

3.

el desafío de la transparencia

En mayo del año 2011, el empresario Francisco Córdova Lira, a la sazón presidente del Consejo Coordinador Empresarial del Caribe (CCE), organismo cúpula que asocia a casi todas las agrupaciones patronales que existen en la zona norte del Estado, recibió una petición insólita. Primero de boca de la contralora municipal, Reyna Arceo, y luego del propio alcalde en funciones, Julián Ricalde Magaña, la autoridad deseaba que los empresarios crearan una instancia autónoma e independiente, con capacidad crítica y autoridad moral, que avalara que la rendición de cuentas del Ayuntamiento Benito Juárez era confiable.





Córdoba Lira: “La corrupción no la acabas por decreto”.



Julian Ricalde, una actitud de mucha apertura.

Por extraño que suene, la administración de Ricalde quería que un grupo de ciudadanos certificara que su gobierno se conducía con honestidad. Tan peculiar propuesta se sustentaba en la necesidad de establecer mecanismos creíbles de rendición de cuentas, que en la práctica había topado con un obstáculo imprevisto: la ciudadanía no estaba organizada, y tampoco estaba preparada para analizar las cuentas del gobierno.

Ese problema de arranque no era privativo de Quintana Roo. De acuerdo con el especialista José Roldán Xopa, catedrático del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), y uno de los más notables expertos en administración pública del país, las nuevas tendencias democráticas exigían que la ciudadanía “deliberara y participara en las decisiones fundamentales, en los programas y los presupuestos”, pero pronto se hizo evidente que, descartada la opción de los partidos políticos, la ciudadanía en su conjunto “no tenía capacidades de interlocución”.

Roldán Xopa explica así el dilema: “La sociedad es el elemento de neutralidad, cuya presencia es indispensable en el proceso, independientemente del partido político que gobierne. Hay que incorporarla de manera permanente al diálogo y a la toma de decisiones, pero con actores que tengan credibilidad, que representen intereses comunitarios, no de grupo. Si no los hay, el gobierno tiene que propiciar que la sociedad se organice para tener con quien dialogar.”

Urgido por el Ayuntamiento para tener con quien dialogar, y con la oferta de una aportación mensual proveniente de las arcas municipales para sufragar los gastos operativos, Córdoba convocó a un grupo de empresarios interesados en la transparencia y, ante notario, en noviembre de 2011, firmaron el acta constitutiva de la asociación civil denominada Comité de Participación Ciudadana para la Transparencia.

Recuerda Córdoba: “Nos lo tomamos muy en serio. La corrupción es un cáncer del sistema, una enfermedad que lo corroe desde dentro, y la postura de Reyna Arceo y de Julián Ricalde era de gran mérito, de mucha apertura. Así que firmamos un convenio en el cual nos comprometimos a desarrollar un programa que le diera certidumbre a la ciudadanía sobre el ejercicio del gasto municipal. Era un esfuerzo horizontal, una herramienta útil, porque ese problema no lo acabas por decreto.”

Córdoba hizo algunos progresos con socios participativos y entusiastas (Juan Pablo Mirabent, Isaac Reza), pero no tardó

en comprender que la tarea necesitaba al frente un profesional de tiempo completo. La suerte estaba de su lado: a partir de una entrevista de radio en la que criticaba la apatía ciudadana, recibió la llamada telefónica de una abogada especialista en análisis de contratos, Mariana Perrilliat, quien se dijo dispuesta a colaborar en lo que fuera. Tras la entrevista inicial, Córdova comprendió que su inesperada aliada estaba más que capacitada para dirigir el Comité y le encomendó la elaboración de una propuesta para transparentar el gasto municipal.

Fue una contratación inspirada, pues Perrilliat ya traía en mente un modelo que se podía adaptar a las necesidades de Cancún. Desde 1998, un grupo de sociedad civil mantenía en Colombia un programa de seguimiento de la calidad de vida, denominado *Cómo vamos, Bogotá*, que evaluaba los avances en los planes de gobierno de la ciudad. Auspiciado por tres entidades privadas —la Cámara de Comercio, el periódico El Tiempo y la Fundación Corona—, la iniciativa había tenido tanto éxito que en los siguientes años fue adoptado por casi todas las ciudades del país, dieciséis en total, que en conjunto agrupan al 60 por ciento de la población [www.redcomovamos.org], y cruzó fronteras para establecerse en la brasileña Sao Paulo [*Observa Sampa*, observasampa.prefeitura.sp.gov.br], y en Chile [*Santiago Cómo Vamos*, ciudadyterritorio.udp.cl]. La versión mexicana, *México cómo vamos* [www.mexicocomovamos.mx], se estableció en 2014, pero su especialidad es el análisis del entorno económico, no la calidad de vida de determinada ciudad.

Recuerda Perrilliat: “La escala municipal es ideal para monitorear al gobierno. Puedes rastrear con facilidad cuáles son los planes municipales, incluso le puedes dar seguimiento a las promesas de campaña, y contrastarlas con las acciones de gobierno. Por ahí empezamos, por compromisos reales como la rehabilitación del teatro Ocho de Octubre, el equipamiento del cuerpo de bomberos, el mobiliario de las oficinas, los programas de bacheo. En esos casos, se puede medir con bastante certeza el destino de los recursos.”

Aunque la intención inicial era transparentar las finanzas municipales, Perrilliat y su segunda de a bordo, Alicia Mateos, adoptaron valiosos modelos de recolección de datos, de vinculación entre planes y acciones de gobierno, y sobre todo, de medición de resultados. Así nació *¿Qué cuentas, Benito?*, denominación que



Roldán Xopa: “La sociedad, el elemento de neutralidad”.



Perrilliat: “La escala municipal, ideal para monitorear al gobierno.”



La aparición de los vigilantes ciudadanos.

más de uno consideró irrespetuosa para la figura del Benemérito, pero que aludía en forma franca, aunque festiva, a las cuentas del Ayuntamiento Benito Juárez.

Perrilliat percibió en su contraparte una preocupación sincera: “El municipio tenía la intención real, no disfrazada, de transparentar el gasto. Claro, se encontraron con los vicios añejos, las nóminas de aviadores, o los inventarios de activos alterados, difíciles de denunciar, complicadísimos de erradicar. El programa funcionó con esas limitaciones.”

Por desgracia, así como la ciudadanía no estaba preparada para dialogar, la autoridad tampoco estaba preparada para informar. La transparencia requiere que los datos publicados tengan un orden lógico y un formato adecuado, a fin de hacerlos comprensibles para el ciudadano común que, por regla general, sabe poco o nada de programas de gobierno, de términos jurídicos y de técnicas contables. No basta con publicar en los periódicos o subir a la red cientos de concursos, de contratos y de adjudicaciones, pues lo único que se consigue es una masa confusa de información, imposible de analizar. En conjunto, un desafío inabarcable para un municipio solitario.

¿*Qué cuentas, Benito?* sobrevivió el cambio de administración municipal en 2014, pero no alcanzó a echar raíces en la comunidad. En forma simultánea, Córdova dejó tanto la conducción del CCE como la presidencia del Comité, que en el último caso recayó en manos de Juan Ignacio Athié, un consultor de negocios que llevaba muchos años impulsando, por mera vocación ciudadana, la elaboración de planes de largo alcance en todos los niveles de gobierno.

Athié asumió el compromiso con renovados bríos. Su primera decisión fue muy acertada: a través de una agencia de *head hunters* contrató como nueva directora ejecutiva a Cynthia Dehesa, comunicóloga egresada de una prestigiosa universidad jesuita, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superior de Occidente (ITESO), quien acababa de obtener una maestría en género, desarrollo y globalización en la muy afamada London School of Economics. En los siguientes meses, la dupla decidió simplificar, sin modificar sus estatutos, el largo y solemne nombre del Comité, adoptando un nombre de guerra más breve y atractivo: *Ciudadanos por la Transparencia*, o CxT. Más importante aún, para prevenir conflictos de interés, resolvieron no recibir recursos de las arcas oficiales

y, en su lugar, crearon un modelo de recaudación estable con empresarios locales. Algún tiempo más tarde, cubriendo un estricto protocolo de trámites y expedientes, lograron firmar un ‘contrato de sociedad’ con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), por un monto de 600 mil dólares y un periodo de cuatro años, ingreso que eventualmente resolvió la agobiante necesidad de recaudar fondos.

Uno de los primeros objetivos que se propuso la nueva dirigencia fue organizar un foro importante, con impacto a nivel nacional, para denunciar la creciente opacidad con que se conducía la administración estatal y crear conciencia en la ciudadanía, y sobre todo, en el empresariado, de la disfunción democrática que derivaba de un gobierno que se mostraba reacio a rendir cuentas.

En equipo con Alicia Mateos, quién había permanecido en la organización, se invitó a participar a los expertos más reconocidos en la materia (Alejandro González Arreola, de la Alianza para el Gobierno Abierto; Eduardo Bohórquez, de Transparencia Mexicana; Joel Salas Suárez, comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), que apenas en 2014 había alcanzado la calidad de organismo autónomo), personajes cuya asistencia garantizaba la cobertura de los medios de comunicación nacionales.

Bautizado el foro como *TrasForMar*, nombre sugerido por la agencia digital Spacehiplabs de Daniel Yañez, el proyecto fue ganando adeptos. Un aliado esencial fue el hotelero José Chapur, quien resolvió el enorme problema logístico de la sede, al prestar a título gratuito el moderno centro de convenciones del hotel Moon Palace. Otro apoyo notable provino del CCE, ahora liderado por el notario Luis Cámara Patrón, quien logró concitar el entusiasmo de múltiples cámaras empresariales.

TrasForMar tuvo lugar en septiembre de 2015, con la manifiesta antipatía del gobierno estatal, en esos momentos encabezado

TRANS FOR MAR 2015 1ER FORO DE TRANSPARENCIA EN CANCÚN



González Arreola,
Bohórquez,
Salas Suárez:
los aliados de
TrasForMar.



por Roberto Borge Angulo. Durante un par de días, unos 700 asistentes deliberaron sobre cuestiones que le resultaban alérgicas a las autoridades: gobernanza, transparencia, rendición de cuentas, gobierno abierto.

La exposición pública de esa agenda y la extensa cobertura de medios que recibió el evento generaron algo de conciencia en la opinión pública, tanto local como nacional, de que Quintana Roo tenía un problema de rendición de cuentas, mas el gobierno estatal transitaba exactamente en sentido contrario. De hecho, en los primeros meses de 2016, la administración propuso al Congreso hacer modificaciones a la Ley de Transparencia, que más bien apuntaban a legalizar la opacidad, pues la reforma incluía medidas regresivas que limitaban tanto el acceso a la información como la rendición de cuentas.

En ese ambiente adverso, Athié y su equipo sostuvieron una sesión de trabajo en Chetumal con las comisiones de diputados encargados de dictaminar la iniciativa. Como ninguno en el grupo ciudadano era abogado, buscaron la asesoría de Francisco López Mena, un competente notario público que sumaba en su currículum la presidencia del capítulo Cancún de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y una candidatura a la gubernatura por el Partido Acción Nacional, y encontraron un aliado inesperado en el presidente de la comisión de Participación Ciudadana, el entonces perredista Jorge Aguilar Osorio, quien trató de persuadir a sus colegas del despropósito de aprobar leyes opuestas a la Constitución federal, que podían ser derogadas por



tribunales superiores. Así, con el apoyo de la opinión pública y de 25 agrupaciones empresariales, que en un acto público exigieron desde Cancún la adecuación de la ley, el esfuerzo resultó en parte fructífero. Algunas disposiciones extremas, como aquella que estipulaba que los funcionarios podían negar información dando como única razón que ‘estaba incompleta’ o que ‘no la tenían en su poder’, fueron eliminadas del texto final, limitando la intención del Congreso de promulgar una ley con claros tintes retrógradas.

Pocas semanas más tarde, en un ambiente de extrema tensión, tuvieron lugar las elecciones para elegir nuevo gobernador (junio 5). Resultó triunfador Carlos Joaquín González, al frente de una coalición opositora PAN-PRD, desenlace que disparó las alarmas en el gobierno saliente. Como reacción a la debacle en las urnas, la administración que concluía diseñó el llamado paquete de impunidad, una serie de reformas legales que dificultaban hacer denuncias y juicios por actos de corrupción. Los cambios incluían también el nombramiento de un fiscal inamovible por un periodo de nueve años; la designación por siete años de cinco magistrados, también inamovibles, del Tribunal Superior; límites insuperables para la realización de auditorías sobre el gasto ejercido; y el blindaje de concesiones transexenales, que obligaban a la secrecía mediante cláusulas de confidencialidad, como la ampliación otorgada a la empresa Desarrollos Hidráulicos de Cancún (AGUAKAN), acordada cuando aún faltaba una década para que venciera la concesión original. La cereza del pastel era una provisión que garantizaba que el gobernador saliente y su

La preocupación por la transparencia se mantiene, con una notable asistencia de público.



López Mena,
Aguilar Osorio:
aliados
inesperados.

familia pudiesen contar con una escolta oficial de 30 elementos por un periodo de 15 años.

Tanto desaseo animó a varios grupos opositores a ocupar la sede del Congreso, con el propósito explícito de evitar la aprobación del paquete, pero la mayoría oficialista habilitó como sede alterna un hotel ubicado entre Cancún y Puerto Morelos (Royalton Riviera Cancún) y, a puerta cerrada, sin acceso a los medios de comunicación ni al público, aprobaron las reformas constitucionales y los cambios a las leyes secundarias, en medio de protestas que resonaron en todo el país (la mayoría de esos ordenamientos fueron revocados en los meses siguientes por la Suprema Corte y las leyes federales, y tanto el gobernador como su candidato enfrentaron procesos penales por los delitos de uso indebido del poder, peculado, operaciones con recursos de procedencia ilícita y lavado de dinero).

Para Ciudadanos y sus simpatizantes, el panorama pintaba bastante sombrío. Durante la campaña electoral, el grupo había preparado un documento denominado *Diez compromisos con la transparencia*, con la intención de que fuera firmado por los candidatos de todos los partidos. El abanderado del oficialismo lo rechazó de plano, mientras que Carlos Joaquín mostró una actitud cautelosa. No reservó un espacio en su agenda, ni aceptó una reunión específica para ese tema, sino que estampó su firma en un acto apresurado y poco significativo, en el marco de una gira proselitista en Cozumel del candidato presidencial de su nuevo partido, el panista Ricardo Anaya. Ante el alud informativo de la jornada, la firma de los diez compromisos por parte del candidato de la oposición no tuvo mucha repercusión en los titulares de la prensa.

Por lo que se podía apreciar en ese momento, la transparencia seguiría teniendo en el siguiente gobierno la calidad de desafío.