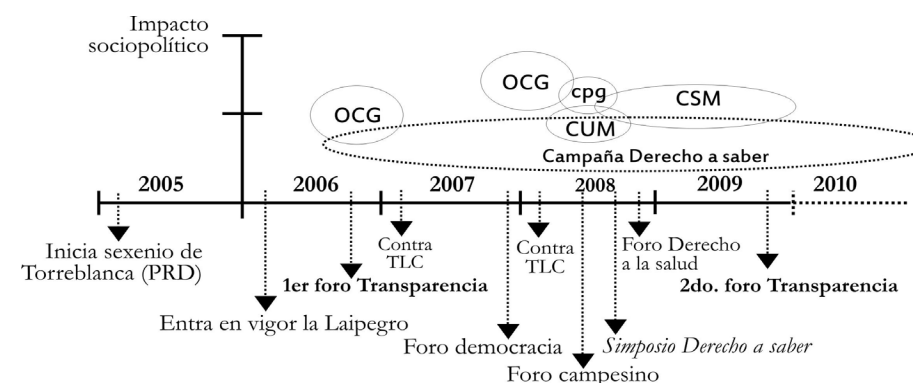
Ahora que ciudadanos y organizaciones sociales empiezan a ejercer y concretar el derecho a saber, éste se vislumbra como una herramienta que puede ayudar a detener decisiones que afectan a la ciudadanía, para corregir la ejecución de un programa público, para garantizar obras sociales de calidad o para denunciar las irregularidades en la aplicación de los recursos públicos.

Como parte de la campaña, algunas comunidades y organizaciones sociales iniciaron procesos de monitoreo y contraloría social de obras sociales (pavimentación de calles, aulas escolares, obras de agua potable, etc.) y programas públicos (Salud, Oportunidades, Procampo, Sistema-producto café, etc.); en asambleas comunitarias ya se constituyeron comités o grupos de contralores comunitarios o del pueblo en Atoyac, Chilapa y Coyuca de Benítez, entre otros municipios. En estos casos el tema del monitoreo o control social de los programas públicos es materia de discusión en reuniones comunitarias y en talleres municipales. Fue de hecho, el tema principal del segundo foro estatal Hacia un Guerrero Transparente y Democrático realizado en septiembre pasado en la sede del Congreso del Estado en la ciudad de Chilpancingo; uno de sus principales resolutivos fue precisamente la conformación de un observatorio ciudadano que entre otras funciones sea una espacio de resonancia de estas acciones de contraloría local y de denuncia de funcionarios que no permitan la participación ciudadana en las instancia de toma de decisiones.

En consecuencia y como derivación del ejercicio del derecho a saber y del monitoreo de los programas públicos, algunos organismos sociales ya empezaron a reconocer y reclamar sus espacios de participación en los Consejos de Planeación para el Desarrollo Municipal, en los Conse-

jos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, en los cabildos abiertos, en los consejos de seguridad pública, entre otros. De esta manera la campaña por el derecho a saber ahora se coloca en el terreno de la democratización de los espacios institucionales de toma de decisiones. No obstante, siguen siendo los primeros pasos hacia la construcción de un Guerrero transparente y democrático.

Espacios sociales de promoción del derecho a saber en Guerrero



OCG: Organizaciones campesinas de Guerrero

CUM: Congreso de la Unión de Mujeres Productoras de Guerrero

cpq: Campaña contra la pobreza en Guerrero

CSM: Campaña Sin maíz no hay país.

Resolutivos del segundo foro estatal Hacia un Guerrero Transparente y Democrático

Las organizaciones sociales abajo firmantes, reunidas en la sede del Congreso local, en el marco del Segundo Foro estatal Hacia un Guerrero Transparente y Democrático, después de haber compartido nuestras experiencias y propuestas acerca del ejercicio del derecho a saber, del monitoreo de programas públicos y de participación ciudadana en los espacios institucionales de toma de decisiones, hemos concluido en los siguientes resolutivos generales y específicos.

Resolutivos Generales:

Se exhorta al Congreso local a que agilice la reforma de la Ley Estatal de Transparencia y que en este proceso considere la realización de un foro de consulta, a fin de que las iniciativas de ley, que actualmente se encuentran en la etapa de dictaminación, sean enriquecidas con las propuestas de la ciudadanía.

- Promover entre las organizaciones sociales una red u observatorio de transparencia y monitoreo de la acción pública, que apoye las iniciativas ciudadanas y en su caso denuncie las irregularidades de los sujetos obligados.

- Para seguir impulsando la cultura de transparencia, las organizaciones participantes darán seguimiento a este ejercicio de reflexión estatal, dando un voto de confianza al grupo convocante para que organice en el próximo año el tercer foro Hacia un Guerrero Transparente y Democrático.

Resolutivos en materia de acceso a la información pública:

- Promover las leyes de acceso a la información pública, y su divulgación para que la gente conozca su derecho a saber y sepa cómo exigirlos.

- Organizarnos en torno a problemas en la comunidad, solicitando información que sea útil para resolverlos. La información es una herramienta para ejercer nuestro derecho, pero no es suficiente.

- Promover la formación de redes organizativas para el apoyo y solución de los problemas mediante el intercambio de experiencias.

Resolutivos en materia de monitoreo de programas públicos:

- Incentivar el uso y formación de contralorías sociales como forma de participación y como un derecho ciudadano para garantizar que obras, servicios y programas públicos se ejecuten con calidad, honestidad, transparencia y oportunidad.

- Articular redes de monitores y organizarse para ver problemas comunes.

- Denunciar acciones contrarias al ejercicio de monitoreo.

- Impulsar procesos de contraloría social comunitarias que permitan el monitoreo y vigilancia de los programas públicos que además de preguntar, también exija y modifique lo que no esté funcionando bien.

- Que se simplifiquen los programas de gobierno.

- Que las autoridades utilicen lenguaje ciudadano al momento de atender a las comunidades.

- Que las comunidades respalden a los líderes que monitorean.

- Que al momento de realizar monitoreo se visibilicen a través del uso de medios de comunicación y a través de la red de monitores que se propusieron.

- Que se reconozca institucionalmente a los gestores y se les respete los derechos.

- Que las organizaciones tengan incidencia en los programas públicos.

- Que los comités de obras se integren por la comunidad y se transparente el recurso para obras.

- Que se consulte a la ciudadanía respecto a los problemas y decisiones que nos afectan a todos.

Resolutivos en materia de participación ciudadana y toma de decisiones:

- Promover acciones de información y capacitación en las comunidades rurales acerca del ejercicio de nuestros derechos ciudadanos.

- Organizar comités comunitarios y de organizaciones sociales que den seguimiento a las propuestas en los espacios institucionalizados de toma de decisiones, tales como los Cabildos, los consejos estatales y municipales de desarrollo rural sustentable, entre otros.

- Buscar espacios en los medios de comunicación para denunciar las irregularidades de las autoridades, y para difundir el derecho de los ciudadanos y organizaciones sociales para formar parte de las instancias de toma de decisiones. Esto como una forma de hacer valer los derechos ciudadanos.

- Mediante la formación de grupos de contralores sociales, promover la transparencia y rendición de cuentas por parte de todas las instancias que operan recursos públicos.

- Exigir asambleas y cabildos abiertos, en la que participen las organizaciones sociales.

- Promover la incorporación en los gastos operativos de los distintos programas públicos, el componente de apoyo a organizaciones sociales, para que participen en los espacios de toma de decisiones.

- Debe existir corresponsabilidad entre gobierno y organizaciones sociales en las acciones de fomento del desarrollo.

Pronunciamientos:

A) Respeto por parte de los gobiernos hacia la función social que realizan las organizaciones sociales.

B) Aclaración de los asesinatos impunes de ciudadanos en general (en particular el de Armando Chavarría Barrera, ex coordinador de la Comisión de Gobierno del Congreso local), así como las desapariciones y violación de los derechos humanos.

C) El reconocimiento de los pueblos indígenas en todos los espacios públicos de participación ciudadana.

D) Se respalda al pueblo de Honduras en su lucha por el regreso a la democracia; es decir por el reconocimiento de su presidente destituido, Manuel Zelaya.

Atentamente

Organizaciones sociales: Universidad Campesina del Sur (Unicam-Sur). Unión de Organizaciones Económicas y Mujeres Productoras de Guerrero. Unión de Pueblos para el Desarrollo Sustentable de Coyuca de Benítez y Acapulco (UP). Red de Mujeres de Coyuca de Benítez y Acapulco. Unión de Jóvenes Por un Mañana Mejor (Unjome). Unión de Comunidades Náhuas de Atzacoyaloy y sus Anexos. Red de Agricultores Autogestivos Sustentables (RASA). Promotores de la Autogestión para el Desarrollo Social (PADS). Comunicación para el Desarrollo Comunitario, AC (Comunica). SOS Bahía. Viva El Río Azul. Red de los Derechos Sexuales y Reproductivos de México (Ddeser). Taller de Desarrollo Comunitario (Tadeco). Dignidad por México. Unión de Cooperativas de la Costa Grande. Corporativo de Servicios Profesionales en Administración y Consultoría (Corspac). Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable (Comuder-Acapulco). National Security Archive. Noche Zihuame Zan Ze Tajome. Red Alternativa Social Autogestiva (RASA). Comité de Defensa Popular (CDP). Ciudadanos Libres. Comunidades: Buenavista, Col. Loma Bonita y San Jerónimo Palantla (Chilapa); El Camarón, Las Tranquitas y Cerro Prieto (Atoyac de Álvarez).

Instituciones públicas: Ayuntamiento de Quechultenango, Universidad Autónoma de Guerrero (Unidad Académica de Filosofía, Radio XEUAG). Contraloría General del Estado. H Congreso del Estado.

Chilpancingo, Gro., sede del Congreso local, 28 de septiembre de 2009.

Capítulo 6

Epílogo

Carlos García Jiménez

Tal como se reseña a lo largo de este libro, el ejercicio ciudadano de acceso a la información pública es apenas el primer paso en el escabroso camino hacia la democratización de los asuntos de interés público.

Las experiencias cívicas locales aquí descritas, a la vez que muestran las dificultades para tener acceso a la información pública, ofrecen alternativas para hacer valer este derecho y para usarlo como herramienta en la solución de problemas concretos. Así lo hicieron las mujeres de Coyuca de Benítez para evidenciar los cobros ilegales de los servicios de luz, agua y medicamentos en los centros de salud; los opositores a La Parota, para detener el proyecto hidroeléctrico que pretendía desplazarlos de sus tierras; los movimientos cívicos de Atoyac, San Luis Acatlán y Chilapa, para denunciar el desvío de recursos destinados a obras públicas; y el movimiento ecologista de Zihuatanejo, que logró la cancelación de un muelle para cruceros que se pretendía construir en su bahía. Una lección básica que se extrae de estas experiencias es que saber por saber no tiene sentido si el saber no está orientado a resolver problemas concretos y a transformar la realidad circundante. El derecho a saber debe estar secundado o acompañado de otras acciones eslabonadas: el monitoreo, la contraloría social y la incidencia en los espacios de toma de decisiones. Es en estos eslabones donde se materializa el derecho a saber...y cuando cobra sentido la máxima popular: la información es poder.

En el contexto estatal, la campaña permanente El derecho a saber, ¡há-gámoslo valer!; y el deber de informar, también, incitada –desde 2006 como resultado del primer foro Hacia un Guerrero Transparente y Democrático– por un grupo de organizaciones sociales para crear una corriente de opinión favorable a la cultura de la transparencia, ha sido una acción necesaria para fortalecer las iniciativas locales. Aunque la campaña

por el derecho a saber no tiene un formato que implique metas, sectores de incidencia o indicadores precisos —más bien se vino configurando en la medida que el tema era abordado por los actores sociales—, sin embargo sus resultados ya se reflejan de muchas maneras en la actitud, dinámica y horizonte de muchas comunidades y organizaciones sociales.

Por ejemplo, las organizaciones campesinas que se movilizaron contra el TLCAN —y que al principio, por la naturaleza de ese tratado comercial, dirigían sus acciones al ámbito nacional—, mediante la socialización de información relativa al TLCAN y su impacto en los programas públicos, concluyeron que no bastaba solo mirar a lo nacional e internacional, era necesario también “conocer e incidir en la operatividad de los programas en el ámbito estatal y municipal”. Esta conclusión en el 2008 derivó en una breve etapa de negociación con la Secretaría de Desarrollo Rural del Gobierno del Estado en la que las organizaciones campesinas de Guerrero plantearon, en posición de iguales y con propuestas alternativas propias, que se eliminara la orientación clientelar de los programas de Fertilizante subsidiado, Guerrero sin hambre, activos productivos, entre otros. En tanto, los funcionarios tratando de “maicear” a los dirigentes sociales ofrecían atender solo sus demandas inmediatas y sectoriales. “Ahora que les ofrezco recursos cuantiosos para operar los proyectos de ustedes en este año, no quieren entrarle, les interesa más la grilla y lo que va a pasar el próximo año!”, reprochaba el secretario gubernamental cuando los representantes de las organizaciones campesinas insistían en abordar los temas de política pública y transparencia de los presupuestos para el campo. En estas negociaciones, en materia de transparencia, la Secretaría asumió el compromiso de organizar giras regionales de información de los distintos programas orientados al campo, lo cual nunca cumplió.

A propósito de los cada vez más fraudulentos procesos político-electorales, algunas organizaciones ya cuestionan la funcionalidad y representatividad de los partidos políticos: “¿Es legítimo que reciban recursos públicos, cuando no rinden cuentas y se enfrascan en pugnas internas que nada tienen que ver con la democracia y el interés público?” El mismo cuestionamiento se extiende a los organismos de impartición de justicia, y a las entidades descentralizadas.

Con respecto al tortuguismo o negación de la información por parte de los funcionarios obligados, las organizaciones han afianzado su deter-

minación de exigir la información hasta conseguirla, utilizando para ello las leyes de transparencia y la denuncia pública. Para que la Caipegro asuma una función de imparcialidad y eficacia en sus dictámenes, han planteado que desde la sociedad civil se monitoree sus actividades para incidir a que efectivamente sea un órgano público garante de la transparencia en Guerrero.

Frente a las deficiencias de la ley estatal de transparencia y su situación de ilegalidad en que incurrió desde mediados de 2008 (al no haberse homologado a las reformas del artículo 6° constitucional), las organizaciones sociales han planteado reiteradamente que la aprobación de una nueva ley debería surgir de una consulta ciudadana; al respecto, en la mesa redonda El derecho a saber y acceso a la información en Guerrero, realizada en junio de 2009, los presidentes de la Comisión de Transparencia y del pleno de sesiones del Congreso, asumieron el compromiso de realizar foros de consulta; sin embargo, eso sólo quedó en los periódicos; no obstante, las propuestas ciudadanas les fueron entregadas para que ser analizadas e incorporadas.

Estos avances son pequeños, pero muy significativos si consideramos que se han logrado gracias a la iniciativa social, y muchas veces a contracorriente de la subcultura de opacidad, centralismo y autoritarismo característico del ejercicio del poder público en Guerrero. Los resolutivos del foro de 2006 que alentó el ejercicio ciudadano de solicitar información, la campaña por el derecho a saber que propició la difusión y uso de las leyes de transparencia, las acciones comunitarias de monitoreo de los programas públicos, y los resolutivos del segundo foro estatal que orientaron a promover un observatorio ciudadano pro transparencia en Guerrero, seguirán dando rumbo y contexto para que la información pública se use como herramienta que ayude a resolver problemas concretos de la ciudadanía.

Considerando el camino andado, los desafíos ciudadanos podrían expresarse en los siguientes términos:

- Avanzar hacia la constitución y funcionamiento de un observatorio ciudadano por la transparencia y la democracia en Guerrero que mediante acciones de investigación e incidencia participativa, monitoree la acción pública, denuncie las irregularidades detectadas, promueva el intercambio y la construcción de propuestas ciudadanas, y apoye técnicamente las iniciativas locales de contraloría social.

- Fortalecer la campaña permanente El derecho a saber, hagámoslo valer!; y el deber de informar, también!, mediante acciones de información y comunicación que promuevan la cultura de la transparencia en todos los ámbitos de la vida social, utilizando para ello los más diversos medios posibles: carteles, folletos, prensa escrita, radio, televisión, conferencias de prensa, foros, reuniones de información, etc.
- Fomentar ampliamente el uso del derecho a saber para generar procesos de monitoreo y contraloría social tanto de programas y políticas públicas, como de organismos y funcionarios públicos.
- Promover el posicionamiento de ciudadanos y organizaciones sociales en los espacios institucionales de planeación y toma de decisiones, tanto en los municipales como en los estatales.
- Monitorear e incidir en el proceso de reforma y aplicación de la nueva ley estatal de transparencia, y leyes afines (Participación Social, de Responsabilidades de los servidores públicos, de promoción de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, etc.), con el propósito de seguir avanzando hacia la democratización de la función pública.

Si alguno de estos, o todos u otros desafíos similares, se hacen realidad, seguro que como guerrerenses estaremos caminando ya en la ruta de la transparencia y la democratización de la vida pública en Guerrero. Seremos, a la vez, testigos y actores del surgimiento de un nuevo ciudadano, nuevas organizaciones sociales, nuevas instituciones públicas y una nueva sociedad.

A finales del siglo XX, el derecho de la ciudadanía a la información acerca de cómo está siendo gobernada ya fue reconocido en todas partes del mundo, aunándose así, en tanto derecho fundamental, a las libertades de expresión, de asociación y de reunión.

En México, el derecho a saber ha estado, también desde hace mucho tiempo, en la agenda de la democratización, aunque frecuentemente bajo otros nombres. En el discurso popular, la rendición de “cuentas claras” no es nada nueva.

Las leyes federales y estatales para abrir los archivos del gobierno al público son los pasos más recientes en este largo camino. Sin embargo, como este libro señala, los impactos de estas reformas pro acceso a la información, en la práctica, dependen tanto de la capacidad ciudadana para ejercer el derecho, como de la capacidad ciudadana para actuar con base en información que se vuelve pública. Por eso, la eficacia del derecho a saber depende de procesos de aprendizaje, tanto del lado de la sociedad civil como del lado del sector público.

El hecho de que en 2007 se concretara una reforma al artículo 6º constitucional para darle un piso mínimo a la transparencia en los estados, señala que este aprendizaje ha avanzado mucho en poco tiempo. Sin embargo, visto ahora desde 2009, parece que en los estados los cambios constitucionales no siempre resultan vinculatorios.

Jonathan Fox



Unicam-Sur

*Compartir el conocimiento
para construir un mundo mejor*