

Instituto de Acceso a la Información  
Pública del Distrito Federal



## TRANSPARENCIA Y DESARROLLO URBANO EN EL DISTRITO FEDERAL



EMILIO DE JESÚS SALDAÑA  
HERNÁNDEZ

ensayos  
PARA LA  
TRANSPARENCIA  
DE LA CIUDAD  
DE MÉXICO **15**

**15**

**TRANSPARENCIA Y DESARROLLO  
URBANO EN EL DISTRITO  
FEDERAL**

**EMILIO DE JESÚS SALDAÑA  
HERNÁNDEZ**

**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 2010

**Salvador Guerrero Chiprés**  
Presidente del Comité Editorial /InfoDF

**Agustín Millán Gómez**  
Integrante /InfoDF

**Néstor De Buen Lozano**  
Integrante /Bufete De Buen S. C.

**Jorge Islas López**  
Integrante / Facultad  
de Derecho-UNAM

**Raúl Trejo Delarbre**  
Integrante / Instituto de Investigaciones  
Sociales - UNAM

**Ma. Ángeles Hernández Sánchez**  
Secretaria Técnica /InfoDF



**info**df  
Instituto de Acceso a la Información  
Pública del Distrito Federal

D.R.© 2010, 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, diciembre de 2010.

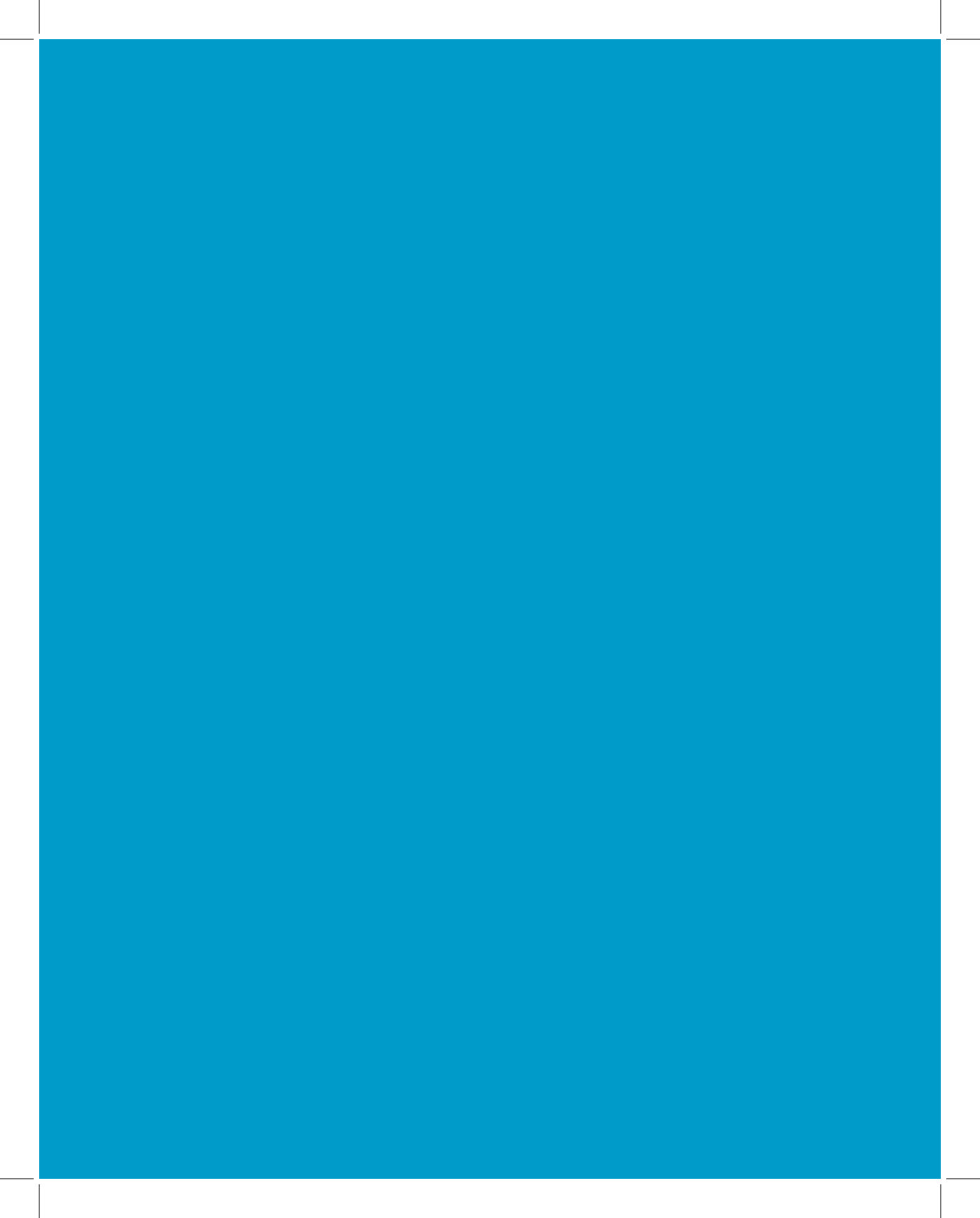
ISBN: 978-607-95070-3-9

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta  
Impreso y hecho en México.

Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad  
de su autor.

# Directorio

<b>5</b>	●	INTRODUCCIÓN
<b>7</b>	●	LA TRANSPARENCIA Y LA DEMOCRACIA EN EL DISTRITO FEDERAL
<b>17</b>	●	LA IMPORTANCIA DEL DESARROLLO URBANO EN EL DISTRITO FEDERAL
<b>29</b>	●	OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA EN MATERIA DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO URBANO
<b>39</b>	●	LOS PROYECTOS DE DESARROLLO URBANO EN EL DISTRITO FEDERAL Y LA TRANSPARENCIA
<b>55</b>	●	ELEMENTOS MÍNIMOS NECESARIOS PARA MEJORAR LA TRANSPARENCIA EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO. RESUMEN, CONCLUSIONES Y PROPUESTAS
<b>65</b>	●	REFERENCIAS Y NOTAS



## INTRODUCCIÓN

---

A partir de la década de 1990, ha habido notables avances en la democratización del Distrito Federal y en la participación política de la ciudadanía de la entidad. Sin embargo, este proceso no ha concluido. No obstante estos límites, el Distrito Federal se ha logrado colocar como una entidad de avanzada a nivel nacional, tanto en desarrollo humano y tecnológico, así como en la implementación y el ejercicio de derechos. Tal es el caso de la Transparencia y el Acceso a la Información.

El propósito de este estudio es el de poder contribuir a la difusión del uso de estos derechos y su aplicación en el desarrollo urbano de la Ciudad de México. Es necesario entender que el ejercicio pleno de los derechos y el desarrollo pleno de la ciudad es un binomio indisoluble; el ciudadano es parte de la ciudad y viceversa.

EMILIO DE JESÚS SALDAÑA HERNÁNDEZ



Licenciado en Derecho y Especialista en Derecho Constitucional, por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).


Actualmente se desempeña como consultor jurídico independiente en temas relacionados principalmente con el Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo.

Ocupó el cargo de Jefe de Unidad Departamental de Contratos en la Autoridad del Espacio Público del Distrito Federal, dependencia en la cual también fungió como responsable operativo de la Oficina de Información Pública y responsable de capacitación en el tema de transparencia.

Colaborador en el Seminario de Sociología General y Jurídica de la Facultad de Derecho de la UNAM, de junio de 2006 a enero de 2009, como profesor ayudante, investigador, director de tesis, sinodal y operador logístico en diversos eventos.

Colaborador en diversas investigaciones con fines académicos, consultivos y de difusión de 2003 a la fecha.

Líneas de investigación y docencia: Derecho Constitucional, Transparencia y Rendición de Cuentas, Derecho Municipal, Derecho Administrativo y Administración Pública, Sociología Jurídica, Sociología Política, Sociología de las Instituciones Humanas (entre las que se encuentra la Sociología Urbana) y Grupos Sociales.



El tema de este ensayo es actual y analiza operativamente, desde un punto de vista jurídico, dos variables: Transparencia y Acceso a la Información Pública y Desarrollo Urbano. Éstas no se relacionan entre sí por sí mismas, sino que resultan de la implementación de un sistema de gobierno democrático que hace pública y accesible su información para fomentar la participación ciudadana.

A manera de hipótesis, se puede señalar que son diversos los factores que influyen en la falta de difusión del tema de desarrollo urbano: por una parte, la falta de interés del ciudadano en allegarse de esa información; por la otra, la insuficiente publicidad por parte del gobierno; todo esto, atendiendo la realidad social de una ciudad complicada y con rezagos de atención urbana.

Este objeto de estudio tiene como sustento legal la fracción II del artículo 9 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, que señala como objetivo de la misma: “Optimizar el nivel de participación comunitaria en la toma pública de decisiones, y en la evaluación de las políticas públicas”, debido a que el desarrollo urbano es determinado a partir de estos instrumentos de gobierno.

## LA TRANSPARENCIA Y LA DEMOCRACIA EN EL DISTRITO FEDERAL

La transparencia es parte integrante de la democracia porque en el fondo funciona como un límite al poder político. La incorporación y aplicación de derechos como el acceso a la información son relativamente recientes tanto en la ciudad como en el país.

En este apartado se analiza la relación existente entre los derechos relativos a la Transparencia y al Acceso a la Información Pública y la conceptualización de un modelo de gobierno democrático.

### **A) Democracia, modelo político y aspiración social**

¿Qué es la democracia? Se parte de una pregunta que aparentemente es simple, pero que en realidad es muy compleja, pues hoy día el concepto tiene diversos significados y cada quien lo interpreta a su



conveniencia. Es así que encontramos esta palabra prácticamente en todos los discursos políticos, pero con significados tan disímolos como las personas que los pronuncian.

La traducción literal del vocablo es “poder del pueblo” (del griego *δημος*, pueblo; y *κρατος*, poder). Este concepto, que actualmente carece de un significado real,<sup>1</sup> no es más preciso que los discursos descritos líneas arriba. Surge como una descripción que Herodoto hace del gobierno de asamblea, que entre los griegos no gozó de una opinión positiva.

Ejemplo de lo anterior es la clasificación que realiza Aristóteles de la democracia como una forma injusta de gobierno.<sup>2</sup> Aquella democracia no tiene relación, más allá del nombre, con la democracia que vivimos actualmente. Nuestra democracia comenzó su gesta a finales del siglo XVIII con las revoluciones liberales (la Independencia de Estados Unidos de América y la Revolución Francesa). Para mediados del siglo XIX el concepto democracia ya no se trataba de un calificativo despectivo, como desde de los griegos y hasta entonces se había utilizado, sino de un elogio al buen gobierno.<sup>3</sup>

Para Rousseau<sup>4</sup> la democracia se manifiesta cuando el depósito del gobierno recae en un porcentaje superior a la mitad más uno de los ciudadanos, quienes detentarán al mismo tiempo la calidad de gobernados y gobernantes. Tal definición es propia de una democracia directa. Sobre este tipo de gobierno Kelsen explica:

El tipo ideal de democracia es realizado en distinto grado por las diferentes Constituciones. La llamada democracia directa representa el grado relativamente más alto. La democracia directa se caracteriza por el hecho de que la legislación, lo mismo que las principales funciones ejecutivas y judiciales, son ejercidas por los ciudadanos en masa, reunidos en asamblea. Tal organización únicamente resulta posible dentro de comunidades pequeñas y en condiciones sociales sencillas.<sup>5</sup>

Para entender la democracia en términos generales, el mismo Kelsen aclara que el concepto “significa que la ‘voluntad’ representada en el orden legal del Estado es idéntica a las voluntades de los súbitos”<sup>6</sup>

Según Giovanni Sartori, la democracia moderna no puede ser directa, mientras que la democracia de los antiguos era relativamente simple. La de los modernos tiene un discurso complejo, que contiene al menos tres aspectos: principio de legitimidad, sistema político e ideal. Nuestra democracia es la democracia liberal representativa.<sup>7</sup>

Sartori estudia varios modelos de lo que puede entenderse como democracia en su obra *Teoría de la Democracia*. De todos estos modelos, es la democracia liberal, la occidental, la que prevalece como modelo ideal, pues a decir del autor, es la que sienta las bases de un Estado de Derecho.

Un Estado de Derecho debe garantizar la primacía de la Ley, la cual debe estar integrada en un sistema jerárquico de normas adecuado para la sociedad; es decir, que cumpla con los elementos de legalidad y legitimidad para que permita la seguridad jurídica al regular las diversas funciones del poder. También, debe reconocer y garantizar constitucionalmente los derechos y libertades fundamentales de todos los seres humanos.

El Estado de Derecho también presupone una separación real de poderes no sólo formal, sino dentro de una estructura democrática genuina, misma que funge como garantía de libertad, sistema de control y freno de abusos. Por último deben existir sistemas de control del poder mediante instituciones jurídicas, administrativas, fiscales, económicas, políticas y sociales, que permitan revisar la legalidad de los actos de administración; examinar la constitucionalidad de las leyes, y fomentar la rendición de cuentas y adjudicación de responsabilidad a toda autoridad por actos que contravengan el orden jurídico-social.<sup>8</sup>

La transparencia y el acceso a la información son, precisamente, dos mecanismos de control del poder con los que deben contar los ciudadanos en un sistema de gobierno democrático, liberal y representativo, los cuales se podrán garantizar de diversas formas. En el caso de México, su inclusión en el texto constitucional presupone la garantía que tenemos de los mismos.

## **B) El derecho a la información como fortalecimiento de la democracia**

A pesar de su importancia, la evolución del derecho a la información en nuestro país ha sido lenta. Como muestra, cabe señalar que es relativamente reciente la incorporación del derecho referido en nuestra Ley Fundamental.

La novedad en la incorporación de este derecho en la cultura política y social de México, así como su nivel de desarrollo jurídico, nos impide identificarnos como una democracia plena. Sin embargo, su inclusión en el orden normativo mexicano, por sí mismo, constituye un avance considerable.

Este derecho está consagrado en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.<sup>9</sup> Según este precepto internacional, “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión” lo que incluye las garantías de no ser molestado por sus opiniones, la libertad de investigar y recibir diversas informaciones y opiniones, así como la posibilidad de difundirlas sin censura ni limitación de fronteras, a través de cualquier medio de expresión.

El derecho a la información es un derecho compuesto que incluye una gama de preceptos normativos que garantizan el acceso de la sociedad a los temas de interés general por diversas vías, complementándose con la libertad de expresión y el derecho de informar.<sup>10</sup> El primero puede entenderse como la facultad individual que permite a los gobernados recibir, investigar y transmitir hechos públicamente trascendentes a través de medios de comunicación social. Tanto el sujeto activo como pasivo puede ser cualquier individuo, quien podrá formar sus opiniones y participar en asuntos públicos.<sup>11</sup> El derecho a la información es la facultad de los profesionales en la materia para allegar esa información a la sociedad.<sup>12</sup>

El derecho a la información es introducido a México en 1977. Esta introducción se dio con el fin de generar apertura y participación ciudadana como complemento de la reforma política. Se entendió e interpretó como la posibilidad de que gozaban exclusivamente los partidos políticos para difundir ante la sociedad sus programas e idearios políticos,<sup>13</sup> a pesar de que el texto adicionado al artículo 6º constitucional era claro y preciso: “el derecho a la información será garantizado por el Estado.”<sup>14</sup>

Lo anterior se debe a que con el paso del tiempo, la reforma se transformó. Pasó de ser una buena intención que buscaba la apertura de la información, a una garantía electoral encuadrada en la reforma política de la época. Esta transformación quedó demostrada en una solicitud que Ignacio Burgoa Orihuela realizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en enero de 1983 en la que requería diversos datos sobre la deuda pública de México. Su petición fue sustentada en los artículos 6º y 8º constitucionales, el primero relativo al derecho a la información y el segundo al derecho de petición.<sup>15</sup>

La solicitud requerida por Burgoa fue realizada con el fin de conocer los alcances del derecho a la información, según narra en su obra, previendo que la misma no se entregaría, lo cual efectivamente sucedió. La respuesta del titular de la Secretaría, contenida en oficio de 12 de agosto del mismo año, fue negativa. Se promovió un juicio de amparo, el cual se negó, concediendo tácitamente la razón al alto funcionario. Se interpuso el recurso de revisión, del que conoció la Sala Administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya resolución confirmó la sentencia impugnada.<sup>16</sup>

En este sentido la Suprema Corte interpretó al derecho en comento como una prerrogativa de la clase política a través de sus organizaciones, eliminando la posibilidad de entender ese derecho como una garantía individual de todo gobernado. De esta sentencia derivó una conclusión sencilla pero devastadora para la construcción de una democracia: en México, los gobernados no tenían ningún derecho frente al Estado para obtener información.<sup>17</sup>

De esta manera la implementación constitucional del derecho a la información en 1977 no tuvo una verdadera trascendencia social, y sólo se trata de un antecedente al sistema que hoy gozamos. Quedó demostrado que el derecho por sí mismo no bastaba, que para garantizarse su ejercicio era necesario crear los mecanismos para un efectivo cumplimiento.

Sin duda, un momento trascendente para la definición de los alcances del derecho en comento fue la creación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Así, para garantizar el ejercicio ciudadano de este derecho se consideraron preponderantemente dos vías: por un lado, la ga-

rantía judicial; por el otro, la creación de un organismo garante. Finalmente se optó por la creación de instituciones que salvaguardaran ese derecho, pues se tenía la experiencia de que la opción judicial tuvo una interpretación distinta al beneficio social, restringiendo ese derecho a los partidos políticos para publicitar sus acciones, en lugar de interpretarlo como un mayor beneficio para los ciudadanos, como ya se mencionó líneas arriba.

En la exposición de motivos de la reforma del artículo 6° constitucional publicada en el *Diario Oficial*, el 20 de julio de 2007, se señala lo siguiente:

El avance democrático de un pueblo no se evalúa únicamente en términos de resultados electorales, sino también define de manera importante sus adelantos, en la medida en que la sociedad interviene discutiendo, demandando y apoyando acciones para el desarrollo social y económico de nuestro país, y coadyuvando en las soluciones que permitan una igualdad de oportunidades, mediante el análisis y evaluación de la información generada por los órganos del Estado.

Para tal cometido, se requiere de instituciones, principios y mecanismos que garanticen el acceso a la información pública, de manera universal, confiable y sencilla.

Efectivamente, una sociedad informada está atenta a los asuntos públicos y puede exigir un determinado actuar por parte de sus representantes. Reiterando que este derecho tiene diversas variables, el gobierno debe de garantizar la transparencia en sus acciones, así como el acceso a la información en su poder.

### **C) Transparencia y acceso a la información, elementos indispensables del buen gobierno a favor del ciudadano**

Por un lado, la Transparencia y el Acceso a la Información son parte de los derechos fundamentales de todo individuo, como subsidiarios del derecho a la información, consagrados en nuestra Constitución.<sup>18</sup> Estos derechos permiten conocer la información de carácter público —en posesión del gobierno—, que nos pertenece a todos los ciudadanos. Por el otro lado, se trata de mecanismos de control de la gestión gubernamental; límites al poder público, propios de un sistema constitucional, democrático y liberal.

La transparencia y el acceso a la información pública son elementos esenciales de toda democracia. A veces estos conceptos pueden confundirse con el de rendición de cuentas; pero aunque están ligados, no son lo mismo. La diferencia es sutil porque se trata de mecanismos de control del poder público.

El término rendición de cuentas deriva del inglés *accountability*. Como se puede observar la traducción no es sencilla, pero la aproximación de rendición de cuentas ha sido útil a falta de una mejor descripción. Se entiende como la obligación de todos los servidores públicos de informar a la ciudadanía a través de sus representantes sobre las acciones realizadas con aquel carácter, e incluye una posibilidad de sanción.<sup>19</sup>

La idea rectora de la rendición de cuentas es controlar el poder político, no eliminarlo. En este sentido, la rendición de cuentas presupone el ejercicio de poder.<sup>20</sup>

Es un ejercicio propio de la democracia representativa, pues es un acto obligatorio que la autoridad realiza ante el Órgano colegiado que representa a la nación. En el caso de México se rinden cuentas ante el Congreso de la Unión y, en el Distrito Federal ante la Asamblea Legislativa.

La transparencia es una práctica permanente, que complementa la rendición de cuentas, en la que se abre la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público de manera general; es decir, sin un destinatario específico, para que cualquier persona pueda revisarla y analizarla.<sup>21</sup> En estos casos, los entes públicos comunican a través de diversos medios la información en su poder.

El acceso a la información, por su parte, se puede entender como la prerrogativa que tiene toda persona para acceder a la información generada, administrada o en poder de los entes públicos, en los términos que marca la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.<sup>22</sup>

Como se puede observar en los conceptos de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la información se destina a cualquier persona;

esto significa que no hay necesidad de acreditar la identidad o un interés legítimo<sup>23</sup> para obtener la información. En el primer caso, simplemente se encuentra la información. Ésta puede expedirse mediante un volante emitido por el ente público para difundir sus actividades, así como a través de campañas publicitarias en medios masivos de comunicación. En el segundo caso uno solicita información específica al ente público.

Transparencia y acceso a la información pública son un binomio inseparable y complementario. No tienen una relación proporcional porque la existencia de uno no garantiza la existencia del otro. Aunque si se puede concluir que mientras un organismo sea más transparente, es decir, que publicite de origen la información que genera, las solicitudes de acceso a la información disminuirán en cuanto a temas de información considerada de oficio, mientras que aumentarán las dudas específicas que aclaren los temas sobre los datos publicados.

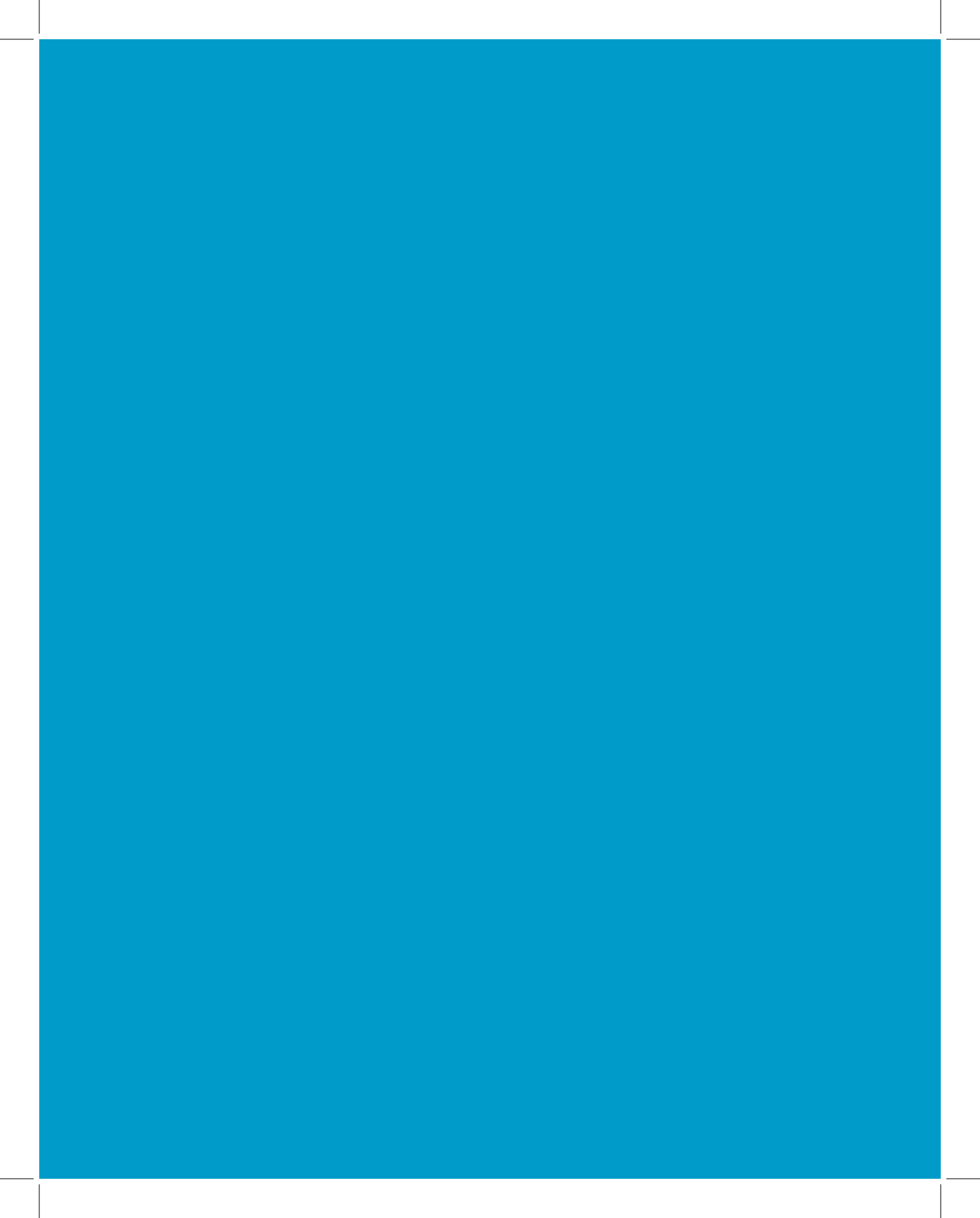
Estos derechos actúan como instrumentos garantes, haciendo posible que los asuntos públicos permanezcan con ese carácter. La publicidad amplia da seguridad jurídica a los ciudadanos y a los que fungen como servidores públicos, pues los obliga y permite actuar de conformidad con la norma en todo momento, sin necesidad de ceder a presiones de ningún tipo. Es, sin duda alguna, una forma de controlar al poder y exigirle cuentas. Permite a las autoridades justificar sus decisiones. Fomenta el combate a la corrupción y al autoritarismo. Genera en los ciudadanos la capacidad de decidir de manera informada, optar por la opción política que mejor les convenga y exigir el cumplimiento de sus fines con plenitud de conocimiento.<sup>24</sup>

Actualmente, tras la reforma constitucional del artículo 6º, nuestro máximo ordenamiento enuncia las bases para que el gobierno garantice el acceso a la información, añadiendo siete fracciones que establecen los principios de este derecho. Gracias a esta reforma, hoy se entiende que toda la información en posesión de cualquier autoridad es pública y sólo podrá ser reservada de manera temporal, en los términos que fijen las leyes, por razones de interés público debidamente fundadas y motivadas en la propia Ley. De esta manera, todo individuo, de forma gratuita y sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su uso, tiene derecho a obtener información pública. El precepto constitucional establece que en la interpretación del derecho de acceso a la información deberá pre-

valecer el principio de máxima publicidad, lo que significa que en caso de duda respecto a la comunicación de una información determinada, ésta deberá publicarse. Por este motivo, las causas de acceso restringido a la información deben ser precisas, con el fin de evitar la difusión indebida de información sensible, calificada como reservada o confidencial, que pueda generar un problema personal o social y que por su naturaleza esté previamente excluida de los supuestos de difusión.

La Constitución obliga a establecer mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos, que se sustanciarán ante organismos especializados e imparciales, con autonomía operativa, de gestión y de decisión. Asimismo, obliga a los entes públicos a preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y a publicar, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. Lo anterior constituye el principio de la transparencia y establece la excepción respecto a la información relativa a la vida privada y los datos personales, la cual será protegida en sus propios términos.





## LA IMPORTANCIA DEL DESARROLLO URBANO EN EL DISTRITO FEDERAL

**D**esde su fundación, la Ciudad de México ha sido un polo de desarrollo. Nuestra ciudad ha crecido considerablemente con el devenir de los años. En 1845 rondaba los 240 mil habitantes, aproximadamente, y el área habitada tenía una extensión de poco más de 12 km<sup>2</sup>. Un siglo después la mancha urbana se extendía 117 km<sup>2</sup> y sobrepasaba los 3 millones de habitantes. En 2005 se llegó a los 7,815 km<sup>2</sup> y 19'239,910 habitantes, mientras que el Distrito Federal, por sí solo, hoy cuenta con 8'720,916 habitantes.<sup>25</sup>

Este crecimiento desmesurado se ha forjado en un centralismo de facto, contrario a nuestro orden jurídico federal. Asimismo se antoja anárquico y se puede observar que no siempre fue planeado. Más aún, la voz de la ciudadanía no ha sido es-

cuchada en los momentos de decidir la dirección del desarrollo urbano de la ciudad. Esta situación se debe, en parte, a que se ha preponderado el papel de capital del país, así como de centro económico y cultural de nuestra nación. Esto causó temor en los políticos del siglo XIX, quienes no querían una preponderancia de los capitalinos sobre el resto de los habitantes de la República, por lo que en el terreno jurídico los ciudadanos del Distrito Federal vieron mermados sus derechos en comparación con el resto de los mexicanos.

### **A) Desarrollo urbano como necesidad social**

La ciudad es una necesidad social. Es su medio de protección y de integración. La manifestación de los esfuerzos por tener un lugar para vivir, territorio apropiado y apropiable por parte de sus habitantes. Sin embargo, el estudio del urbanismo es una disciplina muy reciente cuyo término apareció en el diccionario de la Real Academia Española hasta 1956.<sup>26</sup>

A lo largo de la historia, las ciudades han sido concebidas como proyectos imaginarios, procesos racionales que surgen de la concepción del mundo forjada a partir de la experiencia, tanto derivada de la naturaleza como de la actividad humana. La concepción del mundo ha evolucionado de la habitación de espacios naturales, como cuevas o árboles, hasta la creación de ciudades con visiones diversas dependiendo de la cultura que las construye.

Para la antropología actual la cultura es todo aquello que hace el hombre para adaptarse a su medio ambiente. En consecuencia, no existen grupos humanos que puedan calificarse de incultos; por consiguiente, en todo tiempo y lugar se hace necesario encontrar las definiciones y características esenciales del propio contexto en que habitan.<sup>27</sup>

México es un ejemplo contrastante. La cosmovisión de los pueblos prehispánicos buscó modificar el entorno para crear alturas artificiales desde las cuales estas sociedades dominaban sus territorios. El mundo prehispánico desarrolló conocimientos astronómicos y científicos, contribuyó a un grado superior de arquitectura que dio forma a los conceptos de tiempo y espacio, a los conocimientos ligados a la religión y, todos unidos, dieron sentido a la vida del hombre.<sup>28</sup>

La visión de los españoles fue distinta, pues eran parte de la cultura medieval europea, en la cual las ciudades se encerraban en sus murallas para protegerse de los peligros del exterior. En las ciudades novohispánicas existe toda una tradición urbanizadora del orden indígena.<sup>29</sup>

La fusión de los elementos indígenas e hispánicos propició la transformación de la realidad, creando un nuevo modelo. Una ciudad de los vencedores sobre los vencidos. La ciudad de México, entonces, se dividió entre los barrios de los conquistadores y los de los conquistados, lo que dio como resultado la desigual distribución del capital económico y cultural que se expresa en los procesos de segregación social urbana.

Por este motivo, la necesidad de la Ciudad de México de dar respuesta a las profundas exigencias de su sociedad ha propiciado el desarrollo de alternativas a los distintos proyectos de ciudad que coexisten en ella. Los proyectos urbanos han pretendido, en distintas ocasiones, modernizar el hábitat ciudadano. Sin embargo, los proyectos urbanos no siempre han sido acordes con las exigencias sociales, sino que han respondido a intereses de grupos perfectamente definidos, con una tendencia clara a la privatización de espacios públicos y de proyectos de infraestructura urbana.<sup>30</sup>

El crecimiento urbano y poblacional, así como las transformaciones en la sociedad y la cultura, dejó al descubierto la confusión que tanto autoridades como vecinos tenían en relación con la ecología y el aprovechamiento del medio ambiente, por lo que se apostó solamente al cambio cultural. Se dejó a la libre determinación la convivencia de grupos y clases sociales, los cuales se establecieron diferenciadamente en sus propios barrios, sujetos a sus propias políticas de convivencia o exclusión.<sup>31</sup>

La ciudad tiende a fragmentarse, pero sigue creciendo y necesita de satisfactores para sus habitantes. Los contrastes reinventan a la ciudad, pues cada vez más se construyen nuevas formas de hábitat colectivo que aíslan a los grupos sociales en edificios de departamentos, conjuntos de vivienda en forma horizontal, así como mediante el establecimiento de nuevos fraccionamientos, barrios, colonias y unidades amuralladas (cual si fueran nuevas ciudades medievales); por su parte, las comunidades locales o vecindarios tienden a trastornar el equilibrio tradicional entre vecinos, las relaciones de vecindad; a final de cuentas, la unidad de la ciu-

dad. Mucha gente se resiste al cambio, en particular al cambio de hábitat y vivienda, pero no sólo por dejar su propiedad o posesión, sino por dejar su espacio de identidad, el lugar de su memoria y tradición, en síntesis, su forma de ser y de habitar.<sup>32</sup>

Por otro lado la ciudad se globaliza, respondiendo a la lógica de la economía mundial, aun cuando subsistan y coexistan distintas dimensiones espacio temporales de la historia de nuestra ciudad.<sup>33</sup> Asimismo, mientras las barreras con el resto del mundo se rompen, las fronteras geográficas pierden su significado, pues la ciudad expande sus relaciones con otras entidades, específicamente, aquellas de la zona metropolitana con las que tiene una vinculación cotidiana. Esto requiere de proyectos urbanos de integración y de comunicación, así como de conjugar las distintas culturas de los habitantes de las entidades involucradas.

Es importante entender estas visiones de la ciudad, contrastantes y opuestas entre sí, pues constituyen las “verdades” o realidades que entran en conflicto cuando se debate la pertinencia de los proyectos de desarrollo urbano en zonas determinadas de la ciudad, dado que a final de cuentas el gobierno democrático busca satisfacer las necesidades de la mayoría, mientras que los habitantes de una zona determinada buscan proteger su hogar.

## **B) Desarrollo urbano como derecho**

La planeación urbana tiene su sustento constitucional en el derecho de los habitantes de la República a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. De esta forma se comprende que el desarrollo urbano tiene una estrecha relación con el derecho a la protección al medio ambiente sano; en consecuencia, es un derecho subsidiario que se puede identificar como fundamental.

El derecho al medio ambiente sano es claro y evidente en nuestro orden constitucional. Se encuentra en el cuarto párrafo del artículo 4º de nuestra Ley Fundamental, pero su relación con el desarrollo urbano, aunque es explícita en el mismo ordenamiento, es un poco más obscura, pues se encuentra en las disposiciones de organización municipal<sup>34</sup> y del Distrito Federal.

Como este ensayo está limitado espacialmente a nuestra entidad, la cual se rige por su orden específico, vale la pena desarrollar únicamente este modelo. En la Base Primera del artículo 122 constitucional, en su fracción V, inciso j, se incluye como facultad de la Asamblea Legislativa:

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobreexplotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

La facultad referida es reiterada en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el artículo 42 fracción XIV, pues es en este artículo que se determinan al interior del orden jurídico del Distrito Federal las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente completa esta idea, pues establece el vínculo entre ambiente y desarrollo urbano en la fracción III de su artículo 20 BIS 4. Los programas de ordenamiento ecológico locales (municipios y Distrito Federal) tienen por objeto establecer criterios de regulación ecológica en los planes o programas de desarrollo urbano correspondientes.

Derivado de estos hechos, el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo integral de todo individuo debe compaginarse con su derecho a acceder a toda información en posesión del gobierno, pues como ya se ha referido en el presente ensayo, la actividad gubernamental debe estar al alcance de la ciudadanía, y los representantes deben dar cuenta de todos sus actos, difundirlos y responder las solicitudes de información.

Dos derechos fundamentales no pueden contraponerse entre sí, ni deben servir de pretexto para darle preeminencia a uno sobre el otro; ambos deben garantizarse plenamente, de forma armónica, en beneficio de la sociedad.

### C) Desarrollo urbano como política pública

En ocasiones, el crecimiento de las grandes ciudades se antoja anárquico, obsoleto y agresivo hacia el medio ambiente. Es por este motivo que se requiere de una visión de planeación y efectiva administración, con el fin de ofrecer una calidad de vida óptima a todos sus habitantes.

Es la razón de ser de disciplinas como el urbanismo, la sociología urbana y el derecho urbanístico, el desarrollo correcto de las ciudades mediante el aprovechamiento óptimo de los recursos a su disposición, buscando siempre un equilibrio entre la funcionalidad, la armonía arquitectónica, la distribución de espacios, el avance tecnológico, la preservación cultural y la satisfacción de necesidades ciudadanas. Sin embargo, ante la sobrepoblación de los centros urbanos todo esfuerzo pareciera insuficiente, por lo que surge la pregunta: ¿En qué medida los recursos disponibles serán suficientes?

Ante la importancia y trascendencia que el desarrollo urbano tiene en la Ciudad de México, se hace necesario que el gobierno implemente políticas para su correcto ejercicio, atendiendo los principios constitucionales y legales expuestos en este ensayo. Así pues, deberá incluirse entre los ejes principales de sus programas de desarrollo, entendiendo que el gobierno conforma un binomio inseparable con la ciudadanía, y que toda acción que realice debe estar encaminada a lograr el bien común y la participación ciudadana. Al respecto surgen interrogantes: ¿El gobierno aplica los principios de las disciplinas mencionadas a las políticas de desarrollo? ¿Las obras tienen relación con las demandas de la población para mejorar la comunidad?

Si a todo lo anterior se agregan los propósitos que encierra el proyecto de control de la ciudad, resaltarán en ese momento la complejidad de la misma. A través de la planificación o del correcto diseño de bellos objetos urbanos, se intenta corregir la degeneración de la que son parte los arrabales y periferias. Sin embargo, no resulta fácil esperar que las estrategias funcionen, pues la cultura de transformación se enfrenta con la cultura de expansión, que pone especial énfasis en el problema del rápido crecimiento urbano y sus consiguientes cambios sociales. Al mismo tiempo, también se enfrenta a la cultura del *status quo*, en la que el ciudadano opone resistencia a la modificación de su medio ambiente, más por la

carga emotiva que le significan estos cambios, que por una posición contraria basada en argumentos racionales. Por ello, en estos casos, lejos de ver el progreso, solamente se percibe el daño que causa el cambio y se evita establecer planes y medidas para aprovechar el dinamismo de la ciudad en beneficio tanto de la sociedad como de sus integrantes.<sup>35</sup>

La ciudad está dividida, segregada social y funcionalmente. Incluso, se observa la coexistencia de sectores con calidad de vida desigual, en donde predominan grandes extensiones de pobreza, resultado de la discriminación y segregación étnica, social y cultural urbana, lo que sustenta la necesidad de una normatividad que tome en cuenta esos factores.<sup>36</sup>

De esta manera, todo gobierno desarrollará políticas y planes para poder darle cierto orden al caos de cualquier ciudad, hará un constante intento por darle sentido e integridad. Pero aquí radica una interrogante fundamental: ¿el plan es el adecuado para la ciudad y sus habitantes? Esta incógnita se analizará en el caso de la Ciudad de México, después de un paréntesis histórico.

#### **D) Evolución del desarrollo urbano en la Ciudad de México. Aciertos y errores**

Para entender el contexto del desarrollo urbano en nuestra ciudad es necesario conocer su contexto histórico.

La Ciudad de México, desde su fundación, ha sido un polo de desarrollo. En la época prehispánica fue la capital del imperio azteca, y desde ella se dominaba y avasallaba a toda la región. Sin embargo, tras la llegada de los españoles, después del apogeo del imperio, la ciudad fue saqueada y destruida. Los conquistadores contemplaron asombrados la importancia de esa metrópoli y decidieron construir, en la misma ubicación, una ciudad de estilo europeo desde donde se tomarían las decisiones centrales en el Virreinato de la Nueva España.

Este acto no se llevó a cabo porque precisamente fuera la mejor opción, o porque la calidad del terreno lo permitiera. Muy por el contrario, la ciudad de México-Tenochtitlan no era nada funcional para las necesidades de una ciudad europea. Por eso, la capital de la Nueva España se



estableció sobre las ruinas de la urbe azteca como un símbolo del triunfo español sobre el imperio vencido.

Esta nueva ciudad, moderna para su época, fue dividida en barrios, los cuales alojarían a los peninsulares y a los indígenas de manera seccionada, siendo la raza el criterio de dicha separación. Este racismo era considerado como una forma de organización que permitiría el desarrollo y crecimiento ordenado de la ciudad.

En 1532 las actas de Cabildo de la ciudad de México regulan la urbanización alterando la traza de las ciudades prehispánicas. En 1538 se emiten nuevas normas y ordenanzas entre las que hay acciones que se toman para que los indígenas dejaran de ser nómadas, tras la destrucción de sus urbes y desplazamiento de sus comunidades.<sup>37</sup>

La Ciudad de México creció incontroladamente desde la mitad del siglo XIX, cuando se vendieron los bienes del clero y surgieron los primeros fraccionadores (agentes inmobiliarios) nacionales y extranjeros, quienes iniciaron los negocios inmobiliarios amparados en una íntima relación con las cuestiones políticas y financieras. Desde entonces la imagen que ofrece la Ciudad de México es la de un crecimiento anárquico y fuera de todo control institucional.

Con el tiempo, los agentes inmobiliarios se convirtieron en promotores, constructores, dotadores de servicios y equipamiento urbano, desarrollando así las colonias al margen de una planificación urbana responsable y avalada por autoridades y representantes de los pobladores de la capital.<sup>38</sup>

Tras la consolidación de la independencia mexicana, los poderes del nuevo imperio, encabezado por Iturbide, se asientan en la Ciudad de México. Posteriormente, con la proclamación de la Constitución de 1824, se discute la pertinencia de establecer la capital de la recién formada república en otra ubicación, preferiblemente en un territorio que no dependiera de un estado de la Unión en específico, emulando el modelo del Distrito de Columbia, de los Estados Unidos de América.

Sin embargo, el desarrollo desproporcional de la Ciudad de México en comparación a otras ciudades, y la falta de presupuesto derivado de la

deuda pública generada por la independencia y el fallido imperio, obligaron a abandonar el sueño de crear una capital *ad hoc* para la República. De esta manera se designó a la Ciudad de México como el Distrito Federal, hecho derivado de este nuevo pacto de unión elaborado en virtud del descontento generado por el Imperio. Esta situación prevaleció, incluso fortaleciendo la influencia de la Ciudad, durante las etapas centralistas de nuestra historia.<sup>39</sup>

El periodo porfirista trajo consigo una política orientada a atender y satisfacer las necesidades de la capital, pues la mayoría de sus colaboradores eran de origen capitalino. Se promovieron leyes y servicios. Asimismo se destinó presupuesto para el embellecimiento de la ciudad. En términos de organización, se dividió al Distrito Federal en municipalidades y prefecturas, pero lo rebajaron a una mera dependencia administrativa, subordinada a la Secretaría de Gobernación.<sup>40</sup>

A pesar de que el Congreso Constituyente de 1917 discutió la posibilidad de restituir la condición de entidad federativa plena a la Ciudad de México, finalmente se retomó la fórmula de Díaz, e incluso se fue más allá, pues se estuvo a punto de eliminar la libre elección de ayuntamientos. Al final, triunfó la razón democrática.

En este nuevo esquema los ciudadanos pugnaban por sus derechos. La capital pronto dio vida a numerosos partidos opositores al gobierno federal, cuestión que se vio acentuada cuando en el periodo presidencial de Calles, Obregón, como candidato que buscaba la reelección tras un mandato intermedio, y perfilándose hacia una posible dictadura, promueve ante el Congreso la supresión de la figura del municipio en el Distrito Federal. Este acto lo realizó sin tener la facultad de iniciativa, usando el argumento de que en el marco del Pacto federal no era propio que un territorio federal tuviera instituciones de naturaleza soberana como el municipio. Aunque Obregón murió asesinado siendo electo presidente de nueva cuenta, Calles no sólo no revocó dicha propuesta sino que la impulsó hasta su consumación.

Al desaparecer la municipalidad en el Distrito Federal, desapareció también la figura del gobernador. De esta forma, el 1º de enero de 1929 surge la figura del Departamento del Distrito Federal, un acto que trasto-

có una vez más los derechos políticos de los ciudadanos de la metrópoli al no concedérsele a esta entidad federativa –como a cualquier otra de su género–, gobierno local ni municipal, privándola totalmente de autonomía y autodeterminación.

El Departamento estuvo totalmente sometido a las decisiones presidenciales. El Ejecutivo Federal tenía la facultad de nombrar y remover libremente al jefe del Departamento del Distrito Federal, quien a su vez nombraba y removía a los delegados y subdelegados que substituyeron las municipalidades. Durante la primera mitad del siglo XX, a pesar de la opacidad con la que el gobierno manejaba la información, un problema de desarrollo urbano se manifestó de manera notoria. El crecimiento de la ciudad se había disparado y un servicio indispensable como lo es el suministro de agua era insuficiente. Fue necesario implementar obras para transportar y abastecer de agua a la ciudad. Asimismo, la construcción de mercados, escuelas, hospitales, viaductos y avenidas fue tema de suma trascendencia.

El crecimiento de las zonas suburbanas fue beneficiado por la construcción de nuevas rutas, autopistas y supercarreteras, así como la interminable fabricación de automóviles. Esa dispersión urbana fue encabezada por los grupos sociales de más altos ingresos, obteniendo propiedades lejos del centro metropolitano, en superficies vastas para jardines amplios, y con posibilidad de especular con el resto de sus propiedades. Muchas veces este tipo de comunidad suburbana provocó la desaparición de huertos, plantaciones y zonas agrícolas, y prolongó el tiempo de traslado de la comunidad habitacional al trabajo, dejando a un lado las relaciones familiares y sociales.<sup>41</sup>

Durante el periodo de Echeverría se realizaron obras trascendentes, como la construcción del circuito interior, la ampliación de la Línea 1 del Metro, la planta procesadora de basura de San Juan de Aragón, entre otras. Sin embargo la población no tuvo, en ningún momento, una representación directa ante sus autoridades mediante la cual pudiera reclamar o sugerir algo respecto a estas magnas obras. Los derechos a la transparencia y al acceso a la información no se aplicaban en el territorio nacional; peor aún, los ciudadanos del Distrito Federal ni siquiera tenían derecho a exigir la rendición de cuentas, pues no contaban con un órgano de representación. Los gastos para estas obras se ventilaban ante el

Congreso de la Unión, frente a una mayoría del partido hegemónico que apoyaba incondicionalmente al presidente.

Si bien se trató de obras que detonaron el desarrollo urbano de la Ciudad de México, muchas de ellas con el carácter de indispensables para el desarrollo de la metrópoli, no se puede omitir que no existió un verdadero control en la ejecución de las mismas. Por el contrario, los rumores de uso indebido de recursos destinados para estas obras o de la existencia de sobrepagos, no se hicieron esperar. Sin embargo, en el contexto de aquella época no había forma de exigirle al gobierno transparentar aquellos recursos, los procedimientos de adjudicación de la obra pública, sus políticas de planeación, ni los proyectos finales de las obras que se ejecutaron. La ciudadanía se encontraba, al menos al respecto, en una oscuridad metafórica.

Como ya se mencionó, en el ámbito nacional fue hasta 1977 que se incorpora en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el que se establece el derecho a la información, el cual estaba limitado y no tenía el alcance del que actualmente goza. No se concebía como un derecho de acceso a la información ni como una obligación de transparencia.

Desde el periodo de Miguel de la Madrid se discute, con nuevos bríos, la posibilidad de convertir al Distrito Federal en una entidad federativa más. En aquella época las opiniones fueron diversas, gracias en parte a la creciente participación de nuevos partidos políticos, pero el Distrito Federal continuó en su situación jurídica.

El año de 1997 es de gran trascendencia para la capital de la República, pues 173 años después de su creación, tras 68 años de dependencia del poder presidencial y con la imposibilidad de elegir a sus propios gobernantes, el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal electo por voto popular tomó posesión de su cargo. El temor del partido hegemónico se cumplió. La población de la Ciudad de México decidió votar contra el partido que la había gobernado tanto tiempo en un esquema de sumisión. Así, llegó al poder de la capital de la República un partido distinto al que gobernaba al país. La cooperación fue necesaria, poco a poco se han reconocido y protegido los derechos de los ciudadanos, pero esto no significa que se goce plenamente de los mismos.

Actualmente se puede decir que se ha recorrido un gran camino, pero queda todavía mucho por hacer. No se ha derrotado todavía al antiguo régimen, se sigue gobernando con disposiciones aprobadas antes de la alternancia y con otras que, a pesar de haberse creado en este nuevo contexto, han emulado a aquellas. Aún queda mucho trabajo por realizar para construir un verdadero esquema democrático que fomente los principios que sustentan a esta forma de gobierno. Sobra decir que entre estos preceptos figuran la transparencia y el acceso a la información pública, así como su aplicación en todas las actividades gubernamentales.

## OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA EN MATERIA DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO URBANO

**D**el análisis del capítulo anterior se puede afirmar que existe y ha existido desarrollo urbano sin transparencia, a lo largo de la historia de México, en el marco de regímenes totalitarios, hegemónicos e incluso democráticos, lo cual no ha obstruido su operatividad. Asimismo existe transparencia sin desarrollo urbano, observable en comunidades democráticas, generalmente pequeñas, cuyos presupuestos públicos no incluyen este detonador económico; o bien, que esta atribución es realizada por particulares, con recursos propios sin intervención gubernamental directa. Por otro lado, puede existir una comunidad democrática la cual, no contemple en su esquema de transparencia y acceso a la información las cuestiones relativas al desarrollo urbano, lo anterior obviamente, sin menoscabo de aplicar a esta actividad otros mecanismos de control.

La obligación de transparentar el desarrollo urbano se construye a partir de las dos variables analizadas en este ensayo, unificadas al tenor de la necesidad de poner en el debate ciudadano el mejoramiento de la ciudad.

### **A) Determinación de las necesidades prioritarias al planear el desarrollo urbano**

En el capítulo anterior se cita la obligación constitucional de transparentar la planeación del desarrollo urbano, por el simple hecho de que esta acción se realiza con recursos públicos. En términos generales, esto es de mayor utilidad para el servidor público que para el ciudadano común, pues lo prepara para, en su momento, cumplir con sus obligaciones de rendición de cuentas y, a su vez, le permite generar una estructura de protección contra presiones de factores de poder que le exijan actuar fuera de la ley. En lo que respecta al ciudadano promedio, en su esfera particular le sirve de muy poco tener el conocimiento de costos, por ejemplo, pues no ejerce un control directo de los mismos sino a través de sus representantes. El interés del ciudadano versará en la funcionalidad de la infraestructura urbana.

En este sentido, la observación empírica permite determinar que las preguntas relacionadas con los temas presupuestales son realizadas por organizaciones civiles, quienes tienen los medios para que, en un ejercicio responsable del acceso a la información, exijan el cumplimiento cabal de las obligaciones presupuestadas por los entes públicos. Estas organizaciones pueden instar con mayor fuerza de la que podría tener un ciudadano, en lo individual, a los representantes y a las autoridades pertinentes para determinar una posible responsabilidad de los servidores públicos que hagan un empleo inadecuado de los recursos públicos.

Por ello, el acceso a la información y la obligación de los entes públicos a transparentar la información relativa al desarrollo urbano en su poder no se agota en lo presupuestal. Los ciudadanos tienen una gama muy amplia de cuestiones que pueden inquirir a los sujetos obligados.

Como ejemplo se puede observar que los procedimientos de adjudicación sean adecuados; es decir, que permitan una participación en condiciones de igualdad, que las decisiones se tomen con criterios técnicos y legales, evitando la discrecionalidad. Si bien el periodo de deliberación

está sujeto a la confidencialidad, inmediatamente declarado un ganador deben de exhibirse las razones que determinaron su triunfo.

Otro ejemplo es la posibilidad ciudadana de participar en la determinación de políticas públicas y planes de desarrollo. No se trata de protestas, con consideraciones morales o pragmáticas, de cada individuo. El acceso a la información y la transparencia permiten que la ciudadanía conozca los temas de la agenda pública, y hace posible que el ciudadano forme parte de una sociedad abierta y contribuya de manera activa en los asuntos públicos, con conocimiento de causa y razones válidas, teniendo pleno conocimiento de lo que quiere aportar.

Con este tipo de políticas se pretende exaltar la racionalidad de la sociedad a través de la participación ciudadana, por encima de la violencia y los modos de protesta y oposición de los gobernados que violentan la legalidad,<sup>42</sup> situación, esta última, que puede degenerar en represión por parte del Estado, que detenta el monopolio de la fuerza pública,<sup>43</sup> entrando en un círculo de violencia derivado de la ausencia de información pública oportuna y veraz. Hasta el momento en que se concluye este ensayo, las movilizaciones sociales realizadas como protesta a las obras de desarrollo urbano, no han generado esta situación. Sin embargo, el Gobierno del Distrito Federal ya ha movilizado elementos de seguridad pública a las zonas de conflicto. Se observa que en algunos casos la situación es tensa y la paz social está en juego.

## **B) Participación social, el referente obligado para instrumentar las políticas públicas**

Para determinar las necesidades que se incluirán en los planes de *desarrollo urbano*, existe la obligación constitucional expresa para que se incluya la participación social. Esto resulta del contenido del apartado A del artículo 26 constitucional.

El apartado referido, generalmente se interpreta restringiendo el concepto *desarrollo* al ámbito económico, por el contexto de los artículos 25 y 28 constitucionales. No obstante, como se puede observar de la lectura del tercer párrafo del artículo mencionado, no existe tal limitante, y la palabra desarrollo es genérica.<sup>44</sup>



## **Artículo 26.**

### **A.**

...La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución...

El artículo establece bases de la planeación democrática, entre las que incluye la participación y consulta popular.<sup>45</sup> Ahora bien, al referirse al sistema nacional de planeación, por ningún motivo está excluyendo al Distrito Federal; por el contrario, lo integra al excluir competencia específica de la propia entidad, de algún otro estado o de la federación. La planeación nacional es una manifestación del orden constitucional, el cual excluye las competencias individuales de los órdenes federal, estatal y del Distrito Federal, y los integra en un solo proyecto, según se ha interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>46</sup>

Las normas se entretajan. La facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de legislar en materia de desarrollo urbano se vincula, de esta manera, con la garantía individual de participar en la planeación nacional, para lo cual se actualiza la necesidad de ejercer plenamente el derecho a la información en todas sus variables, y con esto poder participar ampliamente en el esquema descrito por la Constitución.

### **a) Las aportaciones de la opinión pública**

El acceso a la información y la transparencia permiten que la ciudadanía conozca los temas de la agenda pública y a formar parte de una sociedad abierta; con ello, contribuir aportando ideas para el desarrollo o calificando los programas y proyectos en una evaluación constante.

El ojo vigilante de la ciudadanía se encuentra en todas partes, y por lo tanto puede darse cuenta de todos y cada uno de los problemas que aquejan a nuestra ciudad. La opinión pública denuncia estos problemas y exige solución a los mismos.

La opinión pública, según Margarita Boladeras citando a Habermas,<sup>47</sup> “es una manifestación de ideas desde una perspectiva ciudadana que se hace en un ámbito de la vida social, abierta a todos los ciudadanos”, lo que Habermas identifica como espacio público. A decir de este autor, en cada conversación en la que los individuos privados se reúnen como público se constituye una porción de espacio público, cuando se reúnan y concierten libremente, sin presiones y con la garantía de poder manifestar y publicar libremente su opinión, sobre las oportunidades de actuar, según intereses generales.

Cuanto mayor sea el público, la comunicación requerirá de medios precisos de transferencia e influencia, es decir, los medios de comunicación masiva: periódicos y revistas, radio, televisión e Internet,<sup>48</sup> así como de una sociedad exigente e instituciones estatales capaces de transmitir información.

La opinión pública es muy importante porque marca rutas de acción que el gobernante debe tomar en favor de los gobernados. Sin embargo, hay que tener mucho cuidado con la misma, pues en una democracia naciente como la nuestra la opinión pública no siempre encuentra su fundamento en la razón, sino por las directrices marcadas por los grupos de interés que tengan influencia sobre la sociedad, los cuales pueden ser desde factores reales de poder como medios de comunicación, partidos políticos o el propio gobierno, hasta grupos de presión como la delincuencia organizada.

Las movilizaciones sociales que actualmente se muestran contra los proyectos de la “Línea 12 del Metro”, la “Línea 3 del Metrobús” y la “Supervía Poniente”, no necesariamente expresan el malestar social de los vecinos (quienes efectivamente ven afectado su patrimonio así como su historia personal<sup>49</sup>), pues en este tipo de reclamos generalmente se ven involucrados profesionales de la protesta que prestan sus servicios a cambio de una retribución y estructuran tanto la movilización ciudadana como la difusión y promoción de la misma a través de diversos medios de comunicación.

Por ejemplo, un argumento reiterado que utilizan estos grupos es que las obras señaladas no cuentan con sus respectivas manifestaciones de

impacto ambiental y, sin embargo, de entre las solicitudes de información analizadas para la realización de este ensayo, varias requieren estos documentos a la Secretaría del Medio Ambiente, la cual, en todos los casos, pone a disposición de los interesados los expedientes DEIA-ME-677/2008, DEIA-MG-09/2009 y DEIA-ME-448/2010 para la “Línea 12 del Metro”, la “Línea 3 del Metrobús” y la “Supervía Poniente”, respectivamente.

Por lo que respecta a la “Supervía Poniente”, a partir de agosto la Secretaría del Medio Ambiente ya hace referencia a la Resolución Administrativa número SMA/DGRA/DEIA/004374/2010 en los mismos términos, lo que demuestra la importancia que tiene la transparencia para el gobierno, pues la desinformación se debe combatir con transparencia. De esta forma las sociedades modernas deben ser deliberativas, con capacidad de decisión y sin miedo a conocer la verdad. Es una sociedad abierta, transparente, de ciudadanos que proponen y cuestionan, por oposición a los súbditos que callan y obedecen.<sup>50</sup>

Por lo expuesto, no se debe sobrevalorar a la opinión. La sociedad desinformada opina con las vísceras, basada en los rumores, mitos, leyendas, supersticiones, afinidades, simpatías y suposiciones. Este tipo de sociedad es fácilmente manipulable. Por el contrario, la sociedad informada opina con la razón, es crítica y exige sus derechos. Un agente gubernamental con inclinaciones a la corrupción siempre le temerá más a la segunda clase, pues al final, la ignorancia no conduce más que a complicidades. Una sociedad que no exige sus derechos es cómplice de las atrocidades que contra ella se cometen.

### **b) La importancia de la opinión informada**

Existen dos variables en la intervención de la sociedad en la emisión de opiniones respecto a temas de gobierno: las opiniones informadas y las opiniones que no tienen ese carácter. Una opinión sin información sólo puede servir en la medida en que la experiencia del emisor le permita una aproximación al conocimiento.

La ventaja de una opinión pública informada es que no sólo es crítica de la información que recibe, sino que también puede aportar soluciones plausibles, reales, que se puedan materializar.

La opinión pública informada rompe con la apatía de la sociedad y con esa fragmentación de la ciudad referida líneas arriba, generando una programación unificada de criterios. El aporte ciudadano permite conocer no sólo las necesidades reales de la sociedad, sino también la premura de las demandas y, a la vez, generar una serie de posibles respuestas para las mismas con un orden de prioridades.

Una sociedad activa y participativa no sólo exige con mayor seguridad y certeza sus derechos, sino que además produce mejores servidores públicos. No hay que olvidar que los representantes emanan del pueblo, igual que sus delegados y, por lo tanto, al mejorar al género se mejora la especie.

### **c) La obligación de los servidores públicos a escuchar y atender las demandas y sugerencias ciudadanas**

Reiterando lo expuesto, la obligación que tienen las autoridades de escuchar y atender las demandas y sugerencias de la población en general se encuentran fundamentadas en el Artículo 26 Constitucional.

Por su parte, el Artículo 119 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal elaborará los programas de desarrollo urbano y los someterá a la aprobación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de acuerdo con los procedimientos y requisitos establecidos en la ley de la materia.

La Ley de Desarrollo Urbano señala que sus disposiciones son de orden público e interés general y social, cuyo objeto es “establecer las bases de la política urbana del Distrito Federal, mediante la regulación de su ordenamiento territorial y que contemple la protección de los derechos a la Ciudad de México, el crecimiento urbano controlado y la función del desarrollo sustentable de la propiedad urbana, en beneficio de las generaciones presente y futuras del Distrito Federal.”<sup>51</sup>

Esta ley toma como principio la participación ciudadana,<sup>52</sup> pero además contiene una atribución expresa del jefe de gobierno para promover y facilitar la participación ciudadana en la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y modificación de los programas<sup>53</sup> de desarrollo urbano que formulará y presentará a la Asamblea para su dictamen y vota-

ción. Esta actividad, según lo establece la Fracción III del Artículo 7 de la ley en comento, la realizará la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda a través de consultas, con el apoyo de las delegaciones.

En este sentido, no existe vacío legal que impida la participación de la sociedad en el desarrollo de esta planeación; no obstante, se deben implementar mecanismos de coordinación entre esta etapa y la ejecución, pues no toda la obra pública es dictaminada por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda como lo prevé la legislación. La participación de la Secretaría de Obras y Servicios en la ejecución de la obra de desarrollo urbano es preponderante.

Si no se vincula todo este orden legal en un marco de cooperación interinstitucional, la realidad seguirá venciendo a la norma y no se podrá hablar de una democracia, pues la ley seguirá sometida al capricho de los funcionarios.

### **C) La publicidad<sup>54</sup> y el acceso a la información de las obras de desarrollo urbano**

La transparencia es un rasgo distintivo de un Estado democrático de derecho porque implica una mayor vinculación entre el Estado y la sociedad. La sociedad tiene, con el principio de la transparencia, el derecho a saber cómo se toman, por dentro de las entidades públicas sujetas a la ley respectiva, las decisiones que afectan de manera directa o indirecta los intereses de personas, de grupos sociales o de la sociedad en su conjunto. La transparencia, en suma, habilita a la persona a conocer cómo funcionan internamente las entidades públicas, circunstancia que favorece la eficacia y la eficiencia y, por el contrario, permite identificar aquellas áreas donde las cosas no operan de manera adecuada u operan al margen de la ley. Si la secrecía y la oscuridad son zonas donde florece la corrupción a través de sus múltiples manifestaciones, la transparencia, por el contrario, acota en gran medida esas expresiones y reduce de manera considerable los márgenes de maniobra de los servidores públicos proclives a incurrir en actos de corrupción.

En un primer acto los gobernantes deben publicar sus programas de gobierno, tal es el caso del Programa General de Desarrollo del Distrito

Federal 2007-2012.<sup>55</sup> Pero la obligación no acaba ahí: hay que difundirlo ampliamente entre la sociedad.

Este programa tiene un apartado específico para el tema de desarrollo urbano, se trata del Eje 7, denominado “Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida, para todos”. Dentro de los objetivos que señala este documento se encuentra la atención de las necesidades de la población.

Para ello, el gobierno del Distrito Federal asume la obligación de establecer un orden urbano acorde con las necesidades de la modernidad y el crecimiento, poniendo a disposición de sus habitantes los servicios, la infraestructura y equipamiento, que proporcionan a la gente los medios más inmediatos y fundamentales para su desarrollo y la realización de sus aspiraciones.

Señala este plan que el reordenamiento urbano no sólo establece las condiciones del crecimiento económico, sino que además es un instrumento para mejorar las condiciones de vida y promover la igualdad, un medio que permite garantizar el derecho de todos a una vida digna y con oportunidades. Considera al orden urbano como una herramienta indispensable para hacer de las ciudades espacios de integración social e identidad colectiva.

El gobierno del Distrito Federal dice orientarse por la visión de una ciudad que cuenta con los recursos necesarios para detonar el crecimiento económico, y que el orden urbano promueve relaciones sociales más equitativas coadyuvando a erradicar la marginación y la pobreza al hacer accesibles a todos los habitantes y zonas de la ciudad los servicios e infraestructura necesarios para su desarrollo.

Esta política privilegia la procuración de oportunidades a todos los habitantes y les busca asegurar una vida digna. Recalca el papel del paisaje urbano de la Ciudad de México como un motivo de orgullo para sus habitantes, que representa las oportunidades de desarrollo, el acceso a los bienes públicos y el respeto a la naturaleza con que se conforma la vida urbana. La Ciudad de México es un lugar que acerca a las personas a la realización de sus anhelos.

Así, el Eje 7 marca que la Ciudad de México “es una ciudad de y para sus habitantes, con espacios públicos y servicios accesibles a todos, abiertos a las diferencias”. A pesar del discurso que evoca constantemente los beneficios para los habitantes de la Ciudad de México, no se refiere igual al derecho de los mismos para participar en la definición de su espacio urbano. Esta omisión puede ser involuntaria o dolosa, pero no es trascendente jurídicamente hablando porque la obligación de incluir a la sociedad en la planeación del desarrollo urbano deviene de ordenamientos superiores, incluida la Constitución, como ya se refirió en anteriores incisos.

Además de la falta de incorporación de una política de información en este sentido en específico, cabe resaltar que este programa señaló desde el inicio, como uno de sus principales rubros a tratar, el tema de la infraestructura vial y transporte público, advirtiendo la necesidad de iniciar obra pública en el sector. Por lo que se refiere al rubro denominado “Desarrollo urbano y servicios públicos” se advierte un esbozo claro de un problema arcaico en la ciudad: la temporalidad de los criterios de desarrollo urbano en las políticas públicas no ha permitido consolidar planes ni lineamientos que orienten el crecimiento ordenado y el funcionamiento óptimo de la metrópoli.

Y se advierten los problemas que enfrenta la capital de nuestro país como la limitada capacidad vial, el deterioro ambiental, el déficit de equipamiento urbano, los asentamientos humanos en condiciones de marginación y alto riesgo, ubicados en zonas no aptas para la vivienda o en edificaciones dañadas o construidas de manera precaria, etcétera.

Aunque el plan evoca la creación de un esquema que permita recuperar recursos, incrementar las acciones de inversión en infraestructura urbana, optimizar el equipamiento urbano, disminuir las pérdidas ocasionadas por la falta de mantenimiento y restitución de la infraestructura urbana, todo en beneficio de los habitantes de la ciudad, es omiso en señalar cómo se pretende incorporar a la sociedad en este esquema.

## LOS PROYECTOS DE DESARROLLO URBANO EN EL DISTRITO FEDERAL Y LA TRANSPARENCIA

**E**l crecimiento demográfico no da respiro. Por lo tanto, se tienen que emprender obras que, de no planearse y ejecutarse, en poco tiempo resultarían obsoletas. La gente critica que se hagan obras en toda la ciudad al mismo tiempo, pero el rezago en desarrollo urbano que ha tenido esta ciudad es notorio.

Los problemas que enfrenta la obra pública destinada al desarrollo urbano en una ciudad como la nuestra son numerosos, y tienen que ver con la mala planeación, con el crecimiento demográfico y urbano vertical, el comportamiento de los ciudadanos, y la costumbre de desobedecer la norma, el uso y distribución del presupuesto, así como la difusión de los proyectos.



## A) ¿Obras faraónicas o necesidad real?

Las obras de los faraones egipcios fueron monumentales pero poco funcionales. De ahí que se califiquen como “obras faraónicas” a las que resultan ser vistosas pero no prácticas. Uno de los problemas que enfrenta la obra pública es que puede ser utilizada como una campaña política que relegue a segundo plano la finalidad de dar respuesta a los problemas que aquejan a la ciudadanía. En estos casos, al político que las impulsa le importa más cómo lucen estas obras que su funcionalidad.

Ante todo hay que identificar en qué caso nos encontramos y, como ciudadanos, sólo lo podremos lograr mediante la transparencia y el acceso a la información. “La verdad en una democracia no puede ser una verdad oficial, una verdad dictada desde el poder, sino algo que debe ser descubierto y aceptado por la razón.”<sup>56</sup>

Sin la información adecuada, veraz y oportuna es imposible determinar si una obra de desarrollo urbano es realizada con el fin de mejorar el entorno, o simplemente para lucimiento político. Por este motivo los primeros interesados en difundir la información relativa a las bondades de una obra determinada deben ser los servidores públicos que las promueven, pues de lo contrario se sospechará que únicamente quieren dejar una marca personal.

La transparencia en la obra pública permite evitar la construcción de verdades oficiales en pro de la difusión de los aspectos relevantes de la misma, evitando con ello la propaganda en favor o en contra de una obra, y favoreciendo el análisis y el control ciudadano sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales de la obra por encima de intereses políticos.

Actualmente, en el Distrito Federal existen grandes proyectos de obra pública destinada al desarrollo urbano. Tres ejemplos de ello, muy controvertidos ante la sociedad, son la “Línea 12 del Metro”, “La Línea 3 del Metrobús” y la “Supervía Poniente”.

El problema esencial que han enfrentado estos proyectos es la insuficiente difusión de los mismos. Cuando la gente no tiene la información se procede a la especulación, lo cual es sumamente dañino porque, como ya se ha mencionado, no se pueden tomar decisiones con base en hechos,

sino a creencias. Sin la información adecuada, ni la sociedad ni el gobierno pueden determinar correctamente sus acciones, ni conciliar puntos de vista.

El análisis de las solicitudes de Acceso a la Información y los recursos promovidos permiten la comprensión de las ideas, aportaciones y demandas ciudadanas que, en muchos casos, se limitan al reclamo de los afectados por las obras. Reclamos que pueden o no ser legítimos, pero que sin una adecuada información se pueden conglomerar y asumir como válidos, en el sentido de que la protección de los derechos ciudadanos siempre debe ser prioridad.

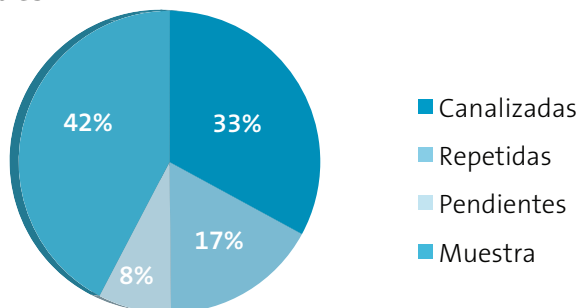
Las solicitudes de información pública analizadas para la realización del presente ensayo, en los tres proyectos de desarrollo urbano referidos, en términos generales se enfocan en el siguiente tipo de información: proyectos, estudios y documentación relativos al desarrollo urbano; infraestructura y servicios relacionados con las obras; afectación de vialidades, servicios y zonas aledañas; e información presupuestaria.

Para la elaboración de este ensayo se consultaron 1679<sup>57</sup> solicitudes de información pública, realizadas en 2010, a través del sistema InfomexDF correspondientes a los proyectos de desarrollo urbano referidos.

De estas solicitudes, 739 corresponden a la “Línea 12 del Metro” de las cuales se tomó una muestra de 313 solicitudes, descontando 243 canalizadas por no corresponder al ente público que lo recibió; 125 por haber sido repetidas al ser canalizadas por el ente público que las recibió; y 58 que estaban pendientes de respuesta al momento de terminar el ensayo.

## Línea 12 del Metro

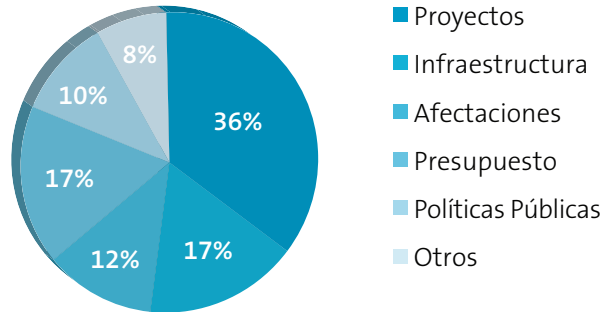
### Total de solicitudes



De las 313 solicitudes que se analizaron en el tema de la “Línea 12 del Metro”, éstas se estructuraron de la siguiente forma:

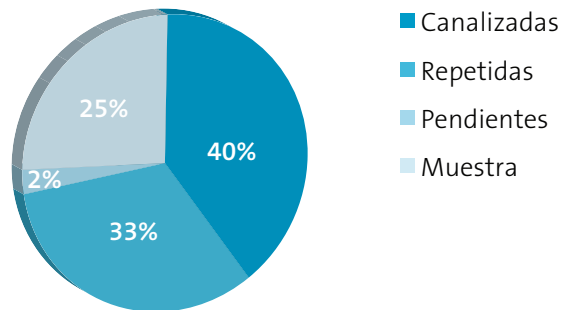
Línea 12 del Metro	
Número de solicitudes	Tipo de solicitud
112	Proyectos, estudios y documentación relativos al desarrollo urbano.
52	Infraestructura y servicios relacionados con las obras.
38	Afectación de vialidades, servicios y zonas aledañas.
54	Información presupuestaria.
33	Políticas públicas, planes de apoyo y acciones en favor de la comunidad.
24	Otras.

## Línea 12 del Metro Muestra



En el caso de la “Supervía Poniente” se presentaron 793 solicitudes de información, de las cuales se descontaron 315 por canalización; 259 por haber sido repetidas por el mismo ente público que las recibió; y 21 por estar pendientes de respuesta al momento del término del presente ensayo.

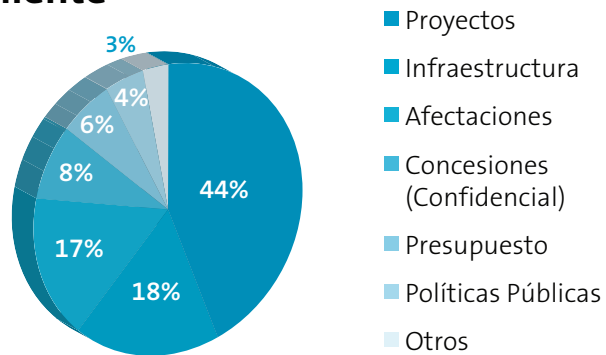
## Supervía Poniente Total de solicitudes



De las 198 solicitudes restantes se conformó la siguiente muestra:

Supervía Poniente	
Número de solicitudes	Tipo de solicitud
87	Proyectos, estudios y documentación relativos al desarrollo urbano.
35	Infraestructura y servicios relacionados con las obras.
33	Afectación de vialidades, servicios y zonas aledañas.
16	Clasificadas con contenido de información confidencial, pues solicitaban a la Oficialía Mayor información sobre la concesión.
12	Información presupuestaria.
9	Políticas públicas, planes de apoyo y acciones en favor de la comunidad.
6	Otros.

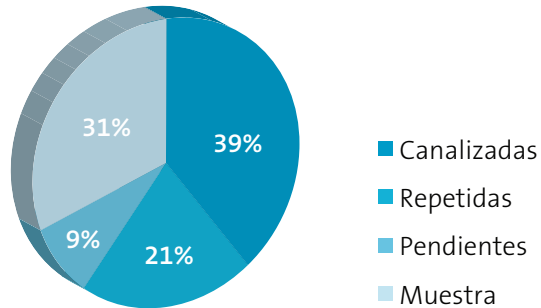
### Supervía Poniente Muestra



Por último, de las 147 solicitudes de información sobre la “Línea 3 del Metrobús” se descontaron 58 por canalización, 31 por repetición y 13 porque estaban pendientes de ser respondidas.

## Línea 3 del Metrobús

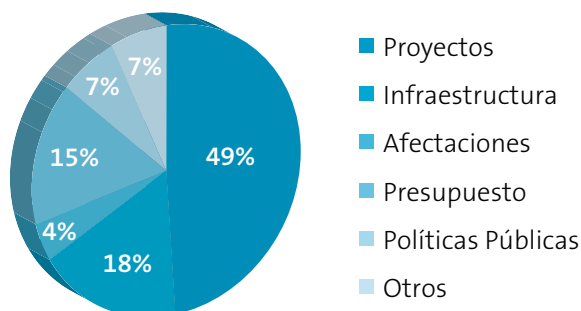
### Total de solicitudes



La muestra se integra con 45 solicitudes que se dividen en los siguientes tipos:

Línea 3 del Metrobús	
Número de solicitudes	Tipo de solicitud
22	Proyectos, estudios y documentación relativos al desarrollo urbano.
8	Infraestructura y servicios relacionados con las obras.
2	Afectación de vialidades, servicios y zonas aledañas.
7	Información presupuestaria.
3	Políticas públicas, planes de apoyo y acciones en favor de la comunidad.
3	Otros.

## Línea 3 del Metrobús Muestra



### B) Ecuación entre obra pública, transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas

Difundir los proyectos de desarrollo urbano es una consecuencia lógica de la transparencia. Como parte de las políticas públicas, se tiene el derecho de conocer sus alcances.

La transparencia y el acceso a la información se convierten, de esta manera, en herramientas indispensables de los ciudadanos para saber cuáles son los principales proyectos que tiene el gobierno para mejorar el entorno urbano, conocer acerca de los alcances de éstos, y de las afectaciones que causarán su ejecución, de tal suerte que permita la participación, las observaciones y la crítica. Entonces, ¿cómo hacer para que el derecho al desarrollo urbano y el derecho a la transparencia se complementen armónicamente y no se confronten, inhibiendo con ello el ejercicio de ambos derechos?, ¿existen límites de información a las inquietudes ciudadanas que no deban responder las autoridades?

Los entes gubernamentales tienen la obligación de transparentar la mayor cantidad posible de información de interés general, de tal suerte que las solicitudes de acceso a la misma se enfoquen a casos particulares y no en cuestiones que afecten a grandes grupos sociales o a la comunidad entera, porque esta situación diagnostica un desconocimiento de las políticas públicas y por lo tanto un ejercicio opaco del poder público. Pero, ¿qué tan amplio debe ser el acceso a la información sobre los proyectos

de desarrollo urbano para no provocar falsas expectativas, ya sea por falta de recursos, oposición de grupos implicados, cambio de políticas gubernamentales o cualquier otra eventualidad?

La transparencia en la planeación y la gestión del desarrollo urbano debe permitir a las autoridades ofrecer a los habitantes de la ciudad diversas alternativas de aprovechamiento de los espacios y servicios públicos mientras se ejecutan proyectos de rescate, mantenimiento o nueva creación para que, de esta manera, mantener la afectación social en márgenes reducidos. Sobre este particular surgen algunas cuestiones: ¿cómo reacciona la población ante las políticas sobre el desarrollo urbano?, ¿la comunidad ve el beneficio a largo plazo?, ¿cómo se afectan los derechos de particulares, sectores sociales y la comunidad en general?, ¿cómo se afectan los servicios públicos y privados y cómo se reparan los daños que se les infligen?, ¿qué problemas observa la población a corto plazo?, ¿cómo resolver todos estos problemas?

La transparencia en el desarrollo urbano debe ser plena porque no existe una causa justificada para reservarla. Basta revisar el Artículo 37 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal para darse cuenta de que los planes en la materia y la ejecución de las obras respectivas no encuadran en ninguna de las causas de excepción a la máxima publicidad.

**Artículo 37.** Es pública toda la información que obra en los archivos de los entes públicos, con excepción de aquella que de manera expresa y específica se prevé como información reservada en los siguientes casos:

[...]

X. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto pueda influenciar un proceso de toma de decisiones que afecte el interés público y hasta que no sea adoptada la decisión definitiva. En todos los casos, se deberá documentar la decisión definitiva.

XI. La contenida en informes, consultas y toda clase de escritos relacionados con la definición de estrategias y medidas a tomar por los entes públicos en materia de controversias legales.

XII. La que pueda generar una ventaja personal indebida en perjuicio de un tercero o de los entes públicos.



[...]

No podrá invocarse el secreto bancario cuando el titular de las cuentas sea un ente público.

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de delitos de lesa humanidad. Asimismo, previa solicitud, el ente público deberá preparar versiones públicas de los supuestos previstos en el presente artículo.

En ningún caso, los entes públicos podrán emitir acuerdos generales que clasifiquen documentos o información como reservada.

Salvo la información que pueda ser catalogada como la definición de una estrategia (Fracción XI) y aquella que se genere durante el procedimiento de adjudicación de una obra pública (comprendida dentro de las fracciones X y XII), es difícil argumentar la reserva de la información relativa al desarrollo urbano. Al contrario, toda esta información debe ser publicitada para que todos puedan conocer la medida en que se planea la expansión y desarrollo de la ciudad, y de la afectación que se vivirá a partir de la transformación de la misma.

Una duda que se ha manifestado durante el desarrollo de este ensayo es el alcance de una estrategia. La crítica a esta disposición normativa es que puede incluir todo y nada a la vez. Responder al cuestionamiento en abstracto de lo que debe incluir una estrategia para ser considerada como información reservada, por supuesto, no es sencillo.

La ley no debe particularizar y explicar los casos en que se tendrá por determinada una estrategia por dos razones: la primera, porque las características de la ley son las de ser general, abstracta e impersonal; y la segunda, porque los casos a determinar como estrategias dependen exclusivamente de las materias que se realizan en cada ente público obligado. Si se estableciera un catálogo de estrategias para los fines de la ley, no podría ser exhaustivo ni limitativo, por lo que resultaría absurdo y una pérdida de tiempo su incorporación. Quedarían fuera de éste algunos casos que se presentan en los entes públicos que, al no poder catalogar como estratégicas sus acciones, tendrían que publicarlas, causándoles un daño irreparable. Asimismo, podrían quedar dentro de este catálogo acciones que en un ente público determinado resultan ser información sensible que requiere de protección, mientras que en otros entes el mismo tipo de información

no tiene mayor repercusión para sus actividades. Por eso, es correcta la redacción del precepto legal.

Lo anterior no significa que toda la información catalogada como reservada o confidencial por el ente público al que se le solicita deba asumirse como una verdad absoluta y, con ello, perder toda esperanza de su publicación. Es en estas situaciones que el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal está facultado para interpretar la ley y valorar, ante un caso determinado, si es correcta o no la clasificación de información estratégica y, por consiguiente, reservada. Es ahí donde radica la importancia de los recursos de revisión y de publicidad que, de su propia labor, haga el Instituto.

Por estos motivos, lo relevante no es definir qué es estratégico, sino por cuánto tiempo lo es. El ejemplo de un procedimiento de adjudicación puede resultar más útil. Existe una serie de documentos que contiene aspectos deliberativos que, de revelarse previamente a la conclusión de una etapa del procedimiento, alterarían la conclusión del mismo. Supongamos que algún concursante se entera de las propuestas de los demás participantes antes de terminar el periodo de recepción de ofertas, gracias a una solicitud de información de las mismas (esto ha pasado). De concederse dicha información y no atender al principio de reserva contemplado en las fracciones citadas, ese concursante obtendría una ventaja sobre sus competidores. Por ese motivo, la información solicitada se le niega, es reservada; de hecho, si el procedimiento se lleva con toda legalidad, ni siquiera los servidores públicos involucrados conocen esa información.

Sin embargo, en la etapa de “apertura del sobre único”, tanto el concursante que solicitó la información como todos los demás participantes conocerán las ofertas y la decisión de la autoridad deberá atender al cumplimiento de los requisitos tanto legales como a los establecidos por la convocatoria, así como a la oferta que resulte económicamente más viable. Es en ese momento que la información contenida en los sobres y los cálculos del ente público pierden las características que le obligaban a ser reservada y, por lo tanto, aunque se haya catalogado como tal debe, a partir de ese momento, ser pública, aunque dependiendo del tipo de información podrá continuar con el carácter de reservada parte de la misma. El

periodo de reserva será determinado casuísticamente por los periodos de adjudicación establecidos en la ley y las convocatorias respectivas.

En todo caso, a pesar de que se clasifique un documento como información reservada, deberá existir una versión pública del mismo, tal como indica el penúltimo párrafo del Artículo 37 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Mientras más transparencia exista mayor será la posibilidad de decisión; si la transparencia va aparejada del cumplimiento del deber, el apoyo social a los proyectos de desarrollo urbano será mayor. Ciertamente, los reclamos sociales no serán eliminados con una transparencia plena, pero disminuirán, al menos en cantidad, si la ciudadanía conoce los beneficios de la obra pública.

De transparentarse plenamente se podrán demostrar los beneficios sociales de los proyectos de desarrollo urbano, dar a conocer las etapas de los mismos y así, en su caso, suspender las obras antes de que causen un daño a la sociedad. No como hoy, que los intentos por suspender la ejecución de los proyectos de desarrollo urbano se dan fuera de las etapas destinadas para la participación e intervención ciudadanas, generando gastos innecesarios por el paro de actividades, no contemplados en el presupuesto, y que además encarecen la obra por no apegarse a los tiempos del programa de ejecución.

Esos costos se absorben con cargo al erario, y la oposición, fuera de tiempo de los afectados de una colonia determinada, terminamos pagándolos todos los ciudadanos de la República Mexicana, porque el sistema nacional de recaudación y distribución de recursos fiscales tiene un esquema solidario entre todas las entidades de la República y no distingue los recursos de cada una de las entidades federativas hasta que los asigna.

Un esquema de protesta civilizada sería que, pasadas las etapas pertinentes para aportar información y en plena ejecución de la obra, los opositores a la misma pagaran una garantía para que, en caso de no comprobar la prevalencia de su posición, los aumentos en el costo de las obras no se absorban con cargo al presupuesto, como sucede hasta ahora.

Sin embargo, los manifestantes no son los únicos que detienen las obras: la mala distribución de los recursos fiscales también afecta la ejecución de los proyectos de desarrollo urbano. El otorgamiento de recursos resulta no ser siempre oportuno, pues a veces son entregados hasta finales de año, pero los reportes de ejercicio de los mismos deben informarse en diciembre, o devolver el dinero.

Esta situación genera el pago de sobrepagos así como actos de corrupción a nivel local, repercutiendo en el bolsillo de todos los ciudadanos. No obstante, este problema sólo puede ser resuelto a nivel federal con la creación de un sistema de recaudación y distribución fiscal verdaderamente eficiente, que permita la entrega de la totalidad de recursos a las entidades federativas dentro de los primeros días de enero, ya sean los que le correspondan por política fiscal o por convenios de obras de desarrollo.

La transparencia evita generar suspicacia y rumores, lo que existe actualmente debido a la opacidad en la información. Con un ejercicio transparente de la planeación y gestión del desarrollo urbano la sociedad, en general, no se dejará llevar por la ignorancia y un acceso a la información deficiente. Los afectados, en lugar de quejarse, tendrán la facultad de decisión que sólo una buena información puede dar y, en caso de violación a sus derechos, podrán ejercer los recursos previstos por las leyes que los amparen. De esta manera, los ciudadanos, en pleno ejercicio de sus derechos, podrán ejercer un verdadero control sobre los actos de autoridad.

### **C) Opacidad en los procedimientos de adjudicación, ¿defecto legal o autoritarismo de los servidores públicos?**

Sin duda uno de los problemas más graves que enfrenta nuestra sociedad, desde la perspectiva legal, es la disociación de las leyes. Cuando se estudia o se interpreta una materia determinada se hace de manera independiente.

En relación con el tema de la transparencia y el desarrollo urbano, existe un problema desde la perspectiva legal que no se restringe al caso específico del Distrito Federal, pero que por obvias razones únicamente explicaré en esta esfera. Por un lado, tenemos una normatividad especializada en

protección al derecho de información en desarrollo constante bajo la vigilancia de un órgano garante, autónomo e imparcial. Por el otro, una legislación en materia de obras cuya última revisión fue hace diez años, con una normatividad que se enfoca únicamente a lograr el fin de la obra pública, sin tomar en cuenta los medios.

Debería bastar la existencia del mandamiento constitucional de transparencia para aplicar, en lo relativo, la legislación secundaria, en este caso la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y, con ello, complementar el contenido de la Ley de Obras para aplicar en su ejecución aquella ley, en los requerimientos, procedimientos, proyectos, costos, etc., o bien modificar la Ley de Obras para incluir los principios constitucionales que no contiene.

Pero la realidad supera a la norma. Nuestra tradición autoritaria parece poder más que nuestras aspiraciones democráticas. El servidor público responsable de los procedimientos de adjudicación se encuentra entre el choque de la normatividad emanada de los cambios democráticos y de la que fuese producto del antiguo régimen. ¿A quién le hace caso? Desde la perspectiva teórica del derecho la respuesta es sencilla, basta citar unos cuantos principios: “La norma posterior deroga a la anterior en todo lo que se le oponga”, “La utilidad de muchos debe preferirse sin duda alguna a la utilidad de uno solo” y “Si una norma genera dudas, éstas deben resolverse en el sentido más favorable a la sociedad.” Sin embargo, la aplicación de estos principios se convierte en una utopía pues, contrario a los fundamentos de la democracia liberal, el servidor público no aplica la ley, obedece órdenes. De esta manera, y ante la posibilidad de jugar con las antinomias (normas jurídicas que se contradicen entre sí), se puede decidir de manera arbitraria qué legislación aplicar, o simplemente, por desconocimiento de la legislación, emplear la norma que se conozca. Esto es inseguridad jurídica y un atentado contra el Estado de Derecho.

El legislador tiene que observar y corregir este tipo de antinomias y determinar qué tanto se puede mejorar el manejo de la información pública. Asimismo, realizar una crítica constructiva de las conductas contrarias a la transparencia y señalar si las mismas se deben al incumplimiento legal o a deficiencias en la legislación.

Por ello, es indispensable que los servidores públicos conozcan los alcances de la normatividad en materia de obras y su compatibilidad y actualización con los derechos y obligaciones propios de un régimen de gobierno democrático, especialmente en cuanto a la transparencia y el acceso a la información, pues una legislación deficiente fomenta el autoritarismo y la corrupción.

A la par de capacitar a los servidores públicos en el ejercicio de obligaciones de transparencia, el legislador debe evitar, a través de la ley, que un exceso indebido de discrecionalidad concedida a los servidores públicos, o un exceso de controles que se interpongan entre sí de manera ineficiente, fomenten la arbitrariedad y la corrupción. Un esquema imitable para mejorar la circunstancia de los procedimientos de adjudicación es crear instrumentos que permitan la transparencia de los mismos, como ha sido la experiencia del Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (Compranet) en el ámbito federal.

Según la información contenida en su página electrónica,<sup>58</sup> el Compranet es un sistema informático desarrollado por la Secretaría de la Función Pública que, a través de redes de datos, de las unidades compradoras y de los proveedores o contratistas, automatiza diversas etapas del proceso de contratación de bienes, servicios, arrendamientos y obra pública.

Con ese sistema la Secretaría de la Función Pública busca satisfacer tres objetivos específicos:

- Contar con mecanismos más ágiles en las dependencias y entidades para los distintos procesos relacionados con las contrataciones gubernamentales.
- Facilitar la participación de las empresas en las contrataciones gubernamentales.
- Contar con un mecanismo transparente de información para la sociedad, sobre los procesos de compras del gobierno.<sup>59</sup>

A decir de un servidor público encargado de la adjudicación de contratos en un ente público de la administración pública del Distrito Federal entrevistado para el desarrollo de este ensayo, este sistema “facilita enormemente” su trabajo. En primer lugar, porque se trata de una herramienta informática sistematizada que le permite proveer la información a la par

de las etapas de un procedimiento de adjudicación. Además, porque en ese sistema queda un respaldo de todo lo actuado. También, porque le da un mayor control sobre sus subordinados, pues evita la alteración de la documentación en favor o en contra de algún concursante, durante el procedimiento referido. Asimismo lo faculta para “salir fácilmente de presiones” que se llegan a dar, cuando otros servidores públicos de superior jerarquía, internos o externos a la institución, “buscan favorecer” a algún concursante en específico pues “ya todo aparece en el sistema.” Este servidor público refirió en la entrevista: “mientras más transparente sea un procedimiento, es más fácil para nosotros hacer el trabajo y quedamos protegidos ante cualquier queja, porque todo está respaldado. Es una lástima que su uso sólo sea obligatorio para las adjudicaciones con recursos federales”.

Sin embargo, esta opinión es únicamente la de un servidor público que no tiene otro interés más que cumplir con su trabajo dentro del marco de sus atribuciones legales. Otro servidor público, que ocupó un puesto de igual jerarquía en otro ente público de la administración pública del Distrito Federal entrevistado para el desarrollo de este ensayo dijo: “No me gusta el Sistema Federal (Compranet) porque se te pasan los tiempos y el sistema te cierra las etapas antes de que acabes de subir la información. Nada más te trae a la carrera.” Si la oposición de este segundo servidor público se debe a que no todas las personas están familiarizadas con los sistemas informáticos o a otros intereses, no se puede afirmar en este ensayo, pero sí deja ver otro tipo de opinión menos optimista del mismo sistema.

Sin embargo, los argumentos en favor de la implementación de este tipo de instrumentos resultan más convincentes; asimismo, la oposición legítima contra su implementación se puede superar con el debido entrenamiento y familiarización con el sistema.

**ELEMENTOS MÍNIMOS NECESARIOS  
PARA MEJORAR LA TRANSPARENCIA  
EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO.  
RESUMEN, CONCLUSIONES Y PROPUESTAS**

**E**l Distrito Federal es una entidad que por su naturaleza como ciudad capital de los Estados Unidos Mexicanos, así como foco de desarrollo económico, cultural y político de la nación, requiere de la mayor publicidad de sus proyectos de desarrollo urbano. A continuación se presentan, a modo de resumen, las conclusiones y propuestas derivadas del presente ensayo.

**A) Necesidad de revisar el marco normativo en materia de desarrollo urbano para el fortalecimiento democrático**

Como ya se mencionó, tenemos una legislación deficiente en cuanto se refiere a compatibilizar derechos. Por un lado, existe una ley de avanzada que le exige actuar de forma transparente, respetando dere-



chos ciudadanos, publicitando al máximo las razones de su actuar que, al final de cuentas, en gran medida beneficia a la institución y al propio servidor público, pues a partir de la misma información que se publica desde su origen, finalmente se rendirán cuentas. Por el otro lado, es una ley que tiene sus antecedentes en un régimen autoritario propio de un partido hegemónico, que claramente quería beneficiar a grupos perfectamente determinados, sin tener que rendir cuentas. La legislación actual se crea en la perspectiva de otro partido hegemónico atendiendo a los principios de su antecedente jurídico por lo que, al menos en cuanto se refiere al control, la nueva ley de obras no aportó nada relevante.

También tenemos una regulación administrativa en la que subsisten los criterios de concentración del poder, tal como sucedía en la época en que el Distrito Federal dependía del presidente de la República, periodo en el cual se operaba como un departamento administrativo con una estructura que guardaba mayor semejanza a una secretaría de Estado que a una entidad federativa.

Sin embargo, nuestra legislación de transparencia del Distrito Federal es de avanzada, y es complementada y revisada constantemente mediante la normatividad complementaria que emite el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, órgano garante de estos derechos.

El problema se suscita porque la administración pública no logra avanzar al mismo ritmo que la necesidad social. La solución radica en revisar, de manera integral, la legislación aplicable y no sólo las obligaciones de transparencia.

Actualmente vivimos una campaña en la que se quiere cambiar la naturaleza del Distrito Federal para semejar sus condiciones y ambiente con los estados que conforman la República Mexicana. De concretarse esta idea podrían fortalecerse los derechos ciudadanos de los habitantes del Distrito Federal; sin embargo, algo que no puede perderse de vista es que una reforma de tal magnitud de nada servirá si no se moderniza la administración pública.

Promover una nueva organización a las dependencias del ejecutivo local podría tener mayor alcance que una reforma constitucional por ser

más fácil de implementar y tener alcances más específicos. Repercutirían en los criterios de política pública y en un mejor control del poder público, entre lo que destaca un ejercicio garantizado de los derechos ciudadanos: la transparencia y al acceso a la información.

Hay que aprovechar el contexto actual para favorecer en todo momento a los ciudadanos, hay que evitar a toda costa su sometimiento. La ignorancia se opone a la democracia, ahí radica la importancia del acceso a la información.

### **B) Fomento de la cultura de la transparencia entre los servidores públicos**

Se debe fortalecer la cultura de la transparencia como obligación de todo ente público y, por ende, de los servidores públicos que lo integren. Los usos y costumbres de gestión gubernamental con criterios autoritarios están sumamente arraigados en la mente de nuestros servidores públicos y ha sido una tradición, comprensible, si entendemos los orígenes en los cuales se funda la nación mexicana, pero no por ello justificable.

Por ese motivo, los ciudadanos y los propios servidores públicos, que no dejan de ser ciudadanos, deben combatir la ideología y costumbres contrarias a la democracia. Es decir, deberán generar un cambio de cultura, la evolución en la percepción del poder público y la actitud ante éste.

Junto con la promoción de la cultura de la transparencia se debe crear conciencia entre los servidores públicos haciéndoles entender que, ante todo, siguen siendo ciudadanos. Es indispensable que la sociedad mexicana comprenda que a ningún lugar se llegará si hay divisiones entre una clase burocrática y el resto de la sociedad.

Cabe reiterar que la cultura de la transparencia en México está en construcción y que en estos momentos todavía nos encontramos con servidores públicos que creen que la información es un privilegio y no un derecho, bajo los lemas de que “la información es poder”, y que “el poder no se comparte”. En nuestro cambio de cultura debemos concederles algo de razón a estos servidores públicos, “la información es poder” y en una República democrática el poder debe depositarse en todos los ciudadanos. La información nos da la capacidad de decisión correcta y fundada.

También es importante aclarar que a nada se llegará sensibilizando únicamente a los ciudadanos que desempeñan una función pública. Hay que llegar a toda la sociedad. Por supuesto que se han hecho esfuerzos para lograr esta labor, pero no son suficientes. Los esquemas de acceso a la información y los portales de transparencia están directamente ligados con la tecnología, la cual no es del dominio de la sociedad en su totalidad.

Por supuesto que existen otros esfuerzos para integrar a la sociedad entera y dar apertura informativa a todo el que la requiera; por ello, el acceso a la información no se limita a los servicios informáticos, lo que sería un grave error, pero falta difusión por parte del gobierno, no del derecho de acceso a la información en abstracto, sino de los proyectos de desarrollo urbano en específico, para que la gente los conozca, los avale y los asuma como parte de su proyecto de vida. Lo que hace falta es detener esa fragmentación de la ciudad referida previamente en este ensayo.

Cierto es que el primer beneficiario de la transparencia es el servidor público porque puede demostrarle a la sociedad que sus decisiones son las correctas y las mejores, apegadas a derecho, técnicamente válidas. Es decir, un servidor público que puede rendirle cuentas a la sociedad y demostrarle que cumple con sus obligaciones y, por lo tanto, es apto para continuar con su trabajo.

El servidor público que tiene un comportamiento transparente será apoyado por la sociedad, pues rinde cuentas claras y demuestra su vocación de servicio en un sistema democrático. Permite sumar esfuerzos evitando el aislamiento de esta sociedad despersonalizada a la que nos enfrentamos día a día.

La transparencia facilita que el ciudadano evite esas versiones oficiales de la verdad y descubrirla por sí mismo. Esta búsqueda convierte al individuo en protagonista de la acción democrática que permite socializar las decisiones públicas. Esta convivencia política activa es lo que hace que el individuo se convierta en un ciudadano que exige cuentas a sus representantes, que exige sus derechos, que es actor en el desarrollo de la ciudad y no un mero espectador.<sup>60</sup>

### **C) Máxima publicidad y difusión en los proyectos de obra pública con fines de desarrollo urbano**

El principio de “máxima publicidad” se traduce en la obligación de los entes públicos de exponer la información que poseen al escrutinio público y, en caso de duda razonable respecto de la forma de interpretar y aplicar la norma, se optará por la publicidad de la información. En este caso, la obligación de transparentar los proyectos de obra pública con fines de desarrollo urbano.

Desde la perspectiva de la transparencia y el acceso a la información, el contexto de las obras que se desarrollan en el Distrito Federal, con el argumento de mejorar el desarrollo urbano de la ciudad, debe ser enteramente transparente por dos razones fundamentales.

La primera es la cuestión genérica de toda actividad de gobierno. Estas obras se realizan con recursos públicos. Además de la fiscalización propia de la rendición de cuentas, la transparencia es un instrumento que evita la corrupción, pues la exhibe ante la sociedad. En este sentido, todo servidor público debe saberse vigilado para actuar correctamente y con imparcialidad.

Pero por otro lado, la transparencia en el diseño de los planes y programas de desarrollo aporta algo más importante para la actividad diaria de la sociedad: permite conocer si los motivos, argumentos y justificaciones de la autoridad son aceptables o no, si sus decisiones se apegan a derecho o son actos autoritarios. De esta manera, se facilita a la sociedad su toma de decisiones.

De ahí se retoma la idea expuesta previamente en este ensayo: si existen diversas visiones de la realidad éstas entrarán en conflicto, pero lo más probable es que se imponga la que sea más fuerte. Sin embargo, en un sistema constitucional de derecho esto es inaceptable, pues no se debe imponer la fuerza sino la razón, la racionalidad apegada al derecho.

De esta forma sabemos que aquellas personas que sean afectadas de manera directa por una obra de desarrollo urbano siempre se opondrán a ella. Por su parte, el gobierno promotor de la obra, la defenderá. Los beneficiarios de la obra se encuentran entre esos dos flancos, y su decisión de apoyo sólo será correcta si se cuenta con la información suficiente.

Si el gobierno pusiera a disposición de la ciudadanía toda la información necesaria para la toma de decisiones, sin caer en el error de buscar la creación de una verdad oficial, sería la propia sociedad la que defendería los proyectos gubernamentales por ser beneficiaria directa de los mismos. Sin embargo, la falta de transparencia fomenta la suspicacia de que algo se oculta, lo que no se puede probar ni refutar.

El problema principal que enfrenta el gobierno del Distrito Federal es la organización de la información. Si esta información logra archivarse y administrarse con criterios accesibles para el ciudadano y ordenarlos al interior de la oficina, se logrará un verdadero avance.

Sin embargo, no se puede pecar de inocentes. A la par de la falta de recursos y personal capacitado para organizar los acervos archivísticos del gobierno de nuestra ciudad, existen intereses por mantener esa información oculta en una red de complicidad. Muchas son las denuncias por actos de corrupción derivados de la inaccesibilidad a la información.

Por parte del gobierno es una labor heroica, por decir lo menos, poner en orden la documentación del Distrito Federal, pero justo al lograrlo se podrá hablar de un esquema transparente. Por lo que respecta a la sociedad, ésta debe superar la apatía de convivencia. La sociedad mexicana debe dar el salto de esa cómoda posición de súbditos a la ciudadanía efectiva, que implica el ejercicio pleno de derechos con todas sus obligaciones, abandonando el esquema de corrupción y complicidad.

#### **D) Compatibilizar derechos en conflicto, al planear el desarrollo urbano para evitar daños a terceros**

Es necesario hacer una aclaración con respecto al título de este inciso. Los derechos no entran en conflicto entre sí, el conflicto lo genera su interpretación y aplicación. Como ya se ha mencionado a lo largo de este ensayo, la difusión del acceso a la información no puede ni debe limitarse al marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Todos los ciudadanos, en especial aquellos que desempeñan una función de servicio público, ya sea por representación o por delegación, de-

ben asumir que el Estado de Derecho no se construye con un grupo de normas desvinculadas entre sí. El derecho se interpreta integralmente y de manera jerarquizada. En cuanto al tema de desarrollo urbano, al adjudicar un contrato determinado, deberá tomarse en cuenta las disposiciones de la Ley de Obras a la par de la Ley de Desarrollo, conjuntamente con la normatividad de Transparencia, todo vinculado con la normatividad superior, es decir, con los principios establecidos en la Constitución y los emanados del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

La corrupción subsiste a pesar del desarrollo de mecanismos de control porque en la práctica se disocian los procedimientos jurídicos. Pareciera que por un lado se realiza la planeación, por otro la adjudicación, una instancia distinta lleva la transparencia, mientras que otra los esquemas de control, alguien diferente consulta a los ciudadanos, pero al final, ni se coordinan ni se integran estas áreas ni sus tareas.

Una administración pública dividida y demasiado burocratizada, además de ineficiente, genera posibilidades de corrupción. Es necesario un esquema de integración en el que se vincule la legislación en su conjunto, pues al separarla pierde sentido.

Se debe reiterar que no hay derechos en conflicto. Los derechos se complementan entre sí. Ni la transparencia, ni el medio ambiente adecuado, ni el acceso a la información, ni el desarrollo urbano, ni la rendición de cuentas, ni la adjudicación de obras, se oponen entre sí; forman una unidad sin la cual no se puede lograr detonar el avance de la ciudad como un ejemplo de modernidad. Una ciudad en la que se respete un proyecto unificador y a la vez la individualidad de sus habitantes.

Una estructura jurídica integral, que no excluya derecho alguno, ni procure la primacía de una norma sobre otra de igual jerarquía es el camino a un Estado de Derecho verdaderamente democrático.

### **E) Necesidad de orientar la publicidad del desarrollo urbano ante la realidad ciudadana**

Independientemente de las opiniones individuales y generalizadas que pueden generar un debate al respecto, es un hecho que el gobierno del

Distrito Federal cumple con sus funciones de transparencia y acceso a la información. Sin embargo, este cumplimiento no ha garantizado la debida publicidad de las obras de desarrollo urbano, pues algunos ciudadanos siguen sin enterarse de las afectaciones y mucho menos de las soluciones, lo que genera enojo y decepción social. Si a esto agregamos que las soluciones (otras opciones viales, indemnizaciones, reubicaciones, etc.) no siempre pueden materializarse por falta de presupuesto, al gobierno se le calificará como opaco aunque cumpla con el mínimo de obligaciones requeridas.

La situación antes descrita se debe a que se ha construido un sistema de difusión de la información que depende más de obtener una evaluación positiva por parte de las instituciones encargadas de valorar las acciones de gobierno, que de poner a disposición del público, de manera efectiva, la información que se detenta. En esta última década se le ha dado importancia mediática al tema de la transparencia, pero no se ha invertido en la misma al interior de los entes públicos.

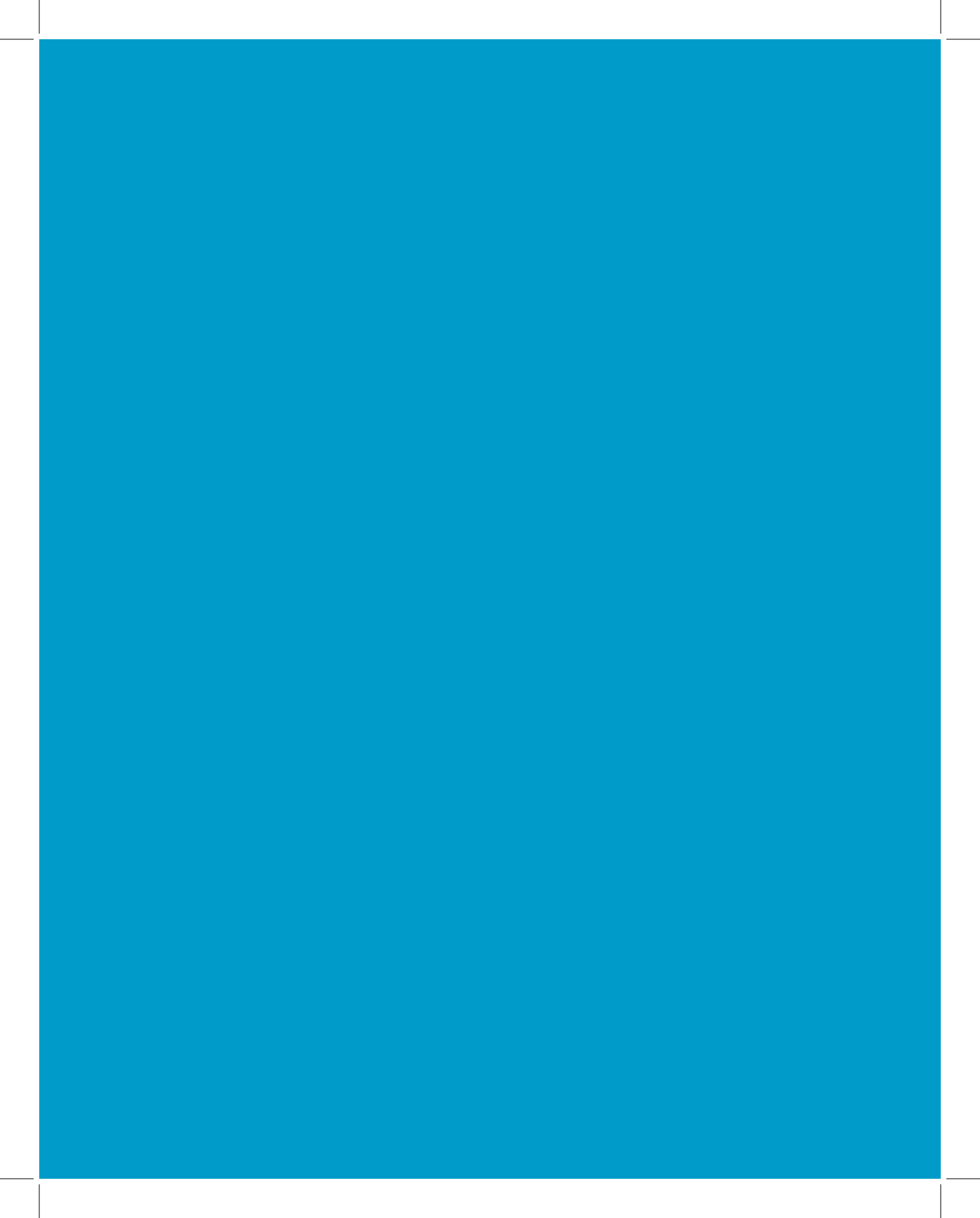
No hay un presupuesto para difusión ni para acercarse a una ciudadanía apática que no busca por iniciativa propia a sus autoridades, a menos que sea de forma reactiva ante un problema al que ya se está enfrentando, cuando de haberse ejercido una democracia proactiva, la propia ciudadanía denunciaría la gestación del conflicto para que las autoridades tomaran las medidas preventivas pertinentes.

El problema deviene básicamente de la educación del mexicano, tanto en su vertiente de cultura como en la de instrucción. Tenemos tradiciones y creencias tan arraigadas en nuestro ideario social, como el soslayar el orden jurídico, que resulta difícil construir un cambio de conciencia que nos abra las puertas a una democracia plena.

Para lograr una cultura de la transparencia en la ciudadanía, hay que atraer más allá de las promesas insulsas y vacías, típicas del sistema político al que estamos acostumbrados, y de verdad comprometernos ciudadanos y representantes. Para ello, la difusión de la información pública se debe hacer pensando en el ciudadano común, en sus necesidades y prioridades.

No basta la transparencia a través de los medios electrónicos. La difusión debe atender a la escolaridad y acceso de los ciudadanos a estos medios, por lo que es necesario que sea más directa, incluyendo pláticas, panfletos informativos y difusión en otros medios masivos de información. Más aún, este tipo de publicidad resulta onerosa, y las oficinas de información pública de los entes obligados no reciben recursos humanos, materiales ni financieros para lograrla.





## REFERENCIAS Y NOTAS

### Bibliografía y fuentes de consulta

---

**Ackerman, John** (coord.) (2008), *Más allá del acceso a la información*, México, Siglo XXI.

**Aguilar, Miguel Ángel, César Cisneros y Eduardo Nivon** (coords.) (1999), *Diversidad, territorio y cultura en la Ciudad de México*, tomo 2, México, Plaza y Valdés/Universidad Autónoma Metropolitana.

**Boladeras Cucurella, Margarita** (2001), “La opinión pública en Habermas”, en *Análisis 26*, Facultad de Filosofía, Universidad de Barcelona, en <http://www.portalcomunicacion.com/esp/pdf/dest/habermas/0211217526051.pdf>.

**Broda, Johanna** (1992), “Interdisciplinarietà y categorías culturales en la arquiastroonomía de Mesoamérica”, *Cuadernos de Arquitectura Mesoamericana*, núm. 19, abril, México, Centro de Investigaciones en Arquitectura y Urbanismo/Facultad de Arquitectura-UNAM.

**Burgoa Orihuela, Ignacio** (2002), *Las garantías individuales*, 35ª ed., México, Porrúa.

**Cárdenas, Jaime y María de la Luz Mijangos** (2005), *Estado de Derecho y corrupción*, México, Porrúa.

**Celorio, Gonzalo** (2001), *El velorio de mi casa y otros textos*, México, UNAM.

**Chacón Olmos, Carlos** (coord.) (1997), *Historia de la arquitectura y el urbanismo mexicano*, vol. II, México, Fondo de Cultura Económica/Facultad de Arquitectura-UNAM.

**Contreras Bustamante, Raúl** (2001), *La Ciudad de México como Distrito Federal y entidad federativa*, México, Porrúa.

**Del Castillo Del Valle, Alberto** (2005), *Garantías del gobernado*, México, Jurídicas Alma.

**Gelles, Richard y Ann Levine** (2004), *Sociología con aplicaciones en países de habla hispana*, 6ª ed., México, Mc Graw Hill.

“Hansard, the Official Report of debates in Parliament” (11 de noviembre de 1947), en [http://hansard.millbanksystems.com/commons/1947/nov/11/parliament-bill#S5CV0444P0\\_19471111\\_HOC\\_292](http://hansard.millbanksystems.com/commons/1947/nov/11/parliament-bill#S5CV0444P0_19471111_HOC_292).

**Hayek, Friedrich** (1979), “The Political Will of a Free People”, *Law, Legislation and Liberty*, vol. 3, The University of Chicago Press, en [http://books.google.com.mx/books?id=eMk9AAAAIAAJ&printsec=frontcover&dq=Law,+Legislation+and+Liberty&source=bl&ots=PGQO4-59yv&sig=fTV9g1VDC3q--JE9m0z7HtRuySU&hl=es&ei=QawjTZPDHIP78Ab\\_7tW1Dg&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=5&ved=0CEIQ6AEwBA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.mx/books?id=eMk9AAAAIAAJ&printsec=frontcover&dq=Law,+Legislation+and+Liberty&source=bl&ots=PGQO4-59yv&sig=fTV9g1VDC3q--JE9m0z7HtRuySU&hl=es&ei=QawjTZPDHIP78Ab_7tW1Dg&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=5&ved=0CEIQ6AEwBA#v=onepage&q&f=false).

**Jiménez Muñoz, Jorge H.** (1993), *La traza del poder*, México, Codex.

**Kelsen, Hans** (1969), “Teoría general del Derecho y del Estado”, *Textos Universitarios*, México, UNAM.

**Lee Nájera, Luis** (2008), *Los barrios: identidad, tradición y cultura*, tesis de maestría, México, Facultad de Arquitectura-UNAM.

**Michels, Robert** (2003), *Los partidos políticos*, t. I y II, Buenos Aires, Amorrortu.

**Mumford, Lewis** (1969), *Perspectivas urbanas*, Buenos Aires, Emecé Editoriales.

**Ortega Chávez, Germán** (1992), “Teoría de las ciudades mesoamericanas”, en *Cuadernos de Arquitectura Mesoamericana*, núm. 16, enero, Centro de Investigaciones en Arquitectura y Urbanismo, México, Facultad de Arquitectura-UNAM.

**Ramírez Sáiz, Juan Manuel** (2008), *El acceso a la información pública gubernamental*, México, Universidad Iberoamericana.

**Rousseau, Juan Jacobo** (2004), *El contrato social*, 14ª ed., México, Porrúa.

**Sartori, Giovanni** (2005), *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*, Madrid, Alianza Universidad.

— (2005), *Teoría de la democracia 2. Los problemas clásicos*, Madrid, Alianza Universidad.

— (2007), *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza Editorial.

**Shedler, Andreas** (2004), “¿Qué es la rendición de cuentas?”, *Cuadernos de Transparencia*, núm. 3, México, IFAI.

**Trinidad Zaldivar, Ángel** (2006), *La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa.

**Ugalde, Luis Carlos**, *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*, en <http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/cuaderno21.pdf>.

**Villanueva, Ernesto** (2006), *Derecho de acceso a la información en el mundo*, México, Miguel Ángel Porrúa.

— (2006), *Derecho de la información*, México, Miguel Ángel Porrúa.

—, “Estudio introductorio”, en *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

## **Documentos**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012.

Tesis Jurisprudencial: P./J. 95/99

## **Sitios electrónicos**

<http://web.compranet.gob.mx/ayudas/general/informacion.html>.

<http://portal.hud.gov/portal/page/portal/HUD/open>.

<http://portal.hud.gov/portal/page/portal/HUD/open/plan/transparency-initiatives>.

<http://wwe1.osc.state.ny.us/transparency/contracts/contractsearch.cfm>.

<http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/cuaderno21.pdf>.

[http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/geografia/publicaciones/delimex05/DZMM-2005\\_13.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/geografia/publicaciones/delimex05/DZMM-2005_13.pdf).

<http://www.infomexdf.org.mx>.

<http://www.loc.gov/exhibits/gadd/gadrft.html>.

<http://www.london.gov.uk/priorities/transparency>.

<http://www.metricadetransparencia.cide.edu/metrica.html>.

<http://www.un.org/es/documents/udhr>.

Para el desarrollo de este ensayo se consultó y entrevistó a diversos servidores públicos de distinta jerarquía que tratan los asuntos relativos a la adjudicación y contratación de obra pública, quienes prefirieron se mantuvieran en reserva sus datos personales.

## Notas

- <sup>1</sup> Hayek señala que el término “democracia” se ha utilizado para describir diversas cosas que tienen poco que ver con el significado original del término. Véase Friedrich Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Volume 3, “The Political Will of a Free People” The University of Chicago Press, 1979, p. 5. [http://books.google.com.mx/books?id=eMk9AAAAIAAJ&printsec=frontcover&dq=Law,+Legislation+and+Liberty&source=bl&ots=PGQO4-59yv&sig=fTV9g1VDC3q--JE9m0z7HtRuySU&hl=es&ei=QawjTZPDHIP78Ab\\_7tW1Dg&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=5&ved=0CEIQ6AEwBA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.com.mx/books?id=eMk9AAAAIAAJ&printsec=frontcover&dq=Law,+Legislation+and+Liberty&source=bl&ots=PGQO4-59yv&sig=fTV9g1VDC3q--JE9m0z7HtRuySU&hl=es&ei=QawjTZPDHIP78Ab_7tW1Dg&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=5&ved=0CEIQ6AEwBA#v=onepage&q&f=false)
- <sup>2</sup> Cabe aclarar que los griegos no concebían la democracia como nosotros lo hacemos ahora. Para ellos la democracia se reducía a reuniones en un sitio público de la *polis* (ciudad), donde se sometía a votación de los presentes algunos asuntos del orden político. La esencia de estas reuniones era la de compartir la culpa de las decisiones más difíciles que enfrentaban los altos magistrados, quienes en todo momento manipulaban al pueblo inculto y las votaciones que emitían. Tiempo después Polibio identificó a la democracia como forma virtuosa de gobierno y denominó demagogia lo que Aristóteles entendía por democracia. La democracia de Polibio tampoco tiene relación con la democracia moderna. Para él, una ciudad democrática era lo que Aristóteles nombró *politeia* (concepto que no tiene traducción, pero que describió el gobierno de Atenas y otras *polis* griegas) en la cual las votaciones se realizaban de forma pública, pero con la participación exclusiva de los ciudadanos de la *polis*, quienes además se rotaban por sorteo los cargos públicos. Estos ciudadanos eran los varones mayores de edad, con un patrimonio determinado que les permitiera vivir holgadamente, ya que no recibían retribución por sus actividades públicas. En resumidas cuentas era un gobierno de ricos. La idea de democracia se oculta durante la Edad Media. Cuando el concepto se redescubre durante la Ilustración, en principio, tampoco describe lo que entendemos actualmente por democracia. Tal fue el distanciamiento de la humanidad y esta forma de gobierno, que Rousseau señaló: “Si hubiera un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres”. (Juan Jacobo Rousseau, *El Contrato Social*, p. 47).
- <sup>3</sup> Véase Giovanni Sartori, *Elementos de Teoría Política*, p. 29.
- <sup>4</sup> Véase, Rousseau, *op. cit.* p. 45.
- <sup>5</sup> Hans Kelsen, *op. cit.* pp. 342-343.
- <sup>6</sup> Hans Kelsen, *op. cit.* p. 337
- <sup>7</sup> Véase Giovanni Sartori, *Elementos de Teoría Política*, p. 29.
- <sup>8</sup> Cfr. Cárdenas, Jaime, Mijangos, María de la Luz, *Estado de Derecho y Corrupción*, pp. 223-224.
- <sup>9</sup> Véase <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- <sup>10</sup> Cfr. Del castillo del Valle, Alberto, *Garantías del Gobierno*, Ediciones Jurídicas Alma, p. 238.
- <sup>11</sup> Villanueva, Ernesto, *Derecho de la Información*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México 2006, p. 37
- <sup>12</sup> Cfr. *op. cit.* Del Castillo del valle, Alberto, *Garantías del Gobierno*, p. 238.
- <sup>13</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 239.
- <sup>14</sup> Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de diciembre de 1977. Véase: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_086\\_06dic77\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf)
- <sup>15</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Las garantías individuales*, 35ª ed., Editorial Porrúa, México 2002, pp. 687.

- <sup>16</sup> Cfr. *Id.*
- <sup>17</sup> Cfr. *Ibid.* p. 691.
- <sup>18</sup> Véase Ernesto Villanueva, “Estudio Introductorio”, en *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*, comp. Villanueva, Ernesto, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2003, p. XXIV.
- <sup>19</sup> Cfr. Ugalde, Luis Carlos, *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*, en <http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/cuaderno21.pdf>
- <sup>20</sup> Andreas Shedler, *¿Qué es la Rendición de Cuentas?*, p. 24.
- <sup>21</sup> *Id.*
- <sup>22</sup> Este concepto es el establecido en la fracción III del artículo 4 de la propia Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.
- <sup>23</sup> La inexistencia de la necesidad de acreditar un interés legítimo para obtener información pública es una de las razones que han favorecido separar la garantía institucional de estos derechos de la función jurisdiccional y, por tanto, argumentan la creación de institutos especializados para su protección.
- <sup>24</sup> Cfr. Cárdenas, Jaime, Mijangos, María de la Luz, *Estado de derecho y corrupción*, pp. 227-228.
- <sup>25</sup> [http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/geografia/publicaciones/delime05/DZMM-2005\\_13.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/geografia/publicaciones/delime05/DZMM-2005_13.pdf)
- <sup>26</sup> Cfr. Germán Ortega Chávez, *Teoría de las ciudades mesoamericanas*, en Cuadernos de Arquitectura Mesoamericana, Núm. 16, enero 1992, pp. 3-12.
- <sup>27</sup> Véase Carlos Chacón Olmos (Coord.), *Historia de la arquitectura y el urbanismo mexicano*, vol. II, p. 178.
- <sup>28</sup> Cfr. Johanna Broda, *Interdiscipliniedad y categorías culturales en la arqueoastronomía de Mesoamérica*, Cuadernos de Arquitectura Mesoamericana, Núm. 19, abril 1992, pp. 23-44.
- <sup>29</sup> *Id.*
- <sup>30</sup> José Luis Lee Nájera, *Los Barrios, Identidad, tradición y cultura*, pp. 501-503.
- <sup>31</sup> Véase Miguel Ángel Aguilar, César Cisneros y Eduardo Nivon (Coords.), *Diversidad, territorio y cultura en la Ciudad de México*, tomo 2, pp. 115-118.
- <sup>32</sup> *Ibid.* pp. 64-65.
- <sup>33</sup> Véase, José Luis Lee Nájera, *Los Barrios, identidad, tradición y cultura, op. cit.* pp. 501.
- <sup>34</sup> Inciso a) de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- <sup>35</sup> Véase Miguel Ángel Aguilar, César Cisneros y Eduardo Nivon (Coords.), *Diversidad territorio y cultura en la Ciudad de México*, Tomo 2, op. cit. pp. 64-65.
- <sup>36</sup> Véase José Luis Lee Nájera, *Los barrios, identidad, tradición y cultura, op. cit.*, pp. 501-503.
- <sup>37</sup> Véase Carlos Chacón Olmos (Coord.), *Historia de la arquitectura y el urbanismo mexicano*, vol. II, pp. 213, 214 y 219.
- <sup>38</sup> Cfr. Jorge H. Jiménez Muñoz, *La traza del poder*, pp. 1-5.
- <sup>39</sup> Contreras Bustamante, Raúl, *La Ciudad de México como Distrito Federal y entidad federativa*, Porrúa, México, 2001.
- <sup>40</sup> Los intentos por convertir a la Ciudad de México en estado durante el siglo XIX no faltaron. Se propuso instalar el Distrito Federal en Querétaro y en Aguascalientes, pero no se logró transmitir esta responsabilidad. Por disposición de la Constitución de 1857, la Ciudad de México quedó como capital de la federación, con la posibilidad de conver-

tirse en un estado, con plenitud de derechos para sus habitantes, si los poderes de la Unión se colocaban en otro lugar. Esta cláusula subsiste en la Constitución de 1917, pero jamás se ha utilizado.

- <sup>41</sup> Véase Lewis Mumford, *Perspectivas urbanas*, p. 202.
- <sup>42</sup> La protesta es una manifestación que un grupo de personas realiza cuando se sienten ultrajadas o amenazadas por violaciones de lo que consideran correcto y apropiado. Sin embargo, estas características son elementos propios del concepto de desviación social (véase Richard Gelles y Ann Levine, *Sociología, con aplicaciones en países de habla hispana*, pp.240-241.), la cual además de lo referido depende de los valores y normas de una sociedad o grupo. En México es común aceptar las protestas como ejercicio de la libertad de expresión, no obstante que las mismas transgredan el orden jurídico y social, en diversas formas y grados. Por eso mismo es difícil que la sociedad las asuma como una desviación, ya que el grado de aceptación que alcanzan dentro de los valores y normas de la sociedad mexicana es elevado. De hecho los diversos órdenes de gobierno las han tolerado por encima de publicitar y mejorar los mecanismos legales, así como los tiempos procesales y procedimentales de los mismos, que de verdad pueden dar solución a los conflictos sociales.
- <sup>43</sup> Las desviaciones sociales, en términos generales, deben ser prevenidas y corregidas por los controles sociales, tanto informales (cotidianos, consistentes en presiones de la propia sociedad) como formales. Estos últimos son mecanismos públicos institucionalizados y codificados. Ejemplos de los mismos son el sistema judicial, las instituciones policíacas y el sistema penitenciario. (Véase Richard Gelles y Ann Levine, *Sociología, con aplicaciones en países de habla hispana*, pp.247-248.)
- <sup>44</sup> Por este motivo, por ejemplo, el artículo 26 Constitucional es fundamento de la Ley General de Desarrollo Social.
- <sup>45</sup> La fracción V del artículo 3º de la Ley General de Desarrollo Social define la participación social como el “Derecho de las personas y organizaciones a intervenir e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones del desarrollo social”.
- <sup>46</sup> Tal como lo sostiene la Tesis Jurisprudencial: P./J. 95/99, emitida en septiembre de 1999, la cual establece que de una interpretación constitucional integral puede distinguirse la existencia de cuatro órdenes jurídicos dentro del Estado mexicano, a saber: el federal, el local o estatal, el del Distrito Federal y el constitucional. Cada uno de ellos cuenta con asignaciones competenciales propias que, por lo general, son excluyentes entre sí, contando con autonomía para su ejercicio a cargo de las autoridades correspondientes.
- <sup>47</sup> Cfr. Margarita Boladeras Cucurella, “La opinión pública en Habermas”, en *Análisis 26*, Facultad de Filosofía-Universidad de Barcelona, 2001, p. 53, en <http://www.portalcomunicacion.com/esp/pdf/dest/habermas/0211217526051.pdf>.
- <sup>48</sup> *Id.*
- <sup>49</sup> Para una referencia literaria sobre la experiencia del abandono del espacio de habitado véase Gonzalo Celorio, *El velorio de mi casa y otros textos*, pp. 21-42.
- <sup>50</sup> Véase Jaime Cárdenas y María de la Luz Mijangos, *Estado de Derecho y corrupción*, pp. 223 y 231.
- <sup>51</sup> Contenido en el artículo 1º de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada el 15 de julio de 2010.
- <sup>52</sup> En su artículo 2º fracción III.
- <sup>53</sup> Artículo 6º fracción VII.



- <sup>54</sup> En este ensayo la publicidad es entendida en el sentido que Hanna Arendt le da a este concepto: Todo lo que aparece en público puede verlo y oírlo todo el mundo y tiene la más amplia publicidad posible. Para nosotros, la apariencia —algo que ven y oyen otros al igual que nosotros— constituye la realidad. *Cfr.* Margarita Boladeras Cucurella, *op. cit.*
- <sup>55</sup> Publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 8 de noviembre de 2007. Este documento es accesible al público a través de la dirección electrónica [http://www.consejeria.df.gob.mx/uploads/gacetanoviembre07\\_08\\_208\\_tomoll.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/uploads/gacetanoviembre07_08_208_tomoll.pdf).
- <sup>56</sup> Jaime Cárdenas y María de la Luz Mijangos, *op. cit.*, pp. 231.
- <sup>57</sup> Agradezco el apoyo del ingeniero José Luis Hernández Santana, director de Tecnologías de la Información InfoDF y a su equipo de colaboradores, cuyo respaldo resultó ser sumamente valioso para la obtención de la información sobre los casos analizados.
- <sup>58</sup> Véase <http://web.compranet.gob.mx/ayudas/general/informacion.html>.
- <sup>59</sup> *Id.*
- <sup>60</sup> Jaime Cárdenas y María de la Luz Mijangos, *op. cit.*, pp. 223 y 231.

# 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
-

# Colección

## Ensayos para la Transparencia de la Ciudad de México

---

2009

- 09**    **Hacia una nueva arquitectura de la información pública. Información pública y política social en el Distrito Federal.**  
Eduardo Bohórquez
  
- 10**    **Legislar en la oscuridad. La rendición de cuentas en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.** Khemvirg Puente
  
- 11**    **Construir obra pública, edificar ciudadanía.**  
Miguel Ángel Pulido Jiménez
  
- 12**    **Las delegaciones y los servicios públicos: una mirada sobre lo que deberíamos saber.**  
Darío Ramírez Salazar y Gabriela Morales Martínez



**Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.**

**Ensayo 15. Transparencia y desarrollo urbano en el Distrito Federal**

Diciembre 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 grs.  
y forros en couché de 250 grs.

Fuentes tipográficas: The Sans, 11/14 pts.

Cuidado de la edición: Dirección de Capacitación y Cultura de la Transparencia