

Instituto de Acceso a la Información
Pública del Distrito Federal



LAS DELEGACIONES Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS:

**UNA MIRADA SOBRE LO QUE
DEBERÍAMOS SABER**



**DARÍO RAMÍREZ SALAZAR
GABRIELA MORALES MARTÍNEZ**

ensayos
PARA LA
TRANSPARENCIA
DE LA CIUDAD
DE MÉXICO **12**

12

LAS DELEGACIONES Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS: UNA MIRADA SOBRE LO QUE DEBERÍAMOS SABER

**DARÍO RAMÍREZ SALAZAR Y
GABRIELA MORALES MARTÍNEZ**

OSCAR GUERRA FORD
COMISIONADO CIUDADANO PRESIDENTE

JORGE BUSTILLOS ROQUEÑÍ
COMISIONADO CIUDADANO

ARELI CANO GUADIANA
COMISIONADA CIUDADANA

SALVADOR GUERRERO CHIPRÉS
COMISIONADO CIUDADANO

AGUSTÍN MILLÁN GÓMEZ
COMISIONADO CIUDADANO

COMITÉ EDITORIAL 2009

AGUSTÍN MILLÁN GÓMEZ
PRESIDENTE DEL COMITÉ EDITORIAL / INFODF

OSCAR GUERRA FORD
INTEGRANTE / INFODF

MARÍA AMPARO CASAR PÉREZ
INTEGRANTE / CENTRO DE INVESTIGACIÓN
Y DOCENCIA ECONÓMICAS (CIDE)

SERGIO LÓPEZ AYLLÓN
INTEGRANTE / CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y
DOCENCIA ECONÓMICAS (CIDE)

JAVIER SANTIAGO CASTILLO
INTEGRANTE / UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
METROPOLITANA UNIDAD IZTAPALAPA

MA. ÁNGELES HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
SECRETARIA TÉCNICA / INFODF



infodf
Instituto de Acceso a la Información
Pública del Distrito Federal

D.R.© 2009, Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

La Morena No. 865, Local 1, Col. Narvarte Poniente,
Del. Benito Juárez, C.P. 03020, México, Distrito Federal.

“Plaza de la Transparencia”

Primera edición, febrero de 2010.

ISBN: 978-607-95070-3-9

Ejemplar de distribución gratuita.

Prohibida su venta.

Impreso y hecho en México.

Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad de sus autores.

5	● INTRODUCCIÓN
13	● LA IMPORTANCIA DE LA GESTIÓN DELEGACIONAL EN LA DEMOCRACIA SUSTANTIVA
21	● EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA GESTIÓN DELEGACIONAL, CONDICIONES NECESARIAS PARA UNA EFECTIVA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
27	● ESTADO DE LAS DELEGACIONES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA GESTIÓN DELEGACIONAL SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS
57	● RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES
65	● REFERENCIAS Y NOTAS

INTRODUCCIÓN*

“Es precisamente en el nivel local, en el ámbito cotidiano, donde se ejercen los derechos ciudadanos, donde la gestión de bienes y servicios urbanos implica una relación directa entre la burocracia local y los usuarios, donde se pone a prueba la democracia territorial, donde la participación social puede incidir en el diseño e implementación de las políticas públicas.”¹

Las acciones y políticas públicas implementadas al nivel del gobierno delegacional son, precisamente, las vías a través de las cuales el Estado toca el ámbito de lo cotidiano. La administración pública de las delegaciones afecta directamente la vida de las personas al facultar o inhibir el goce de los derechos humanos y de las prerrogativas ciudadanas. Es a este nivel donde comienzan a establecerse las condiciones necesarias para la realización de estos derechos y libertades. De esta forma, la administración pública delegacional representa la relación más directa que existe entre la autoridad y la sociedad. Es en el espacio delegacional donde se abre, para el Estado, la posibilidad de identificar las necesidades sociales más inmediatas para una calidad de vida aceptable de la población que habita en las demarcaciones; así como para reaccionar a estas demandas

DARÍO RAMÍREZ SALAZAR



Desde 2006, es director de la Oficina para México y Centroamérica de ARTÍCULO XIX. Antes de unirse a dicha Oficina, Darío Ramírez fue director general de la Unidad de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. En este cargo ayudó a desarrollar e implementar el Programa Nacional de Derechos Humanos, promovió políticas públicas con perspectiva de derechos humanos, coordinó el plan de acción gubernamental para el cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos y facilitó la relación con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Antes de colaborar en la Secretaría de Gobernación, prestó sus servicios en la Oficina del Alto Comisionado para Refugiados de las Naciones Unidas, específicamente en la Oficina Regional de México que cubre El Salvador, Honduras, Cuba, Belice y Angola. Darío Ramírez es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Iberoamericana y maestro en Derecho Público Internacional por la Universidad de Ámsterdam. Es autor de numerosos artículos en materia de libertad de expresión y acceso a la información y es columnista para el periódico *El Universal*.

mediante la provisión de servicios públicos, la implementación de políticas y programas sociales y la construcción de obras públicas, entre otras acciones de gobierno.

Las delegaciones son los órganos político administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobierno que cuentan con autonomía funcional². Es decir, tienen facultades para resolver los asuntos de competencia del gobierno de la Ciudad de México en los ámbitos geográficos que les corresponden. Sin embargo, al ser órganos del Distrito Federal, las delegaciones tienen particularidades jurídicas que las distinguen de los municipios. Por ejemplo, las funciones y servicios públicos a cargo de los municipios están claramente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)³, no así los servicios públicos a cargo de las delegaciones políticas.

El Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido en su Estatuto de Gobierno⁴, es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio. Sin embargo, al ser sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, el Distrito Federal tiene un status jurídico diferente al de las demás entidades federativas de la República. El Artículo 7 del Estatuto de Gobierno establece que el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los poderes federales, y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, de conformidad con la CPEUM.

El Artículo 93 del Estatuto de Gobierno establece que la administración pública del Distrito Federal tendrá a su cargo los servicios públicos que la ley establezca⁵. Por su parte, el Capítulo III del Estatuto de Gobierno establece las bases para la distribución de atribuciones entre órganos centrales y desconcentrados de la administración pública del Distrito Federal. En el Artículo 115.VI se establece que corresponde a los órganos centrales la prestación o concesión de servicios públicos de cobertura general en la Ciudad. En la fracción X se establece la facultad de los órganos centrales para determinar los sistemas de participación y coordinación con las delegaciones respecto a la prestación de servicios públicos de carácter general, como suministro de agua potable, drenaje, tratamiento de aguas, recolección de desechos en vías primarias, transporte público de pasajeros, protección civil, seguridad pública, educación, salud y abasto.

De acuerdo con el Artículo 117 del Estatuto de Gobierno, las delegaciones tienen competencia, en sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen otras disposiciones jurídicas.

De esta forma, la competencia sobre la provisión de servicios públicos en el Distrito Federal entre el gobierno de la Ciudad y las delegaciones políticas no encuentra un límite claro. El papel de las delegaciones políticas no es subordinado al de los organismos centrales que prestan servicios públicos, sino que existe una relación de coordinación y participación entre los diferentes niveles de gobierno. Desafortunadamente, la descentralización de la gestión de servicios públicos en aras de mayor eficiencia no ha sido a la par de una mejora en el nivel de transparencia que permita a la sociedad identificar los diferentes ámbitos de responsabilidad de los distintos niveles de gobierno.

La provisión eficiente de servicios públicos urbanos es importante por sí misma; no obstante, gran parte de su importancia radica en que los servicios públicos pueden ser entendidos como medios para la plena realización de los derechos humanos. Una provisión eficiente de servicios públicos se relaciona con el pleno goce de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y de esta forma con el goce de todos los derechos humanos.⁶

GABRIELA MORALES MARTÍNEZ



Desde 2006, ha colaborado en ARTICLE XIX. Actualmente, es la oficial del Programa de Acceso a la Información de la Oficina para México y Centroamérica y la coordinadora del Colectivo por la Transparencia. Antes de incorporarse a ARTICLE XIX, Gabriela Morales trabajó en la Dirección General de Coordinación y Vigilancia del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), donde colaboró en el diseño del Portal de Transparencia de la Administración Pública Federal. Previamente a su estancia en el IFAI, trabajó como consultora en otras asociaciones civiles. Actualmente es alumna de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia de la Facultad Latinoamericana de Derechos Humanos. Es licenciada en Ciencia Política y Relaciones Internacionales por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Por ejemplo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) ha señalado en sus observaciones al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que la dimensión de un nivel adecuado de vida, relativa a la vivienda, debe ser interpretada como el derecho de toda persona a “vivir en lugar seguro, digno y pacífico”, que cuente con las facilidades esenciales para la salud, la nutrición, la seguridad y la comodidad⁷. Una vivienda digna debe tener acceso permanente y sustentable a recursos comunes como agua potable, energía, facilidades sanitarias, contenedores de basura, drenaje y servicios de emergencia.

Todas estas condiciones se relacionan con el ámbito de competencia de las delegaciones políticas en materia de la provisión de servicios públicos. En este sentido, esperamos que este ejemplo resulte ilustrativo sobre la relación que existe entre la provisión de los servicios públicos urbanos y los derechos humanos.

De la misma manera, queremos señalar que una gestión delegacional eficiente es la condición necesaria para el desarrollo. La Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo que: “La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo.”⁸ La posibilidad para la participación activa de las personas comienza en el nivel local. Es a nivel delegacional donde los grupos sociales cuentan con el mayor potencial para incidir en su propio desarrollo.

Es precisamente en este nivel donde se reproduce la pobreza, la discriminación y la exclusión, o donde se establecen las condiciones de equidad, igualdad e inclusión para el desarrollo de las personas. La Asamblea General de Naciones Unidas entiende al desarrollo como “un proceso global, económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa, en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan”.⁹

La Asamblea General de las Naciones Unidas señala que la creación de condiciones favorables para el desarrollo, es el deber primordial de los Estados. El Artículo 8.1 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo señala que los Estados deberán garantizar a todas las personas la igualdad de oportunidades en cuanto al acceso de los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos y la vivienda, así como la justa distribución de los ingresos. Siendo además el nivel delegacional aquel donde existe mayor interacción entre el Estado y la sociedad, puede considerarse como el primer eslabón para el desarrollo y la realización de los derechos humanos.

En México, la descentralización de las acciones hacia los gobiernos locales respondió a la necesidad de asegurar que los recursos económicos de los Estados promovieran eficientemente el desarrollo social y económico.¹⁰ Sin embargo, para que esto pueda efectivamente ocurrir, es necesario que se implementen mecanismos de control y eficiencia tanto en el nivel federal, el nivel local y el nivel delegacional.

La incidencia de la gestión delegacional en la calidad de vida de las personas y la relación directa que existe entre la calidad de la gestión delegacional y la transparencia y un efectivo acceso a la información, son el motivo de este ensayo.

El acceso a la información –entendido como la obligación de las delegaciones de responder de manera oportuna, veraz y completa a los cuestionamientos que se realizan sobre su gestión–, la transparencia y la difusión proactiva de información pública de la gestión delegacional, son elementos fundamentales para garantizar el papel efectivo del Estado en el ámbito cotidiano de las personas, a través de las acciones y políticas de las autoridades delegacionales.

La importancia del Derecho de Acceso a la Información (DAI) radica en que abre la posibilidad para el escrutinio público sobre temas como la seguridad, la salud, la educación; la asignación eficiente de recursos, la justicia en la distribución de los mismos y la inclusión de todos los grupos sociales de los beneficios de políticas y servicios públicos del gobierno federal y local que se implementan a nivel delegacional.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF), si bien es la más progresiva en México, aún no ha logrado que su uso, entre distintos grupos sociales, sea satisfactorio para la sociedad y las autoridades. Esto, a pesar del incremento en el número de personas que ejercen dicho derecho.

Como se verá más adelante, el desarrollo de una cultura de transparencia y acceso a la información aún es incipiente en la sociedad. Esto podría entenderse si tomamos como cierta la hipótesis que señala que una parte importante de la sociedad aún no ve beneficios directos de la transparencia y acceso a la información. Es decir, lo percibe como un derecho lejano que no conlleva beneficios directos y tangibles.

De esta manera, el presente ensayo tiene como propósito describir y analizar la experiencia en materia de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas en la gestión delegacional de servicios públicos en el Distrito Federal; asimismo, demostrar la importancia de contar con gobiernos transparentes y abiertos al escrutinio público para garantizar una efectiva provisión de servicios públicos urbanos, la cual se relaciona directamente con el pleno goce de los derechos humanos y tiene su base en la misma justificación de la creación del Estado.

El presente ensayo también tiene como objetivo identificar los obstáculos para la realización plena del derecho de acceso a la información en el nivel delegacional, con el fin de proponer, de manera constructiva, alternativas para mejorar el ejercicio del derecho de acceso a la información en el Distrito Federal, así como un mayor nivel de cumplimiento de las disposiciones normativas en la materia.

Las primeras dos partes del ensayo se enfocarán en la argumentación de la especial importancia de la transparencia y el apropiado ejercicio del DAI en las delegaciones políticas, en tanto éstas juegan un papel primordial en la administración pública del Distrito Federal. Específicamente, la facultad concurrente de la provisión de servicios públicos urbanos hace fundamental la difusión proactiva de información de interés público y el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, así como de las previsiones que regulan los procedimientos

de acceso a la información para posibilitar la exigencia de los derechos humanos.

La tercera parte del ensayo se enfocará en identificar dónde se sitúan las delegaciones políticas en materia de transparencia y acceso a la información en la gestión de servicios públicos. Esto, a partir de los ejercicios de monitoreo que ha implementado ARTICLE XIX¹¹, y de una revisión de la base de datos de solicitudes de acceso a la información y recursos de revisión que ha desarrollado el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (InfoDF), y que fue proporcionada para la redacción de este ensayo¹². Es decir, desde una visión empírica se identificarán los principales retos para el derecho de acceso a la información en la Ciudad de México, así como los nuevos vicios que promueven el incumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF) por parte de las autoridades delegacionales.

Los resultados obtenidos de este análisis se utilizarán para hacer recomendaciones puntuales sobre hacia dónde transitar para la efectiva protección y ejercicio del derecho de acceso a la información. Finalmente, se incluirá un apartado de conclusiones.

*Agradecemos la labor de Felipe Baños e Isabel García para la realización de este trabajo.

LA IMPORTANCIA DE LA GESTIÓN DELEGACIONAL EN LA DEMOCRACIA SUSTANTIVA

L

a democracia sustantiva es un concepto desarrollado por Luigi Ferrajoli, que consiste en ubicar el contenido de la democracia precisamente en la protección de los derechos fundamentales. La democracia no sólo consiste en un método de formación de las decisiones colectivas basado en las reglas electorales. De acuerdo con Ferrajoli, aun cuando la democracia debe estar basada en leyes que regulen la forma en la que se toman decisiones y que designen su dimensión política o formal, para que una ley sea válida es necesario que se base en el respeto y la protección de los derechos fundamentales. De acuerdo con autores como el citado, la democracia encuentra su contenido, precisamente en la protección de los derechos civiles, políticos y sociales.¹³ Coincidimos con esta visión y consideramos, además, que el conte-

nido y justificación de la democracia debe ser la base no sólo de las decisiones legislativas, sino de las disposiciones de todas las esferas del poder público. El Estado tiene la obligación de respetar, promover, proteger y garantizar los derechos humanos de manera efectiva, de acuerdo al derecho internacional. En este sentido, La Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993, reconoce que: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.”¹⁴

En este sentido, el principio de progresividad establecido en el Artículo Segundo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁵ es aplicable a todos los derechos humanos. El Estado mexicano tiene la responsabilidad de cumplir con los términos de este artículo que establece: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado, como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”

Hemos sostenido en diversos espacios de diálogo que el diseño de las políticas públicas, incluyendo aquéllas que definen el modelo de prestación de servicios públicos que ha de prevalecer en México y en la Ciudad de México, debe basarse en el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Godínez Cruz, señaló que los Estados tienen la obligación de organizar todo el aparato de gobierno y, en general, todas los medios a través de los cuales se manifiesta el ejercicio

del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. En este sentido, tienen la obligación de contar con una conducta gubernamental que asegure, en la realidad, la existencia de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.¹⁶

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal señaló en su Programa de Derechos Humanos de 2009 que “la promoción y protección de los derechos humanos son el eje central de cualquier sistema democrático, así como también indicadores de bienestar y gobernabilidad”¹⁷, y definió políticas públicas integrales en relación con tres núcleos problemáticos: 1) Democracia y derechos humanos; 2) Sistema de justicia; y, 3) Seguridad humana, a través de los cuales busca incidir en determinados grupos de población.

TABLA 1. DERECHOS Y GRUPOS DE POBLACIÓN CONTENIDOS EN EL PROGRAMA

NÚCLEOS PROBLEMÁTICOS	DERECHOS HUMANOS
1. Democracia y derechos humanos	1. Derecho a la igualdad y a la no discriminación 2. Derechos políticos 3. Acceso a la información 4. Libertad de expresión
2. Sistema de justicia	5. Acceso a la justicia 6. Debido proceso 7. Derecho a la integridad, a la libertad y a la seguridad personales 8. Derechos de las personas privadas de su libertad
3. Seguridad humana	9. Derecho a un medio ambiente sano 10. Derecho al agua 11. Derecho a la vivienda 12. Derecho a la educación 13. Derecho al trabajo 14. Derecho a la salud 15. Derechos sexuales y derechos reproductivos

Fuente: Programa de Derechos Humanos del DF, 2009

La administración pública –en todos sus niveles–, en tanto “contenido esencial de la actividad correspondiente al poder ejecutivo”¹⁸, debe establecer las condiciones mínimas necesarias para la plena realización de los derechos humanos. La administración pública tiene un impacto directo en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que es el espacio de aplicación directa de las políticas públicas. Específicamente, la provisión de servicios públicos es una condición necesaria para exigir los derechos humanos. Entendemos que el objetivo de toda política pública es la realización del Estado de Derecho, de la democracia como forma de gobierno y de los derechos humanos. En este sentido, la definición e implementación de las políticas públicas, especialmente aquéllas que definen la prestación de los servicios públicos, debe partir de mecanismos incluyentes que aseguren una amplia cobertura, así como la eficiencia y eficacia de las mismas.

En este sentido, la descentralización de las funciones estatales debe contribuir a la realización de los derechos humanos. En primer lugar, ofreciendo la información necesaria para la exigencia del cumplimiento de las obligaciones de los distintos niveles de gobierno.

En México, la concepción del Estado moderno basada en la centralización del poder ha cedido su lugar al federalismo descentralizado¹⁹. Con el fin de garantizar una mayor gobernabilidad, la federación ha cedido facultades y autonomía de gestión a los niveles de gobierno estatal y local (en el caso de la Ciudad de México, a nivel delegacional). Se ha revalorado la importancia del ámbito local como el espacio óptimo para la toma de decisiones políticas y económicas, en tanto su naturaleza permite una mayor interacción entre el Estado y la sociedad.

Factores internos –como la presión de los movimientos sociales que exigían el cumplimiento de los derechos humanos, el desencanto de la sociedad por el antiguo régimen y la creciente oposición política al mismo–; y factores externos –como el proceso de globalización– han transformado toda la estructura del sistema político mexicano. El proceso de democratización del Estado mexicano ha evolucionado hacia la apertura de más espacios que permitan integrar a los distintos gru-

pos de la sociedad para promover la exigencia del efectivo cumplimiento de derechos sociales y políticos. El espacio local –delegacional, en el caso que nos ocupa–, es el lugar donde existe el potencial más obvio para activar la exigencia de los derechos humanos y donde el Estado tiene la posibilidad, más aun, la obligación, de sentar las condiciones mínimas para su pleno goce.

La descentralización del Estado mexicano ha tenido incidencia en la gestión pública a todos los niveles de gobierno, debido a “las presiones de la ciudadanía, la creciente pluralidad política, los nuevos estilos de liderazgo gubernamental y una mayor profesionalización de los funcionarios locales”.²⁰

El gobierno local es uno de los espacios en los que se aprecia de manera más contundente el ejercicio de la democracia, ya que “es en este nivel de gobierno donde se gestiona todo lo relacionado con el uso y apropiación del espacio urbano, el suministro de los servicios públicos y en donde se instalan las relaciones más próximas entre el gobierno y la ciudadanía”²¹; “es precisamente en el nivel local, en el ámbito cotidiano, donde se ejercen los derechos ciudadanos, donde la gestión de bienes y servicios urbanos implica una relación directa entre la burocracia local y lo usuarios”²². Es por estas razones que el presente artículo encuentra su fundamento en la importancia de la gestión delegacional para el gobierno democrático, el desarrollo social y por ende en la calidad de vida de las personas.

Sin embargo, algunos autores han identificado que a pesar de que la gestión delegacional afecta de manera más cercana a la sociedad y es uno de los sitios donde se podría ejercer más visiblemente la democracia, aún se conservan ciertas carencias del antiguo régimen mono partidista: “En México no existen reglas claras para la incorporación de los mandos superiores y medios, ni tampoco de los funcionarios y técnicos. Cada tres años el equipo se renueva y los programas y proyectos no tienen necesariamente continuidad.”²³

Además, las delegaciones no cuentan con la capacidad de generar los suficientes recursos que necesitan para cumplir de manera cabal

con las obligaciones y facultades que les han sido atribuidas. Más aun: carecen de los elementos normativos y técnicos suficientes para realizar una adecuada asignación de los recursos con los que sí cuentan. La consecuencia más grave de la falta de recursos de las delegaciones es que existen pocas posibilidades de atender las necesidades sociales de las personas y grupos que se encuentran bajo su jurisdicción. Este hecho genera la imperiosa necesidad de promover, a través de la transparencia y el acceso a la información, una eficiente asignación de recursos que impacten efectivamente en el desarrollo social y económico de las demarcaciones territoriales.

La transparencia y el libre y pleno goce del derecho de acceso a la información constituyen una de las vías con potencial para la identificación de las necesidades inmediatas de la población. Cobran gran importancia en un contexto en el cual las delegaciones políticas tienen una limitada disposición de recursos económicos. Es fundamental que la población cuente con información sobre las obligaciones de las autoridades delegacionales de proveer servicios públicos y sobre la forma de solicitar esta provisión. El acceso a la información sobre la forma de acceder a los servicios públicos tiende un puente entre las autoridades delegacionales y los habitantes de las delegaciones. Asimismo, establece entre ambos una relación dinámica que permite a las autoridades saber qué es lo que las personas bajo su jurisdicción necesitan.

La moderna gestión local debe avanzar hacia la construcción de una democracia más participativa y una nueva cultura política en la que la sociedad y el gobierno estén más involucrados, a fin de alcanzar una mayor legitimidad, eficiencia y calidad en la gestión. De la misma manera, la gestión delegacional debe promover la satisfacción de necesidades y la estabilidad política e institucional.

Si bien no existe una fórmula general para la gestión pública, dados los distintos contextos en que se desenvuelven los gobiernos locales, uno de los mecanismos que han probado su efectividad para mejorar la eficiencia de la gestión delegacional son foros deliberativos²⁴ y otros espacios de diálogo que refuerzan los lazos entre los ciudadanos y los funcionarios públicos. El impacto de este tipo de foros trasciende el ámbito administrativo y puede incluso llegar a influir en la legislación.²⁵

Para que exista una efectiva deliberación debe garantizarse el acceso a la información, la transparencia y la libertad de expresión, de tal manera que tanto la sociedad como el gobierno puedan contar con suficiente información. En sus decisiones, la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos²⁶ han dado un amplio contenido a la libertad de expresión, y por lo tanto al derecho de acceso a la información como componente de la misma. Ambas instancias han señalado que es un derecho cuya base es la autonomía y la dignidad de las personas, y que tiene una importante función democrática²⁷. El efectivo y pleno goce del derecho de acceso a la información es la condición *sine qua non* para un diálogo democrático que incida en la definición e implementación de políticas públicas a favor del desarrollo. Siendo, como se mencionó con anterioridad, la gestión delegacional la que afecta de manera más directa la calidad de vida de las personas, es fundamental que la definición de políticas públicas en este nivel y la ejecución de las políticas nacionales en el nivel local, opere bajo una lógica de corresponsabilidad, trascendiendo las posturas ideológicas.

EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA GESTIÓN DELEGACIONAL, CONDICIONES NECESARIAS PARA UNA EFECTIVA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS

T

res condiciones son necesarias para el funcionamiento de un Estado democrático en materia de acceso a la información: 1) que las personas reciban efectivamente información que requieren para tomar decisiones en su vida cotidiana; 2) que las autoridades de manera proactiva difundan información, que por su naturaleza es pública y que está relacionada con sus funciones sustantivas, su estructura y con la asignación de los recursos con los que cuenta; y, 3) que hagan públicos los resultados de su administración. La rendición de cuentas se relaciona con tareas de monitoreo y vigilancia, por tanto involucra el derecho a recibir información y la obligación correlativa del gobierno de divulgar todos los datos necesarios. De esta manera, la rendición de cuentas im-

plica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio del poder.²⁸

Para que estas condiciones existan efectivamente, es necesario contar con: 1) un marco normativo adecuado; 2) un marco institucional que asegure una efectiva implementación de la Ley; 3) procedimientos expeditos que garanticen el acceso a información pública; 4) voluntad política para la correcta interpretación y aplicación de la ley; 5) una población activa que ejerza normalmente su derecho de acceso a la información; y, 6) autoridades que de manera proactiva difundan información relevante para la sociedad.

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido en el Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señala:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

El derecho de acceso a la información también ha sido consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)²⁹, ratado ratificado por México en 1981. La redacción del Artículo 19 de este instrumento internacional contiene términos considerablemente similares a los que aparecen en la DUDH.

De la misma manera, el derecho de acceso a la información ha sido consagrado como un derecho fundamental en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a través de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su Artículo 13(1) establece:

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier procedimiento de su elección.

Bajo la Convención Americana, el derecho de acceso a la información en poder del Estado genera para las autoridades distintas obligaciones. En primer lugar, el Estado tiene la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información de las personas en un plazo razonable. “El artículo 13 de la Convención Americana, al amparar el derecho de las personas a acceder a la información en poder del Estado, establece una obligación positiva para el Estado de suministrar dicha información, en forma tal que la persona pueda obtener y conocer esa información, o ser informada, mediante una respuesta fundamentada, de las razones legítimas que impiden tal acceso de acuerdo con la Convención.”³⁰

En segundo lugar, el Estado cuenta con la obligación de proveer al público la máxima cantidad de información de forma proactiva. Esta obligación es la que normalmente se denomina transparencia. La Resolución del Comité Jurídico Interamericano sobre Principios del Derecho de Acceso a la Información³¹ establece que “los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades –incluyendo su política, oportunidades de consultas, actividades que afectan al público, presupuesto, subsidios, beneficios y contrato– de forma rutinaria y proactiva, aun en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible”.

La transparencia y el acceso a la información, en tanto dimensiones de la rendición de cuentas, tendrán una incidencia directa, especialmente en la calidad de la provisión de servicios públicos que están obligadas a proveer las delegaciones políticas.

Una vez definido el derecho de acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas, resulta pertinente describir el concepto de servicios públicos, con el fin de sentar las bases para articular, al final de esta sección, la relación que existe entre una efectiva prestación de estos servicios y la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas.

Desde una lógica jurídica, un servicio público cuenta con las siguientes características: 1) se puede prestar por el Estado o los particulares, con o sin el propósito de lucro; 2) es de naturaleza administrativa o económica y su régimen jurídico es administrativo.³²

La Constitución Política realiza una clasificación de los servicios públicos en los artículos 73, 115, 116, 122, 124. El Artículo 122 regula los servicios públicos que corresponden al Distrito Federal.

José Fernández Ruiz propone la siguiente definición de servicio público: “Es toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes [...] en beneficio indiscriminado de toda persona.”³³

Mauricio Yanome Yesaki propondrá la siguiente definición: “Es una actividad derivada de la función administrativa, cuyos realizadores pueden ser entes públicos o privados, pero regulados los últimos por los primeros, a fin de garantizar la debida satisfacción del interés general o colectivo, bajo los principios de continuidad, mutabilidad e igualdad de los usuarios.”³⁴

Esto hace evidente que existe interés público en la regular e ininterrumpida prestación de un servicio público, en que la prestación de servicios se adapte a necesidades concretas, más allá de lo pactado, y en que especialmente la prestación de servicios se haga de forma no discriminatoria³⁵. El interés público de una provisión de servicios públicos de calidad e ininterrumpida, que se ajuste a las necesidades de la población, radica precisamente en la relación que existe entre contar con estos servicios y tener una adecuada calidad de vida.

Los servicios municipales se dividen en básicos, básicos complementarios, de seguridad, y de protección a la comunidad y bienestar social³⁶. Consideramos que esta tipología es aplicable a los servicios delegacionales, con las restricciones definidas en la introducción de este ensayo. Los servicios básicos se refieren a la provisión de agua potable, drenaje, alcantarillado, mantenimiento de calles, banquetas y

alumbrado público. Los servicios básicos complementarios son el servicio de limpia, la atención a mercados, centrales de abasto, panteones y rastros, y servicios educativos de nivel local. Los servicios de seguridad incluyen servicios de tránsito, seguridad pública y servicios de bomberos. Los servicios de protección a la comunidad y bienestar social se refieren a servicios de salud, prevención de accidentes, desarrollo ambiental a nivel local, atención a lugares culturales y de esparcimiento.

Para garantizar una efectiva provisión de servicios públicos, cada ciudadano debe tener en cuenta, como mínimo: 1) Cuál es el orden de gobierno responsable de proveer el servicio; es decir: ¿es responsabilidad de la federación?, ¿de la ciudad?, ¿de la delegación?; 2) Cuál es el área responsable –dentro de la dependencia, entidad o delegación– de proveer dicho servicio; 3) Cuál es el nombre de la persona responsable de la provisión de dicho servicio; 4) Cómo contactarlo; 5) Con qué requisitos se debe contar para solicitar el servicio, en caso de que existan; 6) De qué forma y en cuánto tiempo se brindará el servicio. Ésta es información con la que cada persona debe contar para vigilar que el Estado provea las condiciones mínimas necesarias y que así se posibilite el goce de los derechos económicos, sociales y culturales.

Por la definición y naturaleza de las políticas y servicios públicos, la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información son condiciones fundamentales para su definición y efectiva implementación. Las delegaciones cuentan anualmente con un presupuesto de alrededor de 22,989,714,624.22 que fue el presupuesto anual para el año 2009³⁷. La delegación que menos presupuesto recibe es la Delegación Cuajimalpa; aun así su presupuesto para ese año ascendió a 741,535,089.99. Por su parte, el presupuesto de la Delegación Iztapalapa, que es la demarcación que mayor presupuesto asignado tiene, fue de 3,076,512,084.00. Como se mencionó anteriormente, estos recursos son limitados si se consideran las facultades delegacionales y el número de personas bajo su jurisdicción.

ESTADO DE LAS DELEGACIONES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA GESTIÓN DELEGACIONAL SOBRE SERVICIOS PÚBLICOS

E

l análisis del estado que guarda la transparencia y el acceso a la información de las delegaciones políticas en la Ciudad de México, que aquí se plantea, tiene como base los siguientes ejes:

- A) Grado de socialización del derecho de acceso a la información.
- B) Tipo de información solicitada a las autoridades delegacionales.
- C) Capacidad institucional: Cultura de la transparencia y nivel de capacitación de los servidores públicos que se relacionan con la respuesta a las solicitudes de información.
- D) Temas de mayor opacidad relacionados con la gestión delegacional.
- E) Función del Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Estos ejes están interrelacionados, y por lo tanto podrán encontrarse elementos de unos en otros.

A) GRADO DE SOCIALIZACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Se entiende por socialización del DAI, el proceso mediante el cual las personas conocen este derecho y lo interiorizan como valor de la sociedad democrática. Entendemos que se llega al grado máximo de socialización del DAI cuando se ejerce el derecho constantemente para resolver problemas relacionados con la vida cotidiana y para posibilitar el ejercicio de otros derechos humanos. En este nivel se sitúa también el escrutinio público activo del desempeño de las autoridades públicas a través del ejercicio del derecho de acceso a la información.

En relación con el ejercicio del derecho de acceso a la información en la Ciudad de México, las solicitudes de información se han incrementado exponencialmente año con año. Tan sólo en el año 2008 hubo un incremento de 600 por ciento³⁸ en las solicitudes dirigidas a la totalidad de los sujetos obligados del D.F., en relación con el año 2006. El mismo incremento se observa en las solicitudes dirigidas específicamente a las delegaciones políticas del D.F. Sin embargo, estas cifras deben ser valoradas con cautela.

El aumento en el número de solicitudes de información no implica necesariamente un aumento en el número de personas que están ejerciendo su derecho de acceso a la información. De la misma manera, el incremento en las solicitudes de información no garantiza que las necesidades de información de la población en general estén siendo satisfechas y sin duda no implica que el ejercicio del derecho de acceso a la información haya sido socializado a todos los sectores de la población.

Es posible inferir, recuperando la experiencia en el nivel federal, que una persona suele hacer más de una solicitud de información, lo cual implica que no es exacto considerar que cada solicitud de información equivale a una persona ejerciendo su derecho de acceso a la información. Sin embargo, aun si se considera que cada solicitud de información corresponde a una persona solicitante de información, es posible observar que existe un déficit en el ejercicio del DAI.

Si se consideran las 41,164 solicitudes de información que recibieron los sujetos obligados de la LTAIPDF en 2008, y se divide entre 7,365,029³⁹, que representa el número de personas en edad de ejercer el derecho de acceso a la información, se observa que únicamente el 0.0055 por ciento de la población del Distrito Federal está ejerciendo su derecho a saber. Esto, sin considerar que a menudo se suman al total de solicitudes aquéllas que por fallas técnicas o por error de los usuarios se reprodujeron más de una vez.

Esto significa que existen sectores de la población de la Ciudad de México que se encuentran completamente excluidos del ejercicio del DAI y que no son la población objetivo de las campañas de comunicación social del gobierno. Por ende, no están realizando su derecho a estar informados. Esta situación resulta especialmente grave en el profundo contexto de desigualdad social y pobreza que predomina en la Ciudad de México.

Hemos sostenido que sin información sobre el contenido y alcance de sus derechos humanos, la población en situación de vulnerabilidad no está en posibilidades de determinar si los mismos están siendo violados; además, esta población queda excluida del beneficio de estas políticas y programas sociales, contradictoriamente creados para mitigar las condiciones de desventaja social. En el Distrito Federal, demarcaciones como la Delegación Tlalpan tienen niveles de pobreza que alcanzan casi al 70 por ciento de su población⁴⁰. Éste es el promedio de pobreza de la Ciudad de México, de acuerdo con cifras oficiales proporcionadas por la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. Cuatro delegaciones sitúan sus niveles de pobreza por encima del 80 por ciento. Las delegaciones Xochimilco, Iztapalapa, Tláhuac y Milpa Alta tienen niveles de pobreza que corresponden a porcentajes de 81.5, 82.55, 85.91 y 91.53, respectivamente.⁴¹

La falta de acceso a la información favorece la reproducción de la pobreza. Es gravísima e inaceptable la situación de la Ciudad en materia de desarrollo y todas las instituciones deberían incorporar, desde sus ámbitos de competencia, estrategias de acción para la disminución de la pobreza.

La tabla que proponemos a continuación pone de manifiesto la falta de socialización del derecho de acceso a la información, en tanto se observa que el número de solicitudes de información dirigidas a las delegaciones políticas, en el periodo de enero a abril de 2009,⁴² y en el mejor de los casos, no excede las 600⁴³ solicitudes por Delegación. Lo anterior fue medido en relación con poblaciones en edad de ejercer el derecho de acceso a la información, mismas que pueden llegar a ser superiores a un 1,500,000 de habitantes.

TABLA 2. PERFIL SOCIOECONÓMICO DE LA POBLACIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

DELEGACIÓN	POBLACIÓN MAYOR DE 10 AÑOS	PIB PER CÁPITA ANUAL DE LA DELEGACIÓN (DÓLARES PPC) 2005 ⁴⁴	PORCENTAJE DE POBREZA EN LA DELEGACIÓN ⁴⁵	TOTAL DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN (ENERO - ABRIL, 2009)	RECURSOS DE REVISIÓN (ENERO - ABRIL, 2009)
Benito Juárez	321,304 hab.	27,824	35.72%	547	2
Cuajimalpa de Morelos	142,150 hab.	25,407	61.76%	367	12
Miguel Hidalgo	310,792 hab.	21,549	56.66%	540	4
Coyoacán	547,558 hab.	19,724	57.22%	571	15
Tlalpan	511,981 hab.	15,375	68.46%	536	102
Cuauhtémoc	456,128 hab.	15,117	65.46%	445	8
Azcapotzalco	366,645 hab.	15,096	69.43%	461	4
Álvaro Obregón	594,596 hab.	13,651	70.09%	566	28
Iztacalco	337,804 hab.	12,998	70.92%	452	4
Gustavo A. Madero	1,012,060 hab.	12,920	74.45%	497	37
Venustiano Carranza	384,772 hab.	12,773	73.45%	352	0
La Magdalena Contreras	190,303 hab.	11,747	72.62%	402	8

DELEGACIÓN	POBLACIÓN MAYOR DE 10 AÑOS	PIB PER CÁPITA ANUAL DE LA DELEGACIÓN (DÓLARES PPC) 2005 ⁴⁴	PORCENTAJE DE POBREZA EN LA DELEGACIÓN ⁴⁵	TOTAL DE SOLICITUDES DE INFORMACIÓN (ENERO - ABRIL, 2009)	RECURSOS DE REVISIÓN (ENERO - ABRIL, 2009)
Xochimilco	335,860 hab.	11,158	81.15%	407	8
Iztapalapa	1,501,591 hab.	10,481	82.55%	418	2
Tláhuac	278,824 hab.	10,155	85.91%	489	99
Milpa Alta	92,867 hab.	7,689	91.53%	387	3
Distrito Federal	7,385,235 hab.	15,229	71.32%	7,437	336

Fuentes: Elaboración de ARTICLE XIX con datos del INEGI, de la Secretaría de Desarrollo Social del DF⁴⁶ y del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas del H. Congreso de la Unión⁴⁷. La información relativa al número de solicitudes de información fue obtenida de la Base de Datos de Solicitudes de Información y Recursos de Revisión, 2006-2009, del Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, proporcionada por el Instituto para la elaboración de este ensayo.

B) TIPO DE INFORMACIÓN SOLICITADA A LAS AUTORIDADES DELEGACIONALES

El presente apartado busca ofrecer un panorama general sobre el comportamiento de las solicitudes de información en el Distrito Federal, específicamente aquellas que se dirigen a las delegaciones políticas. Enfocamos nuestro análisis en las solicitudes sobre información relacionada con la provisión de servicios públicos. Este apartado se divide en dos etapas. La primera, corresponde al análisis de la base de datos de solicitudes de información del InfoDF, con base en el enfoque anteriormente descrito. La segunda fase corresponde a la descripción del monitoreo de servicios públicos que hemos implementado desde nuestro trabajo en la sociedad civil y que ha tenido una duración de dos años.

ANÁLISIS DE LA BASE DE DATOS DEL INFODF

En el año 2006, de todas las solicitudes de información que fueron dirigidas a los sujetos obligados por la Ley de Acceso a la Información Pú-

blica del Distrito Federal, alrededor del 29 por ciento fueron enviadas a las delegaciones políticas. Para el año 2008 la cifra se incrementó al 31 por ciento y para este año parecía mantenerse al alza.

Para el presente ensayo se estudiaron los casos de tres delegaciones del Distrito Federal. La selección de delegaciones se llevó a cabo considerando el Producto Interno Bruto *per cápita* de las demarcaciones. Seleccionamos los casos de mayor, medio y bajo PIB *per cápita*, siendo las delegaciones Benito Juárez, Álvaro Obregón y Milpa Alta las correspondientes a cada caso. De acuerdo con la información de la base de datos de solicitudes del InfoDF, durante los primeros cuatro meses del año 2009, estas tres delegaciones recibieron 547,566 y 387 solicitudes de información, respectivamente.

De un total de 1,500 solicitudes –desde enero hasta abril de 2009– dirigidas a las tres delegaciones que considera el estudio, 404 se refirieron a temas relacionados con las facultades regulatorias de las autoridades delegacionales, específicamente a los permisos de construcción de obra pública y licencias de operación. Las solicitudes relacionadas con estos temas representan el 27 por ciento de las peticiones de información dirigidas a las delegaciones Benito Juárez, Milpa Alta y Álvaro Obregón.

Fue posible identificar también que 57 por ciento del total de las solicitudes de información se relaciona con aspectos presupuestales, programáticos o relativos a la organización interna de las instituciones públicas. Por ejemplo, se requirió información sobre presupuestos de áreas determinadas de la delegación; sobre el número de personal que labora en esas áreas, el salario de distintos funcionarios públicos y el organigrama administrativo de la Delegación, entre otra información requerida.

Lo anterior pone en evidencia que una gran parte de las solicitudes de información está relacionada con información pública de oficio; es decir, que las personas se encuentran solicitando información que está o que debería estar disponible en internet. Lo anterior refleja que exis-

ten fallas en la estrategia de comunicación social de los entes públicos para difundir sus obligaciones de transparencia a través de medios electrónicos como internet, entre otros; además, puede indicar que no se está dando a conocer toda la información pública de oficio que establece la LTAIPDF; finalmente, habla también de la falta de recursos y/o habilidades de los solicitantes para acceder a la información a través de los medios que ofrecen los entes públicos.

Por otra parte, alrededor del 16 por ciento de las solicitudes se relacionó con aspectos relativos a la prestación de servicios públicos que proveen las delegaciones políticas. La experiencia generada a partir del trabajo de nuestra organización en el Distrito Federal apunta a que en un bajo porcentaje la población está ejerciendo su derecho de acceso a la información para conocer la forma en la que los servicios públicos están siendo provistos en sus delegaciones. El ejercicio de revisión de la base de datos proporcionada por el Instituto genera indicios de que actualmente se está requiriendo información sobre los requisitos para demandar la provisión de servicios públicos, lo cual apunta a que existe un grado incipiente de socialización del DAI en ciertos sectores de la población. Por ejemplo, en la solicitud con número de folio 0412000003009, ingresada por el sistema InfomexDF, el día 11 de febrero de 2009, dirigida a la Delegación Milpa Alta, una persona requirió al gobierno delegacional la siguiente información:

1. Requiero saber si el permiso para poda (no de tala) que otorga la Delegación cuando el dueño de la casa por medio de su jardinero quiere podar su árbol que tiene enfrente de su casa (vía pública) ¿tiene realmente un costo así como un formato ante Tesorería o es sin costo?
2. Si tiene costo, ¿cuánto es el costo?, si no tiene costo se me diga.
3. Que se me diga: ¿qué ley es la que dice ese costo o dónde está anotado? (código financiero, gaceta oficial, etc.)
4. Si hay una ley que diga del costo, se me mande copia de la hoja donde se especifica por medio electrónico.
5. Si hay un formato ante Tesorería se me mande copia por medio electrónico.
6. He recibido información en donde se me dice que ese permiso tiene un costo y otra información donde se me dice que no tiene costo, por lo que quiero corroborar: ¿cuál es la verdadera o no y

se me diga cuál es la que es cierta o no? Se me dice en la que no tiene costo que todos los trámites de la Delegación son gratuitos por lo que quiero corroborar que se me diga ¿cuál es la que corresponde?

7. Según tengo entendido todas las delegaciones deben de llevar el mismo criterio y reglamento o ley en cuestión del costo y en cuanto al formato de cobro ante Tesorería, si es así se me diga que es así y si no es así se me diga que no es cierto.

8. Que se me diga el procedimiento administrativo del permiso de poda que otorga la Delegación desde su inicio hasta su fin (referente a la poda llevada a cabo por el dueño de la casa por medio de su jardinero de su árbol en vía pública) (sic)

El DAI se ha convertido también en una herramienta para la verificación del desempeño de las autoridades delegacionales. La solicitud con número de folio 0412000002009, ingresada por el sistema InfomexDF, el día 4 de febrero de 2009, dirigida a la Delegación Milpa Alta, ofrece un ejemplo de esta situación:

1. Solicito se me envíe la información sobre el total de reportes (entiéndase total como la suma de reportes atendidos y no atendidos en el año) sobre bacheo, poda de árbol, reparación de carpeta asfáltica, banquetas, fugas de agua, pintar carpeta asfáltica, señalización vial, hablándose de los reportes correspondientes del 2008 y de lo que va 2009.

2. De ese total se me diga también por lo tanto el número de atendidos y número de no atendidos en el año de 2008 y lo que va del 2009.

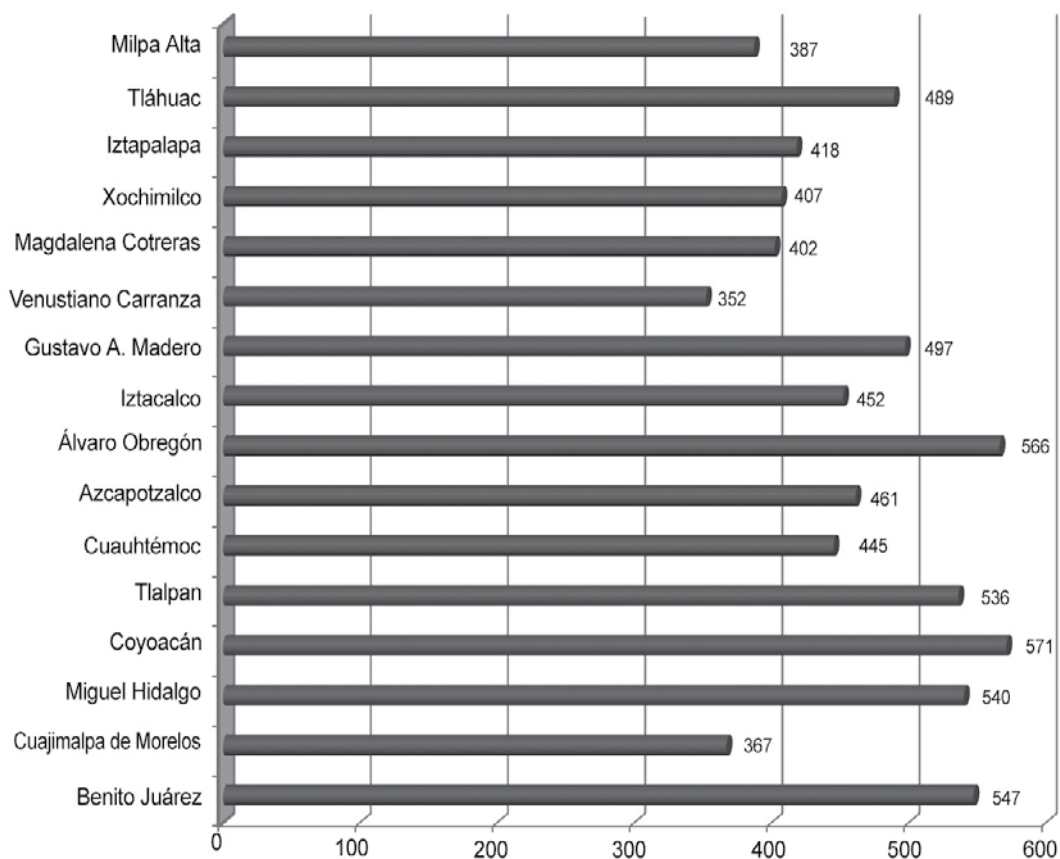
3. Según tengo entendido, acabando un año se empieza un nuevo número de reportes; si es así qué se hace con los que no se atendieron todavía el año pasado.

4. Que se me diga el procedimiento administrativo y de atención que lleva a cabo un reporte desde su inicio hasta su final, sea cual sea el medio por el que se presente el reporte. De todos los reportes que reciban dichos anteriormente. (sic)

Los datos obtenidos del análisis realizado indican, sin embargo, un desarrollo desigual del derecho de acceso a la información. Existe información que sugiere de manera indiciaria que el desarrollo del ejercicio del DAI se relaciona con el nivel de ingreso per cápita que existe en las diferentes delegaciones. El número de solicitudes de información

es más alto en las delegaciones con mayores ingresos *per cápita* que en las delegaciones con menores ingresos. Las tendencias se mantienen, a pesar de los casos excepcionales de Cuajimalpa y Tláhuac, que tienen un comportamiento inverso. Esta distribución se observa también en relación con las solicitudes referentes a servicios públicos.

**GRÁFICA 1. SOLICITUDES DE INFORMACIÓN POR DELEGACIÓN
(ENERO-ABRIL 2009)**



Fuente: Elaborada por ARTICLE XIX con datos proporcionados por el InfoDF.

La información sobre servicios públicos solicitada se relaciona con servicios a la comunidad, tales como: servicios que prestan las bibliotecas; cantidad y ubicación de guarderías; costos, inversiones, presupuestos e informes sobre los trabajos realizados, los gastos, el responsable de las autorizaciones y la explicación y justificación de las temporadas de mantenimiento de fuentes, inmuebles públicos y educativos; trámites y requisitos para la escrituración; situación de predios, convenios que corroboren la pertenencia de un predio a determinada delegación; información sobre el procedimiento y los trámites para obtener y arreglar escrituras; nombre y ubicación de batallones que liberen las cartillas y requisitos para su liberación; recolección de basura; número y ubicación de luminarias rehabilitadas; número y ubicación de fugas de agua reparadas, y medidas que el gobierno ha llevado a cabo para la recolección de basura.

Estas solicitudes también se refieren a servicios relacionados con seguridad, tales como evaluación de situaciones de riesgo y revisiones efectuadas por protección civil, para las cuales las personas solicitan información acerca de la ubicación de las zonas de alto riesgo de la delegación, programas de protección civil efectuados, presupuestos, nombre del programa y explicación; y las condiciones y estudios sobre minas y fallas geológicas. La disposición de información relacionada con el área de protección civil de las delegaciones ha demostrado ser fundamental para garantizar la seguridad de las personas y en algunos casos la vida misma.

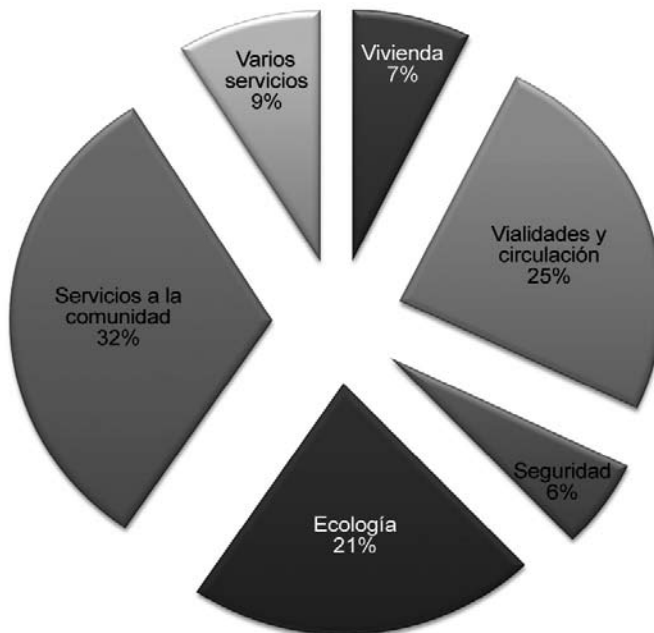
Otra categoría de las solicitudes relacionadas con servicios públicos se refiere a información sobre la poda de árboles, poda de raíz de árbol, reforestación, mantenimiento de áreas verdes, azoteas verdes y control canino, para las cuales se solicita conocer quién autoriza la poda de árboles, cuántas solicitudes de poda fueron aprobadas y rechazadas, permisos, costos, trámites y procedimiento administrativo, así como la normatividad para la poda de árboles o de raíces; los programas y presupuestos de reforestación; el número de animales sacrificados, método de sacrificio y requisitos del personal para efectuar los sacrificios; asimismo, los permisos, trámites, presupuestos y proyectos de azoteas verdes.

Otro tipo de información relacionada con servicios públicos se refiere a temas relacionados con vivienda, tales como la instalación de tomas de agua, drenaje y reparto de agua potable, sobre lo cual se solicita conocer al responsable de la autorización de obras, objetivo y descripción de la obra, inversión, presupuesto y mantenimiento; en relación con anuncios espectaculares, las personas requieren conocer cuáles son los permisos para situarlos, la cantidad que hay, su ubicación, la normatividad que los rige y su clasificación. Finalmente, existe una última categoría de solicitudes que requieren información sobre dos o más de los servicios antes mencionados.

**TABLA 3. SOLICITUDES QUE HACEN REFERENCIA A SERVICIOS PÚBLICOS
(ENERO-ABRIL 2009)**

SERVICIO PÚBLICO	BENITO JUÁREZ	MILPA ALTA	ÁLVARO OBREGÓN	TOTAL	TOTAL EN %
Vivienda	4	4	11	19	7%
Vialidades y circulación	21	17	26	64	25%
Seguridad	3	3	9	15	6%
Ecología	33	13	10	56	21%
Servicios a la comunidad	30	28	24	82	32%
Varios servicios	8	7	8	23	9%
Total de solicitudes relacionadas con servicios públicos	99	72	88	259	100%
Total de solicitudes recibidas por la delegación	547	386	566		

**GRÁFICA 2. TOTAL DE SOLICITUDES DE SERVICIOS PÚBLICOS
DESAGREGADAS POR TEMA**



Fuente: Elaborada por ARTICLE XIX con datos proporcionados por el INFODF

Las dos terceras partes del total de las solicitudes de información relacionadas con servicios públicos se relacionaron con la provisión de servicios públicos básicos o básicos complementarios, como la construcción de drenaje, el reparto de agua potable, la instalación de tomas de agua, la reparación de luminarias y la recolección de basura, entre otros.

Los datos anteriores dan cuenta del alcance y la importancia que tiene el DAI, ya que las personas pueden usarlo para allegarse información necesaria y así solicitar servicios públicos o mejorar la calidad de aquellos con los que cuentan. Esto tiene el potencial de incidir directamente en la gestión pública y en la toma de decisiones de las

autoridades públicas. El derecho de acceso a la información debe ser visto como una herramienta capaz de identificar las necesidades de la población de las distintas demarcaciones políticas, de tal manera que la información obtenida a través de su ejercicio sea utilizada con el fin de promover el adecuado diseño e implementación de políticas y servicios públicos.

RESULTADOS DEL MONITOREO DESDE NUESTRO TRABAJO EN LA SOCIEDAD CIVIL

Desde nuestro trabajo en la sociedad civil, hemos implementado un monitoreo de acceso a la información sobre servicios públicos desde el año 2007. Esto, con el objetivo de:

- Proponer una dirección estratégica para el manejo de información en posesión de las delegaciones políticas del Distrito Federal con un enfoque de derechos humanos.
- Promover el intercambio de conocimiento entre la sociedad civil y los entes públicos para la generación de información relevante.
- Poner a disposición de la sociedad información relevante para la exigencia de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Identificar la brecha existente entre la legislación del derecho de acceso a la información y la implementación de la misma, en un tema que conjuga la obligación positiva del Estado de difundir proactivamente información de interés público y los derechos elementales de las personas, entre los que figura precisamente la provisión de servicios públicos.

Con tales propósitos hemos ingresado más de 124 solicitudes, con la finalidad de identificar información sobre 69 servicios públicos urbanos. El proceso que ejecutamos fue el siguiente:

1. 45 solicitudes de información sobre servicios públicos con asignación presupuestaria (2007)
2. 41 solicitudes de información sobre la responsabilidad de la provisión de servicios públicos (14 de enero de 2008)
3. 16 solicitudes de información (11 de noviembre de 2008)

4. 9 solicitudes de información (9 de enero de 2009)
5. 4 solicitudes de información (28 de enero de 2009)
6. 5 solicitudes de información (23 de marzo de 2009)

Primero, para identificar los servicios públicos que brindan las delegaciones políticas se ingresó una batería de 45 solicitudes de información para conocer los servicios públicos con asignación presupuestaria. Esta etapa preparatoria fue realizada en el último trimestre de 2007.

En enero de 2008, se ingresaron 41 solicitudes de información a diversas delegaciones políticas sobre las unidades administrativas responsables de la provisión de 69 servicios públicos, los tiempos de respuesta y los requisitos para acceder a los mismos.

Después de la revisión exhaustiva de la información entregada por las delegaciones, se ingresaron otras cuatro baterías de preguntas con el fin de compilar la información completa sobre todos los servicios públicos urbanos que son responsabilidad de las delegaciones políticas. Encontramos que acceder a información –que por su naturaleza es pública y que debería estar disponible sin que mediara un procedimiento de acceso a la información en la Ciudad de México– todavía resulta ser muy complicado.

La siguiente gráfica muestra el desarrollo de las solicitudes de información ingresadas a partir de noviembre de 2008. Las marcas negras indican que la información no fue entregada en la etapa correspondiente del monitoreo de acceso a la información.

**GRÁFICA 3. SOLICITUDES DE INFORMACIÓN INGRESADAS
A PARTIR DE NOVIEMBRE DE 2008**

Álvaro Obregón	●		
Azcapotzalco	●	●	
Benito Juárez	●	●	
Coyoacán	●	●	●
Cuajimalpa	●	●	●
Cuauhtémoc	●	●	
Gustavo A. Madero	●	●	●
Iztacalco	●	●	
Iztapalapa	●		
Magdalena Contreras	●	●	
Miguel Hidalgo	●	●	●
Milpa Alta	●	●	●
Tláhuac	●	●	
Tlalpan	●	●	●
Venustiano Carranza	●	●	
Xochimilco	●		

Las delegaciones Iztapalapa y Xochimilco, respondieron de manera exhaustiva y completa las solicitudes de información sobre la responsabilidad de la provisión de servicios públicos en la etapa correspondiente del monitoreo. Llama la atención que esas dos delegaciones son, después de las delegaciones Milpa Alta y Tláhuac, las que presentan menor nivel de ingreso *per cápita*.

Por otra parte, las delegaciones Cuajimalpa, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Coyoacán, al

23 de marzo de 2009, todavía no habían entregado información completa correspondiente a los servicios públicos solicitados. Cabe destacar que las delegaciones Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Coyoacán, Cuauhtémoc y Tlalpan son las delegaciones con mayores ingresos per cápita en la Ciudad de México.

Los resultados que se muestran a continuación se refieren al seguimiento de las solicitudes ingresadas el 11 de noviembre de 2008, 9 de enero, 28 de enero y 23 de marzo de 2009.

Con base en los plazos establecidos en la LTAIPDF, y las notificaciones del sistema InfomexDF, consideramos como solicitudes de información atendidas en tiempo aquellas cuya respuesta fue entregada en los periodos establecidos por la ley, aun cuando las autoridades delegacionales hubieran notificado ampliaciones de plazo.

GRÁFICA 4. RESULTADOS DE LA SEGUNDA FASE DE MONITOREO



A este respecto, podemos observar que el 79 por ciento de las solicitudes de información fue entregado en los plazos establecidos por la ley. Sin embargo, si se considera que la información solicitada es, por su naturaleza, información pública de oficio –en términos del Artículo 51 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal que entró en vigor en mayo de 2008 y que establece la obligación de entregar esta información en cinco días hábiles–, ninguno de los entes públicos entregó la información en esos términos.

Acercas de la calidad de la información entregada, la relación es inversa a la que se muestra en la gráfica anterior, ya que el 82 por ciento de las respuestas no atendían puntualmente a los servicios solicitados.

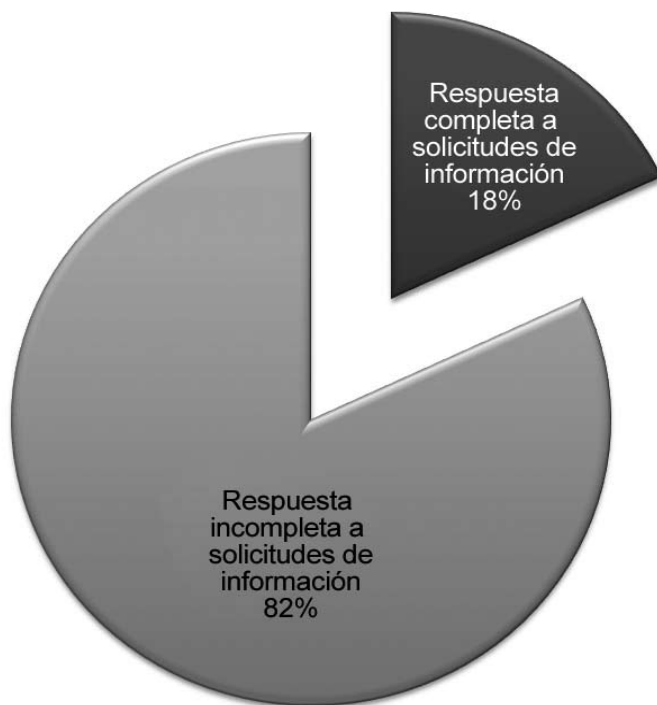
Las solicitudes ingresadas requerían información sobre cada uno de los servicios públicos que tiene presupuesto asignado en las delegaciones. Se solicitó la descripción del servicio; el tiempo de respuesta para brindar el servicio solicitado; los requisitos para solicitarlo; el área administrativa donde se gestiona; el responsable de la prestación de estos servicios; sus datos de contacto y el lugar y procedimiento para interponer una queja o denuncia en caso de una provisión deficiente de los servicios.

Algunos de los servicios considerados, fueron:

- Instalación de tomas domiciliarias de agua potable
- Conexión de descargas domiciliarias de drenaje.
- Desazolve de la red secundaria de drenaje
- Desazolve de la red primaria de drenaje
- Conservación y mantenimiento de escuelas
- Conservación y mantenimiento de bibliotecas
- Pavimentación de vialidades
- Reencarpetado y/o reparación de carpeta asfáltica por deterioro
- Instalación de tope o reductor de velocidad
- Tapado de coladeras
- Construcción de rampas para discapacitados

- Retiro de franeleros
- Retiro de apartado de estacionamiento
- Mantenimiento a puentes peatonales
- Mantenimiento a puentes vehiculares
- Balizamiento (horizontal: pinta de topes, líneas preventivas y de paso peatonal, leyendas precautorias y flechas direccionales. Y vertical: postes informativos, restrictivos y preventivos).
- Solicitud de seguridad ordinaria
- Solicitud de seguridad urgente o de emergencia
- Inconformidad con elementos de la policía
- Realización de operativos viales
- Curso de protección civil
- Revisión de protección civil
- Simulacros con protección civil
- Inspección ocular que realiza protección civil
- Evaluación de situaciones de riesgo
- Reforestación
- Riego de área verde pública
- Recolección especializada de residuos sólidos (para personas físicas o morales que generen un promedio igual o superior a 50 kg diarios)
- Mantenimiento a fuentes y monumentos públicos
- Mantenimiento a centros y módulos deportivos
- Mantenimiento de inmuebles educativos
- Mantenimiento de inmuebles públicos
- Solicitud de retiro de ambulantes de la vía pública
- Aplicación de pintura en graffitis, entre otros.

GRÁFICA 5. RESPUESTA A SOLICITUDES DE INFORMACIÓN



Observamos que existe información relevante para la exigencia de los derechos humanos –tal como información sobre reparto de agua potable, fundamental para el derecho a la salud y a la vida misma; e información sobre forestación, como un derecho de todos y todas a un medio ambiente sano–, que se entrega de manera relativamente fácil mediante procedimientos de acceso a la información.

En contraste, otro tipo de informaciones que se relacionan con garantías constitucionales, tales como el derecho al tránsito, no resultan de fácil acceso. Es el caso de información sobre operativos viales y mantenimiento a puentes peatonales y vehiculares; es también el caso del retiro de propaganda política de las vialidades, tan pertinente en el contexto electoral, y que incide también en el derecho a un medio ambiente sano.

Algunos de los hallazgos más importantes de la investigación sobre los vínculos entre el DAI y la demanda y provisión de servicios públicos, fueron que en principio existe una falta de conocimiento por parte de la ciudadanía sobre los derechos humanos y sobre los medios para ejercerlos –en este caso, los servicios públicos–. A lo anterior debe agregarse que resulta muy difícil para el solicitante identificar quién es exactamente el responsable directo de la provisión de un servicio en particular, y esto tiene que ver con el nivel educativo de las personas y con el deficiente grado de participación ciudadana que han desarrollado.

Por otro lado, uno de los principales problemas para el acceso a la información es la falta de homologación entre las competencias de las delegaciones y de sus respectivas unidades administrativas. Frecuentemente, las mismas unidades administrativas en las diversas delegaciones tienen facultades distintas sobre ciertos servicios, lo que crea inconsistencias en las respuestas otorgadas a una misma solicitud. Esto genera la necesidad de difundir claramente cuáles son los servicios públicos que prestan las delegaciones.

Por poner sólo un ejemplo sobre el servicio público de retiro de escombros de procedencia particular, exclusiva a viviendas de interés social y a ciudadanos de bajos recursos, la Delegación Iztapalapa respondió que dicha labor se lleva a cabo en un lapso de cuatro días con solicitud dirigida al Centro de Servicio y Atención Ciudadana (CESAC), la Delegación Benito Juárez respondió que no es de su competencia y que cada particular debe realizar la contratación de un camión particular, mientras que la Delegación Venustiano Carranza respondió que hay dos posibles áreas responsables de atenderlo: la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano y la Dirección General de Servicios Urbanos. También fue posible observar que a menudo se entrega la información tal cual se encuentra. Por ejemplo: la información sobre los requisitos y tiempos de respuesta es entregada en lenguaje jurídico, a veces incluso a través de la Ley completa, las gacetas oficiales o los reglamentos correspondientes. Lo anterior obstaculiza el uso y comprensión de la información. En otras ocasiones, los parámetros que son proporcionados no cuentan con una explicación clara que sirva de referente para la interpretación de la información.

Las estadísticas proporcionadas por el InfoDF muestran que un porcentaje mínimo de las solicitudes hace uso del recurso de revisión: tan sólo entre 2 y 3 por ciento, dentro del periodo 2006-abril de 2009, aunque esto puede variar de una delegación a otra. Lo anterior podría significar que las respuestas satisfacen las peticiones de las personas, pero también podría indicar que las personas no siempre ejercen el derecho de acudir ante el Instituto para resolver sus controversias con autoridades públicas.

De acuerdo con la base de datos proporcionada por el InfoDF⁴⁸, durante los primeros cuatro meses de 2009 sólo ingresaron dos recursos de revisión procedentes de la Delegación Benito Juárez, a pesar de ser ésta una de las delegaciones en las que hay más solicitudes de información. El sentido de las resoluciones en los casos mencionados fue: una a favor del usuario, mientras que la otra fue desechada. Lo anterior también ocurrió en la Delegación Milpa Alta, con la diferencia de ser ésta una de las delegaciones con menos solicitudes de información.

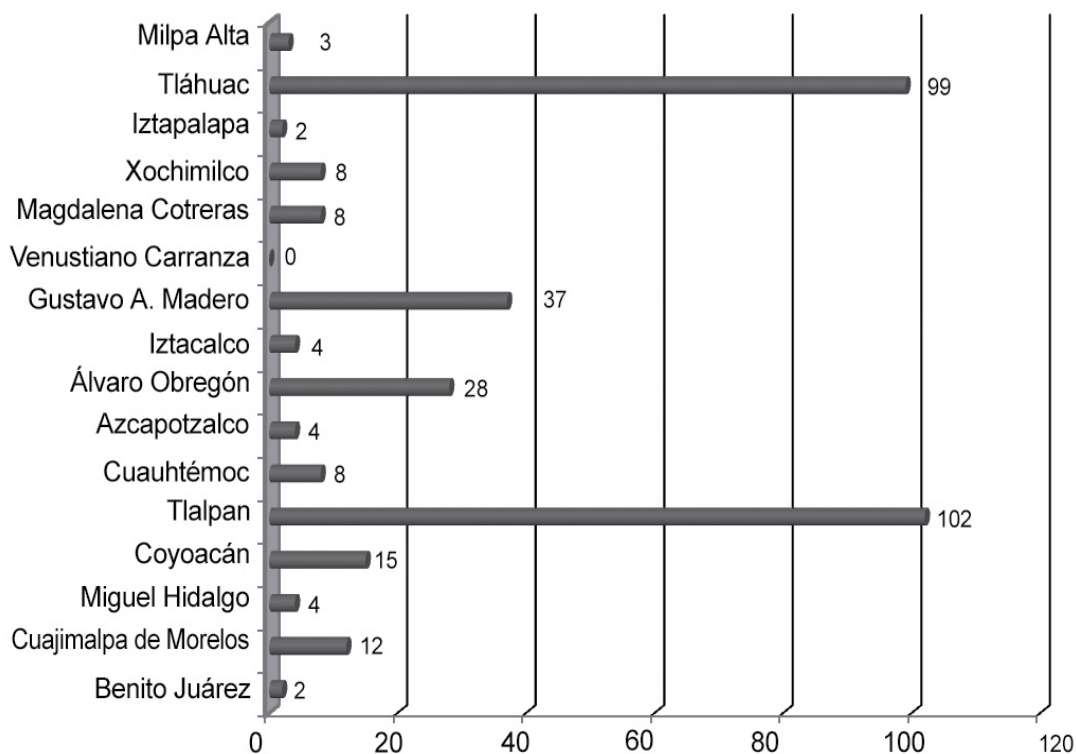
Para el caso de la Delegación Álvaro Obregón no se encontraron disponibles casi 65 por ciento de las respuestas a las solicitudes hechas de enero a abril del año 2009 sobre temas de servicios públicos, por lo que es imposible verificar que las respuestas satisfagan las peticiones. No obstante, a partir de las solicitudes que sí se responden –35 por ciento restante–, puede observarse que los sujetos obligados emiten un amplio número de respuestas que se encuentran incompletas y faltas de claridad. Lo anterior resulta contrastante cuando se observa el número de recursos de revisión en esta delegación, ya que en ella ingresaron 28, los cuales en su mayoría tuvieron resoluciones favorables al recurrente.

La calidad de las respuestas varía entre distintas delegaciones y no necesariamente es una cuestión de recursos asignados, de infraestructura en las delegaciones, o de capacitación de los servidores públicos, ya que durante el monitoreo sobre la provisión de servicios públicos realizado por ARTICLE XIX las delegaciones Xochimilco e Iztapalapa respondieron de manera exhaustiva y completa a las solicitudes de

información, aun cuando estas dos delegaciones se consideran entre las que menores ingresos *per cápita* presentan en el Distrito Federal. Contrariamente, las delegaciones Benito Juárez, Cuajimalpa, Miguel Hidalgo, Coyoacán y Tlalpan entregaron la información de manera parcial o incompleta, siendo que estas delegaciones presentan mayores ingresos *per cápita*.

Dada la disparidad de resultados entre las delegaciones, puede concluirse que la calidad de las respuestas depende más de la voluntad y del compromiso de los servidores públicos en relación con su obligación de rendir cuentas.

GRÁFICA 6. RECURSOS DE REVISIÓN POR DELEGACIÓN (ENERO-ABRIL 2009)



Fuente: Elaborada por ARTICLE XIX con datos proporcionados por el InfoDF.

C) CULTURA DE LA TRANSPARENCIA Y NIVEL DE CAPACITACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE SE RELACIONAN CON LA RESPUESTA A LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

CAPACIDADES INSTITUCIONALES PARA CUMPLIR CON LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

En este apartado se entiende por capacidad institucional la capacidad administrativa y de gestión de las delegaciones políticas para cumplir con las disposiciones normativas de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. En este sentido, las oficinas de información pública son un elemento fundamental de las delegaciones políticas para cumplir institucional y cabalmente con la LTAIPDF. Las oficinas de información pública son las áreas que funcionan como enlace entre la sociedad y las autoridades públicas, y tienen las siguientes atribuciones: 1) capturar, ordenar, analizar y procesar las solicitudes de información presentadas ante el Ente Público; 2) recabar, publicar y actualizar la información pública de oficio; 3) proponer al Comité de Transparencia del ente público los procedimientos internos que contribuyan a la mayor eficiencia en la atención de las solicitudes de acceso a la información; 4) recibir y tramitar las solicitudes de información, así como darles seguimiento hasta la entrega de la respuesta, haciendo entre tanto el correspondiente resguardo; 5) llevar el registro y actualización trimestral de las solicitudes de acceso a la información, así como sus trámites, costos y resultados, haciéndolo del conocimiento del Comité de Transparencia correspondiente; 6) asesorar y orientar en la elaboración de las solicitudes de información, así como en los trámites, para el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la misma; 7) efectuar las notificaciones correspondientes a los solicitantes; 8) habilitar a los servidores públicos de los entes públicos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información; 9) apoyar al Comité de Transparencia en el desempeño de sus funciones; y, 10) establecer los procedimientos para asegurar que en los casos de información confidencial, éstos se entreguen sólo a su titular o representante.⁴⁹

Uno de los objetivos de la LTAIPDF ha sido el de forjar una cultura de transparencia y acceso a la información, tanto en los funcionarios públicos como en la sociedad. Como ejemplifican los apartados ante-

riores, importantes avances ocurrieron en los últimos años. Sin embargo, todavía no se ha generalizado el ejercicio del derecho de acceso a la información y aún persiste una arraigada cultura del secreto en los funcionarios públicos. Mecanismos de intimidación –como la entrega de información en el domicilio del o la solicitante, aun cuando se haya pedido por vía electrónica; la disposición o entrega de enormes cantidades de información para elevar los costos; la solicitud de aclaraciones respecto a la identidad del solicitante, entre otras–, son algunas de las actitudes de las autoridades a solicitudes de información, incluso cuando la materia de las mismas se refiera a temas como los servicios públicos.

La Organización DECA Equipo Pueblo, en su investigación sobre la operatividad en las Oficinas de Información Pública (OIPs) de las Delegaciones del D.F., señala que “en general hay una actitud de servicio por parte de los funcionarios responsables de las OIP; sin embargo, aún muestran las limitaciones y los resabios de una atención burocratizada”;⁵⁰ asimismo menciona que si bien la mayoría de las delegaciones cuentan con personal capacitado, existen “los casos extremos de Iztapalapa y Tláhuac”. En la primera delegación, la OIP está la mayor parte del tiempo sin personal debido a que el responsable tiene su oficina en otra parte del edificio delegacional; en la segunda, el personal se encuentra como parte del CESAC (Centro de Servicio y Atención Ciudadana), por lo que tiene que dividir su tiempo y recursos entre la atención de la OIP y las demás funciones que tiene asignadas.”⁵¹

DECA Equipo Pueblo también señala que existe una deficiencia estructural en las oficinas de información pública de las delegaciones del Distrito Federal, que les impide realizar cabalmente las funciones para las que fueron creadas; sin embargo, cabe señalar que la falta de capacidad institucional no exime el cumplimiento de la LTAIPDF, ya que es imperiosa la necesidad de garantizar plenamente el derecho de acceso a la información. Esta organización identificó que estas oficinas no cuentan con recursos humanos suficientes para dar seguimiento a las solicitudes electrónicas de acceso a la información. Uno de los hallazgos más relevantes de este estudio es precisamente la identificación de marcados contrastes entre las oficinas de información pública en

términos de infraestructura. En 2008, la Delegación que contaba con mayores recursos humanos y materiales en la oficina de información pública era la Miguel Hidalgo. En el extremo contrario se situaban las delegaciones Iztapalapa y Tláhuac, que solamente contaban con un funcionario responsable de la OIP, quien a la vez atendía otras áreas.

Esto, como ya se mencionó, contrasta con los hallazgos del monitoreo de servicios públicos implementado por ARTICLE XIX, donde los resultados mostraron que la única delegación que contestó de manera completa en la primera ola del monitoreo fue precisamente la delegación Iztapalapa. Esta situación constituye un indicador confiable de que la voluntad política de los funcionarios es una de las condiciones necesarias para el cumplimiento de la LTAIPDF.

Finalmente, DECA Equipo Pueblo señala que: “por lo que se refiere al cargo que desempeñan los responsables de las OIP, es de destacar que únicamente hay un caso (Miguel Hidalgo) donde la responsable ha sido asignada como Directora; en los demás tienen rangos medios, o solamente responsables de la OIP. Al no encontrarse dentro del organigrama delegacional, significa que están asignados a otras áreas (Jurídico y Gobierno, CESAC, Asesores, Secretaria General, etc.)”. Lo anterior implica que, en términos reales: 1) los encargados de las OIP no cuentan con la suficiente autoridad sobre todos los funcionarios públicos para exigirles rendición de cuentas; 2) presentan una doble carga de trabajo; y, 3) terminan por ceder a la transparencia y el acceso a la información una importancia secundaria.

D) TEMAS DE MAYOR OPACIDAD RELACIONADOS CON LA GESTIÓN DELEGACIONAL

En relación con la base de datos del InfoDF⁵² se observó que la mayoría de los recursos de revisión se enfocaron en temas de obras de construcción, establecimientos mercantiles y asuntos relacionados con el gasto de los delegados (estos últimos fueron contestados por la delegación de manera parcial). En algunos otros casos las oficinas de información pública omitieron responder a la solicitud. Éste fue el caso de solicitudes de información sobre manifestaciones de construcción, permisos para establecimientos mercantiles, permisos para operar escuelas y monto de recursos invertidos en el mantenimiento de instalaciones.

Los casos fueron recurridos para su revisión ante el Instituto y éste resolvió a favor de los solicitantes, haciendo la recomendación a los entes públicos de que atendieran y respondieran las solicitudes dentro de los plazos legales concedidos para tal efecto.

De acuerdo al monitoreo realizado, algunos de los temas menos accesibles sobre servicios públicos son aquellos relacionados con cursos de protección civil, realización de operativos viales y mantenimientos de puentes peatonales y vehiculares. Estos temas —en contextos coyunturales como desastres naturales o situaciones de riesgo producidas por el hombre—, se vuelven información clave para los funcionarios y primordialmente para la sociedad, quien a menudo se ve afectada en su patrimonio, vivienda e incluso en su vida. Este tipo de información debe estar disponible para que las personas estén en posibilidad de evaluar situaciones de riesgo, y con esto poder emitir quejas y recomendaciones que pudieran evitar percances más graves.

De manera similar, algunos de los temas poco accesibles son los que hacen referencia al retiro de franeleros, lavacoches y limpia vidrios, que afectan principalmente a los automovilistas y que se han convertido en un problema de seguridad pública debido a que exigen el pago de “servicios” no solicitados y a menudo ejercen sus actividades con violencia o con actitud intimidatoria y amenazante. En reiteradas ocasiones, Transparencia Internacional ha sostenido que el pago a franeleros representa un tipo de extorsión que genera grandes pérdidas en los patrimonios familiares. Además, en el actual proceso económico que atraviesa el país, dichas actividades se han incrementado en gran medida por lo que es necesario que el gobierno y la ciudadanía las regulen.

Para la plena realización del derecho de acceso a la información, es fundamental la interpretación de las leyes en la materia por parte de los Institutos o Comisiones de Transparencia, así como la resolución de controversias entre particulares y autoridades públicas por la negativa a entregar información. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 28 de octubre de 2005⁵³, creó el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

E) FUNCIÓN DEL INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF) es una de las leyes más progresivas del mundo y sin lugar a dudas un referente nacional. La protección de los derechos humanos comienza por su consagración en instrumentos normativos internacionales y nacionales. Para la Ciudad de México, aun cuando existen espacios de oportunidad para promover la protección del derecho de acceso a la información a través de la legislación en la materia, parece justo decir que esta primera condición ha sido resuelta en su mayor parte. La LTAIPDF se ha constituido en un referente internacional, pero además ha establecido fórmulas jurídicas que han comprobado ser efectivas en el contexto nacional. Sin embargo, es momento de evaluar la efectividad de las garantías que contempla la LTAIPDF. Uno de los mecanismos institucionales que incorporó –primero la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y después la LTAIPDF– fue precisamente la creación de un órgano con autonomía de operación, gestión y presupuesto que, a nivel local, sería denominado Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Este órgano cuenta con atribuciones de supervisión, regulación y resolución de controversias entre las autoridades públicas y los/las particulares que solicitan información pública. Sin embargo, al igual que a nivel federal, la ley falla en delinear el establecimiento de un efectivo seguimiento al cumplimiento de las resoluciones del Instituto. Estas omisiones no han sido subsanadas a través de disposiciones generales de carácter administrativo.

Nuestro trabajo desde la sociedad civil nos ha permitido identificar que, aún cuando medie una resolución por parte del InfoDF, que ordene entregar información a los/las solicitantes de la misma, no en todos los casos se garantiza el efectivo acceso a dicha información. Desde nuestra experiencia, ésta es una de las razones por las cuales se inhiben las solicitudes de revisión al Instituto por parte de los/las particulares. El bajo número de recursos de revisión que recibe el instituto puede ser parcialmente atribuible a estas omisiones normativas. En el Distrito Federal, el seguimiento a las Resoluciones del Instituto es el siguiente: los entes públicos deben informar al InfoDF sobre el cum-

plimiento de sus resoluciones. En caso de incumplimiento, el Instituto notificará al superior jerárquico del funcionario responsable para que disponga la ejecución de la resolución del InfoDF. Si el incumplimiento persiste, se notificará al órgano interno de la Contraloría para que inicie el procedimiento de responsabilidad correspondiente. Sin embargo, en 2008, ARTICLE XIX, en coordinación con el Colectivo por la Transparencia⁵⁴, publicó un estudio aleatorio de cinco casos de solicitantes de información que se consideraron representativos⁵⁵. Entre los principales hallazgos del documento fue posible identificar que existe una percepción común por parte de los/las solicitantes de que no existen sanciones para los entes y funcionarios/as públicos/as que incumplen la LTAIPDF. Por otra parte, en varios de los casos escogidos aleatoriamente, aun cuando existió una resolución del InfoDF que ordenaba a los entes públicos entregar la información, los y las particulares no tuvieron acceso a ésta.

Tomando en cuenta que el proceso de acceso a la información comienza con una solicitud de información y termina sólo cuando el particular tiene acceso a la información que solicita o cuando el Instituto ha confirmado que la reserva de información es válida bajo los supuestos de ley, hemos identificado que el proceso puede durar varios meses cuando existen previsiones o prórrogas y se interpone un recurso de revisión, y que al final el particular no en todos los casos obtendrá acceso a la información que solicita. Teniendo el Instituto naturaleza cuasi jurisdiccional para la interpretación del derecho de acceso a la información, lo que ocurre finalmente es la violación del derecho a la seguridad jurídica y a la obtención de resoluciones apegadas a derecho que sean efectivas y eficaces. Tanto a nivel federal como a nivel local observamos una debilidad de las disposiciones vigentes, encaminadas a sancionar el incumplimiento de las leyes de transparencia federal y del Distrito Federal. Éste sin duda es un tema pendiente en la agenda legislativa nacional y de la Ciudad de México a mediano plazo. A corto plazo, es imperativo que en el uso de sus facultades regulatorias y de la autonomía de operación del Instituto se establezcan disposiciones administrativas de carácter general encaminadas a dar un efectivo seguimiento a las resoluciones del Instituto para asegurar que los/las solicitantes tengan efectivo acceso a la información pública, que por

su naturaleza pertenece a la sociedad y únicamente se encuentra en posesión de las autoridades en tanto custodios de dicha información. Como parte de los mecanismos de evaluación a los sujetos obligados que implementa el InfoDF, es fundamental incorporar el nivel de cumplimiento de sus resoluciones. A nivel delegacional esto cobra especial relevancia pues, como se ha argumentado a lo largo de este artículo, la gestión delegacional tiene un impacto decisivo en la calidad de vida de las personas.

RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

R ECOMENDACIONES

1) Para transparentar los servicios públicos en el Distrito Federal es necesaria la coordinación de los distintos niveles de gobierno, debido precisamente al hecho de que la prestación de servicios públicos en la Ciudad de México es de competencia concurrente de la federación, el gobierno de la Ciudad de México y las delegaciones políticas.

Recientemente, en un ejercicio de vinculación y coordinación con organizaciones de la sociedad civil organizada y sujetos obligados por la LTAIPDF, el InfoDF desarrolló el Portal Transparencia DF Medio Ambiente. El portal es un ejercicio de transparencia focalizada; es decir, transparencia aplicada a temas específicos de interés general difundida de forma simple y amigable. Una de las grandes ventajas de difundir información sobre temas específicos es que permite facilitar a la sociedad la identificación de las distintas competencias de cada una de las autoridades en la materia.

La complejidad de las competencias relacionadas con la prestación de servicios públicos hace imperativa la difusión coordinada de información que aclare a las personas que viven en las diversas demarcaciones políticas las responsabilidades de la provisión de servicios públicos; que ponga a su disposición información relevante para demandar estos servicios; y que permita una evaluación de la calidad de la prestación de servicios públicos por parte de las autoridades.

2) Dado que los recursos públicos con los que cuentan las delegaciones son limitados y las necesidades de la población son apremiantes, la transparencia presupuestaria es fundamental para garantizar que los recursos sean efectivamente asignados en beneficio de la sociedad. La difusión de esta información debe permitir una evaluación ciudadana de la forma en que se ejercen los recursos públicos.

3) Debido a los altos niveles de pobreza que prevalecen en la Ciudad de México, es fundamental que se generen mecanismos para promover el derecho de acceso a la información en diversos sectores de la población y que se promuevan campañas específicas de información en zonas donde residen grupos vulnerables.

4) A partir de nuestra experiencia, derivada de los ejercicios de monitoreo que hemos llevado a cabo, ha sido posible identificar la necesidad de fortalecer los programas de capacitación a servidores públicos para promover el cumplimiento de le LTAIPDF.

CONCLUSIONES

La competencia sobre la provisión de servicios públicos en el Distrito Federal es concurrente a la federación, el gobierno de la Ciudad de México y las delegaciones políticas.

La relación de coordinación y participación que existe entre los diferentes niveles de gobierno para la provisión de servicios públicos no ha sido transparentada suficientemente, de manera que la sociedad sea capaz de identificar las implicaciones de esta coordinación. Los ciudadanos todavía no cuentan con información clara sobre los niveles de responsabilidad en la prestación de servicios públicos que les permita una demanda activa y permanente de los mismos. El marco jurídico permite identificar de manera general la responsabilidad compartida de la provisión de servicios públicos. Un indicador que contribuye a definir de forma específica esta responsabilidad es la asignación presupuestaria de los servicios públicos que proveen las delegaciones políticas; sin embargo, creemos que es responsabilidad de las autoridades en

la materia, en este caso las autoridades federales, de la Ciudad de México y delegacionales, ofrecer información que permita la identificación clara de las competencias específicas para la prestación de los servicios públicos.

La provisión eficiente de servicios públicos urbanos es importante por sí misma; pero también hemos argumentado que se relaciona con el pleno goce de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y de esta forma con el goce de todos los derechos humanos.

Es posible afirmar, como se ha argumentado a lo largo de este ensayo, que algunas personas están ejerciendo su derecho de acceso a la información para allegarse elementos que les permitan demandar los servicios públicos que prestan las delegaciones. Este es un signo de que el derecho de acceso a la información ha sido interiorizado por ciertos sectores y está siendo utilizado para exigir derechos. Lo preocupante es que la obligación positiva del Estado de difundir de manera proactiva información sobre sus funciones sustantivas no está siendo cumplida de manera cabal. La tendencia debe ser que el Estado difunda información sin que medien solicitudes, garantizando el derecho a saber. La difusión de información debe incluir todo tipo de medios necesarios para llegar a los diversos sectores de la población.

En materia de servicios públicos nos encontramos en una etapa inicial con respecto a la difusión de información de interés público. Observamos, desde nuestro trabajo en la sociedad civil organizada, esta misma situación en la respuesta de las autoridades a las solicitudes de información pública relacionadas con la prestación de servicios públicos.

El análisis empírico realizado para identificar el panorama general de las delegaciones políticas en materia de transparencia y acceso a la información, basado en las solicitudes de información relacionadas con la provisión de servicios públicos, arrojó los siguientes resultados:

1) En la Ciudad de México, la mayoría de las personas no ejerce su derecho de acceso a la información. Sin embargo, hallamos indicios de que algunas de las personas que sí están ejerciendo este derecho lo utilizan como una manera de acceder a los servicios públicos que brinda el Estado, a través de las delegaciones políticas.

2) Los datos obtenidos del análisis realizado indican un desarrollo desigual del derecho de acceso a la información. Existe información que sugiere de manera indiciaria que el desarrollo del ejercicio del DAI se relaciona con el nivel de ingreso *per cápita* que existe en las diferentes delegaciones. El número de solicitudes de información es más alto en las delegaciones con mayores ingresos *per cápita*, que en las delegaciones con menores ingresos. Las tendencias se mantienen a pesar de los casos excepcionales de Cuajimalpa y Tláhuac, que tienen un comportamiento inverso.

El deber primordial del Estado es la creación de condiciones favorables para la plena realización de los derechos humanos y para el desarrollo, entendiendo el desarrollo como el “proceso global, económico, social, cultural y político que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos, sobre la base de su participación activa, libre y significativa, en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan”⁵⁶. Las delegaciones, específicamente, tienen la obligación de allegarse presupuesto y asignar efectivamente los recursos públicos, de contar con personal capacitado y de proveer servicios públicos de su competencia que otorguen a las personas la posibilidad fáctica del desarrollo.

Amartya Sen sostiene que: “el desarrollo puede concebirse (...) como un proceso de expansión de libertades reales de las que disfrutaban los individuos”⁵⁷, en el que “el papel instrumental de la libertad se refiere a la forma en que contribuyen los diferentes tipos de derechos y oportunidades a expandir la libertad del hombre en general y por lo tanto a fomentar el desarrollo”⁵⁸. Sen define el desarrollo a partir de la capacidad que tienen las personas de utilizar el ingreso que perciben para alcanzar el nivel de vida que quieren llevar.⁵⁹

Consideramos que el primer eslabón para el desarrollo y la realización de los derechos humanos es el nivel delegacional, por ser éste el espacio en donde existe mayor interacción entre el Estado y la sociedad. En lo particular, las delegaciones tienen la capacidad de afectar de manera directa el tipo de desarrollo que habrá de prevalecer en la Ciudad.

En relación con la respuesta a las solicitudes de información, el monitoreo ha tenido los siguientes resultados:

1) Observamos que 79 por ciento de las solicitudes de información fue entregado en el plazo de diez días hábiles, establecido por la LTAIPDF antes de la reforma de mayo de 2008. Sin embargo, si se considera que esta reforma estableció que la información pública de oficio –como es la información relacionada con la prestación de servicios públicos–, debe ser entregada en cinco días hábiles, ninguna de las delegaciones políticas dio cumplimiento a la Ley reformada. Esto pone en evidencia un problema mayor, que es que la información pública no se encuentra sistematizada de forma completa y, por ende, las autoridades públicas no están en condiciones de cumplir de forma cabal con sus obligaciones positivas de difundir información sobre sus funciones sustantivas; asimismo, tampoco pueden atender las solicitudes de información sobre la prestación de servicios públicos que tienen presupuesto asignado de forma completa y precisa.

2) Encontramos evidencia que sustenta que uno de los principales problemas en el acceso a la información sobre la provisión de servicios públicos es la falta de homologación entre las competencias de las delegaciones y de sus unidades administrativas, ya que distintas unidades administrativas en las delegaciones tienen las mismas facultades sobre ciertos servicios. También fue posible observar lo contrario: las mismas unidades administrativas en las delegaciones tienen distintas facultades sobre ciertos servicios, lo que crea inconsistencias en las respuestas otorgadas a una misma solicitud. Este hallazgo pone en evidencia la necesidad de difundir claramente cuáles son los servicios públicos que prestan cada una de las delegaciones y cuál es el fundamento para esta diferenciación.

3) La calidad de las respuestas varía entre distintas delegaciones y no necesariamente es una cuestión de recursos asignados, de infraestructura en las delegaciones, o de capacitación de los servidores públicos. La evidencia de este hecho es parte de los hallazgos presentados en este ensayo. Las delegaciones Xochimilco e Iztapalapa respondieron de manera exhaustiva y completa las solicitudes de información, siendo estas dos delegaciones de las que cuentan con menores ingresos *per cápita* en el Distrito Federal. Por otro lado, las delegaciones Benito Juárez, Cuajimalpa, Miguel Hidalgo, Coyoacán y Tlalpan entregaron la información correspondiente a los servicios públicos de manera parcial, siendo que estas delegaciones presentan mayores ingresos *per cápita*.

4) Es imperativo fortalecer la capacidad institucional de las delegaciones políticas para dar cumplimiento a la LTAIPDF, a partir del fortalecimiento de las oficinas de información pública. La falta de recursos humanos y materiales, así como de capacitación de los servidores públicos de estas áreas de vinculación, no exime sin embargo el cumplimiento de la LTAIPDF, por lo que existe una imperiosa necesidad de atender este problema.

Tres condiciones son necesarias para el funcionamiento de un Estado democrático en materia de información: 1) que las personas reciban efectivamente la información que requieren para tomar decisiones en su vida cotidiana; 2) que las autoridades de manera proactiva difundan información, que por su naturaleza es pública, dado que ésta es su función sustantiva; y, 3) que hagan públicos los resultados de su administración.

La rendición de cuentas se relaciona con tareas de monitoreo y vigilancia, por tanto involucra el derecho a recibir información y la obligación correlativa del gobierno de divulgar todos los datos necesarios. De esta manera, la rendición de cuentas implica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio del poder.⁶⁰

En relación con el tema específico que nos ocupa, argumentamos que para garantizar una efectiva provisión de servicios públicos una

persona debe conocer, como mínimo: 1) Cuál es el orden de gobierno responsable de proveer dicho servicio; es decir, el servicio, ¿es responsabilidad de la federación?, ¿de la ciudad?, ¿de la delegación?; 2) Cuál es el área responsable dentro de la dependencia, entidad o delegación, de proveer dicho servicio; 3) Cuál es el nombre de la persona responsable de la provisión de dicho servicio; 4) Cómo contactarlo; 5) Con qué requisitos debo contar para solicitar el servicio, en caso de que existan; 6) De qué forma y en cuánto tiempo se brindará el servicio.

Ésta es información con la que debe contarse con el fin de vigilar que el Estado provea las condiciones mínimas necesarias para el goce de los derechos económicos, sociales y culturales.

Dos elementos son fundamentales para garantizar el adecuado desempeño de las autoridades delegacionales y su incidencia positiva en la calidad de vida de las personas: la transparencia y el acceso a la información. Ambas, abren la posibilidad del escrutinio público en relación con la calidad de la prestación de los servicios y potencialmente permiten la inclusión de todos los grupos sociales para acceder a los beneficios de políticas federales, locales y delegacionales.

Sin información acerca de las responsabilidades específicas de la provisión de servicios públicos, las personas se encuentran imposibilitadas para demandar la prestación de estos servicios. Dada la importancia del actuar de las delegaciones políticas, es fundamental que se verifique una correcta implementación de la LTAIPDF, que se combata la cultura del secreto entre los funcionarios públicos a nivel delegacional, y que se promueva una mayor interacción entre los individuos y el Estado, a través de flujos de información adecuados que contengan información relevante para la sociedad.

El derecho de acceso a la información es un fin en sí mismo, en tanto es un derecho fundamental. Sin embargo, consideramos que también debe ser visto como una herramienta para promover la satisfacción de las necesidades de las personas que habitan en el Distrito Federal, a partir de una gestión conjunta entre la sociedad y sus gobernantes.

REFERENCIAS Y NOTAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- EDO, MARÍA**, *Amartya Sen y el desarrollo como libertad*, Universidad Torcuato Di Tella, 2002, p. 21.
- FERRAJOLI, LUIGI**, *Teoría de la democracia. Dos perspectivas comparadas*, Instituto Federal Electoral, México, 2001.
- PARSONS, WAYNE**, *An introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, United Kingdom, 1995.
- SELEE, ANDREW**, *Democracia y ciudadanía participativa. Ciudadanía y deliberación pública en gobiernos locales mexicanos*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2006.
- YANOME YESAKI, MAURICIO**, *El concepto de servicio público y su régimen jurídico en México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-INAP, 2002. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2544/31.pdf>
- ZICCARDI, ALICIA**, *La tarea de gobernar: Gobiernos locales y demandas ciudadanas*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1995.

ARTÍCULOS DE LIBROS

- CABRERO, ENRIQUE**, “Participación y deliberación en la acción pública local: la experiencia municipal”, en *La tarea de gobernar, demandas ciudadanas* (coord. Alicia Ziccardi), Miguel Ángel Porrúa, México, 1995.
- FERNÁNDEZ RUIZ, JORGE**, *Servicios públicos municipales*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-INAP, 2002, p. 121. Citado en: Yanome Yesaki, Mauricio, *El concepto de servicio público y su régimen jurídico en México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-INAP, 2002.
- GASTIL, JOHN**, “Promoviendo el desarrollo de una cultura cívica delibe-

rante: el valor potencial de la deliberación pública para la gestión municipal en México”, en *La tarea de gobernar: Gobiernos locales, demandas ciudadanas* (coord. Alicia Ziccardi), Miguel Ángel Porrúa, México, 1995, p. 13.

ROVERSI-MONACO, FAVIO, “Centralización y descentralización”, en *Diccionario de Política* (coord. Norberto Bobbio.), Siglo XXI Editores, 13a edición, México, 2002.

PUBLICACIONES

ARTICLE XIX, *Access to Information: An Instrumental Right for Empowerment*. Disponible en: <http://www.article19.org/pdfs/publications/ati-empowerment-right.pdf>

ARTICLE XIX Y EL COLECTIVO POR LA TRANSPARENCIA, *Experiencias ciudadanas en el derecho de acceso a la información*, Ciudad de México, 2008.

DECA EQUIPO PUEBLO, *La operacionalización de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, México, 2008.

SCHEDLER, ANDREAS, “¿Qué es la rendición de cuentas?”, en *Cuadernos de Transparencia*, núm. 03, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

INFORMES

CDHDF, Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal. Disponible en: http://directorio.cd hdf.org.mx/informes/2009/programa/encarte_programa.pdf

BASES DE DATOS

CEFP, Perfil socioeconómico del DF. Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2009/cefp0372009.pdf>

<http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2009/decretoEgresos2009.html>

INEGI, Población Total del Distrito Federal por grupo quinquenal de edad, según sexo, 2005. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mpob92&c=3838&e=09&s=est>

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL. Base de Datos: Solicitudes de Información y Recursos de Revisión, 2006-2009.

SEDESODF, *Pobreza, desigualdad y marginación en la Ciudad de México*. Disponible en: http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2003_seminario_pobreza_y_desigualdad.pdf

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Asamblea General de la ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Claude Reyes y otros v. Chile*. Transcritos en la sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, No. 151. Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, No. 151.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, No. 151., Párrafo 58^a) b).

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Godínez Cruz*. Sentencia del 20.I.89

Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1986. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm>

Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de febrero de 1985, aprobado en el 88vo. Periodo Ordinario de Sesiones.

La Declaración y el Programa de Acción de Viena. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument)

Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 2200ª(XXI), del 16 de diciembre de 1966, vigente el 23 de marzo de 1976.

Organización de Estados Americanos, Comité Jurídico Interamericano, *Principios de Acceso a la Información*, CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08). Disponible en: http://www.proacceso.cl/files/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf

LEYES Y DECRETOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Decreto de Egresos del Distrito Federal, 2009. Disponible en: <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2009/decretoEgresos2009.html>

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10.pdf>

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Disponible en: http://www.infodf.org.mx/web/index.php?option=com_content&task=view&id=241

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>

NOTAS

1. Alicia Ziccardi, “La tarea de gobernar: las ciudades y la gobernabilidad”, en *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*, (coord.) Alicia Ziccardi, Miguel Ángel Porrúa, México, 1995, p. 14.
2. Artículo 2º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 29 de diciembre de 1998.
3. Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

4. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es decretado por el Congreso de la Unión y es la norma fundamental de organización y funcionamiento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Nuevo Estatuto fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, el 26 de julio de 1994. La última reforma fue publicada en el *DOF*, el 28 de abril de 2008. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/10.pdf>
5. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece las disposiciones normativas que regulan la prestación de servicios en la Ciudad de México.
6. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1986. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>
7. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado por la Asamblea General, el 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>
8. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1986. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm>
9. *Ibidem*.
10. World Bank, *Managing Development: The Governance Dimension*, a Discussion Paper, Washington, 1998. Citado en Alicia Ziccardi (coord.), *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1995.
11. ARTICLE XIX, *Campaña Global por la Libertad de Expresión*, es una organización independiente defensora de derechos humanos que trabaja alrededor del mundo en la promoción y defensa del derecho a la libertad de expresión e información. Toma su nombre del Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el cual garantiza el derecho de toda persona a expresarse libremente y a recibir información.
12. Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, Base de Datos: Solicitudes de Información y Recursos de Revisión 2006-2009. La información actualizada hasta 2008

está disponible en la dirección electrónica http://www.infodf.org.mx/web/index.php?option=com_content&task=view&id=177&Itemid=209

13. Luigi Ferrajoli, *Teoría de la democracia. Dos perspectivas comparadas*, Instituto Federal Electoral, México, 2001, p 11.
14. La Declaración y el Programa de Acción de Viena. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument)
15. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op.cit.*
16. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Godínez Cruz, sentencia de 20.I.89, párrafos 175 y 176.
17. CDHDF, Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, p.3. Disponible en: http://directorio.cd hdf.org.mx/informes/2009/programa/encarte_programa.pdf
18. <http://www.tuobra.unam.mx/obrasPDF/publicadas/021128143527.html>
19. Favio Roversi-Monaco, “Centralización y descentralización”, en *Diccionario de Política* (coord. Norberto Bobbio), Siglo XXI Editores, 13a edición, México, 2002, p. 471.
20. Enrique Cabrero, “Participación y deliberación en la acción pública local: la experiencia municipal”, en *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*, *op. cit.*, p. 164.
21. Ziccardi, Alicia, *La tarea de gobernar: las ciudades y la gobernabilidad*, *op. cit.*, p. 13.
22. Ziccardi, *ibídem*, p. 15.
23. Ziccardi, *ibídem*, p. 16.
24. John Gastil, “Promoviendo el desarrollo de una cultura cívica deliberante: el valor potencial de la deliberación pública para la gestión municipal en México”, en *La tarea de gobernar: gobiernos locales, demandas ciudadanas*, Alicia Ziccardi (coord.), Miguel Ángel Porrúa, México, 1995, p. 13.
25. Andrew Selee, *Democracia y ciudadanía participativa. Ciudadanía y deliberación pública en gobiernos locales mexicanos*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2006.
26. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Alegatos

- ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Claude Reyes y otros v. Chile*. Transcritos en la Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, No. 151. Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151.
- 27.El Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de febrero de 1985, aprobado en el 88vo. Período Ordinario de Sesiones, señala en el Título Tercero que la Convención promueve y protege un amplio concepto de libertad de expresión para preservar la existencia de sociedades democráticas en los Estados miembros de la OEA.
 - 28.Andreas Schedler, “¿Qué es la rendición de cuentas?”, en *Cuadernos de Transparencia*, núm. 03, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
 - 29.Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 2200ª(XXI), del 16 de diciembre de 1966, vigente el 23 de marzo de 1976.
 - 30.Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de Claude Reyes y otros*. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, Serie C, núm. 151, párrafo 58ª) b).
 - 31.Organización de Estados Americanos, Comité Jurídico Interamericano, *Principios de Acceso a la Información*, CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08). Disponible en: http://www.proacceso.cl/files/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.pdf
 - 32.Yanome Yesaki, *El concepto de servicio público y su régimen jurídico en México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2544/31.pdf>
 - 33.Jorge Fernández Ruiz, *Servicios públicos municipales*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas- INAP, 2002, p. 121. Citado en: Mauricio Yanome Yesaki, *El concepto de servicio público y su régimen jurídico en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
 - 34.Yanome Yesaki, *ibid*, p. 698.
 - 35.*Ibid*, p. 698.
 - 36.Secretaría de Gobernación, Centro de Estudios Municipales, “El municipio mexicano”, en Yanome Yesaki, Mauricio, México, 1985, *op. cit.*, p. 702.

37. <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/2009/decretoEgresos2009.html>
38. InfoDF, Informe Estadístico del Ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública en el DF por Ente Público. Solicitudes de información pública recibidas por Delegaciones Políticas 2006, 2007, 2008, enero-junio 2009. Base de datos proporcionada por el InfoDF para la elaboración de este ensayo.
39. INEGI, *Población total del Distrito Federal por grupo quinquenal de edad según sexo*, 2005. Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=mpob92&c=3838&e=09&s=est>
40. SEDESODF, Pobreza, desigualdad y marginación en la Ciudad de México,
41. SEDESODF, *Ibidem*, p. 91
42. La información más actualizada con la que se contó fue la correspondiente a ese periodo.
43. Véanse: Gráfica 1. Total de solicitudes de información por delegación, enero-abril 2009; Tabla 2. Perfil socioeconómico de la población y acceso a la información.
44. CEFP, Perfil socioeconómico del D.F. <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2009/cefp0372009.pdf>, p. 20
45. Datos obtenidos de: SEDESODF, Pobreza, desigualdad y marginación en la Ciudad de México, http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2003_seminario_pobreza_y_desigualdad.pdf, p. 91
46. Datos obtenidos de: SEDESODF, Pobreza, desigualdad y marginación en la Ciudad de México, http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/2003_seminario_pobreza_y_desigualdad.pdf, p. 91
47. CEFP, Perfil socioeconómico del D.F. <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2009/cefp0372009.pdf>, p. 20
48. Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Base de Datos: Solicitudes de Información y Recursos de Revisión, 2006-2009.
49. Artículo 58, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 28 de marzo de 2008.

50. DECA Equipo Pueblo, *La operacionalización de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal*, México, 2008, p. 9.
51. DECA Equipo Pueblo, *Ibidem*, p. 9.
52. Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, Base de Datos: Solicitudes de Información y Recursos de Revisión 2006-2009.
53. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, núm. 127 bis, 28 de octubre de 2005.
54. El Colectivo por la Transparencia es un espacio de reflexión y acción. Constituye una coalición de organizaciones cuyas agendas están comprometidas con los temas de la transparencia y el derecho de acceso a la información.
55. ARTICLE XIX y El Colectivo por la Transparencia, *Experiencias Ciudadanas en el Derecho de Acceso a la Información*, Ciudad de México, 2008.
56. Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1986. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm>
57. María Edo, *Amartya Sen y el desarrollo como libertad*, Universidad Torcuato Di Tella, 2002, p. 21.
58. *Ibidem*, p. 21
59. *Ibidem*, p. 22
60. Andreas Schedler, *op. cit.*

COLECCIÓN ENSAYOS PARA LA TRANSPARENCIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

2007

- 01 ***LA TRANSPARENCIA Y LOS SUJETOS NO OBLIGADOS DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS.*** ALBERTO AZIZ NASSIF
- 02 ***ARCHIVOS GUBERNAMENTALES: UN DILEMA DE LA TRANSPARENCIA.*** JOSÉ ANTONIO RAMÍREZ DELEÓN
- 03 ***TRANSPARENCIA Y CONTROL CIUDADANO: COMPARATIVO DE GRANDES CIUDADES.*** IRMA ERÉNDIRA SANDOVAL

2008

- 04 ***¿POR QUÉ TRANSPARENTAR LAS ACTIVIDADES DE CABILDEO? EL CASO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.*** ALEJANDRA BETANZO DE LA ROSA
- 05 ***TRANSPARENCIA Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA EN EL DISTRITO FEDERAL.*** CATALINA PÉREZ CORREA GONZÁLEZ Y ALEJANDRO MADRAZO LAJOUS
- 06 ***ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA POLÍTICA EN EL DISTRITO FEDERAL.*** ISSA LUNA PLA
- 07 ***EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: UNA HERRAMIENTA PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.*** PAULINA GUTIÉRREZ JIMÉNEZ
- 08 ***TRANSPARENCIA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN.*** MARCO A. MORALES BARBA
-

Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

***Ensayo 12. Las delegaciones y los servicios públicos:
una mirada sobre lo que deberíamos saber***

Febrero de 2010.

Servicio Editorial Gráfico, Omar Aguilar Sánchez
Calle 1513 No. 139 Col. San Juan de Aragón 6a. Delegación Gustavo A. Madero,
C.P. 07918, México, D.F.

El tiraje fue de 1,000 ejemplares impresos en papel bond de 90 g y forros
en couché de 250 g.

Fuentes tipográficas: Arial, Century Old Style STD y Times New Roman.
Cuidado de la edición: Dirección de Capacitación y Cultura de la Transparencia.

