

## ***La elección de comisionados del ITEI: balance y propuestas. Claroscuros de la elección de comisionados del ITEI 2016***

JOSÉ BAUTISTA FARIÁS \*

El 24 de agosto de 2016 el Congreso del Estado designó como comisionados propietarios del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI) a Salvador Romero Espinosa y a Pedro Antonio Rosas Hernández, y como suplentes a Juan Carlos Campos Herrera y Claudia de María Constanza Padilla, después de la realización de tres exámenes con fuertes señalamientos y críticas, tanto al papel del Consejo Consultivo del ITEI (CCI) como al Congreso del Estado de Jalisco (CEJ). ¿Qué novedades tuvo esta elección de comisionados del ITEI? ¿Qué papel desempeñaron el CCI y el CEJ en esta designación? ¿Qué aciertos y desaciertos tuvo este proceso? ¿Qué propuestas de mejora al proceso de designación de comisionados del ITEI se plantean? ¿Cuáles cambios requiere la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (LTAIPJM) para favorecer un mejor perfil de estos comisionados?

\*/ Académico del Centro de Investigación y Formación Social del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) e integrante del Consejo Consultivo del ITEI.

A continuación se presenta un balance del proceso de designación de comisionados del ITEI, así como propuestas para modificar el marco normativo de la elección, poniendo énfasis en la ampliación de los criterios así como mayores atribuciones y apoyos al CCI. Para la realización de este trabajo se utilizaron las actas de sesiones del CCI, notas periodísticas y entrevistas a algunos actores claves y personas involucradas en este tema.

## IMPORTANCIA Y CONTEXTO DEL ITEI

El ITEI es un organismo público autónomo con personalidad jurídica propia e independencia en sus decisiones, que tiene como funciones: promover la transparencia, garantizar el acceso a la información pública y proteger la información reservada y confidencial.<sup>1</sup> Esto significa que por ley el ITEI no está subordinado a ninguna autoridad y sus resoluciones son vinculantes, definitivas e inatacables para todos los sujetos obligados. Está concebido para defender a los ciudadanos cuando la autoridad les niegue información pública, así como para proteger los datos personales y la seguridad del estado y de los individuos. Este órgano garante se creó a partir de la segunda ley de transparencia del estado de Jalisco que entró en vigor en septiembre de 2005.

1. Véase artículo 33 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (noviembre de 2015).

En Jalisco la figura de los organismos públicos autónomos (OPA)<sup>2</sup> es relativamente nueva y han adquirido visibilidad debido a la relevancia de los temas y derechos que tutelan, como son los procesos electorales, las consultas populares, los derechos humanos, el derecho a la información y la participación en los planes de desarrollo del estado. En teoría, la constitución de los OPA forma parte de los procesos de democratización del estado de Jalisco con el fin de propiciar un mayor acercamiento, diálogo y confianza entre gobierno y ciudadanos. En la práctica, esto no siempre se logra (Ackerman, 2007; Monsiváis, 2007; Regalado y Moloeznik, 2007).

El Consejo del ITEI es el órgano máximo de autoridad, está integrado por un comisionado presidente y dos comisionados ciudadanos, con sus respectivos suplentes. Dentro de sus atribuciones destacan: aprobar los reglamentos, lineamientos, planes, programas y presupuestos; designar y remover a los servidores públicos de ese instituto; aprobar las resoluciones de los recursos de revisión, de transparencia y oficiosas, así como imponer sanciones en caso de incumplimientos, entre otros. Se encarga de interpretar y hacer valer la ley de transparencia en todas las dependencias del gobierno, incluyendo los organismos descentralizados y autónomos.

2. En Jalisco son OPA: el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEyPC); la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco (CEDHJ); el ITEI y el Consejo Económico y Social para el Desarrollo y la Competitividad (Cesjal).

Es facultad del CEJ designar a los integrantes del Consejo del ITEI; desde su creación la elección de los comisionados se ha prestado a polémica y disputa entre los partidos políticos representados en el Congreso. Académicos, periodistas y representantes de organismos civiles han criticado el “reparto de cuotas” con que ha operado la designación de cargos por parte de la clase política en este y otros organismos públicos (Bautista, 2012; Robles, 2009). A partir de estos señalamientos, el CEJ poco a poco ha abierto espacios a la participación de los ciudadanos en la designación de los comisionados del ITEI. En junio de 2012, por ejemplo, el CEJ invitó a especialistas en la materia a elaborar, aplicar y calificar un examen de conocimientos a los aspirantes al cargo de dos comisionados del ITEI.<sup>3</sup> Asimismo, en junio de 2013, para la elección del comisionado presidente, se repitió este procedimiento.

La intervención de los especialistas ha sido muy limitado; estos fueron elegidos por los diputados (se desconocen los criterios) y al final de cuentas prevalecía el interés y los arreglos entre los partidos políticos y el gobernador para la designación de los comisionados del ITEI, aun cuando obtuvieran altas calificaciones (como fue el caso de Olga Navarro Benavides en junio de 2012). La designación de los comisionados de ese organismo en agosto de 2016 tuvo algunos cambios que innovaron este proceso, pero al final

3. En esa ocasión participó un representante de la Universidad Panamericana (UP), del Instituto Tecnológico y Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), de la Universidad de Guadalajara, de la Universidad Cuauhtémoc, de la Universidad Pedagógica Nacional, del Centro Universitario UTEG y del Cesjal.

resultó igual: los partidos impusieron sus intereses. A continuación se describe y analiza una parte de esta historia y se plantean propuestas de mejora.

## NOVEDADES Y PAPEL DEL CONSEJO CONSULTIVO Y DEL CONGRESO DEL ESTADO

A diferencia de las designaciones anteriores de los comisionados del ITEI, en esta ocasión intervino por primera vez un órgano ciudadano, el CCI,<sup>4</sup> en aspectos muy puntuales de este proceso, y por parte del CEJ la elección estuvo encabezada por el diputado independiente Pedro Kumamoto Aguilar, quien preside la Comisión Legislativa de Participación Ciudadana, Transparencia y Acceso a la Información (CLPCTAI). En el pasado esta comisión intervenía en la mayor parte de la elección. Pero hubo otras novedades: tanto el examen como las sesiones del CCI fueron públicas, se abrió un espacio para la atención de reclamos y aclaraciones de los aspirantes, se publicaron los resultados de los exámenes de manera inmediata (a partir del segundo y tercer examen) y se proporcionó información a los medios de comunicación *ipso facto*. También el CCI se hizo cargo del resguardo de los expedientes de todos los aspirantes, así como de proporcionar los nombres de los aprobados para el cargo al CEJ.

4. El Consejo Consultivo del ITEI es un órgano honorífico de consulta y asesoría de ese instituto, integrada por representantes de la Coparmex-Jalisco, la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara, el Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, la Universidad de Guadalajara, el ITESO, la Universidad Autónoma de Guadalajara, el Tecnológico de Monterrey, la Universidad Panamericana, sociedad civil y ciudadanos con reconocimiento moral y experiencia.

No obstante lo anterior, la designación tuvo errores y cuestionamientos tanto por los medios de comunicación, los aspirantes al cargo así como de actores políticos y organismos civiles. Uno de los señalamientos que destacaron los medios fue que la designación se hizo a través de la vieja tradición del “reparto de cuotas” entre los partidos políticos representados en el Congreso. A Salvador Romero se le relacionó con el Partido Acción Nacional (PAN), ya que era el director jurídico de ese partido, y a Pedro Rosas con Movimiento Ciudadano (MC), por ser extitular de la Unidad de Transparencia del Municipio de Zapopan (gobernado por ese partido) (véase Hernández, 2016). Con esta lógica, se parte del supuesto de que al Partido Revolucionario Institucional (PRI) le corresponderá la presidencia del ITEI en 2017.

De acuerdo con la LTAIPJM (artículos 54, fracciones, y 58, fracción, incisos a, b y c), el CCI tiene como atribuciones —referidas al proceso de designación de comisionados del ITEI—: a) proponer al Consejo los mecanismos de evaluación y calificación del desempeño del Instituto, y b) remitir al Congreso del Estado la lista de aspirantes que hubieren acreditado el examen correspondiente, de al menos 80 puntos sobre 100. Asimismo, para la elaboración, calificación y publicación del resultado de los exámenes, el CCI debe sujetarse a ciertos lineamientos: i) convocar al menos a cinco especialistas y académicos reconocidos en la materia para la elaboración y calificación del examen; ii) aplicar el examen en un lugar que permita el acceso de observadores ciudadanos; iii) otorgar una clave a los aspirantes que presentan el examen a fin de mantener en anonimato la calificación, publicándose solo la clave y el resultado del examen, y iv) revisar los requisitos de elegi-

bilidad y remitir al Congreso la lista de los aspirantes que hayan obtenido la calificación igual o mayor a 80 sobre 100, así como publicar la lista de los resultados. De estas atribuciones el CCI incumplió con proponer mecanismos de evaluación y calificación del desempeño del ITEI, lo cual podría servir de base para argumentar a favor o en contra de una posible ratificación en el cargo de los comisionados Pedro Vicente Viveros Reyes y Francisco González Vallejo. No obstante, en la ley no establece qué curso le darían los diputados a una posible evaluación del desempeño del ITEI, ni la CLPCTAI demandó un reporte de este tipo.

Por su parte, al CEJ le corresponde: a) emitir una convocatoria pública cuando menos dos meses de anticipación a la fecha de renovación del cargo de comisionado;<sup>5</sup> b) una vez recibida la lista de los aspirantes aprobados, en votación por cédula, depositada en una urna trasparente y con el voto de al menos las dos terceras partes de los diputados que integran la asamblea, elegirán a los comisionados titulares y suplentes; c) de no alcanzar la mayoría requerida, se realizará una segunda, y en su caso, hasta una tercera votación. De no lograrse una mayoría, se elegirá mediante insaculación con una urna trasparente (LTAIPEJM, artículo 58, fracciones I, IV, V y VI).<sup>6</sup>

5. En la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (23 de julio de 2013) se refiere a los consejeros. A partir de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (4 de mayo de 2015), tanto en el plano federal como en los estados, se modifica el nombre a “comisionados” (véase artículo tercero, fracción iii de esa ley).
6. La LTAIPEJM también prevé que en caso de que el Consejo Consultivo del ITEI no remita la lista de aspirantes en el plazo establecido, el Congreso del Estado realizará el procedimiento de elección de conformidad con lo establecido en el numeral de la ley, ajustando los tiempos (artículo 58, fracción VI).

Queda claro que es facultad del congreso elegir a los comisionados presidente y ciudadanos del ITEI y del papel limitado que tiene el CCI en este asunto (convocar a especialistas y remitir al CEJ la relación de aspirantes que hayan cubierto los requisitos). Para ser comisionado del ITEI la LTAIPEJM establece: I) ser originario del estado o residente por lo menos cinco años; II) tener título profesional; III) haber desempeñado tareas sociales, profesionales, empresariales o culturales que denoten compromiso y conocimiento en la materia; IV) acreditar el examen de conocimiento (con al menos 80 de calificación);<sup>7</sup> V) presentar cartas de recomendación por instituciones con prestigio en la materia; VI) no haber sido condenado por delito doloso; VII) no haber ejercido cargo de dirigencia partidista nacional, estatal o municipal durante los cinco años anteriores al nombramiento; VIII) no haber contendido para un cargo de elección popular durante los cinco años anteriores a su nombramiento; IX) no haber sido miembro de los órganos de gobierno de algún ente público durante los cinco años antes del nombramiento; X) no haber sido asociado o fundador del Consejo Consultivo del ITEI durante los tres años anteriores de su nombramiento (artículo 43). De los puntos VII al X se comprobó mediante una simple carta bajo “protesta de decir verdad”, de acuerdo con la convocatoria. ¿A quién le corresponde verificar la veracidad de esta información? ¿a los diputados que integran la CLPCTAI o al CCI? No está establecido.

7. De acuerdo con el artículo 58, fracción iii de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.



Si bien el papel del CCI es limitado y adolece de los recursos humanos y materiales para realizar su labor, no deja de ser un “filtro” que debe considerarse en el proceso de designación de comisionados del ITEI. Pero la principal limitación se encuentra en establecer como requisito fundamental la aprobación de un examen de “conocimientos”, entre otros aspectos que no son valorados y que a continuación se mencionan.

## LIMITACIONES, ACIERTOS Y DESACIERTOS

Como es del conocimiento público, los aspirantes al cargo de comisionados del ITEI tuvieron que realizar tres exámenes diferentes para que el CEJ los eligiera debido a que los dos primeros fueron declarados desiertos por parte de los diputados. ¿Cuáles fueron las principales limitaciones y cuestionamientos que se señalaron en torno a esta elección? ¿Qué aciertos y desaciertos tuvo el CCI en la designación de los comisionados del ITEI?

### Limitaciones del Consejo Consultivo del ITEI

El CCI es un órgano colegiado, plural, honorífico, de carácter consultivo y de asesoría del ITEI, conformado por representantes del sector empresarial, universitario, organismos civiles y ciudadanos.<sup>8</sup> Se apoya en el perso-

8. Véase artículo 52 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios (julio de 2013).

nal y recursos (materiales y financieros) del ITEI para su funcionamiento. Además de su reciente creación (19 de septiembre de 2013) enfrenta serias dificultades —al igual que otros organismos similares— para cumplir con sus atribuciones, empezando por las complicaciones de las agendas de sus integrantes, la poca disponibilidad de tiempo y la falta de recursos. Sesiona cada tres meses y está organizado en comisiones permanentes.

Para cumplir con lo estipulado en la primera convocatoria emitida por el CEJ para nombrar a los comisionados del ITEI se utilizaron los archivos, instalaciones y personal de este organismo. Lo que derivó en cuestionamientos sobre el conflicto de interés dado que personal del ese organismo recibió documentación y al mismo tiempo participaron como aspirantes al cargo, como fueron los casos de Ricardo Alfonso de Alba Moreno y Alfonso Hernández Godínez, entre otros.<sup>9</sup>

A continuación se presentan los datos de aspirantes y aprobados de los tres exámenes realizados (véase la tabla 9.1).

Al primer examen de los aspirantes a comisionados del ITEI, efectuado en las instalaciones de la Universidad del Valle de Atemajac (Univa), se presentaron 26 personas de las 28 anotadas, de las cuales solo cuatro obtuvieron una calificación igual o superior a 80: Natalia Mendoza (83),

9. Ricardo Alfonso de Alba Moreno ocupa el cargo de Coordinador General de Archivos, Sustanciación de Procesos y Unidad de Transparencia. También concursaron por el cargo Pedro Vicente Viveros, comisionado, Alfonso Hernández Godínez, director de Investigación y Evaluación, Claudia Patricia Arteaga Arróniz, coordinadora general de Planeación y Proyectos Estratégicos, y Juan Carlos Campos Herrera, director del Centro Educativo y de Capacitación del ITEI; este último quedó finalmente como comisionado suplente.

**TABLA 9.1 DATOS DE ASPIRANTES APROBADOS QUE CUMPLIERON REQUISITOS SEGÚN EL CCI**

No. exámenes	Fecha	Núm. de aspirantes	Núm. de aprobados (80 o +)	Cumplieron requisitos
Primero	14/06/2016	28	4	3
Segundo	07/07/2016	38	4	4
Tercero	17/08/2016	48	23	21

Fuente: Elaboración con datos de las actas del Consejo Consultivo del ITEI (CCI).

Ricardo de Alba Moreno y Alfonso Hernández Godínez (ambos con 82) y Gilberto Tinajero (80). Sin embargo, el 16 de junio, un correo anónimo dirigido a Alberto Bayardo, presidente del Consejo Consultivo del ITEI —con copia a todos los integrantes del consejo así como a los integrantes de la CLPCTAI— filtró los resultados de la calificación con el siguiente mensaje:

Cómo es posible que se haya violado el proceso de secrecía del examen de evaluación a aspirantes comisionados del ITEI, ya que desde temprana hora el día de hoy circula la versión de que hay 4 aspirantes aprobados, los cuales enlisto: -Alfonso Hernández -Ricardo Alfonso de Alba -Gilberto Tinajero y -Natalia Mendoza.

Esto derivado a que el Consejo Consultivo sesiona hasta el día de mañana, y en teoría los examinadores no conocía el nombre del aspirante y que los resultados eran resguardados solamente por el presidente de Consejo Consultivo aumentando la gravedad del tema el hecho de que también se conocen las calificaciones que son: uno con 83, dos con 82 y uno con 80.

Por lo que deja abierta la posibilidad fundada y razonada de que sí esto se confirma el día de mañana a la hora de que se deben entregar los resultados al Consejo Consultivo, no solamente se pudo dar a conocer esta información, sino, y es evidente, que se pudo filtrar el examen, se pudieron manipular las calificaciones y como evidentemente sucedió se rompió la secrecía del procedimiento lo cual es elemento suficiente para que se valore la reposición del mismo.

El correo señala como asunto: “filtración de datos – proceso opaco”; bajo el nombre de un “jalisciense vigilando a los opacos” cuestiona también el carácter de expertos en la materia de las personas que elaboraron y aplicaron el examen de conocimientos. Este mensaje tuvo eco en los trascendidos de algunos medios de comunicación (*Mural* y *Milenio*, 17 de junio de 2016). La respuesta de Alberto Bayardo fue inmediata:

Jalisciense:

Lo que usted plantea es muy serio, por lo que en nombre del combate a la opacidad que pregona le pido que se identifique, y que nos haga llegar las pruebas de que disponga para sustentar sus afirmaciones.

No hubo respuesta del jalisciense anónimo; pero sirvió de base para que en los medios de comunicación criticaran los resultados y para que el diputado Augusto Valencia —uno de los actores que más criticaron la elección— reclamara la reposición del proceso y cuestionara tanto a la CLPCTAI como al CCI: “La comisión o el consejo

ciudadano no tienen la capacidad para llevar a cabo las acciones que por ley pidieron que se les dieran, fue un exceso de atribuciones en un consejo que no tiene estructura” (Página 24, 22 de junio de 2016). También se criticó el tipo de examen realizado (con preguntas abiertas), la subjetividad al calificar, entre otros. Por su parte el CCI apuntó que la difusión anticipada de las calificaciones no afectó la legalidad y la imparcialidad en la evaluación debido a que los expertos en ningún momento conocieron la identidad de los participantes y se comprometió a garantizar la transparencia del proceso.<sup>10</sup> Además, señaló, que de ser cierta la versión del jalisciense anónimo, de que los exámenes se filtraron a algunos aspirantes, se habrían obtenido calificaciones de 100, lo que no ocurrió.<sup>11</sup> Un dato impreciso del jalisciense anónimo es que las calificaciones las conocieron no solamente el presidente del CCI sino también los siete expertos que calificaron los exámenes.<sup>12</sup>

En la IV sesión extraordinaria pública y abierta del CCI (17 de junio de 2016) transmitida en vivo por la Internet, en la que estuvieron presentes algunos periodistas y especialistas, estos últimos informaron sobre los criterios que tomaron en cuenta para el diseño del examen, la calificación

10. Véase comunicado del Consejo Consultivo del ITEI del 23/06/2016 firmado por Alberto Bayardo Pérez-Arce.

11. Véase acta de la IV Sesión Extraordinaria del Consejo Consultivo del ITEI, 17/06/2016, disponible en: <http://www.itei.org.mx/v4/nosotros/consultivo>

12. Los expertos que participaron en el primer examen fueron: Graciela Bernal Loaiza y Cristina Romo Gil del ITESO; Edmundo Hernández Claro de la UdeG; Josefina Isabel Sepúlveda Campos de la UNAM (y editorialista de *Mural*); Juan Manuel Barceló Moreno de la Universidad Panamericana y Marcela Velazco Valdivia y José Elías García Parra, ambos de la Univa.

colegiada de este, resaltando que en ningún momento hubo un juicio personal al momento de calificar ni se conocían los nombres de las personas que realizarían el examen.<sup>13</sup> En esa sesión los integrantes del CCI revisaron los criterios de elegibilidad solo de las personas que obtuvieron una puntuación igual o superior a 80, resultando que solo tres de los cuatro aprobados cumplían con los requisitos de ley: Natalia Mendoza, Ricardo Alfonso de Alba y Gilberto Tinajero. Alfonso Hernández Godínez omitió presentar una carta de no haber sido condenado por delito doloso, con lo que incumplió con la cláusula segunda inciso g de la convocatoria. Durante la sesión citada Hernández Godínez solicitó hablar con los integrantes del Consejo con el fin aclarar el punto, pero estos se negaron. La decisión final del CCI fue enviar los nombres de las cuatro personas que aprobaron el examen al CEJ señalando que uno incumplió con un requisito menor, con la pretensión de que este resolviera el caso.

El CEJ resolvió declarar desierto la primera convocatoria con el argumento de que solo tres aspirantes habían cubierto todos los requisitos jurídicos y la norma establece cuatro como mínimo.<sup>14</sup> ¿El documento faltante se podría subsanar presentándolo posteriormente? Considero que el CEJ sí pudo tomar la decisión de subsanar el requisito faltante y elegir a los comisionados con base en la relación enviada por el CCI pero corría el riesgo de que se impug-

13. Véase acta de la IV Sesión Extraordinaria del Consejo Consultivo del ITEI, 17/06/2016, pp. 4-8, disponible en: <http://www.itei.org.mx/v4/nosotros/consultivo>

14. Véanse los acuerdos legislativos 331-LXI-2016 y 470-LXI-2016, del día 23 de julio de 2016.

nara la elección, como de hecho ocurrió. No obstante, el asunto de fondo es que los partidos políticos con representación en el congreso vetaron a las personas aprobadas.

El segundo examen se llevó a cabo el 7 de julio de 2016 en las instalaciones del Congreso; a diferencia del primero, los reactivos incluyeron respuestas de opción múltiple (así lo determinaron los diputados desde la convocatoria) y los resultados se hicieron del conocimiento público de manera inmediata. El resultado sorprendió a todos: ninguno de los aspirantes obtuvo una puntuación de 80 (26 tuvieron calificaciones entre 60 y 74 puntos). Dado que los derechos de los que aprobaron el primer examen se respetaron, el CCI acordó, por mayoría de votos, enviar los nombres de las cuatro personas que pasaron la primera prueba. La segunda convocatoria estableció la posibilidad de un examen extraordinario en caso de que no se alcanzara el número de aprobados requerido, pero a juicio de algunos integrantes del CCI no había condiciones para su realización en el plazo señalado por la convocatoria (al día siguiente). La inconformidad de algunos aspirantes y de los partidos se expresó nuevamente, cuestionado el tipo de examen, a los especialistas y el papel del CCI.

La elección se judicializó; de los 38 aspirantes que hicieron el segundo examen, 24 presentaron un escrito de inconformidad ante el CCI e igual número de amparos, y 20 recursos de revisión ante el Tribunal Administrativo del Estado (TAE).<sup>15</sup> Ramón Becerra Reynoso envió una

15. Véase Jonathan Ávila, “Continúa disputa por el ITEI”, *Reporte Índigo*, 14 de julio de 2016.

solicitud de amparo a los tribunales federales por considerar que hubo anomalías e inequidad entre el primero y segundo examen (al ser exámenes diferentes se favoreció a los primeros que lo aprobaron, se argumentó). Alejandro Verduzco y Vicente Viveros, también aspirantes, señalaron que hubo improvisación al momento de calificar y que se incumplió con lo establecido en la convocatoria (*Milenio Jalisco*, 10 de julio de 2016).<sup>16</sup>

Desde el primer examen se cuestionó el hecho de que Ricardo Alfonso de Alba Moreno, responsable de archivos del ITEI, recibiera los expedientes de los aspirantes (los dos primeros) y después participara y aprobara el examen, se señaló “conflicto de interés”, aprovechamiento de las circunstancias y favoritismo. Al respecto, De Alba Moreno aseguró que no había considerado participar y lo hizo de última hora con el fin de “probarse”.<sup>17</sup> Las críticas se incrementaron: hubo solicitudes de información de los exámenes de las personas que lo aprobaron —en el primero y segundo examen—, y en el caso particular de Ricardo de Alba, recibió correos, ataques en los medios de comunicación y llamadas telefónicas acusándolo de indecente, de haber obtenido el examen previamente y de ser favorecido en la calificación. “Cuando los ataques pasaron al ámbito familiar, que se metieron con mi pareja y cuando me enteré que Alfonso Hernández Godínez había

16. Véase Miguel Ángel Puértolas, “Se va a tribunales la elección de comisionados del Itei”, *Milenio Jalisco*, 18 de julio de 2016.

17. Entrevista realizada a Ricardo Alfonso de Alba Moreno efectuada el 18 de octubre de 2016



desistido, decidí no continuar”.<sup>18</sup> En los medios trascendió que el secretario general de Gobierno, Roberto López Lara, había intervenido para “convencer” a estos dos aspirantes (Ricardo de Alba y Alfonso Hernández) de renunciar a su derecho de ser comisionados del ITEI (De Alba Moreno negó esta versión). Al desistir dos de los cuatro aspirantes, los diputados declararon desierta la segunda convocatoria y lanzó una tercera.<sup>19</sup>

En la tercera evaluación (efectuada el 17 de agosto de 2016) hubo ajustes importantes desde la convocatoria, los diputados fueron más específicos en el tipo de examen que se haría (preguntas de opción múltiple, máxime de tres opciones debiendo ser una la correcta, con base en un temario), establecieron un solo modelo de examen, abrieron un espacio para aclaraciones en caso de inconformidad con la calificación, se incluyó una entrevista (no vinculante) con los candidatos elegibles por parte de la CLPCTAI, entre otros aspectos. Se invalidó también la aprobación de los primeros aspirantes, obligándolos a realizar de nuevo el examen de conocimientos. Con ello los amparos contra el proceso perdieron argumento jurídico.<sup>20</sup>

De los 48 aspirantes que hicieron el tercer examen, 23 aprobaron con notas iguales o superiores a 80 puntos sobre 100. De estos solamente 21 cumplieron con los requisitos de elegibilidad que establece la ley de acuerdo con la revi-

18. Véase entrevista citada a Ricardo Alfonso de Alba Moreno.

19. Véase acuerdo legislativo 600-LXI-2016 del Congreso del Estado de Jalisco del 12 de julio de 2016.

20. Véase tercera convocatoria para la designación de comisionados del ITEI de la CLPCTAI del 14 de julio de 2016.

sión que hizo el CCI. Hubo 12 personas que solicitaron revisión de examen y derivado de esto cinco incrementaron su calificación.<sup>21</sup> El 24 de agosto los candidatos elegibles acudieron al Congreso para una entrevista con los diputados que integran la CLPCTAI. El 25 de agosto los diputados, en sesión del pleno, eligieron a Pedro Antonio Rosas Hernández y Salvador Romero Espinosa como comisionados titulares y como suplentes a Claudia de María Konstanza Barbosa y Juan Carlos Campos Herrera, el primero por un periodo de cinco años y el segundo de cuatro, respectivamente. ¿Qué elementos tomaron en cuenta los diputados para la designación de los comisionados del ITEI? Según el diputado independiente Pedro Kumamoto prevaleció el reparto de cuotas partidista.<sup>22</sup>

En el tercer examen se invitó como expertos a los que habían participado en los anteriores, además de los titulares de órganos garantes de transparencia de otros estados,<sup>23</sup> tanto en la formulación de los reactivos como en la calificación, lo cual generó críticas ya que esto pudo favorecer a Vicente Viveros por su relación con ellos, se dijo. Sin embargo, al igual que en los exámenes anteriores, los expertos desconocían tanto el examen final así como los nombres de los evaluados. También se cambió el orden de las respuestas.

21. Véase acta de la novena sesión extraordinaria del Consejo Consultivo del ITEI, 19 de agosto de 2016, pp. 7-10.

22. Véase Martín Aquino, "Repiten vicios", *Mural*, Comunidad, 19 de agosto de 2016.

23. Participaron: Rocío Campos Anguiano, comisionada presidente de Colima; Ángel Eduardo Rosales Ramos, comisionado presidente de Nayarit; Norma Julieta del Río Venegas, comisionada presidente de Zacatecas; Augusto Chacón Benavides, director de Jalisco Cómo Vamos, y Freddy Mariñez Navarro, de El Colegio de Jalisco.

**TABLA 9.2 NÚMERO DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN SOBRE LA ELECCIÓN DE COMISIONADOS**

Primer examen	Segundo examen	Tercer examen	Total
20	4	13	37

Fuente: Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI), agosto 2016.

Según registros del ITEI, durante todo el proceso de la elección de comisionados se presentaron un total de 37 solicitudes de información (véase la tabla 9.2). ¿Sobre qué temas versaron esas solicitudes?: datos curriculares de los especialistas y los criterios para su selección por parte del CCI; la documentación que presentaron los aspirantes (actas, cartas, etc.) y los exámenes aplicados. Del total de solicitudes recibidas, 34 se contestaron a favor del demandante y tres se declararon improcedentes por solicitar información de los exámenes sin contar con la autorización del titular.

¿Cuál es el balance de esta elección? ¿Cuáles aciertos y desaciertos tuvo el CCI en su primera intervención en este proceso de elección de comisionados del ITEI? Si tomamos en cuenta lo que dicen los medios, algunos aspirantes al cargo y actores políticos, el balance es negativo: tanto en la etapa previa como durante la elección hubo improvisación, errores en el diseño y calificación de los exámenes, deficiencias en la selección de los expertos, entre otros.

Si tomamos en cuenta la versión del propio CCI y algunas organizaciones civiles, el balance es otro: la Asociación Mexicana de Derecho a la Información Capítulo Jalisco (Amedi-Jalisco) y Ciudadanos por Municipios

Transparentes (Cimtra-Jalisco) por ejemplo, resaltaron involucramiento de la sociedad civil y de los expertos en la formulación, aplicación y calificación de los exámenes como un precedente innovador y democratizador que debe considerarse en otros casos.<sup>24</sup> El presidente del CCI, Alberto Bayardo, defendió la labor de los consejeros y aseguró que se hizo lo que le correspondía al consejo en los márgenes que establece la ley.<sup>25</sup> En un ejercicio de balance autocrítico y de aprendizaje el CCI<sup>26</sup> en seguida se hace un recuento de los aciertos y los desaciertos.

### **Aciertos del Consejo Consultivo del ITEI**

- La participación del CCI como filtro en algunas etapas del proceso y la selección de los expertos.
- La preparación con anticipación de las propuestas para la designación que se hizo llegar a la CLPCTAI.
- La definición y publicación de los criterios para la elección de los especialistas, así como la posterior invitación a funcionarios de los órganos garantes.
- La coordinación y el apoyo del secretario técnico en la atención de las solicitudes de información.
- La transmisión en vivo del examen y las sesiones del CCI.

24. Véase el comunicado de la Amedi-Jalisco del 22 de agosto de 2016, publicado en: <http://www.amedijalisco.org.mx/comunicados/comunicado-sobre-el-proceso-de-relevode-dos-comisionados-del-itei/>, así como el Cimtra-Jalisco, del 25 de julio de 2016, en: <http://cimtrajalisco.org/info/2016/07/llamado-lacongruencia/>

25. Véase Francisco de Anda, "Defiende Bayardo labor de consejeros", *Mural*, 18 de julio de 2016.

26. Véase acta de sesión ordinaria del Consejo Consultivo del ITEI, 22 de septiembre de 2016.

- La formación de una comisión de comunicación y espacio en redes sociales (Facebook y Twitter) para una difusión más oportuna.
- La publicación inmediata de los resultados del examen a partir de la segunda y tercera vuelta.
- La apertura de un espacio para la atención de aclaraciones y reclamos de los aspirantes al cargo.
- La participación de los expertos en cada uno de los exámenes, así como su presencia en las sesiones del CCI donde explicaron y dieron cuenta de su intervención.

## **Desaciertos del Consejo Consultivo del ITEI**

- Improvisación en la atención de algunos aspectos no contemplados, por ejemplo: la atención de solicitudes de información, las demandas jurídicas, los cambios de sede para la recepción de la documentación, entre otros.
- Faltó tomar más en consideración los aspectos políticos, mediáticos y jurídicos del proceso de designación de comisionados con base en escenarios posibles.
- Faltó mayor coordinación y distribución equitativa del trabajo entre los miembros del CCI, previo, durante y posterior al proceso. Estuvo muy concentrado en el presidente y secretario técnico (ejemplo: responsables de logística, examen, comunicación, atención de solicitudes de información, etcétera).
- Falta de previsión sobre los recursos o apoyos requeridos en ciertas etapas del proceso de elección. Por ejemplo: apoyo de personal, equipo, alimentos, vehículo. Más que demandar recursos económicos, se demandaría otorgar apoyo logístico y jurídico por parte del Con-

greso, así como personal del ITEI para la atención de las solicitudes de información, entre otros.

- No hubo respuestas inmediatas a los cuestionamientos y críticas en los medios de comunicación. La comisión de comunicación se creó sobre la marcha y no se nombró un vocero, que habría sido de mucha utilidad para estos casos. Tampoco hubo una respuesta en bloque de parte del CCI a los señalamientos y críticas que descalificaron el trabajo del consejo (en todos los casos los comunicados estuvieron firmados por el presidente de ese consejo).
- Hubo errores en la formulación y calificación de los tres exámenes por parte de los expertos en algunas preguntas.

Una limitante de la elección de los comisionados del ITEI es que establece como requisito la aprobación de un examen de “conocimientos”, así como la presentación de un conjunto de documentos que no son valorados al momento de tomar decisiones por parte de los diputados. Por ejemplo, no se considera la trayectoria académica, social y laboral de los aspirantes, tampoco sus capacidades para tomar decisiones y resolver conflictos, sus habilidades para comunicarse ni su independencia con respecto a los partidos políticos y las autoridades, entre otros factores. Todo esto dentro de un conjunto de indicadores que deberían tener un valor que debe considerarse dado que se trata del nombramiento de los directivos de un organismo público autónomo. Lo anterior, otorga un amplio margen a los diputados para la negociación política y la decisión opaca, sin rendir cuentas.

## PROPUESTAS DE MODIFICACIONES A LA LEY

Con base en la experiencia y el balance anterior, los integrantes del CCI en su sesión ordinaria del 22 de septiembre de 2016, plantearon algunas propuestas de mejora al marco jurídico, a la convocatoria y al papel del CCI; las cuales se retoman y se incorporan otros puntos que pueden contribuir a elevar el perfil de los candidatos al puesto de comisionados del ITEI, acotar la intervención político-partidista y robustecer la autonomía institucional del órgano garante.

### Reforma del marco jurídico

- Tomar en consideración una evaluación de desempeño de los comisionados del ITEI cuatro meses antes de que concluyan su periodo por parte del CCI, para que se analice y discuta por parte de la CPLCTAI del Congreso, en una sesión pública. Ofrecer un espacio a los evaluados para que rindan cuentas y hagan frente a los cuestionamientos sobre su desempeño. Con base en lo anterior, que la CLPCTAI elabore un dictamen público de aprobación o rechazo a la ratificación de los comisionados, motivado y fundamentado, para posteriormente presentarlo al pleno del Congreso.
- Definir y ampliar indicadores más precisos para la designación de los comisionados del ITEI, por ejemplo, además de la aprobación con una calificación mínima de 80, tomar en consideración: la trayectoria académica, esto es, publicaciones, investigaciones, docencia, conferencias, grado, premiaciones; la experiencia laboral

relacionada con la materia, es decir: tipo de encargos, niveles de responsabilidad, años de trabajo, expediente administrativo y evaluación del desempeño; el reconocimiento social referido a la participación en agrupaciones sociales vinculadas al tema; premios y reconocimiento de instituciones públicas y privadas; conocimiento jurídico-administrativos del campo, leyes, reglamentos y lineamientos de transparencia del ámbito estatal y nacional; estructura organizativa y funcionamiento de los organismos público autónomos; competencias en la comunicación y manejo de conflictos, habilidades para la comunicación oral y escrita (presentación de un ensayo), así como conocimientos básicos sobre mediación e intervención en conflictos (análisis de casos); independencia de los partidos y funcionarios públicos, tomar en cuenta la relación laboral, de amistad y el grado de parentesco con funcionarios y políticos, sus antecedentes de trabajo en el gobierno y militancia política, cercanía con altos funcionarios y miembros de la clase política, y comparecencia pública de los que hayan aprobado el examen de conocimientos (de 80 a 100 puntos) frente a los diputados de la CLPCTAI y los integrantes del Consejo Consultivo del ITEI.<sup>27</sup>

- Que se establezcan criterios claros y precisos, así como valores a considerarse en cada uno de los puntos

27. Muchos de estos requisitos existen actualmente pero no son considerados por los diputados (no tienen un valor) al momento de tomar decisiones.



señalados, en donde la puntuación pueda diferenciarse dependiendo de la calificación obtenida, entre más alta mayor valor en cada indicador, por ejemplo:

I. aprobación del examen de 80 a 100 puntos: 20%.

II. trayectoria académica: 15%

III. experiencia laboral: 15%

IV. reconocimiento social: 10%

V. competencias de comunicación y resolución de conflictos: 15%

VI. independencia política: 15%

VII. desempeño en la comparecencia pública: 10%

- Ampliar las atribuciones del CCI para que verifique el cumplimiento y puntuación de los indicadores antes señalados y envíe al Congreso la relación de los aspirantes que hayan alcanzado las notas más altas (de 80 al 100).
- Hacer público la tabla de indicadores de todos los aspirantes y transparentar el razonamiento de cada diputado al momento de decidir su voto con base en estos.
- Que los diputados elijan los niveles más altos de puntuación con base en la valoración del conjunto de los indicadores.

## **Sobre la convocatoria pública para la elección de los comisionados**

- Que los expedientes de los aspirantes se reciban en el Congreso del Estado en formato digital.
- Establecer criterios claros para la elaboración de los exámenes (como se hizo en la tercera convocatoria), esto es: con reactivos de opción múltiple y un máximo

tres opciones; proporcionar un temario básico; a libro cerrado; con un modelo de examen aplicable para todos; con una plantilla de respuestas; con una clave de identificación en el examen en lugar del nombre; elaborar dos exámenes por parte de los especialistas, para el caso de extraordinarios; la presencia de observadores; controlar (más que impedir) el acceso a los medios de comunicación; con un espacio para la atención de reclamaciones o inconformidades con la calificación, especificando fecha, lugar y hora.

- Ampliar los requisitos para la elección con base en la aprobación de un examen de conocimientos, la trayectoria académica, la experiencia laboral, el reconocimiento social, las competencias en comunicación (oral y escrita), la resolución de conflictos, la independencia política, así como el desempeño en la comparecencia pública de las personas que hayan aprobado los requisitos para ser electos comisionados del ITEI, asignando un valor a cada aspecto.
- Que la designación se haga entre los que alcancen una mayor puntuación valorando el conjunto de los indicadores.

## **Sobre el Consejo Consultivo del ITEI**

- Revisar y enriquecer los criterios para la conformación del grupo de expertos.
- Como se apuntó anteriormente, es posible mejorar en los siguientes aspectos del proceso de elección:  
I) Organización: nombrar comisiones en los aspectos logísticos (lugar y fecha de sesiones y exámenes), ad-

ministrativos (recepción y resguardo de expedientes, atención de solicitudes de información), comunicación (boletines de prensa, atención de medios, respuesta a cuestionamientos, redes sociales, etc.) y jurídico (cumplimiento de la normativa, asesoría en respuesta a solicitudes de información, atención de impugnaciones y demandas).

II) División del trabajo: repartir el trabajo previo, durante y posterior al proceso de designación de los comisionados en las comisiones anteriores u otras que se requieran.

III) Mayor coordinación y apoyo del Secretariado Técnico en la atención de las solicitudes de información y en el cumplimiento de los aspectos normativos del proceso de designación, junto con la comisión jurídica que se nombre (en su caso).

IV) Prever o tomar en consideración los aspectos políticos, jurídicos y mediáticos que entran en juego en los procesos de designación de los comisionados.

V) Mayor comunicación y coordinación con la CLPCTAI del Congreso, para tratar todos los asuntos relacionados con el proceso (los imprevistos y lagunas jurídicas).

VI) Mayor comunicación con los expertos, previo, durante y posterior al proceso.

VII) Valorar y entregar un reconocimiento (por parte del CCI y del Congreso) a los expertos por su participación en el proceso de designación.

Este balance de aciertos y desaciertos realizado por el CCI identifica los aspectos que requieren de una mayor atención por parte de sus integrantes, así como una interesante

agenda de reforma para el marco normativo para la designación de los comisionados del ITEI, que debe someterse a la discusión pública no solo de los diputados, sino también de los actores políticos y sociales vinculados a este tema.

## A MANERA DE CONCLUSIÓN

No obstante los innegables avances en la transparencia y participación ciudadana en la designación de los comisionados del ITEI en agosto de 2016, al final el balance dejó un sabor amargo: los partidos políticos representados en el Congreso decidieron conforme a sus intereses sin valorar las calificaciones más altas, trayectorias, reconocimientos y experiencia de los aspirantes al cargo. Imperó la simulación, el cálculo político y el reparto de cuotas entre los diputados. ¿Es posible acotar la participación discrecional y opaca de los diputados en este proceso? De acuerdo con la experiencia del CCI la respuesta es afirmativa, si se toman en cuenta las propuestas de reforma a la ley y se corrigen las deficiencias registradas durante el proceso de la elección por del Consejo Consultivo del ITEI y los diputados.

Pero no todo es derrota: el saldo positivo que dejó esta elección es el aprendizaje de los integrantes del CCI, la visibilización del tema y una agenda de propuestas de reformas a la LTAIPEJM para la designación de comisionados del ITEI, que pudiera impactar a otros organismos públicos autónomos y del estado (por ejemplo el Poder Judicial y el Auditor Superior del Estado). Estas propuestas de mejora al marco normativo se harán llegar por parte del ITEI al Congreso del Estado por parte de la CLPCTAI que preside el

diputado independiente Pedro Kumamoto, quien además propuso la realización de foros de debate sobre el tema.<sup>28</sup>

Para lograr tener mejores perfiles y mayor autonomía en la integración de estos organismos se requerirá de un amplio debate público con participación de diversos actores, a fin de reformar leyes y crear organismos ciudadanos con atribuciones y recursos para ejercer sus funciones de evaluación, vigilancia y control. Pero sobre todo, será menester elevar el costo político de las decisiones que tomen los partidos representados en el Congreso en estos temas. La tarea no será fácil, urge hacerlo.

## REFERENCIAS

### Libros

- Ackerman, John M. (2007), *Organismos autónomos y democracia. El caso de México*. UNAM, Siglo XXI, México.
- Bautista Farías, José (2012), “El diálogo en el diseño institucional y en la designación de los titulares de los organismos públicos autónomos de Jalisco. Propuestas para replantear su elección”, en Acosta García, Raúl (coord.), *El diálogo como objeto de estudio. Aproximaciones a un proceso cotidiano y a su calidad*. ITESO, México (pp. 335-358).

28. Véase minuta de la Asamblea Ordinaria del Consejo Consultivo del ITEI celebrada el 22 de septiembre de 2016 en la que estuvieron presentes el diputado Pedro Kumamoto, Augusto Chacón, del Observatorio Jalisco Como Vamos, y Guillermo Hernández, especialista en la materia.

- Monsiváis Carrillo, Alejandro (2007). *El desempeño de los organismos públicos autónomos y la rendición de cuentas en México: un análisis de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (1993-2006)*. CIESAS, Universidad Veracruzana, México.
- Robles, Paloma (2009). “Transparencia en Jalisco, ¿un paso adelante?”, en *Informe sobre medios de comunicación y libertad de expresión en Jalisco, 2009*. Quid: Observatorio de Medios - ITESO.
- Regalado Santillán, Jorge y Moloeznik, Marcos Pablo (2007). “Derechos humanos y alternancia política (1993-2006): el caso de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco”, en *Cuadernos para la Democratización No. 7*, CIESAS, Universidad de Veracruz, México.

## Actas y acuerdos

- Acta de sesión ordinaria del Consejo Consultivo del ITEI, 22 de septiembre de 2016.
- Acta de la novena sesión extraordinaria del Consejo Consultivo del ITEI, 19 de agosto de 2016, pp. 7-10.
- Acta de la IV Sesión Extraordinaria del Consejo Consultivo del ITEI, 17 de junio de 2016, pp. 4-8, disponible en: <http://www.itei.org.mx/v4/nosotros/consultivo>
- Acuerdos Legislativos 331-LXI-2016 y 470-LXI-2016, del día 23 de julio del 2016.
- Acuerdo legislativo 600-LXI-2016 del Congreso del Estado de Jalisco del 12 de julio del 2016.

## Notas de prensa

Anda, Francisco, “Defiende Bayardo labor de consejeros”, *Mural*, Comunidad, 18 de julio de 2016.

Aquino, Martín, “Repiten vicios”, *Mural*, Comunidad, 28 de agosto de 2016.

Ávila, Jonathan, “Continúa disputa por el ITEI”, *Reporte Índigo*, 17 de julio de 2016.

Bautista Farías, José, “Lo nuevo y lo viejo de la elección”, publicación electrónica *Tercera Vía*, 30 de agosto de 2016. <http://terceravia.mx/2016/08/lo-nuevo-lo-viejo-la-eleccion-del-itei/>

Hernández, Fabiola, “Congreso nombra a comisionados del ITEI”, *El Informador*, 25 de agosto de 2016.

Puértolas, Miguel Ángel, “Se va a tribunales la elección de comisionados del Itei”, *Milenio Jalisco*, 18 de julio de 2016.

## Comunicados

Asociación Mexicana de Derecho a la Información (Amedi), Capítulo Jalisco del 22 de agosto de 2016, comunicado publicado en: <http://www.amedijalisco.org.mx/comunicados/comunicado-sobre-el-proceso-de-relevo-de-dos-comisionados-del-itei/>

Ciudadanos por Municipios Transparentes (Cimtra-Jalisco), comunicado del 25 de julio de 2016, en: <http://cimtra-jalisco.org/info/2016/07/llamado-la-congruencia/>

Comunicado del Consejo Consultivo del ITEI, del 23 de junio de 2016, firmado por Alberto Bayardo Pérez-Arce.

## Leyes

Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, 23 de julio de 2013.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 15 de abril de 2015.