



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

LA TRANSPARENCIA Y LAS ACCIONES PARA LA
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.

2006-2009

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA

P R E S E N T A

SANCHEZ VELASCO CRESENCIANO ABEL



FES Aragón

ASESOR: DR. GONZALO ALEJANDRE RAMOS

MÉXICO 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIA

Espere muchos años para cumplir con un compromiso personal, cerrar un primer ciclo de formación académica; lograr titularme. Durante largo tiempo, me atormento no tener la pasión de hacerlo, me conformaba por el solo hecho de concluir los estudios de sociología. Sin embargo, al despertar de un prolongado letargo me di cuenta que tan necesario es contar con un título universitario, por las posibilidades que se abren en los ámbitos académico y laboral. Aunado a esto, la gran responsabilidad que se adquiere, para seguir preparándose intelectualmente cada día más, para convertir el conocimiento adquirido en praxis social.

Este trabajo se lo dedico a la memoria de mi padre Miguel Sánchez, quien junto con mi madre Ernestina Velasco me han ayudado a hacer “camino al andar”.

A mi director de tesis el Dr. Gonzalo Alejandro Ramos por saberme orientar en la comprensión del método científico aplicado a la investigación social. A todos los profesores, amigos y familiares que hicieron posible terminar esta obra, gracias.

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

UNA APROXIMACIÓN TEORICO-CONCEPTUAL SOBRE LA DEMOCRACIA

1.1 Origen de la democracia.....	12
1.2. La Democracia moderna.....	14
1.3. La Ciudadanía.....	17
1.4. La Participación Ciudadana.....	20
1.5. La Transparencia.....	22
1.6. Acceso a la información pública.....	25
1.7. La rendición de cuentas.....	26
1.8. El Estado.....	28
1.9. El Gobierno.....	30
1.10. La Administración pública.....	31
1.11. Evaluación.....	33

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO Y EL D.F. EN UN PROCESO DE TRANSICIÓN DEMOCRATICA.

2.1. La transición democrática.....	34
2.2. Reforma al artículo 6to. Constitucional.....	37
2.3. Reseña Histórica del Distrito Federal.....	41
2.4. Transparencia y participación ciudadana como una nueva forma de gobernar el Distrito Federal.....	44

CAPÍTULO III

FUNDAMENTOS PARA LA PRÁCTICA DE LA TRANSPARENCIA

3.1. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.....	51
3.2. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.....	54
3.3. Relación entre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública y la Ley de Participación Ciudadana.....	58
3.4. El Instituto de Información Pública del Distrito Federal y las oficinas de información pública.....	60

CAPÍTULO IV

LEGISLACION Y TRANSPARENCIA EN LA FORMACIÓN DE CIUDADANIA

4.1. Análisis de las solicitudes de Información.....	67
4.2. Análisis de la Información pública en los portales institucionales de Internet del Gobierno del Distrito Federal.....	79
4.3. Análisis de la información pública que contienen las hojas electrónicas de transparencia del Gobierno del Distrito Federal.....	88
4.4. Mecanismos de participación ciudadana y su relación con la transparencia.....	100

CONCLUSIONES.....	104
GLOSARIO.....	111
FUENTES DE CONSULTA.....	121

INTRODUCCIÓN

La transparencia y el acceso a la información pública es un fenómeno reciente en México y en el Distrito Federal, aunque antiguo como demanda social y política. Las nuevas circunstancias de alternancia del poder en la Ciudad de México relacionan la transparencia con la participación ciudadana.

La democracia tiene como sustento básico la participación de los ciudadanos, sin embargo en nuestro país no se ha llevado a cabo de esta manera. Durante siete décadas los ciudadanos del D.F. vivieron bajo un régimen de partido de estado en el que fueron relegados de la participación en los asuntos públicos gubernamentales.

A partir de los sesenta y cinco surge una sociedad civil más organizada y estructurada para opinar e intervenir en los asuntos públicos gubernamentales. La participación ciudadana empezó a crecer y en la larga transición a un sistema de competencia electoral y de alternancia en el poder, se han propiciado formas de representación política más allá de los partidos y se han desarrollado iniciativas legales para garantizar la democracia. Es en este escenario de participación ciudadana donde surge la transparencia y el acceso a la información pública en el Distrito Federal.

En la República Mexicana, desde 1977 se reconoció el derecho a la información, formalmente en el artículo sexto Constitucional, pero las primeras normas que permitieron ejercerlo se establecieron en el año 2000, con la alternancia democrática en el poder. Esto condujo a la creación de leyes locales, para el caso de la Ciudad de México se expide en el 2003 la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

La conformación de esta normatividad ha sido un proceso de confrontaciones, negociaciones y acuerdos entre los partidos políticos, en los que la ciudadanía

empieza a jugar un papel de participación. La reforma al artículo sexto constitucional fue la consumación de ese proceso político donde se obliga a los gobiernos incluyendo a sus instituciones para que el ejercicio público sea transparente además de permitir el acceso a la información pública como herramienta para la participación ciudadana en los asuntos públicos.

Paulatinamente se viene gestando un ciudadano más informado y comprometido, sin embargo, aún persisten las viejas prácticas del sistema corporativo mexicano caracterizado por la cesión de los individuos de su capacidad de decisión a líderes sociales y de opinión, manteniendo una actitud subordinada en la administración de los temas de la agenda pública, que es aprovechada por las autoridades gubernamentales en su beneficio.

A lo anterior podemos añadir que el sistema político está diseñado para que los partidos políticos representen, opinen y decidan por los ciudadanos, generando una disminución en la participación para incidir en la vida pública.

La democracia no está diseñada para modificar la realidad económica y social del país, sino para conciliar de manera pacífica e institucional el acceso, la permanencia y alternancia del poder público.

Pero en un país como el nuestro caracterizado por contar con más de 40 millones de personas en pobreza extrema, víctimas de la exclusión y la marginación; con altos índices de corrupción pública y privada; sometido a una guerra permanente contra la delincuencia organizada y el narcotráfico, acompañada de la sistemática violación de los derechos humanos y por una ineficacia gubernamental generalizada para desarrollar políticas públicas que atiendan los graves problemas que nos aquejan, pareciera que lo menos importante es mantener y profundizar la democracia.

En la actualidad existen posiciones diversas sobre el papel de la transparencia y el acceso a la información pública en la construcción de una sociedad más

democrática. Unas opiniones consideran el acceso a la información como una forma de justificar las acciones de gobierno y ganar legitimidad ante la ciudadanía. Otras consideran que la información y la transparencia son un complemento necesario de las democracias modernas.

En mi opinión, estas divergencias son falsas, toda vez que la transparencia y el acceso a la información serán legitimadores de las acciones de gobierno o impulsoras de la democracia en la medida que los ciudadanos se apropien de dichos instrumentos para influir en las decisiones gubernamentales y en las políticas públicas, ese es el problema real.

En la construcción de una sociedad más incluyente, solidaria, informada y participativa, el sujeto de cambio es el ciudadano.

Con la cultura de la transparencia y el fomento del derecho de acceso a la información permitirá a los ciudadanos crear acciones de colaboración para una rendición de cuentas de las autoridades gubernamentales, fomentará los valores democráticos para la generación de una ciudadanía informada y participativa lo que logrará incidir en la toma de decisiones que transforme el entorno barrial, laboral, político electoral a través de una participación ciudadana.

La transparencia para la democracia moderna es una nueva política que viene a desarrollar y a innovar los procesos administrativos en la planeación, ejecución y evaluación de las políticas públicas; y en crear nuevos canales de comunicación con la ciudadanía a través de medios electrónicos. Es decir, se está generando todo un cambio en el modo de actuación política del gobierno con la ciudadanía. Los desafíos son poder interpretar la nueva realidad de la democracia que constantemente está aportando nuevos elementos para afianzarse y elevarse a nuevos estadios, donde los sociólogos deberán de elaborar y discutir nuevas teorías para su estudio.

Las prácticas de transparencia todavía no se consolidan en las instituciones gubernamentales y organizaciones ciudadanas.

Es urgente instrumentar desde el gobierno soluciones viables de corto, mediano y largo plazo que propicien y practiquen la transparencia, el acceso a la información pública y se sometan al escrutinio público mediante la rendición de cuentas, como elementos fundamentales para generar la participación ciudadana en un ambiente de libertad, inclusión, y responsabilidad.

Por su parte, los ciudadanos estamos obligados a conocer y desarrollar los instrumentos que en la actualidad ofrecen información y garantizan la rendición de cuentas. En la medida que evalúen el desempeño y utilidad de dichas herramientas, la sociedad estará en mejores condiciones de colaborar de los asuntos de seguridad pública, de empleo y desarrollo económico; de asistencia social y mejoramiento en la calidad de vida de los mexicanos.

El marco normativo del Distrito Federal cuenta con legislaciones en esta materia como: la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Ley de Participación Ciudadana que cruzan de manera transversal la mayoría de los ámbitos de actuación de la administración pública de la entidad.

¿Pero cuáles son los límites y responsabilidades del gobierno y de los ciudadanos? El problema no radica en la creación del marco normativo y de la divulgación de los sistemas de acceso a la información, sino en la posibilidad de utilizar estos avances en la construcción de una cultura de la corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanos en el ejercicio de una gobernabilidad democrática y en la construcción de alternativas para la atención y solución de los grandes temas de la agenda pública.

Con este planteamiento cabe hacerse las siguientes preguntas: ¿Se deben iniciar y abrir desde el gobierno las condiciones para crear ciudadanos? ¿En realidad se

quiere crear ciudadanía? ¿O sólo son estrategias de legitimación de un grupo político?

Para el desarrollo de esta investigación se plantea como hipótesis principal:

Si bien representan un avance para nuestro sistema democrático la legislación que promueve y reglamenta la participación ciudadana así como la incorporación de normas e instituciones para el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas; éstas no son complementarias en su diseño institucional ni en su aplicación para fomentar y fortalecer la noción de ciudadanía y de la participación activa de éstos en los asuntos públicos.

Se desarrollan dos hipótesis secundarias:

1. Los ciudadanos no han completado su transición del corporativismo a la democracia, por lo que aún persisten actitudes de poca participación a pesar de poner a su disposición formas de accesibilidad y capacitación, se muestran renuentes a utilizarlos.
2. Las legislaciones y sus diseños institucionales en materia de acceso a la información y participación ciudadana responden más al interés del grupo gobernante por dar una imagen democratizadora que al verdadero espíritu de éstos valores en la democracia y en la inclusión de los ciudadanos en el ejercicio del poder público.

El objetivo general que se persigue en este trabajo, es analizar el perfil de participación ciudadana.

El objetivo específico es identificar las principales alternativas institucionales y operativas en correlación con la participación ciudadana, y ésta con el tipo de democracia.

Con el desarrollo de la investigación surgieron varios cuestionamientos para explicar el fenómeno de la transparencia y su relación con la participación ciudadana, entre los que destacan: ¿Cuántas solicitudes han ingresado al Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF), desde que se aprobó la ley de transparencia?, ¿En qué temas públicos se interesa más el ciudadano y para que la utiliza?, ¿Qué acciones ha realizado el Gobierno del Distrito Federal, para informar y orientar sobre la aplicación de la ley de transparencia y acceso a la información pública? ¿Qué perfil socio demográfico tienen los ciudadanos que solicitan información pública? ¿Qué acciones de seguimiento de las solicitudes de información pública ha realizado el INFODF?, ¿Qué acciones realiza el Gobierno para proporcionar información pública para que el ciudadano participe en las decisiones o influya en las que tome la autoridad?

¿Cómo se concatena la legislación de acceso a la información pública con la figura de representación de los comités ciudadanos y los instrumentos de participación tales como el plebiscito, el referéndum y la consulta pública?, ¿Hasta dónde la participación de los ciudadanos libre y consciente para la toma de decisiones de la vida pública es una responsabilidad del Instituto de Información Pública y, en su caso cuales las de la sociedad civil?

En cuanto a la metodología, la investigación se sustentó en fuentes documentales; libros y revistas. Se puso especial interés en consultar la normatividad existente sobre este fenómeno: la Ley de Participación Ciudadana y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Para los reportes estadísticos se recurrió al Instituto de Información del Distrito Federal como única instancia gubernamental que concentra y evalúa a la información pública, lo que hace limitarse a un solo criterio la generación de datos.

Para entender cómo se muestra la información pública a los ciudadanos, se recurrió a los portales institucionales de internet del gobierno del Distrito Federal,

en particular a las páginas web de transparencia, donde contienen la información disponible para su consulta, por ser estos los canales de comunicación con que cuenta el gobierno con sus gobernados.

De esta manera en términos generales, el proceso de investigación contó con dos técnicas, la documental y materiales virtuales.

La transparencia por ser un tema reciente, las fuentes de información son limitadas. Para el tema de la participación ciudadana en el Distrito Federal, en lo que se refiere a sus instrumentos y representación no existen datos recientes toda vez que estos solo se han aplicado en muy contados casos, como fueron los comités ciudadanos que desaparecieron de toda actividad hace 11 años del escenario sociopolítico del Distrito Federal.

Con base en lo anterior, la presente investigación se organiza de la siguiente manera:

En el Capítulo I, se desarrolla el marco teórico-conceptual sobre la democracia, donde se aborda el origen de la democracia partiendo de Grecia y su evolución a una democracia representativa y su elemento principal la ciudadanía. Se examina a la democracia moderna para comprenderla de manera más precisa a partir de varios autores como Giovanni Sartori, Norberto Bobbio y Robert Dahl, se esbozan conceptos centrales como; participación ciudadana, transparencia, información pública y rendición de cuentas como elementos indispensables de un Estado democrático.

En el Capítulo II se expone la historia de la transparencia a partir de las reformas al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se señala que el derecho a la información será garantizada por el Estado, en un contexto de alternancia democrática. La reseña histórica del Distrito Federal enfocada a la participación ciudadana para adquirir derechos políticos plenos, igual a los ciudadanos de los estados de la federación, para elegir a sus gobernantes e incidir en los asuntos públicos. Y en el último apartado, se señala a

la alternancia del poder político como gestor de una participación ciudadana más activa en los asuntos públicos y se genera como política pública a la transparencia en la actuación del gobierno como sostenimiento de la gobernabilidad en la Ciudad de México.

Asimismo, en un inevitable análisis de la legalidad, en el capítulo III se estudia los fundamentos para la práctica de la transparencia, plasmadas en la Ley de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, en donde el objetivo de esta ley es establecer el derecho de los ciudadanos a conocer la información catalogada como de interés público y en la que se obliga a transparentar el ejercicio de la función pública.

Se analiza la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal en los instrumentos y órganos de representación ciudadana, como espacios que permiten incidir y colaborar con el gobierno local. Como estas dos leyes se relacionan como instrumentos que establecen hábitos y costumbres para la participación ciudadana y contribuyen para el desarrollo de la democracia.

Se revisa al Instituto de Información Pública del Distrito Federal y las Oficinas de Información Pública como órganos encargados de generar las prácticas de transparencia. Estas instancias son las encargadas de llevar la operatividad de la transparencia y son los canales de comunicación con la ciudadanía.

El capítulo IV, analiza las solicitudes de información pública, exponiendo una serie de datos estadísticos de acuerdo a las temáticas más recurridas que los ciudadanos desean saber, el porcentaje de ciudadanos que hacen uso del derecho a la información, el perfil sociodemográfico de los solicitantes, ocupación y escolaridad.

Se analiza la información pública que aparece en los portales de internet y en sus hojas web de transparencia de seis delegaciones políticas, por ser espacios que fueron diseñados por el gobierno para que el ciudadano accediera y se dotara de información pública para su consulta de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). Estos elementos

nos permiten conocer no solo el cumplimiento de la ley antes mencionada, también de su aplicación para fomentar acciones para la participación ciudadana como herramientas para la toma de decisiones.

En el último apartado se revisan los mecanismos de participación ciudadana de acuerdo a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, y como la transparencia dota de elementos para que los ciudadanos incidan en la toma de decisiones del gobierno para aplicar políticas públicas.

CAPÍTULO I

UNA APROXIMACIÓN TEORICO-CONCEPTUAL SOBRE LA DEMOCRACIA

1.1. Origen de la Democracia

En Grecia y Roma hacia el año 500 a.C. se asentaron sistemas de gobierno que permitieron la participación popular de un cierto número de ciudadanos que influyeron de manera directa en la toma de decisiones de los asuntos públicos. La ciudad-estado más consolidada y representativa donde se desarrolló la democracia fue Atenas, en donde nació la palabra democracia. “Fueron los griegos-probablemente quienes acuñaron el término democracia, o *demokratia*, de las palabras griegas *demos*, el pueblo, y *kratos*, gobierno.”¹ Cabe destacar que la forma de organización era la asamblea en donde podían participar todos los ciudadanos, para elegir y ser electos para cargos públicos honoríficos, a través del sorteo “al que ciudadanos elegibles se sometían para ser seleccionados en régimen de igualdad.”² Paralelamente en este periodo histórico surgió el gobierno popular en Roma: “Los romanos, sin embargo, decidieron designar a su sistema con el nombre de república, de *res*, que en latín significa cosa o asunto, y *publicus*, público: referido de forma imprecisa, una república era la cosa que pertenecía al pueblo.”³ A diferencia de las democracias actuales, las democracias de las ciudades-estado de Grecia y de Roma durante los primeros años de la República eran democracias directas, donde todos los ciudadanos tenían voz y voto en las asambleas que se celebraban. No se conocía el gobierno representativo que era innecesario debido a la poca población que albergaban las ciudades-estado. La antigua democracia no presuponía la igualdad de todos los

¹ DAHL, Robert. *La democracia una guía para los ciudadanos*. Ed. Taurus, 1ªed. México.2006, p. 18.

²Ídem.

³Ibídem, p. 19.

individuos; los esclavos y mujeres, no tenía derechos políticos. Atenas, la mayor de las democracias urbanas, limitaba el derecho al voto a aquellos ciudadanos que hubieran nacido fuera de la ciudad. La democracia romana se parecía a la de los griegos, aunque Roma concediese a veces la ciudadanía a quienes no eran de origen romano, las bases de estas democracias se mantuvieron durante varios siglos.

Esta forma de gobernar desaparece cuando surgen las monarquías. *“Con la caída de la República, el gobierno popular desapareció completamente en el sur de Europa. Excepto en los sistemas políticos de pequeñas y dispersas tribus, se esfumó de la superficie de la tierra durante casi un millar de años.”*⁴

A finales del siglo XVIII, con las revoluciones francesa y norteamericana aparece una nueva forma de democracia que va a permitir aplicarse en los grandes estados modernos; se trata de la democracia representativa. Los ciudadanos eligen de entre ellos, aquellos que los representarán en los cuerpos legislativos y de la administración de gobierno.

Este tipo de democracia representativa, estuvo inspirada y guiada en gran parte por filósofos políticos, sobre todo por los franceses Charles-Louis de Montesquieu y Jean-Jacques Rousseau, y por los estadistas estadounidenses Thomas Jefferson y James Madison. La influencia de la Revolución Francesa fue la que determinó los nuevos modelos de democracia representativa. Más tarde, el éxito de la consolidación de las instituciones democráticas en Estados Unidos sirvió también como modelo para muchos países.

Sin embargo, esta nueva forma de practicar la democracia representativa, ha generado diferentes planteamientos teóricos respecto a su interpretación y funcionamiento, por la complejidad que representa la toma de decisiones en un marco de pluralidad ideológica y política, sin que se generen conflictos en

⁴DAHL, Robert. Op. Cit., p. 21.

sociedades con millones de ciudadanos con opiniones encontradas, que permita mantener y desarrollar la democracia hacia estadios más perfectos.

1.2. La Democracia Moderna

No existe un concepto preciso y universal de la democracia, por lo que una gran parte de estas teorías se centran en las cualidades, procedimientos e instituciones que se deben de caracterizar y practicar en un régimen democrático.

Para Giovanni Sartori, la democracia es un concepto que se desarrolla de acuerdo a las necesidades sociales, políticas y de estructuras de poder, resaltando lo ideal y lo real, que nos permite analizar el alcance de las prácticas democráticas de las sociedades.

Sartori distingue tres aspectos básicos de la democracia:

- a) Democracia como principio de legitimidad.- Postula que el poder deriva del pueblo (demos) y se basa en el consenso verificado de los ciudadanos, este poder es delegado en sus representantes: “Significa que el poder es legítimo sólo si se otorga desde abajo, sólo si constituye una emanación de la voluntad popular, y solamente si descansa en algún consenso básico manifiesto.”⁵ El gobierno concentra este poder, y este debe estar al servicio de los ciudadanos y puede ser revocado, por elecciones libres y periódicas.
- b) Democracia como sistema político.- Relacionada directamente con la titularidad y el ejercicio de poder, es decir cómo el Estado genera los procesos necesarios para el desarrollo de la democracia, si este ente no es democrático no existiría la democracia como tal en una sociedad: “Y la relación es que si la entidad supraordinaria -el Estado- no es una democracia, hay escasa probabilidad, si existe alguna, de que los entes subordinados puedan sobrevivir y prosperar como tales democracias.”⁶

⁵SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia*. Ed. Alianza Editorial Mexicana S.A. 1ªed. México.1988, p. 59

⁶Ibídem, p. 31.

- c) Democracia como ideal.- para que ésta se perfeccione, es necesario contar con ideales entendidos como: “imágenes de un estado de cosas deseado o deseable, que nunca coincide –por definición- con el estado de cosas existente”⁷, en la democrática el ideal central para que el pueblo detente el poder, es que el poder sea transitorio.

Para Norberto Bobbio, la democracia es caracterizada “por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimientos.”⁸ Estas decisiones se deben de tomar con base en reglas socialmente aceptadas, para decidir quiénes son los individuos que representarán a los miembros de la comunidad: “...con base en la cual se consideran decisiones colectivas y por tanto obligatorias para todo el grupo las decisiones aprobadas...”⁹ para estar en condiciones de elegir a sus representantes, los individuos deben de tener garantizados sus derechos políticos (libertad de opinión, de expresión de reunión, de asociación, entre otros.) Estos son mecanismos necesarios para el funcionamiento de la democracia, la cual ofrece procedimientos e instrumentos institucionalizados para resolver el conflicto político en un ambiente de pluralidad.

Para Robert Dahl, el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos sin establecer diferencias políticas entre ellos:

...que todos los miembros deben ser tratados (bajo la constitución) como si estuvieran igualmente cualificados para participar en el proceso de toma de decisiones sobre las políticas que vayan a seguir la asociación (...) en el gobierno de esta asociación todos los miembros deben de considerarse como políticamente iguales.¹⁰

⁷SARTORI, Giovanni. Op. Cit., pp. 96-97.

⁸ BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. Ed. Fondo de Cultura Económica, 3° ed. México. 2001, p. 24.

⁹Idem.

¹⁰DAHL, Robert. Op. Cit., p. 47.

Por lo cual es necesario que todo ciudadano tenga igualdad de oportunidades para manifestar sus preferencias políticas, de forma individual o colectiva y recibirel mismo trato de parte del gobierno. Para el politólogo Robert Dahleestas garantías democráticas individuales se deben de sustentarse en seis instituciones políticas para que puedan ser prácticas y funcione un sistema democrático:

1. *Cargos públicos electos. E control de las decisiones político- administrativas gubernamentales está investido en cargos públicos elegidos por los ciudadanos...*
2. *Elecciones libres, imparciales y frecuentes. Los cargos públicos son elegidos en elecciones frecuentes conducidas con imparcialidad...*
3. *Libertad de expresión. Los ciudadanos tienen derecho a expresarse, sin peligro a un castigo severo sobre asuntos políticos, definidos en sentido amplio, incluyendo la crítica de los cargos públicos...*
4. *Acceso a fuentes alternativas de información. Los ciudadanos tienen el derecho de solicitar fuentes de información alternativas e independientes de otros ciudadanos...*
5. *Autonomía de las asociaciones. Para alcanzar sus distintos derechos, incluyendo aquellos requeridos para la efectiva operación de las instituciones políticas democráticas, los ciudadanos tienen también el derecho de constituir asociaciones u organizaciones...*
6. *Ciudadanía inclusiva. A ningún adulto que resida permanentemente en el país y esté sujeto a sus leyes le pueden ser negados los derechos de que disfruten otros y que sean necesarios para estas cinco instituciones políticas que acabamos de presentar.*¹¹

Con éstas teorías se deducen que la democracia política moderna, es aquella en la que las decisiones de gobierno estén dentro de un marco legal, elecciones libres y transparentes, el derecho al voto y a la libre expresión y el derecho a solicitar información pública, sin temor a ser sancionados, así como a la participación ciudadana. Fuera de estas condiciones no puede prosperar la democracia. Básicamente son condiciones necesarias pero no suficientes para su existencia plena. El ingrediente central de estas instituciones, son los ciudadanos en igualdad de circunstancias políticas, que no se limitan a decidir sobre quiénes serán los próximos representantes vía elecciones, sino para que intervengan en

¹¹ DAHL, Robert. Op.Cit., p. 100.

todos los asuntos públicos de una sociedad. En este sentido podemos decir que las democracias modernas son un sistema político en que los gobernantes son responsables de sus acciones públicas ante la ciudadanía por tener representación, emanados de procesos electorales.

La Democracia se caracteriza por los contrapesos entre mayorías y minorías en donde la deliberación de las ideas políticas se da bajo normas establecidas, endonde las decisiones políticas son colectivizadas procurando que afecten en lo menos posible estas decisiones a la ciudadanía en su conjunto.

1.3. La Ciudadanía

Los ciudadanos son el elemento fundamental de las sociedades democráticas. En los inicios de las democracias, se impusieron límites a la ciudadanía, éstas eran restringidas por la de edad, género, raza, alfabetización, propiedad de bienes y otros, estos criterios determinaban el estatus político de las personas. A partir de mediados del siglo XX, se perfilaron nuevas teorías para definir ciudadanía de acuerdo a las nuevas realidades democráticas de las sociedades contemporáneas.

T.H. Marshall define a la ciudadanía como: “condición otorgada a aquellos que son miembros plenos de una comunidad. Todos los que poseen la condición son iguales con respecto a los derechos y deberes de que está dotada esta condición.”¹² Es decir la igualdad ante la ley y las instituciones de todos los miembros de la comunidad y la libertad personal como un derecho universal.

Este autor también nos señala que los derechos de los ciudadanos se componen de tres partes que han evolucionan históricamente de acuerdo a un orden: derecho civil (igualdad ante la ley), derechos políticos (el voto ciudadano) y derechos sociales (el estado de bienestar).

¹² MARSHALL, T.H. *Ciudadanía y clase social*. Ed. Lozada S.A., 1°ed. Argentina. 2004, p. 37.

El elemento civil está compuesto por los derechos necesarios para la libertad individual de la persona, libertad de palabra, pensamiento y fe, derecho a poseer propiedad y concluir contratos válidos, y el derecho a la justicia.(...) Por elemento político me refiero al derecho a participar en el ejercicio del poder político, como miembro de un organismo dotado de autoridad o como elector de los miembros de tal organismo.(...) Por elemento social quiero significar toda la variedad desde el derecho a una medida de bienestar económico y seguridad hasta el derecho a compartir plenamente la herencia social y a llevar la vida de un ser civilizado según las pautas prevalecientes en la sociedad. Las instituciones más estrechamente relacionadas con él son el sistema educacional y los servicios sociales.¹³

En este planteamiento los derechos sociales son los pilares para disfrutar los derechos civiles y políticos, si existe miseria y poca educación, disminuye el deseo y la oportunidad de beneficiarse de los derechos civiles y políticos.

En Derek Heater, la ciudadanía es una forma de identidad sociopolítica que ha cruzado por cinco diferentes etapas de acuerdo al sistema feudal, monárquico, tiránico, nacional y el ciudadano. Definiéndola para el caso de sociedad democrática o ciudadano como:

La relación de un individuo no con otro individuo (como la relación de un individuo no con otro individuo (como era el caso en los sistemas feudal, monárquico y tiránico) o con un grupo (como sucede con el concepto de nación), sino básicamente con la idea de estado. La identidad cívica se consagra en los derechos otorgados por el estado a los ciudadanos individuales y en las obligaciones que éstos, personas autónomas en situación de igualdad, deben cumplir.¹⁴

Para Ricard Zapata-Barrero el concepto de ciudadanía, “se refiere a la posición que una persona alcanza por adscripción o por consecución con el consentimiento del Estado para actuar en la esfera pública”¹⁵ de este concepto parte el autor para

¹³MARSHALL, T.H. Op. Cit., p. 21.

¹⁴HEATER, Derek. *Ciudadanía una breve historia*.Ed. Alianza Editorial, 1°ed. España.2007, p. 13.

¹⁵ZAPATA-BARRERO, Ricard.*Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*.Ed. Anthropos, 1°ed. España.2001, p. 7.

explicar sus componentes que son la posición jurídica y política para tomar decisiones de la vida pública, con el consentimiento de las instituciones estatales. El ciudadano debe de mostrar actitudes cívicas, es decir aceptar de forma voluntaria que existen restricciones estatales para su participación, se adquiere por dos medios: por nacimiento (atribución) y por naturalización de asimilación y de integración regulada por el estado (consecución). “El ciudadano es una persona situada en la esfera pública, y la ciudadanía es una posición alcanzada con el consentimiento y el respaldo del Estado”¹⁶ La ciudadanía es la otra parte importante en una sociedad democrática, sin un estado democrático no podría existir, y en sentido inverso sería, sin ciudadanía no habría estado democrático. Siguiendo al autor, la necesidad de la participación ciudadana en la vida pública es necesaria:

*El poder de participar en las modificaciones de conducta del Estado respecto a los bienes distribuidos, velando por el mantenimiento de la autonomía de las esferas distributivas, y reivindicando inclusión en la unidad política básica de aquellos significados no contemplados previamente.*¹⁷

Es decir, la participación debe ser creadora y transformadora, entendida no sólo para resolver el conflicto social o político, también a las exigencias para generar políticas que resuelvan sus necesidades, o seguridad para hacer respetar sus derechos ciudadanos, sino que debe generar poder para decidir y transformar las acciones del Estado, para mejorar sus resultados que beneficien de manera eficiente a la sociedad en un ambiente de inclusión.

Por lo tanto hablar de ciudadanos, es referirse a derechos y deberes, posición status, pertenencia, nacionalidad, igualdad, cultura, valores. Todos estos términos se involucran con ciudadanía en relación con el Estado. De forma tal que hoy en día, el concepto de ciudadanía, es una categoría política que nos remite a la idea de que ésta no solo se suscribe al ámbito electoral de elegir representantes, sino que la manifestación de sus derechos debe ser la inclusión para participar en las

¹⁶ZAPATA-BARRERO, Ricard. *Op. Cit.*, p.7.

¹⁷Idem.

decisiones de la vida política de la sociedad a partir de generar una relación activa con el Estado, para que los intereses y preocupaciones de los ciudadanos sean incorporados como temas prioritarios en la agenda pública. En donde el Estado, respalde esta participación creativa y transformadora dando a conocer de manera pública los procesos de decisión, evaluación y ejecución que se realizan para aplicar las políticas públicas a la comunidad. Para que se genere esta participación ciudadana es necesario que el Estado se transparente para que el ciudadano conozca de estos procesos y pueda tener herramientas para opinar, decidir, y transformar el accionar del gobierno en beneficio de la ciudadanía.

1.4. Participación Ciudadana

La democracia está estrechamente vinculada a la participación ciudadana, donde la cooperación de los ciudadanos en el tratamiento de los asuntos públicos es un elemento necesario y fundamental para la construcción de un Estado democrático: “el tema de la participación surgió junto a la instalación de la democracia y junto a la defensa de los derechos que habían sido negados durante mucho tiempo, entre ellos el derecho a ser ciudadano.”¹⁸

Aquí utilizaremos el término participación guiados por el concepto de Silvia Bolos quien la concibe como “la incidencia de individuos y grupos sociales en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público.”¹⁹

Entonces entenderemos a la participación ciudadana como:

Tomar parte (de pars y capio) en la gestión²⁰ de lo colectivo, de la cosa pública. Y la cosa pública (res publica) es lo que afecta a la sociedad en su conjunto y le interesa, no es monopolio exclusivo del Estado, si bien los poderes y organizaciones que la

¹⁸ BOLOS, Silvia. *Participación y espacio público*. Ed. UCM, 1° ed. México. 2003, p. 12.

¹⁹ *Ibidem*, p. 7.

²⁰ Para Bolos el término gestión lo emplea como sinónimo de intervención, de interés, de preocupación, no en el sentido organizacional del término.

*conforman tienen que velar por el interés general y por la eficacia y eficiencia de las actuaciones encaminadas a alcanzarlos.*²¹

La participación ciudadana es un proceso dinámico, en el cual cada uno de los actores tiene que tener claro cuál es su función. Contiene dos elementos; la colaboración sobre los asuntos públicos y un agregado de voluntad e identidad:

*Participar no es tan sólo colaborar, ni opinar sobre una determinada actuación. No es darse por entendido, o sentirse informado, de lo que hacen los representantes. Participar supone un plus de voluntad, de intervención, un sentimiento de pertenencia a un colectivo, aun grupo, a una ciudad, a un país...*²²

Cuando un grupo de ciudadanos realiza acciones para satisfacer sus demandas, está participando del interés colectivo, con esta participación se relaciona con el gobierno para buscar respuesta, colaborar y tomar decisiones para solucionar sus problemas. Un requisito indispensable para la participación ciudadana es contar con gobiernos transparentes y receptivos: "...se requiere que el gobierno sea creíble, democrático, honesto y eficiente."²³

La participación ciudadana promueve los procesos democráticos en cuatro ideas centrales:

*La ética de la política, expresando el deseo de moralización del espacio público(...); la democratización de la esfera pública, repensando las relaciones entre lo privado, lo estatal y lo público, con la garantía para una participación plural (...); la superación de la exclusión social, económica, cultural, redefiniendo las prioridades de las políticas públicas (...); la solidaridad, definida por el principio de responsabilidad individual y colectiva con lo social y con el bien común...*²⁴

²¹ PINDADO Sánchez, Fernando. *La participación ciudadana en la vida de las ciudades*. Ed. Del Serva, 1º ed. España.2008, p 21.

²²Ídem.

²³BOLOS, Silvia. Op. Cit., p. 9.

²⁴ Ibídem, p.15.

Podemos decir que la participación ciudadana tiende a democratizar las relaciones entre gobierno y sociedad, teniendo como base la voluntad política del gobierno y la resolución de los ciudadanos para colocarse como sujetos activos para abrir espacios de colaboración y toma de decisión.

1.5. La Transparencia

En la democracia se requiere saber qué hacen sus gobiernos, cómo se toman decisiones, con qué criterios legales y administrativos y cómo se aplican al conjunto de la sociedad, a partir de un gobierno transparente los ciudadanos participan de los asuntos públicos, y puedan incidir en la evaluación y aplicación de las políticas públicas, éstas se caracterizan como:

*...decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes (...). Y se abren de par en par las puertas para nuevas formas de diseño y gestión de las políticas: singulares, descentralizadas, subsidiarias y solidarias, corresponsables, en las que gobierno y sociedad enfrentan variada y conjuntamente los problemas colectivos.*²⁵

Es en este sentido que el gobierno del Distrito Federal entiende a la transparencia como política pública para generar la participación ciudadana.

Para fines de esta investigación entendemos el concepto de transparencia como “...las decisiones y los procesos asumidos por los poderes, las dependencias y los órganos públicos del Estado para darle contenido sustantivo a los principios democráticos de responsabilidad (en sus distintas acepciones), publicidad e inclusión dentro de su propia organización.”²⁶

En este planteamiento la transparencia es un valor organizacional y un proceso de funcionamiento de un órgano de gobierno, en donde la información atraviesa

²⁵ AGUILAR Villanueva, Luis F. *El estudio de las políticas públicas*. Ed. Porrúa, 2° ed. México. 2000, p. 36.

²⁶ *Ibidem*, p.241.

varias fases: la producción, utilización, y su distribución, en la estructura organizacional de una Institución.

En este sentido Mauricio Merino propone tres premisas para afirmar que la transparencia es una política pública:

a) La política de transparencia (...) comprende la forma en que se produce, se distribuye y se utiliza la información dentro de la propia organización...

b) La política de transparencia asume que el carácter público de la información, debe servir para perfeccionar los procesos y las decisiones internas y, (...) para incrementar la utilidad social de la función que desarrollan las organizaciones que componen el sector público;

c) La política de transparencia se propone construir procesos de decisión y acción que forman parte del espacio público y, en consecuencia, no son excluyentes, asignan responsabilidad con claridad, pueden verificarse y deben conocerse públicamente.²⁷

Desde este planteamiento como política pública, la transparencia se apoya en cuatro valores: El primero es un principio kantiano, lo que no se puede decir en público es injusto. Segundo el espacio público ha de ser de todos, incluyente y conocido. El tercero, la información abierta, pública y accesible para todos incrementa la eficacia social. El cuarto, es un valor weberiano que se relaciona con la ética de la responsabilidad en los servidores públicos. Estos cuatro valores son para guiar la política de transparencia. Para la evaluación de la política de transparencia plantea cuatro parámetros de control “la publicidad, la inclusión, la verificabilidad y la responsabilidad.”²⁸ Al hablar de transparencia y de acceso a la información gubernamental, es necesario incorporar el tema de la democracia y a la participación ciudadana. “Stiglitz ha mostrado con claridad como transparencia se vincula necesariamente con el ideal de una sociedad cuyos ciudadanos pueden participar informadamente, donde su participación es significativa en las decisiones y resultados de la política.”²⁹

²⁷ AGUILAR Villanueva, Luis F. Op. Cit., p. 242.

²⁸ *Ibidem*, p. 243.

²⁹ *Ibidem*, p. 63.

Cuando se habla de transparencia, no significa solamente exponer cifras, o datos, sino que la misma apunta a la información precisa y clara para la toma de decisiones y posterior a la rendición de cuentas. La Transparencia significa que las razones de toda decisión, sus costos y recursos comprometidos y su aplicación, están accesibles, son claros y se informan a los ciudadanos, para arribar a la rendición de cuentas.

La transparencia también es norma jurídica, confiere derechos a los ciudadanos para acceder a la información pública que resguarda el gobierno.

Citando a José Ramón Cossío, desde su visión jurídica la transparencia es:

“una cualidad consistente en permitir el pleno acceso de la ciudadanía a las determinaciones provenientes de los órganos del Estado, y a los procesos de que se derivan.”³⁰ En este sentido la transparencia es una relación con el estado de derecho, sin el elemento último no podría existir el primero: “En tanto el concepto Estado de derecho tiene la función de, final y simultáneamente, dirigir y calificar las “actuaciones públicas” de los órganos del Estado y, de ese modo, dirigir y calificar las prácticas institucionalizadas del Estado en su conjunto.”³¹ Es decir, jugando un papel importante la ciudadanía para que tenga pleno conocimiento de las determinaciones y acciones desarrolladas por las instituciones del Estado, por medio de la información pública, para lograr beneficios para la sociedad.

Es necesario generar un ciclo Estado-ciudadanía para que opere un sistema democrático, “...es de generar un amplio flujo de información disponible como condición general de funcionamiento del Estado, más que como resultado de condiciones procesales particulares.”³². En este proceso el ciudadano es el receptor de la información para luego generar su opinión, y decisión para mejorar las acciones de los órganos del Estado encargados de llevarlas a cabo. En esta visión se reafirma la igualdad de los ciudadanos ante la ley para conocer y participar en las decisiones que toman las instituciones en un Estado de derecho.

³⁰ ACKERMAN, John. *Más allá del Acceso a la Información: Transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*. Ed. Siglo XXI, 1ª ed. México. 2008, p.100.

³¹ *Ibidem*, p.105.

³² *Ibidem*, p.107.

La transparencia como un nuevo elemento de una sociedad democrática tiene como objetivo legitimar la acción del gobierno, de los representantes populares, de frente a la sociedad, para fortalecer y desarrollar un sistema político democrático. La transparencia se vincula necesariamente con el ideal de una sociedad donde los ciudadanos no solamente participen en elecciones para elegir representantes, sino que debe ser un proceso permanente para incidir y participar en los resultados de las políticas que generan los gobiernos. Para que se generen estas condiciones es necesario contar con un estado de derecho comprometido en hacer del ciudadano un agente de participación en la toma de decisiones de las cuestiones públicas.

1.6. Acceso a la información pública

La Transparencia tiene como herramienta para su concreción el acceso a la información, entendida como:

El conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado, los medios y la sociedad. Y, en stricto sensu, cuando se quiere referir a la prerrogativa de las personas para examinar datos, registros y todo tipo de información en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público, cumplen funciones de autoridad o están previstas por las disposiciones legales como sujetos obligados por razones de interés público, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática.³³

En este sentido es el derecho de todo ciudadano, que viva en una sociedad democrática a obtener acceso a todos los materiales físico o virtual en poder del gobierno que le permita allegarse de información para sus necesidades.

Este acceso a la información pública, permite proporcionar elementos para la participación ciudadana, en el involucramiento y colaboración de los asuntos públicos:

³³VILLANUEVA, Ernesto. *Derecho a la información*. Ed. Porrúa, 1° ed. México. 2006, p. 68.

Tienen un impacto claramente positivo en al menos tres diferentes esferas de acción social: la política, la economía y la administración pública. En el ámbito político se contribuye a que los ciudadanos despierten políticamente y se involucren de forma más proactiva en las actividades gubernamentales. Esto permite que los ciudadanos se transformen de una población generalmente pasiva que sólo acude a las urnas en momentos específicos a actores que llamen a rendir cuentas a sus gobernantes y que participen en el diseño de las políticas públicas.³⁴

Es importante destacar que la información pública posibilita al ciudadano el acceso a los asuntos públicos, haciendo que estos sean visibles y se conviertan en actos que puedan ser cuestionados y observados de interés general.

1.7. La rendición de cuentas

En el Distrito Federal después de vivir casi siete décadas de un gobierno que solo representaba los intereses del partido de estado, donde se institucionalizó la impunidad, y la discrecionalidad de su actuar ante los ciudadanos, originó que la práctica de rendición de cuentas de los gobernantes no existiera. A fines de la década de los 90 del siglo XX, con la alternancia del poder político, surgió el interés de practicarla como elemento necesario para el funcionamiento de la democracia.

La rendición de cuentas es un concepto fundamental que se relaciona con la transparencia, y es el instrumento necesario para generar participación ciudadana.

Este concepto permite que los ciudadanos, revisen y evalúen la actuación de sus representantes, para que no se dejen llevar por intereses personales, ambiciones o por otros objetivos que no sean los del interés general de la sociedad. Es decir que existan controles y contrapesos que permitan que los ciudadanos conozcan de lo qué hace y cómo lo hace el gobierno: “Se requieren mecanismos que develen los actos, las decisiones y políticas de toda autoridad. Rendir cuentas es también

³⁴TRINIDAD Zaldivar, Angel. *La transparencia y el acceso a la información como política y su impacto en la sociedad y el gobierno*. Ed. Porrúa, 1° ed. México. 2006, p.9.

establecer un diálogo, abrir un puente de comunicación permanente, institucional, sin pretextos, entre funcionarios y ciudadanos.”³⁵

El concepto de rendición de cuentas incluye la obligatoriedad de los funcionarios públicos de informar sobre sus decisiones y de justificarlas ante la ciudadanía y por el otro lado castigarlos, si no han cumplido con su deberes públicos

“La rendición de cuentas involucra por tanto el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios. Pero también implica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio del poder.”³⁶

Para esta investigación entenderemos el concepto de rendición de cuentas como: “un proceso pro-activo por medio del cual los servidores públicos informan, explican y justifican sus planes de acción, su desempeño y sus logros y se sujetan a las sanciones y recompensas correspondientes.”³⁷

La transparencia no solo es el hecho de hacer pública la información sino que los funcionarios se apeguen al conjunto de normas y acciones que rigen a las instituciones.

En los gobiernos democráticos las reglas y el actuar de los funcionarios deben de reunir ciertos requisitos para desempeñar un cargo público. Estar en la disposición de ser verificados y evaluados sobre el proceso de toma de decisiones, y cumplimiento en las leyes por la ciudadanía.

La rendición de cuentas es un medio para que los funcionarios se abstengan de generar prácticas corruptas e ilegales de los recursos financieros, materiales, humanos que administran que forman parte de los bienes públicos. Es un medio de control social para el uso, operación, y aplicación de estos recursos. No solamente se reduce al castigo de los funcionarios sino a generar una relación de colaboración entre gobierno y ciudadanía, “redefine las relaciones entre el Estado y la sociedad, reconfigurando así la naturaleza misma de la democracia y la participación ciudadana.”³⁸

³⁵ SCHEDLER Andreas. *¿Que es la rendición de cuentas?* Ed. IFAI, 1°ed. México. 2007, p. 7.

³⁶ Idem.

³⁷ ACKERMAN, John. *Op. Cit.*, p.16.

³⁸ *Ibidem*, p.18.

1.8. El Estado

Max Weber, define al Estado como una asociación política que está fundado en la violencia: *“Estado es aquella comunidad humana que dentro de un determinado territorio (el territorio es el elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima”*³⁹, es decir para que el Estado exista, debe contener una relación de dominación de individuos sobre otros individuos, y esta relación es sostenida por la violencia para que acaten dicha autoridad, esta dominación está basada en tres tipos de justificadores según Weber *“la legitimidad del eterno ayer, de la costumbre ..., la autoridad de la gracia (Carisma) personal y extraordinaria...y por último una legitimidad basada en la legalidad en la creencia en la validez de preceptos legales y en la competencia objetiva fundada sobre normas racionalmente creadas...”*⁴⁰

Para mantener su dominación sobre los hombres se requieren de bienes materiales; equipo humano, sus funcionarios y los medios de administración; el dinero, los inmuebles, muebles, y una maquinaria militar, es decir debe contar con un aparato administrativo que ejecute sus ordenamientos políticos, para el poder es indispensable que los individuos crean en su legitimización:

*El Estado Moderno es una asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, a este fin ha reunido todos los medios materiales en manos de su dirigente y ha expropiado a todos los funcionarios estamentales que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas.*⁴¹

Es importante destacar que estas características; impersonalidad, jerarquía de las funciones, competencia (conocimiento especializado) son las que determinan la estructura formal del Estado que plantea Weber.

³⁹ WEBER Max. *El político y el científico*. Ed. Coyoacán S.A. de CV. México.2000, p.83.

⁴⁰ *Ibíd*em, p.85.

⁴¹ *Ibíd*em, p.92.

Para la teoría marxista del Estado, éste se define como un instrumento de la clase dominante, sus funciones tienen origen histórico en la lucha de clases y si sirven para los procesos de valoración de la sociedad capitalista.

*a) creación de las condiciones materiales generales de la producción ("infraestructura"); b) determinación y salvaguarda del sistema general de leyes en el que se dan las relaciones entre sujetos jurídicos dentro de la sociedad capitalista; c) reglamentación de los conflictos entre trabajo asalariado y capital; d) afirmación y expansión del capital nacional global en el mercado capitalista mundial.*⁴²

El Estado es un aparato que está dirigido a crear infraestructura de tipo material; carreteras, obras públicas de todo tipo y desarrollar sectores como la investigación científica, el transporte, capacitar mejor la mano de obra calificada, con el objetivo de mantener y garantizar el funcionamiento del sistema capitalista, a través de implementar políticas económicas que favorezcan a la valoración del capital.

Para Bobbio el Estado es la organización del poder, que se caracteriza por contener varios elementos; como son la centralización del poder, la territorialidad en que toda sociedad actual se encuentra establecida de un modo permanente para que los gobernantes ejerzan el poder apoyado en un aparato administrativo, con funciones especializadas, y detentador del control de la fuerza legítima. Esto conlleva a un orden estatal, que se plasma en un proyecto de nación, en donde el hombre toma conciencia que para poder sobrevivir en grupo, dispone de condicionamientos materiales a que está sujeta su vida social; el contrato social:

*Tal es el carácter esencial del nuevo estado, incluso en el plano institucional y organizativo. Con referencia a ello, se ha hablado de estado-máquina, estado-aparato, estado-mecanismo, estado-administración; en cada caso se trata de una organización de las relaciones sociales (del poder), a través de procedimientos técnicos preestablecidos (las instituciones, la administración), útiles a la prevención y a la neutralización de los casos de conflicto y al logro de los fines terrenos que las fuerzas predominantes de la estructura social reconocen como propias e imponen como generales al país entero.*⁴³

⁴² BOBBIO, Norberto. *Diccionario de política* (vol.1 de la a a la j). Ed. Fondo de Cultura Económica. 3° ed. México.2001, p. 545.

⁴³Ibídem, p. 566.

1.9. EL GOBIERNO

Para Rousseau, el gobierno es *“Un cuerpo intermediario establecido entre los súbditos y el soberano para su mutua comunicación, encargado de la ejecución de las leyes y del mantenimiento de la libertad tanto civil como política”*⁴⁴ En esta diserción que hace este autor, el gobierno se convierte no sólo en el interlocutor entre los gobernantes y los gobernados, sino en un instrumento que da estabilidad libertades y derechos como la estructura que adoptan los órganos o poderes del Estado para dar cumplimiento de su principal objetivo: garantizar el bienestar de la comunidad. El gobierno es un cuerpo del Estado, para que éste tenga razón de existir debe reunir ciertas características; que los miembros que lo integran tengan un objetivo común, una voluntad propia, es decir que tenga acciones propias como el poder de realizar, dictar y aplicar las leyes, resolver conflictos, derechos, títulos y privilegios. El gobierno es para conservar al Estado, es su órgano para asegurar que se cumpla su voluntad.

En los estados modernos, la elección de gobernantes la realizan los ciudadanos, apelando al sentido de soberanía y libertad, por lo que éstos deben actuar siempre en beneficio de la comunidad. Para Norberto Bobbio, la palabra “gobernantes debe ser entendida como el conjunto de personas que gobiernan el estado y con la de “gobernados” el grupo de personas que están sujetas al poder del gobierno; en un área estatal.”⁴⁵ Ambas guardan una estrecha e íntima relación, puesto que el uno sin el otro no pueden subsistir. Siguiendo al autor el gobierno lo entiende como “el conjunto de las personas que ejercen el poder político, o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad.”⁴⁶ Para el ejercicio de gobernar cuentan con la imposición de penas y castigos para los que desconozcan dichas reglas a través de las instituciones creadas. Siguiendo al autor se puede comentar que el gobierno es quien ejecuta el mando supremo del Estado, pues constituye la forma institucional y organizacional de éste, materializa

⁴⁴ ROUSSEAU, Juan Jacobo. *EL Contrato Social*. Ed. Porrúa, decimoquinta ed. México. 2006, p. 39.

⁴⁵ BOBBIO, Norberto. Op. cit., p. 710.

⁴⁶ Idem.

su acción y debe responder ante la sociedad, cuya aspiración, soberanía y voluntad, reclama el bien común.

1.10. La Administración Pública

Para Norberto Bobbio la Administración Pública es “...*el conjunto de actividades directamente preordenadas para la concreta persecución de las tareas y de los fines que se consideran de interés público o común en una colectividad o en un ordenamiento*”⁴⁷, este concepto está vinculado directamente a la actividad del Estado, la administración pública es el aparato de gobierno en acción, ya que es gracias a su actividad que se realizan y aplican las políticas públicas. Para llevar a cabo todas estas acciones, la estructura administrativa debe de contar con un cuerpo de individuos con capacidades técnicas y profesionales para el desarrollo de sus actividades. Las estructuras organizativas de la administración pública son jerárquicas y sus actividades están normadas para cumplir ciertos objetivos, “... *el punto de vista más amplio de la administración como actividad o como función necesaria, a la par con la política y de gobierno, en todo ordenamiento general o espacial*”⁴⁸

Renate Mayntz señala: “El concepto Administración Pública designa un conjunto de organizaciones, de formas sociales concretas”⁴⁹ es un organismo que cumple tareas públicas, es un producto del desarrollo histórico y se encuentra dentro de la organización del Estado. Es decir encierra dos aspectos; su funcionamiento y su aspecto político. El desarrollo de este organismo está determinado por la división del trabajo que trae como consecuencia una estructura social compleja que necesita contar con una coordinación y dirección que regule el sistema social. La centralización política en un territorio dado y la realización de acciones con

⁴⁷ BOBBIO, Norberto. Op. cit., p. 12.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 13.

⁴⁹ MAYNTZ, Renate. *Sociología de la Administración Pública*. 1 Ed. Alianza Editorial, 1ª ed. España, 1985. p. 13.

objetivos comunes para ese espacio físico-político, son funciones implícitas de la Administración. “La centralización de la dominación y la existencia de importantes tareas permanentes se encuentran estrechamente vinculadas: la tarea a realizar puede ser la fuerza impulsora de la centralización política”⁵⁰. Las funciones de este organismo es conservar y mantener el sistema político-social. En el Estado moderno, la Administración Pública juega el papel de estructura de dominación social. Por lo tanto, la razón de ser de la administración pública se puede resumir en las cinco tareas centrales que propone Mayntz:

- 1) *Reglamentación de las relaciones entre una sociedad y su entorno...*
- 2) *Reglamentación de las relaciones entre los miembros del sistema, y ello tanto entre los individuos como entre los grupos...*
- 3) *Aseguramiento de la capacidad de acción del sistema político administrativo...*
- 4) *Prestaciones de abastecimiento y servicios...*
- 5) *Conducción del desarrollo social determinando objetivos...*⁵¹

La administración pública es tanto ciencia como instrumento y está relacionada con el qué y el cómo de la actividad gubernamental. Así, la función de la administración pública es mantener el sistema social a través de un conjunto de normas que permita conciliar los intereses en conflicto, dando legitimidad al poder político, incida de manera directa sobre la sociedad satisfaciendo las demandas de los grupos sociales.

En síntesis, el Estado es la organización del poder, para lo cual requiere de un Gobierno para ejecutar normas que permitan la cohesión social y necesita de una Administración Pública para organizar y ejecutar sus actividades de una manera ordenada. En una sociedad democrática estas instituciones se encargan de promover y garantizar que todos los ciudadanos se desarrollen en un espacio de libertad e igualdad en sus derechos jurídicos, políticos y sociales. Así como de

⁵⁰ MAYNTZ, Renate. Op. Cit., p 27.

⁵¹ Ibidem, p.55.

propiciar los medios necesarios para generar el ejercicio de la participación ciudadana para acceder, colaborar e incidir en las decisiones institucionales.

Toda vez que en la actualidad, el ejercicio gubernamental empieza a estar bajo el escrutinio público y el acceso a la información públicase ha convertido en un derecho y se pugna para que la rendición de cuentas sea un acto cotidiano de los gobiernos, dentro de un esquema de transparencia que genera una nueva relación entre gobernantes y gobernados.

1.11. La Evaluación

La evaluación permite dotar de información acerca del desempeño de las políticas públicas a los ciudadanos, detectar las diferencias entre lo planeado y los resultados y como estas contribuyen para solucionar los problemas públicos.

Para evaluar las políticas públicas se necesita conocer bien estas políticas. Es imprescindible contar con elementos que proporcione el gobierno y para esto la Información pública es el elemento esencial.

Se busco definir a la evaluación desde un enfoque para las políticas públicas como a continuación se plantea:

La evaluación es el análisis y la valoración de proyectos y programas (incluyendo planes de estudio, etc.) En el sentido más estrecho, la evaluación se refiere al examen y enjuiciamiento sistemáticos y normalmente realizados con técnicas científicas, de acción del Estado, programas políticos, municipales, etc.

El objetivo de una evaluación es la retroalimentación de las intenciones originales y, en su caso de las metas establecidas a los pasos emprendidos y los resultados efectivamente logrados. Los dos criterios más importantes de la evaluación conciernen a la efectividad (¿En qué grado se está logrando el resultado emprendido?) y la eficiencia de acciones políticas (¿Qué relación guardan el esfuerzo y el beneficio). De esta forma las evaluaciones sirven, por un lado, al control (político) y, por el otro, proporcionan información que puede ser aprovechada para procesos de aprendizaje y mejoramiento. La evaluación es un elemento central del modelo racional de política (decisión-aplicación-evaluación).⁵²

⁵²NOHEL,Dieter, *Diccionario de ciencia política*, tomo I. Ed. Porrúa, 1°ed. México.2006, p. 580.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO Y EL D.F, EN UN PROCESO DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA.

2.1. La Transición democrática.

Para comprender cómo se fue gestando y desarrollando hasta llegar a la forma en que se conoce la transparencia hoy en día, es importante plantear su gestión a partir de dos movimientos democratizadores; la Reforma Política de 1977, y la transición democrática entendida como: “ un cambio en el patrón legitimatorio de normas que regulan el acceso, distribución y ejercicio del poder político.”⁵³ Es el intervalo de un cambio de régimen por otro.

Esta transición democrática se inició con el triunfo electoral de Cuauhtémoc Cárdenas al Gobierno del Distrito Federal en 1997 y la alternancia del poder federal con la llegada de Vicente Fox Quesada a la Presidencia de la República en el año 2000. Estos antecedentes se señalan como elementos que permitieron ir creando las condiciones políticas y sociales para democratizar las acciones de Gobierno.

Desde la llegada al poder del Partido Revolucionario Institucional (PRI), éste había sido el partido único que había homogenizado el poder, este control empezaba a hacer crisis en el sistema político y la sociedad mexicana, y tiene su mayor cisma en las elecciones de 1976, cuando se postula como candidato único a la Presidencia de la República Mexicana a José López Portillo, sin la participación en este proceso electoral del Partido Acción Nacional, postulando candidato independiente el Partido Comunista Mexicano a Valentín Campa, sin registro oficial. Esta situación trae una desconfianza hacia el sistema político en su conjunto y a sus instituciones: “Por lo que hace a la legitimación, ésta disminuye en

⁵³MARTÍN DEL CAMPO Labastida, Julio. *Transición democrática y gobernabilidad México y América Latina*. Ed. Plaza y Valdés, 1ªed. México.2000, p.10.

la medida en que se acentúa la crisis de credibilidad del aparato político mexicano.”⁵⁴.

Esta necesidad del Estado Mexicano de legitimarse y crear gobernabilidad entendida como: “el equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental”,⁵⁵ lo lleva a elaborar la reforma política de Estado de 1977, que consiste en crear nuevas reglas y leyes constitucionales para la participación de los partidos en los procesos electorales y su representación en el poder legislativo: “¿Qué induce al sistema político mexicano a esta reforma permanente? Entre otras necesidades estructurales, las de legitimarse y modernizarse.”⁵⁶

La Reforma del Estado es el punto de partida para que se modifiquen otras esferas del actuar del Gobierno, es decir la manera de cómo el Estado tenía que modificar sus acciones ante una sociedad harta de la corrupción gubernamental y desplazada en sus derechos políticos, y de los asuntos de gobierno.

Es en este contexto que se reforma el artículo 6° constitucional agregándole la frase “el derecho a la información será garantizada por el Estado.” Esta frase aunque muy general, dio inicio para los próximos años sobre un replanteamiento a la información que debiese dar a conocer el gobierno en cuanto a sus acciones en favor de la sociedad en su conjunto. Gracias a esta Reforma Constitucional comienza por tener apertura incluyendo a la clase política en el poder, quien comprende que el autoritarismo y el monopolio del poder por un sólo partido crea ingobernabilidad y desconfianza de sus instituciones tanto en el interior como en el exterior del país: “Ese cambio en el principio de legitimidad se produjo tanto por la erosión de las bases económicas, sociales y políticas que permitió durante décadas un orden político sustentado en una gobernabilidad autoritaria, como por la emergencia de una sociedad más moderna, compleja y diversificada que ha ido modificando aspectos importantes de su cultura política.”⁵⁷

⁵⁴ GRANADOS Chapa, Miguel Ángel. *La reforma política*. Ed. UAM, 1° ed. México.1982, pp. 59-60.

⁵⁵ MELLADO Hernández, Roberto. *Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México*. Ed. Plaza y Valdés, 1°ed. México.2001, p 39.

⁵⁶ GRANADOS Chapa, Miguel Ángel. Op. Cit., p.59.

⁵⁷ MARTÍN DEL CAMPO Labastida, Julio. Op. Cit., p. 247.

En este escenario nacional la participación ciudadana, en simbiosis con los partidos políticos, juegan el papel principal para incidir en la transición democrática donde su primer paso se dará en la Capital de la República con la llegada del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en 1997, donde se cambian los esquemas de gobernar, hechos que propician conflictos con el gobierno federal, los cuales se agudizaran con la llegada de Vicente Fox en el 2000, a la presidencia de la República, cambiando por completo las formas de relacionarse el gobierno del Distrito Federal con el Federal.

La elite priista gobernó por más de 70 años el país, cede el poder al Partido Acción Nacional encabezado por Vicente Fox Quesada, quien ocupa la presidencia de la República Mexicana. La derrota electoral del año 2000 que sufrió el PRI, no es más que el preludio de lo que sucedió en los años posteriores, aunado al crecimiento del desempleo, y al constante aumento de precios de los productos de primera necesidad para las clases con menor poder adquisitivo. La rebelión de las urnas, fue resultado de la acumulación de fracasos y del hartazgo ciudadano con el autoritarismo y la corrupción que se generaba en todo el aparato de estado.

En México, a diferencia de otras transiciones, el cambio del principio de legitimidad no implicó un cambio en la normatividad jurídica fundamental en que se sustentaba el régimen, porque ésta consagraba el principio de soberanía popular que se expresaba en el voto; por eso, se puede afirmar que el régimen mexicano, en su expresión jurídica era tendencialmente democrático, aunque otros elementos de la propia Constitución propiciaban el autoritarismo al fortalecer excesivamente al ejecutivo por encima de los otros poderes. Pero sobre todo, fue el sistema político, o sea las normas, valores y prácticas efectivamente vigentes, el que era autoritario y nulificaba en la práctica los postulados constitucionales.⁵⁸

Estos largos años de autoritarismo priista tuvieron una gran influencia sobre la forma como se ejercían las acciones de gobierno; entre ellas la aplicación del presupuesto para los programas sociales, en su estructura administrativa burocrática, y del cómo se daban a conocer sus resultados ante la sociedad, quien

⁵⁸MARTÍN DEL CAMPO Labastida, Julio. Op. Cit., p. 248.

además una de sus principales características del gobierno es la corrupción en todos sus niveles, municipal, estatal y federal, ante la sociedad mexicana, utilizando la información pública para su conveniencia; informar sólo de los buenos resultados y de acuerdo a sus intereses de grupo.

2.2. Reforma al artículo 6to. Constitucional

Estos periodos de empuje democratizador de 1977, 1997 y 2000, permitieron cambiar y reformar el concepto de “derecho a la información”, y formar una nueva relación entre Estado y sociedad, en una etapa de alternancia del poder en México. Es por ello, que la transparencia y el derecho a la información pública, no se puede entender sin contextualizarlo en la transición democrática, el punto de arranque fue la Reforma Política de 1977, que primero permitió introducir un párrafo al artículo sexto constitucional, el cual sirvió para adecuar las circunstancias políticas y sociales de esa época, cuyo objetivo es que el derecho a la información que será garantizado por el Estado, en un principio presuponía derechos plenos a los partidos políticos en una coyuntura de apertura política realizada por el régimen de José López Portillo.

El concepto de derecho a la información se profundiza en su esencia para entenderse como aquella información que los gobiernos deben de proporcionar a la ciudadanía para fortalecer la democracia; evolución jurídica que queda manchada por el asesinato que realiza el gobierno del Estado de Guerrero en contra de un grupo de campesinos, originando que la sociedad proteste para que se investigue este crimen. Estos asesinatos repercuten directamente en el Estado Mexicano por la percepción que de él tiene la sociedad, con respecto al cambio, volviéndolo a situar como represor y corrupto: “El cambio de interpretación consistió en darle el carácter de garantía social, necesaria para que la sociedad contara con la información que le permitiera sustentar un régimen democrático.”⁵⁹

⁵⁹ACKERMAN, John. Op. Cit., p. 109.

Es en esta coyuntura de transición democrática y cambios importantes en el artículo sexto Constitucional, la sociedad civil aprovecha para manifestarse, participar y proponer cambios en diferentes temas para que sean plasmados en la ley, es decir busca nuevas alternativas para mejorar su situación en los asuntos de gobierno, que durante años estuvo vetada

La sociedad civil se vuelve un sujeto de participación para opinar y decidir, sobre los asuntos de gobierno: “En el momento en el que la información se pone al alcance de todos, empiezan a desaparecer los súbditos y comienzan a surgir los ciudadanos.”⁶⁰

Es en el año de 2000, cuando apenas llevaba unos meses ejerciendo la Presidencia de la República Vicente Fox, la sociedad empieza a crear amplias expectativas de participación por la alternancia política, hecho que incide en la participación de nuevas condiciones para la relación gobernantes y gobernados, en donde los gobernados, puedan ser escuchados y colaborar en las políticas públicas en donde siempre habían estado vetados.

En este escenario se realiza un seminario en la capital Oaxaqueña denominado “Derecho a la Información y Reforma Democrática” el 25 de mayo de 2001, con la participación de académicos de universidades públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales y periodistas de diferentes medios informativos, esta reunión de diferentes actores de la sociedad civil surgió de manera voluntaria, teniendo un interés común; la necesidad de tener una ley de acceso a la información pública para consolidar la democracia, mejorar el ejercicio de la función pública y la calidad de vida de las personas, a este grupo se le conoció como el grupo Oaxaca quien impulsó seis lineamientos para transparentar el actuar del gobierno:

- 1. Adecuación del texto constitucional para precisar el principio de que la información pública en posesión de los poderes del Estado, le pertenece a los ciudadanos.*
- 2. Legislar para que los diferentes órganos del Estado y todas aquellas empresas privadas que reciben recursos públicos sean sujetos obligados a proporcionar la información que requieran los ciudadanos;*

⁶⁰TRINIDAD Zaldivar, Ángel. Op. Cit., p. 41.

3. *Establecer sanciones para imponerlas a los servidores públicos que injustificadamente incumplan su deber de proporcionar la información que los solicite;*
4. *Establecer con claridad un capítulo de excepciones y asegurarse de que éstas sean mínimas;*
5. *Crear un órgano independiente que resuelva las controversias entre los particulares y la autoridad; y*
6. *Reformar y derogar todas las disposiciones jurídicas y reglamentos que se oponen al derecho a la información.*⁶¹

Es de destacarse que la sociedad civil participa no de manera contestataria sino de manera propositiva para desarrollar una política pública que transparente todo el ejercicio de gobierno, irrumpe en el escenario nacional para incidir en las decisiones de Estado.

La comisión del grupo Oaxaca estaba integrada por 12 integrantes entre periodistas y académicos como fueron:

*...Miguel Carbonell (Instituto Investigaciones Jurídicas-UNAM), Juan Francisco Escobedo (Universidad Iberoamericana), Sergio Elías Gutierrez (Grupo Reforma), Jorge Islas (Facultad de Derecho UNAM), Issa Luna Pla (Universidad Iberoamericana), Salvador Nava (Universidad Anáhuac del Sur), Roberto Rock (El Universal), Luis Javier Solana (El Universal), Luis Salomón (El Informador de Guadalajara), Miguel Treviño (Grupo Reforma), Genaro Villamil (La Jornada) y Ernesto Villanueva (Universidad Iberoamericana).*⁶²

El Gobierno de Vicente Fox, quiso apropiarse como suya esta iniciativa de ley de transparencia, tratando de hacer a un lado al Grupo Oaxaca, proponiendo el tema como prioritario para su gobierno, encargando una propuesta paralela de ley a la SECODAM. Esta ley sería aprobada por la Cámara de Diputados el 24 de abril de 2002 y por el Senado el día 30 de ese mismo mes.

Esta visión de no dejar participar a la ciudadanía en los asuntos de gobierno se debía a no entender la nueva relación de los gobernantes con sus gobernados que se había originado con la alternancia del poder. Al Grupo Oaxaca se le

⁶¹ TRINIDAD Zaldivar, Miguel Angel. Op. Cit., p. 42.

⁶² NAVARRO Rodríguez, Fidela. *Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México*, Ed. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., 1ªed. México.2004, p.65.

dejó participar, opinar y proponer con su propuesta de Ley, por la presión de la opinión pública y los grupos de la sociedad civil: “Tres iniciativas quedaban así presentadas, antes de que terminara el año, en la Cámara de Diputados: la del diputado del PRD Miguel Barbosa (presentada el 11 de julio de 2001), la del Ejecutivo Federal (el 30 de noviembre de 2001) y la de la oposición y el Grupo Oaxaca, 6 de diciembre de 2001.”⁶³ Dando como resultado la promulgación de la primera ley de transparencia y acceso a la información pública gubernamental el 11 de junio del 2002:

... la regulación del derecho a la información en México tiene, por lo menos, tres momentos. El primero en 1977, cuando se produjo la llamada “reforma política”. Dicho lo cual se introduce la siguiente frase al final del artículo 6° de la constitución: “El derecho a la información será garantizado por el Estado.” El segundo es el 11 de junio de 2002, cuando el Poder Legislativo, gracias a la presión de la opinión pública, regula el derecho de acceso a la información que concluye con la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG). El tercero se produce en 2003, cuando entró en vigor la Ley y su reglamento, tras el establecimiento del órgano encargado de su aplicación en el ámbito administrativo, es decir el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).⁶⁴

Este es el punto de partida para la institucionalización de la transparencia e información pública como nuevos elementos para el desarrollo de la democracia en México. El derecho a la información impacta en el ámbito político porque permite a los ciudadanos involucrarse en las actividades gubernamentales.

⁶³ NAVARRO Rodríguez, Fidela. Op. Cit., p.69.

⁶⁴ BUSTILLOS Roqueñi, Jorge y Carbonell (coordinadores). *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*. Ed. UNAM, 1° ed. México. 2008, p. 48.

2.3. Reseña Histórica del Distrito Federal

La creación del Distrito Federal se plasmó en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, en su artículo 50, fracción 28:" Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un estado"⁶⁵. El 20 de noviembre de 1824, por instrucciones del primer Presidente de México, Guadalupe Victoria, se publicó el decreto para que los poderes de la federación se ubicaran en la Ciudad de México.

Durante el porfiriato se expide la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, del 26 de marzo de 1903, donde se dividió el territorio en trece municipalidades, que fueron: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa.

Con el triunfo de la Revolución Mexicana, el constituyente de 1917, ratificó al Distrito Federal sede de los poderes federales y quedó dividida por 13 municipalidades: "El congreso Constituyente de 1917 decidió que sólo la autoridad municipal sería electa mediante sufragio popular directo, y el gobernador del DF no sería electo sino nombrado directamente por el presidente de la República."⁶⁶

En el régimen de Álvaro Obregón se reformó el artículo 73, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suprimiendo el sistema municipal en el Distrito Federal, quedando el gobierno de la Ciudad de México a los designios del presidente de la República.

La anulación real y formal de los ayuntamientos, y con ella, la supresión de la única elección popular directa de una autoridad local a que tenía derecho los capitalinos, se consumó once años después. El 28 de agosto de 1928- a iniciativa original de Álvaro

⁶⁵ AGUIRRE Vizuet, Javier. *Distrito Federal: Organización jurídica y política*. Ed. Porrúa, 1º ed. México. 1989, p.33.

⁶⁶ MELLADO Hernández, Roberto. Op. Cit., p. 32.

*Obregón, presidente electo – se reformó la Constitución, suprimiendo el municipio libre que era la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del DF.*⁶⁷

El nuevo órgano de gobierno surgido de esta reforma recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal. Se crea la figura de Jefe del Departamento del Distrito Federal quien tiene las facultades de decisión y de ejecución del gobierno local, en cuya autoridad fueron puestos los servicios públicos y otras atribuciones ejecutivas como designar a los delegados para cada una de las 13 delegaciones de lo que antes fueron las municipalidades. El Jefe del Distrito Federal sería nombrado y removido libremente por el Presidente de la República: “Los defensores de la estructura municipal capitalina calificaron la reforma como un atentado contra los principios democráticos consignados en la constitución y una mengua o *capitis diminutio* en los derechos políticos de los ciudadanos del DF.”⁶⁸ Es decir, se perdía el derecho a elegir por los ciudadanos al gobierno de la entidad quedando como facultad discrecional del Ejecutivo federal, junto con la responsabilidad de la administración de las obras y servicios mayores del Distrito Federal.

Con estas reformas al artículo 73 fracción IV, de 1928 los ciudadanos del Distrito Federal se les limitaría en sus derechos políticos; la incapacidad de ser electos y elegir a sus autoridades por medio de elecciones: “Este hecho marcaba el inicio de un periodo a partir del cual se consolidaría el actual régimen político.”⁶⁹

Esta pérdida de los derechos ciudadanos quiso ser compensada con la creación de Consejos Consultivos para canalizar las opiniones, sugerencias, y revisar el funcionamiento del gobierno ante la comunidad: “...se formó el Consejo Consultivo del Departamento Central o también llamado Consejo Consultivo de la Ciudad de

⁶⁷MELLADO Hernández, Roberto. Op. Cit. p. 33.

⁶⁸Ibidem, p. 38.

⁶⁹Ibidem, p. 36.

México (CCCM), y un Consejo Consultivo para cada una de las 13 delegaciones.”⁷⁰

El año de 1929 es el punto de partida para que en el Distrito Federal se destruya la estructura democrática; los municipios y sus cabildos elegidos por elección directa, y se empiece a gestar una ciudadanía acotada de sus derechos políticos, sin la opción para elegir al gobierno de la entidad y a sus gobiernos delegacionales. Se cancela por decreto la vida democrática de las Ciudad de México.

Durante más de 60 años se generan reclamos y luchas ciudadanas a favor del ejercicio pleno de los derechos políticos, la participación ciudadana de elecciones libres, de gobiernos democráticos transparentes y sensibles a las demandas de la sociedad.

En este contexto de movimientos sociales y políticos como la matanza estudiantil de 1968, las reformas político- electorales de 1977, donde se da por sentado el régimen de partidos; y ante los reclamos de los habitantes de la Ciudad de México, por tener derechos políticos plenos, iguales a los ciudadanos de los estados de la federación, se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como un órgano de representación ciudadana, integrado por 40 Representantes electos según el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinomial: "se creó con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del Distrito Federal en materia de servicios; aprobar nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, e iniciar ante el Congreso de la Unión leyes o decretos en materia relativa al Distrito Federal.”⁷¹Esta lucha por los derechos

⁷⁰MELLADO Hernández, Roberto. Op. Cit., p. 39.

⁷¹Cuadernos de *la Reforma Política*.Ed. DDF., México. 1992, pp. 62–63.

políticos continuaría hasta lograr que se aprobara la elección del Jefe de Gobierno en 1997 y la elección de jefes delegacionales en julio de 2000.

Esta reforma constitucional da pie a la creación de la Asamblea de Representantes, Órgano Legislativo con similitudes al de un Congreso Local de los Estados de la federación. Reforma Jurídica significativa en cuanto a la reestructuración del Distrito Federal.

Lo anterior permitió al ciudadano ampliar sus derechos políticos dejando de lado el ser ciudadanos sumisos al aparato de gobierno, además se permitía conocer el uso de los recursos públicos ya que tenían un manejo discrecional y sujetos corporativizados para resolverles la gestión de sus demandas a cambio de ser clientes electorales, la presión social ha hecho que el Gobierno del Distrito Federal inicie procesos de participación ciudadana y transparente su actuación frente a la sociedad.

2.4 Transparencia y participación ciudadana como una nueva forma de gobernar el Distrito Federal.

Desde 1997 la ciudad de México es gobernada por el Partido de la Revolución Democrática, cuestión que ha generado una serie de enfrentamientos con el Gobierno federal, agudizándose a partir del año 2000, con la llegada a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal de Andrés Manuel López Obrador, aquí la diferencia se marca en el cómo se dirigen y aplican los programas sociales, caracterizados como populistas por el gobierno federal. Una segunda diferencia se da en el involucramiento de los ciudadanos en las decisiones de gobierno.

La legitimidad a su gobierno ante la sociedad se sustentó en dos ejes:

1.- La participación ciudadana, en lo referente a opinar, participar sobre lo que hace el gobierno y 2.- la revocación de mandato, para esto se utilizaron mecanismos de participación democrática como: el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la consulta vecinal, la colaboración vecinal, las unidades de quejas y denuncias, difusión pública, la audiencia pública, los recorridos de los

jefes delegacionales. Las cuatro primeras son de las más importantes por el número de ciudadanos que se involucra por el carácter vinculatorio que tienen algunas de éstas, generando una forma diferente de gobernar al resto de otras entidades de la República Mexicana. El plebiscito fue utilizado por Andrés Manuel López Obrador para los segundos pisos de periférico:

En enero del 2001 tuvo lugar un segundo plebiscito que preguntó a la ciudadanía por la conveniencia de normar las manifestaciones en la vía pública de la ciudad. La agrupación Fuerza Ciudadana promovió un plebiscito para preguntar a la ciudadanía si está de acuerdo con que se construya un segundo piso en algunos tramos de las vías rápidas de la ciudad...(se realizó el 22 de septiembre del 2002).⁷²

En lo que transcurre la administración de Marcelo Ebrard Casaubón, sólo se ha recurrido a este mecanismo en una ocasión, cuando el gobierno capitalino manifestó nuevamente su pretensión de incrementar el costo del boleto del metro. Estos mecanismos de participación de los ciudadanos sólo se han utilizado seis veces en 11 años.

La participación ciudadana se concretó en la representación ciudadana a través de los comités vecinales como forma permanente de organización. El gobierno de Andrés Manuel López Obrador centró sus expectativas de gobernabilidad en los 1352 comités vecinales caracterizándolos como: “cuarta instancia de gobierno con personalidad jurídica, presupuesto propio... y atribuciones para aplicar programas de desarrollo social, dar mantenimiento a obras, con mando sobre la policía preventiva para integrar a la comunidad y garantizar la seguridad pública a los ciudadanos.⁷³”

Para hacer funcionar a los comités vecinales el nuevo gobierno propuso dar un presupuesto de 500 mil pesos por año, para cada uno de éstos, designados a la seguridad pública de su entorno:

⁷²ÁLVAREZ Enrique, Lucia, San Juan Victoria, Carlos y Sánchez Mejorado, Cristina (Coordinadores) *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*. Ed. Plaza y Valdés, 1°ed. México. 2006, p.156.

⁷³Ibidem, p. 154.

*Todo lo vamos a transparentar y esto realmente es una reforma porque a lo más que se había llegado era a los famosos Programas Operativos Anuales(POA), que muchas veces se quedaban en el escritorio y la gente no sabía que se autorizaba. Ahora todos los habitantes de la ciudad van a saber qué se ejecutará, qué va a llevar a la práctica el gobierno y en donde vivan se va a publicar carteles con esto.*⁷⁴

Esta figura asociativa vecinal habían sido electos en 1999 para el año 2000 estos comités ya no funcionaban: “60% habían ya desaparecido (...) y los pocos que aún subsistían se encontraban mermados y divididos.”⁷⁵

Se hicieron reformas a la Ley de Participación Ciudadana en crear la figura de asambleas ciudadanas como una forma de democracia directa: “serán órganos de participación, representación, acuerdo, consulta, debate y decisión sobre los programas y las acciones de gobierno.”⁷⁶ Sirviendo como instancias para la rendición de cuentas de los jefes delegacionales: “Se trata de un piso social diferente, al de los partidos y al del parlamentarismo; para que la participación ciudadana no se vuelva una vía de ascenso al poder político sino su contrapeso.”⁷⁷ Estas asambleas solo funcionaron el primer año para después disolverse.

Los comités de vecinales no se han renovado en más de una década.No obstante que fueron instrumentados formalmente para representar a los ciudadanos y hacer llegar sus demandas a las autoridades de la capital del país, actualmente el 70 por ciento de dichos comités ha abandonado sus actividades.

La transparencia fue el segundo eje, entre sus primeras acciones, fue ordenar la circulación de una versión pública de la situación patrimonial de los funcionarios que integraban su gabinete, así como la publicación en el sitio electrónico oficial de los ingresos diarios, nombre del servidor público, entre otros rubros hasta entonces reservados del servicio público. Se ordena que todos los entes públicos

⁷⁴MEYER, Lorenzo. *El estado en busca del ciudadano, un ensayo sobre el proceso político mexicano contemporáneo*. Ed. Océano, 2ºed. México.2005, p.20.

⁷⁵Álvarez Enrique, Lucia, San Juan Victoria, Carlos y Sánchez Mejorado, Cristina (Coordinadores) Op. Cit., p. 172.

⁷⁶ Ibídem. p. 173.

⁷⁷ Ibídem. p. 184.

del gobierno se guíen por el principio de máxima publicidad. “El 5 de diciembre del año 2000, primer día de funciones del gobierno local, ya circulaban entre los reporteros asignados a la cobertura de las actividades del jefe de gobierno, Andrés Manuel López Obrador, una versión pública sobre la situación patrimonial de los funcionarios que integraron su gabinete. A partir de marzo del 2001 esta presentación, en su versión pública, fue requisito permanente de la administración.”⁷⁸Sin embargo la aplicación como política pública de la transparencia en el Distrito Federal, en los primeros años del mandato de Andrés Manuel López Obrador no se lleva a cabo en toda su dimensión por el asedio que tenía del Gobierno Federal.

Los pilares de sostenimiento de la gobernabilidad son la transparencia como política pública contra la corrupción, y la participación ciudadana para dar legitimidad a los programas: “...aunque el énfasis de su apuesta política estaba en diferenciarse del Gobierno Federal con sus políticas sociales, de obra pública, y con su “estilo personal” de gobernar a través de instrumentos de democracia participativa como el referéndum o la revocación de mandato.”⁷⁹

Sin embargo por el asedio político y económico que impulsó el gobierno Foxista para debilitar al Gobierno del Distrito Federal y la imagen del jefe de Gobierno centrándose estos ataques en resaltar los malos manejos financieros; la corrupción de algunos de sus colaboradores más cercanos y claves en la administración como fue el secretario de finanza de la capital, los contratos de una empresa contratista denominada “grupo QUART”, de Carlos Ahumada, los desvíos de fondos de la Tesorería del Distrito Federal, y el desafuero como Jefe de Gobierno por desacatar una orden judicial para indemnizar a un particular por el predio del Encino en la Delegación Álvaro Obregón, Santa Fé. Esto llevó al régimen a ver con cautela y desconfianza el tema de transparencia.

Es a principio de este gobierno en que la iniciativa de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal es presentada a la Asamblea Legislativa: “La administración de López Obrador vio esta iniciativa de

⁷⁸ GUERRERO Chiprés, Salvador. *Claroscuros de la Transparencia en el D.F. horizontes en el escrutinio de la gestión pública*. Ed. INFODF, 1° ed. México. 2006, p. 52.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 41.

ley como una arma arrojada en manos de sus adversarios, lo que lo llevaría a oponerse a ella con el argumento de que no era necesario una instancia que vigilara la aplicación de la Ley, pues supondrá crear instancias burocráticas.”⁸⁰

Es hasta el 8 de mayo de 2003 en que dicha Ley, aparece publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Dentro de sus objetivos y a pesar de las reformas aplicadas al ordenamiento, esta ley establece en su artículo 9 que algunas de sus finalidades son la de optimizar la participación comunitaria en la toma pública de decisiones y en la evaluación de las políticas públicas; favorecer la rendición de cuentas para valorar el desempeño de los sujetos obligados, y contribuir a la democratización y plena vigencia del Estado de Derecho, por su naturaleza implican una fuerte carga de participación ciudadana.

En este régimen se sientan las bases para ir construyendo la transparencia como política pública, para poner a disposición y garantizar toda la información en manos de la sociedad, “El procedimiento de acceso a la información bajo procedimientos claros, precisos y sistemáticos es un aspecto central para la construcción de ciudadanía y, por consiguiente, de la posibilidad de que toda persona participe en los asuntos de gobierno”⁸¹ Una de las grandes diferencias del Gobierno del Distrito Federal con el gobierno de Fox es la participación y movilización de la sociedad en toda la vida pública de la Capital, es el sello particular de este régimen y que no puede estar ajeno a la elaboración de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

En este contexto de alternancia del poder, el Gobierno del Distrito Federal desde la llegada de Andrés Manuel López Obrador hasta el de Marcelo Ebrard Casaubón, han tratado de diferenciarse del resto de los demás gobiernos estatales a partir de generar políticas públicas que beneficien a amplios sectores sociales, excluidos de los beneficios que brinda la seguridad social del gobierno federal como son; educación, salud, trabajo, vivienda, recreación, entre otros, y enfatizando en la participación ciudadana como motor para dar legitimidad a estos programas sociales e involucrarlos en los grandes temas de las políticas públicas que realiza el gobierno local, con el fin de crear gobernabilidad y confianza.

⁸⁰GUERRERO Chiprés, Salvador. Op. Cit., p. 45.

⁸¹Ibidem, p.147.

La nueva forma de gobernar en la Capital del país recae en reconocer como sujeto de decisión al ciudadano, sin embargo la información pública que dispone el gobierno para ser consultada no va más allá de ser confusa, y complicada para los ciudadanos para acceder a los portales de transparencia del gobierno.

El gobierno de Marcelo Ebrard, se ha inclinado por desarrollar no al ciudadano como individuo pleno de sus derechos sino se ha enfocado a fortalecer a los grupos organizado de la sociedad, “constituyen un conjunto de agrupaciones que son políticas pero sin ser parte del estado...”⁸²

Este apoyo y fortalecimiento a estas organizaciones son por la exigencia que realizan sobre su derecho a la información y a la participación, son los actores políticos en materia de derechos democráticos, que en algún momento puede cuestionar al régimen y movilizarse en contra de sus políticas públicas.

El amplio sector de ciudadanos de la Ciudad todavía está excluido de este derecho a participar e informarse de los asuntos públicos. Sin bien desde el año del 2000 el gobierno de la Ciudad se planteó el acceso a la información pública como un derecho e instrumento ciudadano, este derecho, no ha podido ser incorporado como parte de sus necesidades que mejoren su calidad de vida y su entorno. Solo los grupos de ciudadanos más interesados en una problemática, solicitan información, orientación, para tratar de cambiar o mejorar una política pública.

La transparencia es para Marcelo Ebrard confianza en su gobierno entendida, como “la creencia firme en algo o alguien”⁸³, para ganar nuevamente el gobierno por la vía electoral, es decir retener la capital, a partir de dar legitimidad a su gobierno entre los ciudadanos.

En estos gobiernos se creó el Instituto de Información Pública del Distrito Federal, (INFODF) como órgano garante de la aplicación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. En cada una de las secretarías de gobierno, empresas paraestatales, órganos desconcentrados, se

⁸²MEYER, Lorenzo. Op. Cit., p.27.

⁸³Ibídem, p.48.

crearon 43 oficinas de información pública, instancias para que los ciudadanos del Distrito Federal se le proporcionarán orientación, información, canalizará e ingresaran sus solicitudes de información pública. Se creó el sistema nombrado INFOMEX, se crearon los portales de transparencia por medio de internet, de los diferentes entes, y en cada dependencia se formaron los comités de transparencia para normar la información pública que resguarda cada organismo de la administración. Aunque se han puesto a disposición todos estos instrumentos de participación ciudadana, son pocos los ciudadanos que saben para que sirven y como se utilizan estos medios. La utilización de esta información como se estudiará más adelante la consultan los académicos, estudiantes interesados en temas específicos y las organizaciones no gubernamentales principalmente.

CAPÍTULO III

FUNDAMENTOS PARA LA PRÁCTICA DE LA TRANSPARENCIA

3.1. Ley de Transparencia y acceso a la información pública del Distrito Federal.

La transparencia y acceso a la información pública está fundamentado en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸⁴, que establece el derecho de los ciudadanos a conocer la información catalogada como de interés público y en la que se obliga a transparentar el ejercicio de la función pública de los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, así como de los órganos autónomos y de las entidades que reciben recursos públicos.

Artículo 6° La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la Ley. El derecho a la información será garantizada por el Estado.⁸⁵

La reforma constitucional la llevó a cabo el Congreso de la Unión y en el año de 2002 se promulgaron legislaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública en todos los estados de la federación. En este contexto la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, aprobó su propia ley en mayo de 2003.

⁸⁴ Es importante señalar que las democracias modernas están basadas en la publicidad de los actos del gobierno. Durante décadas la ciudadanía exigía que el poder fuera visible para los ciudadanos, esta presión social llevó a reformar el artículo 6° constitucional. Con esta nueva regla se legislaron las leyes de transparencia y acceso a la información pública y se integran nuevos articulados en lo referente a criterios de información pública en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, al respecto Bobbio menciona que “El carácter público del poder entendido como no secreto, como abierto al público, permanece como uno de los criterios fundamentales para distinguir el Estado constitucionalista del Estado absoluto.” *Bobbio, Norberto. Op.Cit., p. 98.*

⁸⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio del 2011.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal se divide en cuatro títulos, diez capítulos y noventa y siete artículos. Los objetivos de la ley es optimizar el nivel de participación comunitaria en la toma pública de decisiones; garantizar el principio democrático de publicidad de los actos de Gobierno del Distrito Federal.⁸⁶

En la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, se establece como postulado principal que la información pública es un bien de dominio público.⁸⁷

Se establece el tipo de información a la que sí se puede acceder, lo cual indica que no toda la información generada es consultable, se cataloga en información de acceso restringido, reservada, y confidencial, es decir, la que no se va a conocer, a menos que el titular de la información decida hacerla pública.

Es importante resaltar que con esta ley se obliga a la administración pública poner a disposición de las personas información de carácter público, a fin de optimizar la participación ciudadana en la evaluación de políticas públicas y de contribuir a la transparencia y rendición de cuentas.⁸⁸

Los servidores públicos pueden ser sancionados por la pérdida, destrucción, modificación, alteración u ocultamiento de los documentos, archivos, registros o datos en que se contenga la información pública.⁸⁹

Se acentúa la obligación para utilizar medios electrónicos como son los portales de internet, para colocar información pública, lo que genera canales de comunicación entre gobierno y ciudadanía.⁹⁰

Se debe destacar que esta información pública estará permanentemente actualizándose, con criterios uniformes que faciliten su manejo y comprensión para identificar y acceder a los temas interesados.⁹¹

⁸⁶ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, 28 de marzo. 2008.

⁸⁷ *Ibidem*, art. 3.

⁸⁸ *Ibidem*, art. 9.

⁸⁹ *Ibidem*, art. 11.

⁹⁰ *Ibidem*, art. 14.

⁹¹ *Ídem*.

Esta información se encuentra catalogada en los siguientes temas: normatividad, estructuras, personal, presupuestos, programas, contratos, auditorias, concesiones, permisos, trámites, servicios, programas de apoyo que ofrecen, los nombres de los encargados de las oficinas de información pública, entre otros.⁹²

El acceso a la información pública se rige por varios principios: máxima publicidad, simplicidad y rapidez, gratuidad del procedimiento, costo razonable de la reproducción, libertad de información, buena fe del solicitante, y orientación y asesoría a los particulares.⁹³

Se establece que la publicación de información deberá de hacerse de una manera que permita su uso y comprensión, asegurando la calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad de la información actualizada.⁹⁴

Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y no podrán falsificar, dañar, sustraer, extraviar o cualquier otra omisión a la ley de transparencia.⁹⁵

Un elemento central es el de promover el derecho de acceso a la información pública, estableciendo la obligación de promover la cultura del acceso a la información a través de la capacitación de sus servidores públicos, y mediante la vinculación y promoción en el sistema educativo dentro de sus actividades curriculares y extracurriculares, de temas que ponderen el derecho a la información pública como de su importancia social.⁹⁶

Para que se ejerza el acceso a la Información pública se determinan varios lineamientos, criterios, requisitos, tiempos de respuesta, excepciones y costos que regulan el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, tanto en lo que corresponde al solicitante como en lo que compete a los entes públicos obligados por la ley.

⁹²Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). Op.cit., art. 14.

⁹³Ibídem, art. 45.

⁹⁴Ibídem, art. 49.

⁹⁵Ibídem, art. 93.

⁹⁶Ibídem, art. 33.

Todos los entes públicos deben de contar con una Oficina de Información Pública (OIP) como un lugar donde se concentra la información de un órgano de gobierno y donde el ciudadano puede asistir a solicitar su información.⁹⁷

Con esta ley se le proporciona al ciudadano el recurso de revisión el cual es un medio de impugnación mediante el cual se le señala a la institución que la omisión o resolución emitida por el ente público no cumple con las disposiciones de la ley.⁹⁸ Es decir, Toda persona que solicita información está en su derecho que se le proporcione o se le explique las causas del porqué no se le puede proporcionar la información solicitada.

3.2 Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

El objetivo de la Ley de Participación Ciudadana es instituir y regular los instrumentos y los órganos de representación ciudadana que permitan incidir y colaborar con los órganos de gobierno del Distrito Federal.⁹⁹

Los principios de la participación ciudadana están encaminados a solucionar los problemas del interés colectivo de la sociedad en cooperación con el gobierno, lo cual requiere canales de comunicación y la disposición de las autoridades gubernamentales para dar información útil y difundirla, a la par que ofrece, capacitación y educación para desarrollar una cultura democrática.

Al respecto Robert Dahl comenta que “La educación cívica no solo requiere una escolarización formal, sino discusión, deliberación, debate y controversia públicas, disponibilidad efectiva de información fiable y otras instituciones de una sociedad libre”¹⁰⁰

⁹⁷Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). Op. Cit., art. 46.

⁹⁸Ibidem, art. 76.

⁹⁹Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. (LPCDF). Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 27 de mayo de 2010, art. 1.

¹⁰⁰DAHL Robert.Op.cit., p.92.

En el cuerpo de la ley de participación ciudadana se plantean once principios:

- I. Democracia.**
- II. Corresponsabilidad.**
- III. Pluralidad.**
- IV. Solidaridad.**
- V. Responsabilidad Social.**
- VI. Respeto.**
- VII. Tolerancia.**
- VIII. Autonomía.**
- IX. Capacitación para la ciudadanía plena.**
- X. Cultura de la Transparencia y Rendición de Cuentas.**
- XI. Derechos Humanos.¹⁰¹**

Estos principios son la base en que se sustenta el gobierno para dar igualdad en las decisiones de los ciudadanos para tratar los asuntos públicos y son el contenido de los instrumentos de participación ciudadana, y considera doce instrumentos de participación ciudadana que se plantean:

- I. Plebiscito;**
- II. Referéndum;**
- III. Iniciativa Popular;**
- IV. Consulta Ciudadana;**
- V. Colaboración Ciudadana;**
- VI. Rendición de Cuentas;**
- VII. Difusión Pública;**
- VIII. Red de Contralorías Ciudadanas;**
- IX. Audiencia Pública;**
- X. Recorridos del Jefe Delegacional;**
- XI. Organizaciones ciudadanas, y**
- XII. Asamblea Ciudadana.¹⁰²**

Cada uno de estos instrumentos cuenta con funciones propias y niveles de obligatoriedad tanto para los ciudadanos como para el gobierno.

¹⁰¹Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. (LPCDF), Op. Cit., art. 3.

¹⁰² Ibídem, art. 4.

Son destacables tres de estos modelos por la participación masiva de los ciudadanos en los asuntos públicos en el Distrito Federal: el referéndum, el plebiscito y la consulta ciudadana.

El referéndum¹⁰³ es una forma de democracia directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, erogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa. Este instrumento sirve para conocer la opinión de los ciudadanos, como elementos de valoración por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito sobre alguna ley en específico.

El plebiscito¹⁰⁴ es un instrumento de participación ciudadana mediante el cual el Jefe de Gobierno somete a consideración de los ciudadanos, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal. Es el único instrumento que tienen los ciudadanos para rechazar o aprobar las políticas públicas instrumentadas por el gobierno. Con este instrumento se dota al ciudadano en igualdad de circunstancias para involucrarlo en la toma de decisiones de las políticas públicas.

La consulta ciudadana¹⁰⁵ es el instrumento a través del cual tanto el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales y las representaciones ciudadanas como son las asambleas ciudadanas, los Comités Ciudadanos, la Autoridad Tradicional en coordinación con el Consejo del Pueblo y los Consejos Ciudadanos, someten a la opinión de la ciudadanía, por medio encuestas y foros cualquier tema público que sea trascendente para los habitantes del Distrito Federal.

Hasta ahora sólo se ha aplicado el plebiscito en torno a la construcción de los segundos pisos en viaducto y periférico. La participación de los ciudadanos fue

¹⁰³ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. (LPCDF), Op. Cit., art. 28.

¹⁰⁴ Ibídem, art. 17.

¹⁰⁵ Ibídem, art. 47.

Bobbio señala para el caso del referéndum que “Por lo que respecta al referéndum, es la única institución de la democracia directa que se aplica concretamente y efectivamente en la mayor parte de los Estados de democracia avanzada, es un expediente extraordinario para circunstancias extraordinarias.” Bobbio, Norberto. Op. Cit., p. 62.

muy baja, menos del 10% del total de electores, entre los diferentes factores que intervinieron se consideró que a pesar de ser un asunto controvertido en los medios de opinión, no era un tema de interés general. Otro elemento relacionado con esta investigación es la falta de información, difusión y capacitación de los ciudadanos en instrumentos de democracia directa.

Estos instrumentos de participación sólo se han utilizado seis veces en 11 años, siempre por iniciativa de las autoridades, sin que la ciudadanía sea propositiva y utilice estos instrumentos de participación como medios para resolver asuntos públicos.

En el cuerpo de esta ley se destaca la capacidad de expresarse no solo a través del voto, sino creando una institución que permita conocer a los ciudadanos de las decisiones tomadas por sus gobernantes como es la **rendición de cuentas**.¹⁰⁶ En una sociedad democrática los funcionarios tienen la obligación de rendir cuentas sobre sus decisiones y de justificarlas, por su parte los ciudadanos tienen el derecho de recibir de los funcionarios todo lo referente al actuar del gobierno como son informes generales y específicos acerca de la gestión de las autoridades. Los jefes delegacionales rinden informes por lo menos una vez al año y al final de su gestión.

La rendición de cuentas pasa por el derecho a recibir información para posibilitar evaluar el desempeño de los funcionarios.

Un planteamiento central en esta ley es la institución de la representación ciudadana ejecutada a partir del comité ciudadano¹⁰⁷, como organismo encargado de involucrar a los ciudadanos en la colectivización de las opiniones y toma decisiones de los ciudadanos para conocer, integrar analizar y promover soluciones a sus demandas de servicios, seguridad pública, obras y programas para el desarrollo comunitario desde sus ámbito territorial. Estos comités estaban previstos renovarse cada tres años, sólo se realizaron elecciones en 1999. En estos comicios participaron apenas 575 mil personas, menos del 7 por ciento del padrón electoral. Estos órganos habían desaparecido en un 60 por ciento para

¹⁰⁶Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. (LPCDF), Op. Cit., art. 56.

¹⁰⁷ Ibídem, art.91.

mediados del año 2000. Los comités ciudadanos no se han renovado en once años, de acuerdo a la LPCDF.

3.3. Relación entre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Si bien en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se destaca que el derecho a la información será garantizado por el Estado no es ahí donde se prevén los instrumentos, formas y medios para hacer efectivo este derecho, se requiere crear leyes que permitan ejercer esta garantía. Para este fin se creó en el D.F. la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIPDF), esta ley plantea que existe y puede ejercerse bajo garantía el derecho a tener acceso a la información que cualquier ciudadano solo o en colectivo pueden requerir sobre el ejercicio administrativo y de gobierno.

Sin embargo el ciudadano requiere de generar hábitos y prácticas ciudadanas, los cuales no existieron durante todo el tiempo en que a los habitantes del D.F. les enajenaron los derechos de ciudadanía local.

Como una forma de impulso a crear esos hábitos y costumbres ciudadanas, el Gobierno del D.F. creó la Ley de Participación Ciudadana (LPCDF), la cual favorece al menos dos aspectos:

- a) La creación de costumbres y hábitos participativos con lo cual va surgiendo la cultura ciudadana y
- b) La garantía de respeto a esa cultura activa que puede participar en acceder a los medios para obtener información que le permita ejercer en la práctica su ciudadanía.

De esta manera la participación ciudadana no es solo declaración o prescripción legal, sino una posibilidad que requiere de la acción y fomenta la organización ciudadana de acuerdo a sus necesidades y perspectivas.

La información se corresponde y puede convertirse en instrumento de utilidad ciudadana al ser solicitada, con lo cual se activa la ciudadanía y no solo queda como una garantía establecida en la Constitución. O sea que la prescripción baja a la parte operativa y con ello se inicia la ciudadanización de la información en tanto elemento medio entre el Estado y la sociedad.

Ambas leyes son complementarias y contribuyen al ejercicio de la democracia. La participación es el elemento activo de la democracia, la cual está garantizada por estas dos leyes LPCDF y LTAIPDF. Con lo cual la democracia no se constriñe solo al momento electoral de cruzar un círculo partidista.

Cabe destacar que si bien estas dos leyes son complementarias no existe una coordinación operativa entre una y otra en tanto que no se trata de eliminar la iniciativa de los ciudadanos, la coordinación abre el espacio para la participación de los ciudadanos de forma individual o colectiva.

La transparencia en ambas leyes se encuentra presente como derecho a la información pública y como un instrumento necesario de la participación ciudadana para generar procesos de interlocución en la opinión de las políticas públicas.

Son generadoras de un cambio sustancial en la relación entre ciudadanía y gobierno al plantear que las personas no solamente son habitantes de un territorio sino que pasan a ser ciudadanos con derechos a estar informados y participar de los asuntos públicos.

Estas leyes abren los espacios para la participación garantizando un derecho y propiciando la acción para que el ciudadano obtenga la información y se de así la participación en una forma democrática.

Las dos leyes son complementarias en la medida en que la LTAIPDF, reglamenta el derecho a la información pública como un bien público y la LPCDF fomenta los

espacios institucionales para la participación ciudadana como instrumentos de la democracia moderna.

Esto se da a través de la puesta en práctica de los derechos ciudadanos que se plasman en estas normas para utilizar a la información para incidir y evaluar en las decisiones de gobierno por medio de órganos ciudadanos.

Sin embargo la información pública no se contempla como elemento que sirva para generar conocimiento en los ciudadanos para las decisiones colectivas para mejorar su comunidad.

3.4 El Instituto de Información Pública del Distrito Federal y las Oficinas de Información pública (OIP).

Para generar las prácticas de la transparencia al interior de la administración y entre los ciudadanos se crearon el Instituto de Información Pública del Distrito Federal y las Oficinas de Información Pública en cada ente público.

El avance más significativo en la LAIPDF fue plantear la creación del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF) como un órgano autónomo con un esquema de representación ciudadana, integrado por un comisionado presidente y cuatro comisionados ciudadanos.¹⁰⁸

En este contexto el INFODF, es catalogado como un órgano autónomo del Distrito Federal, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, tiene autonomía presupuestaria, de operación y de decisión en materia de transparencia, es el encargado de dirigir y de vigilar el cumplimiento de la Ley y las normas que de ella deriven, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad imperen en todas sus decisiones.

Las atribuciones del instituto se encuentran establecidas en la LTAIPDF, entre éstas destacan: emitir opiniones y recomendaciones, resuelve los recursos de revisión, organiza seminarios, cursos, talleres y otras actividades para promover el

¹⁰⁸Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). Op. Cit., art. 63.

conocimiento de la ley, evalúa el acatamiento de las normas en materia de transparencia y publicidad de los actos de los entes públicos, así como de protección de datos personales, establece políticas y lineamientos para el manejo de seguridad y protección de los datos personales que están en posesión de los entes públicos, diseña y aprueba los formatos de solicitudes de acceso a la información pública, así como de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales.

Son tres tareas en las que basa su actividad: el acceso a la información pública a través de solicitudes de información; la defensa del acceso a la información por medio de los recursos de revisión; y el seguimiento al cumplimiento de la publicación actualizada de la información de oficio de la administración pública.

De 2004 a 2009 ha recibido 165 mil 376 solicitudes de información, estas solicitudes las recibe a través de dos sistemas de comunicación con la ciudadanía: El Sistema Electrónico de Solicitudes de Información (Infomex), vía internet, y el Centro de Atención Telefónica del INFODF.

Se ha encargado de verificar el cumplimiento de la publicación actualizada de la información de oficio en los portales institucionales de Internet y la capacitación sobre transparencia del 100% de funcionarios del gobierno durante 2009.

Entre sus atribuciones está la de colaborar con las autoridades de los diferentes niveles educativos para difundir la cultura de la transparencia. Desde su creación sólo se han realizado dos convenios con la Secretaría de Educación Pública (SEP); en 2008 para validar los contenidos y diseño didáctico de dos materiales educativos elaborados por el INFODF, para alumnos de primaria y secundaria. En 2009, para distribuir materiales didácticos de transparencia a un total de 12 mil 926 alumnos de 104 escuelas y un CD diseñado para secundaria a un total de 5 mil 277 alumnos de 29 escuelas. En educación media superior solo

se impartió un cursos a 15 profesores y en educación superior a 63 alumnos de la UNAM.¹⁰⁹

En los seis años que lleva de existencia el INFODF han realizado jornadas de promoción del derecho de acceso a la información y de la Transparencia vinculando a 28,350 personas en la ciudad de México. La difusión se ha centrado en la distribución de aproximadamente 100 mil materiales impresos en 2009. Esta cobertura de información es muy limitada, solo fue recibida por el 0.5 % de la población del Distrito Federal.

La estrategia de difundir la cultura de transparencia en la sociedad se da a través de jornadas, eventos de promoción y distribución de materiales impresos. Estas actividades han sido esporádicas y reduciéndose a poblaciones pequeñas, como ejemplo se puede citar que en el año de 2009 en la delegación Iztapalapa se realizaron dos eventos generando información a solo 1500 personas de un total de dos millones de habitantes de la demarcación. No se pudo constatar en los informes del INFODF, que se realicen de manera permanente este tipo de actividades.

La capacitación sobre transparencia y acceso a la información pública ha sido una política interna del gobierno, dejando de lado la capacitación a los habitantes y ciudadanos, vía portales del gobierno o presenciales. No se localizó un espacio ciudadano donde se explique y capacite sobre la LTAIPDF y la forma de acceder a la información gubernamental.

También esta Ley plantea la creación de un espacio para concentrar y resguardar la información de la administración pública, que son las oficinas de información pública, guardando una estrecha coordinación con el INFODF.

Las solicitudes de información que realizan los ciudadanos se realizan vía INFODF, o a través de estas oficinas que se encuentran en cada organismo de la administración.

¹⁰⁹Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.

Estas instancias fueron creadas mediante acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del D.F, el 18 de diciembre de 2003, es la instancia donde “las personas ejercerán su derecho de acceso a la información, por medio de la Oficina de Información Pública del Ente Público que la posea.” (Art. 46, LTAIPDF). Se inicia con 43 OIP, para el año 2009, se cuentan con 101 OIP cada uno cuenta con sus respectivos portales de internet para acceso de la ciudadanía al Gobierno del Distrito Federal. Estas OIP, se dividen de la siguiente manera: “Gobierno Central 21, Paraestatales (Fideicomisos y Empresas de Participación Estatal) 53, Delegaciones Políticas 16, Órgano legislativo 2, Órgano Judicial 2, Órganos Autónomos 7.”¹¹⁰

La ley define a la Oficina de Información Pública como “la Unidad Administrativa receptora de las peticiones ciudadanas de información, a cuya tutela estará el trámite de las mismas, conforme al reglamento de esta ley”¹¹¹

La Oficina de Información Pública tiene como función recibir y tramitar las solicitudes de información así como recabar, publicar, y actualizar la información de oficio, propone los procedimientos internos al Comité de Transparencia del Ente Público, este es una instancia de decisión creada en todos los entes públicos obligados para analizar y decidir sobre diversos aspectos que intervienen en el proceso de Acceso a la información pública y en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de cada órgano de la administración pública.

Como se ha comentado la OIP, son las que dan acceso a las solicitudes de información pública que le han sido solicitadas por los habitantes de la Ciudad de México, Desde 2004 al 2009 se han recibido la siguiente cantidad de solicitudes:

En 2004, las oficinas de Información Pública del Poder Ejecutivo local, recibieron 861 peticiones, de un total de 2mil 475, en tanto que el resto, mil 614, fueron ingresadas a las 16 delegaciones políticas.”¹¹²

¹¹⁰Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4º informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.

¹¹¹Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). Op. Cit., art. 58.

¹¹² Guerrero Chiprés, Salvador. Op.cit., p. 49.

Para el año 2005 “las 43 oficinas de Información Pública recibieron 2 mil 136 solicitudes(...) En los primeros seis meses de 2006, el gobierno registra un aumento en las solicitudes de 29% comparado con el primer semestre del 2005. En total se recibieron 2 mil 182 solicitudes con un porcentaje de atención del 100%.”¹¹³

Para 2006 la administración pública contaba con estas OIP, por donde ingresan el total de solicitudes de información como a continuación se muestran en la siguiente tabla.

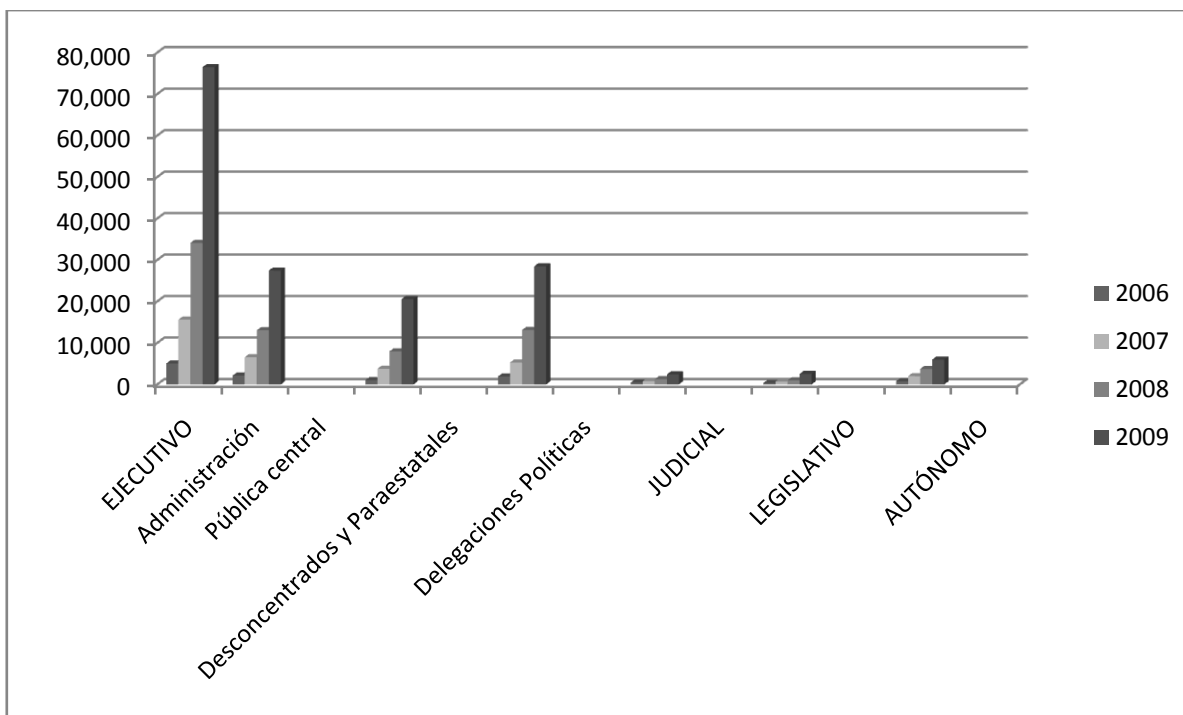
¹¹³Guerrero Chiprés, Salvador. Op.cit., p.49.

Cuadro 1

Total Solicitudes de información pública ingresadas a las Oficinas de Información Pública 2006-2009

Órgano	2006	2007	2008	2009
	No. de solicitudes	No. de solicitudes	No. de solicitudes	No. de solicitudes
EJECUTIVO	5,059	15,601	34,116	76,466
21(OIP) Administración Pública central	2,128	6,556	13,044	27,450
(53 OIP) Desconcentrados y Paraestatales	1,018	3,758	7,952	20,558
(16 OIP) Delegaciones Políticas	1,913	5,287	13,120	28,458
(2 OIP) JUDICIAL	443	785	1,246	2,415
(2 OIP) LEGISLATIVO	350	664	973	2529
(7 OIP) AUTÓNOMO	769	1,994	3,732	5,992
Total 101	6,621	19,044	40067	87402

Fuente: elaboración propia, los datos fueron tomados del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.



Fuente: elaboración propia, los datos fueron tomados del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.

Como se puede observar en los 4 años, se incrementó el número de solicitudes de información pública. Hasta el año 2009 tenemos 153,134 solicitudes ingresadas a través de las 101OIP con que cuenta en sus cuatro órganos de gobierno; ejecutivo, judicial, legislativo y autónomo.

Sin embargo el Gobierno local menciona al respecto que “...el número de peticionarios es mínimo respecto del potencial que tiene una ciudad de aproximadamente 10 millones de habitantes.”¹¹⁴ Es decir solo el 2.4 de habitantes de la Ciudad de México hace uso de este derecho a la Información Pública.

Para que la OIP, reciban las solicitudes de información se creó el sistema Infomexvía internet y el Centro de Atención, Telefónica Tel-InfoDF, como el espacio estratégico de participación ciudadana donde se ejerce el derecho de acceso a la información en el Distrito Federal.

¹¹⁴Guerrero Chiprés, Salvador. Op.cit., p.49.

CAPÍTULO IV

LEGISLACIÓN Y TRANSPARENCIA EN LA FORMACIÓN DE CIUDADANÍA

4.1 Análisis de las solicitudes de Información pública

Las solicitudes de información pública, son una forma de conocer como se aplica la transparencia en el ejercicio de gobierno.

Es importante saber si la información que ofrecen las autoridades tiene utilidad para que el ciudadano incida en las determinaciones y aplicación de las políticas públicas, coadyuvando en una mejor participación ciudadana.

Es importante destacar que el Distrito Federal tenía en 2010, una población de 8.851.080¹¹⁵ habitantes, de los cuales aproximadamente 2.040.621¹¹⁶ tienen un rango de edad entre 1 a 14 años, representando un 20%, considerados como niños, la mayoría de población cuenta con de más de 18 años, que representan aproximadamente el 80% (6'241.890) de la población total del Distrito Federal y son estos los que potencialmente se consideran como solicitantes de información pública.

En el periodo del 2006 al 2009, más de 153 mil ciudadanos ingresaron alguna solicitud de información pública.

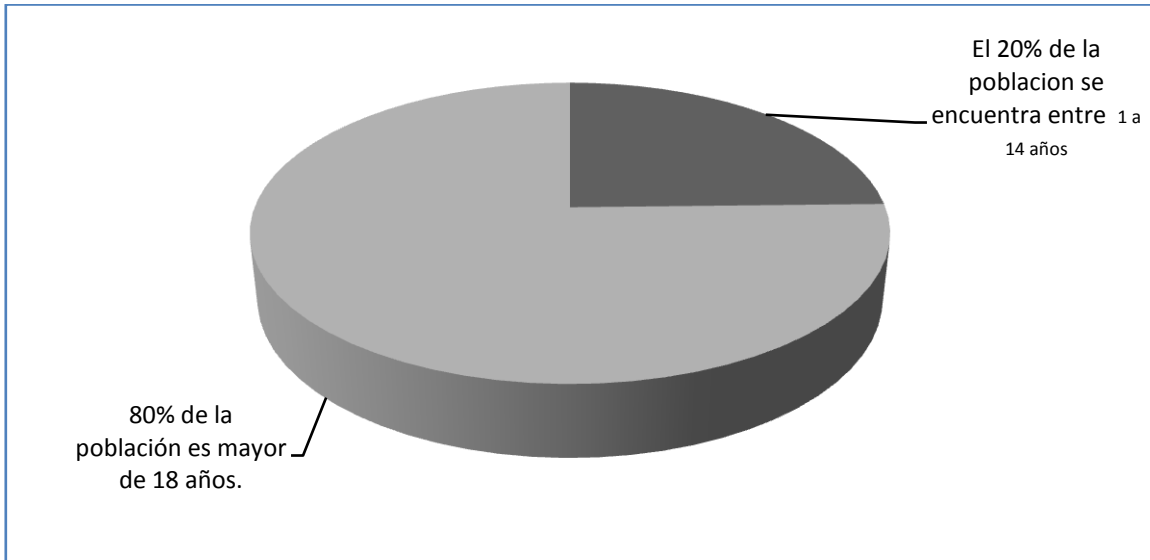
Cabe señalar que los formatos de solicitud de información son individuales, aunque esté dentro de tal solicitud una organización o un grupo de ciudadanos.

¹¹⁵Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI. Censo de población y vivienda 2010, [http:// www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx). consultada el 15 de julio del 2010.

¹¹⁶Idem.

Cuadro 2

Población del Distrito Federal



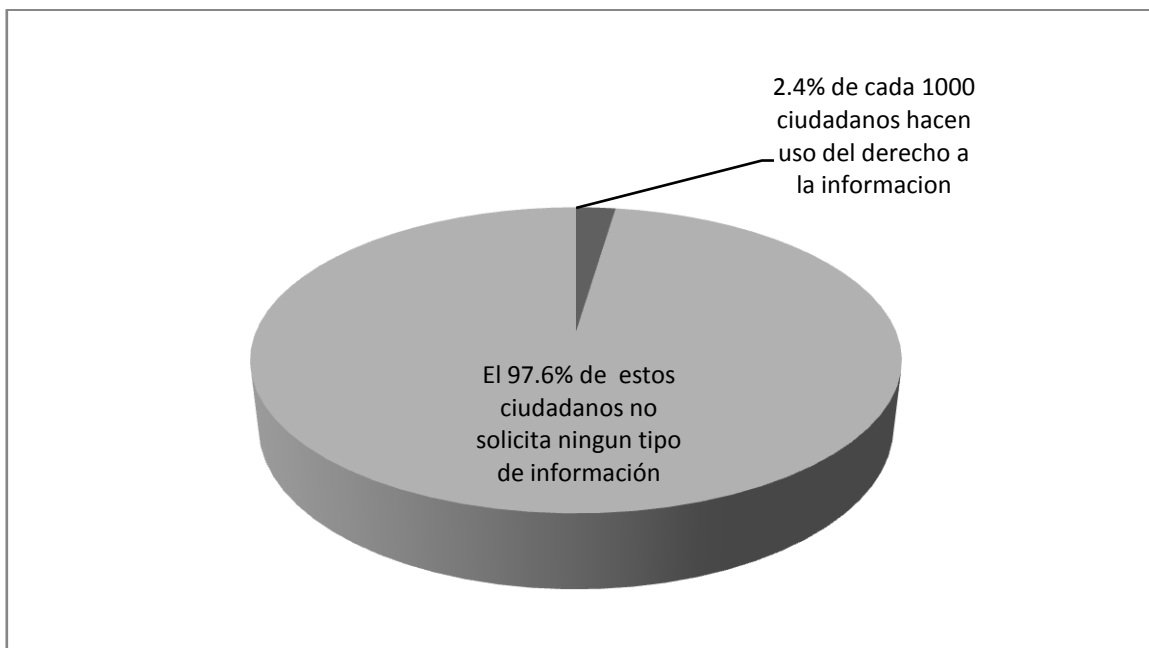
Fuente: elaboración propia basado en los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI. Censo de población y vivienda 2010, [http:// www. inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx). consultada el 15 de julio del 2010.

Como se observa en la gráfica, el 80% de la población del Distrito Federal cuenta con más de 18 años personas que potencialmente son usuarios del INFODF.

El mayor número de peticiones de solicitudes de información pública que ingresaron en el periodo del 2006 al 2009, las realizaron la población que cuenta con 18 años en adelante.

Cuadro 3

Porcentaje de ciudadanos que realizaron alguna solicitud 2009



Fuente: elaboración propia, basado en los datos del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.

Es importante señalar que solo el 2.4% de cada 1000 personas del D.F. solicita algún tipo de información INFODF.

Estadísticamente representa que sólo 24 ciudadanos de cada 1000 emplearon este servicio. El 97.6% de ciudadanos que representan el grueso de la población en el Distrito Federal no hacen uso del derecho a la información. La cobertura para fomentar la participación ciudadana es todavía muy limitada por la falta de información y conocimiento para utilizar los instrumentos prácticos que proporciona la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

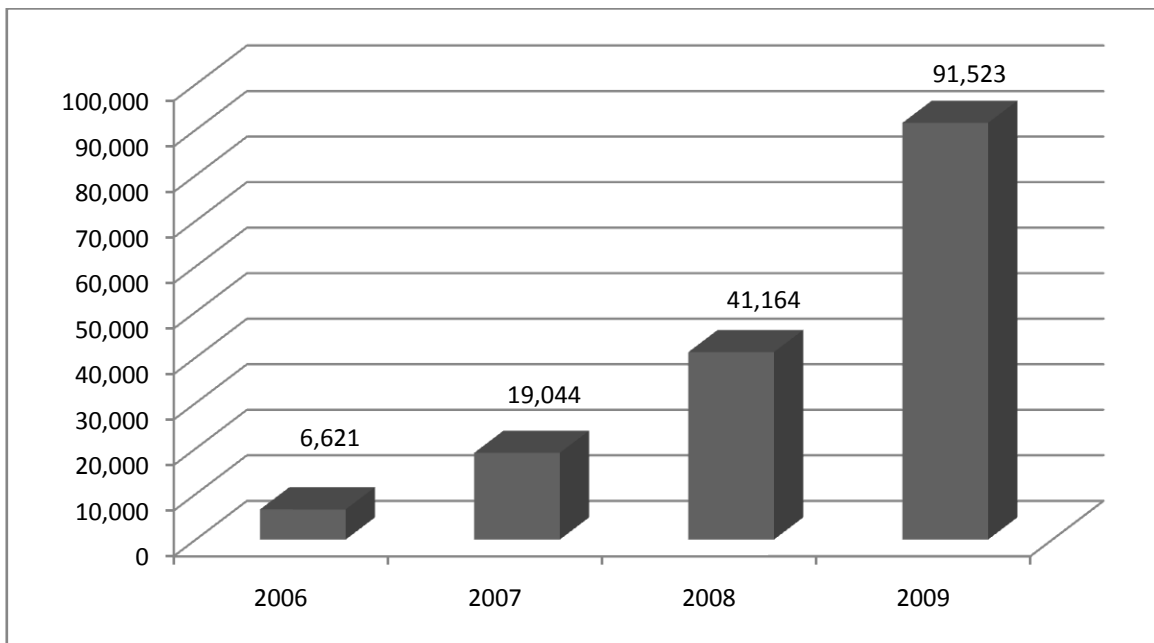
Cuadro 4

Solicitudes ingresadas de 2006 a 2009

2006	2007	2008	2009	2006 - 2009
Número de solicitudes 6,621	Número de solicitudes 19,044	Número de solicitudes 41,164	Número de solicitudes 91,523	Total de solicitudes 158,352

Fuente: elaboración propia, basado en datos del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.

Número de solicitudes del 2006-2009



Fuente: elaboración propia, basado en datos del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010

Como se puede observar las solicitudes de información, que son los medios para medir el interés y el involucramiento que tiene el ciudadano de los asuntos públicos ha incrementado de 2006 a 2009.

Como se observa, en el último año se elevó considerablemente el número de solicitudes, rebasando en cifras a los tres años anteriores. Aún con este incremento no es suficiente para decir que el derecho a la información pública la práctica la mayoría de los ciudadanos del Distrito Federal.

Los criterios de clasificación que el Gobierno del Distrito Federal utiliza en las solicitudes de información pública se dividen en siete temáticas: 1) Programático, presupuestal y financiero; 2) Regulatorio; 3) Actos de gobierno; 4) Relación con la sociedad; 5) Organización interna; 6) informes y programas, y 7) Otros¹¹⁷.

Estos temas principalmente se enfocan a la remuneración económica de los servidores públicos, presupuestos asignados a la ejecución y aplicación de los programas, estados financieros, licitaciones, publicaciones de leyes y decretos. Información sobre los eventos, servicios y programas sociales que ofrecen las diferentes instancias de la administración pública.

A continuación se muestran los porcentajes de las temáticas que solicitaron los habitantes del Distrito Federal durante el periodo 2006 a 2009.

¹¹⁷Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.

Cuadro No. 5

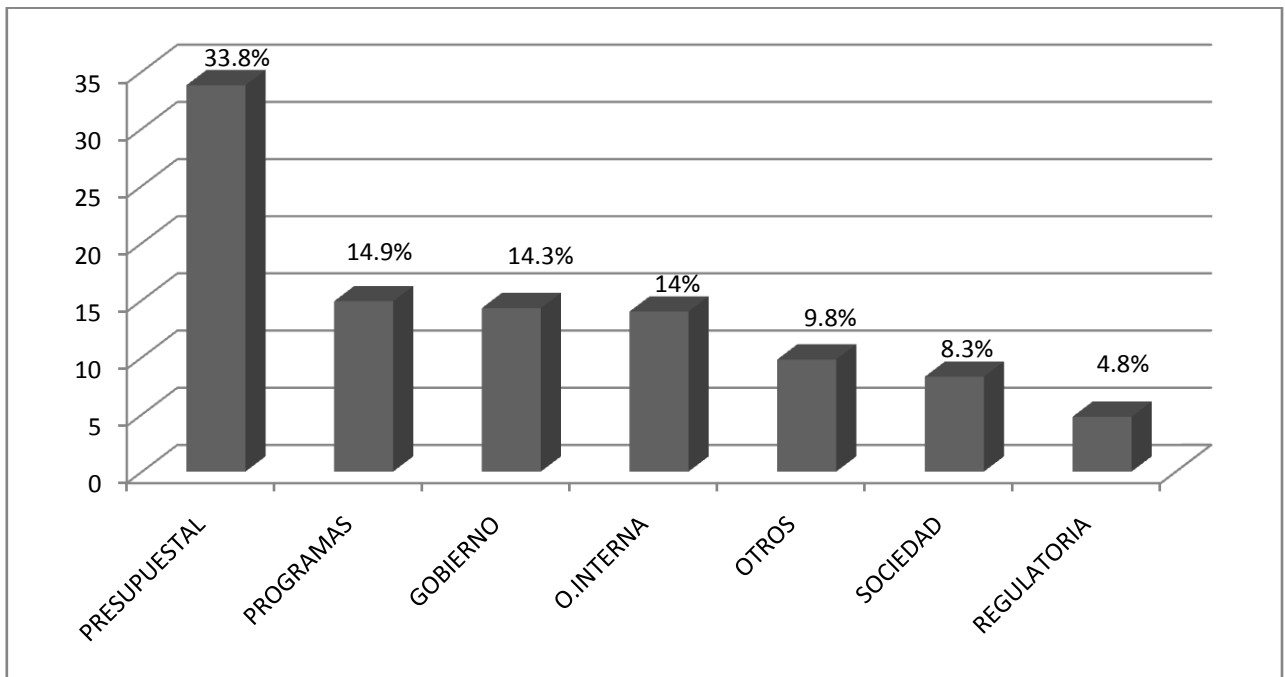
TEMÁTICA POR LA QUE MUESTRAN INTERES LOS CIUDADANOS DEL DISTRITO FEDERAL PERIODO 2006-2009

Temática	2006		2007		2008		2009	
	Total de solicitudes	% de interés	Total de solicitudes	% de interés	Total de solicitudes	% de interés	Total de solicitudes	% de interés
Programático, presupuestal y financiero	6,621	9.0	19,044	19.0	41,164	31.6	91,523	33.8
Regulatorio		7.0		6.6		5.7		4.8
Actos de Gobierno		28.0		17.7		14.8		14.3
Relación con la sociedad		3.8		9.1		9.6		8.3
Organización Interna		10.9		10.6		11.3		14.0
Informes y programas		35.8		17.0		16.9		14.9
Datos personales		4.5		4.3		3.0		-
otros		1.0		15.6		7.1		9.8

Fuente: elaboración propia basado en datos del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.

Cuadro 6

TEMATICA POR LA QUE MUESTRAN MAYOR INTERES LOS CIUDADANOS DEL D.F. AÑO 2009



Fuente: elaboración propia, basados en datos del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.

El año 2009, es donde se incrementa el número mayor de solicitudes que se ingresaron, donde se puede observar el interés mostrado por los ciudadanos por los temas programático, presupuestal y financiero al situarse en 33.8 por ciento del total de solicitudes.

Es importante señalar que gran parte de la información solicitada tiene como principal vertiente conocer el manejo y aplicación de los recursos financieros de los órganos de gobierno.

También se observa otro tema de interés como los informes y programas con un 14.9 por ciento del total. Este tema se refiere a los presupuestos financieros y de avance de los programas de obras, servicios, sociales, culturales, educativos y

deportivos. Convenios y contratos entre empresas y el organismo público. Informes sobre índices delictivos e indicadores de los servicios públicos.

En tercer lugar tenemos el tema de actos de gobierno con un 14.3 por ciento. Se refiere a las auditorías hechas a la administración pública, concesiones, expropiaciones de inmuebles, programas operativos anuales e indicadores de gestión donde se puede informar el avance de los programas.

La información que muestra menos interés por los ciudadanos son los que se relacionan con la sociedad con un 8.3 por ciento. Estos temas se refieren a información de los diferentes servicios y programas, tiempo de respuesta y formatos para acceder a éstos. Nombre, dirección electrónica de los responsables de las oficinas de información pública, calendarización de las reuniones de los diferentes consejos, órganos colegiados, entre otros de los entes públicos.

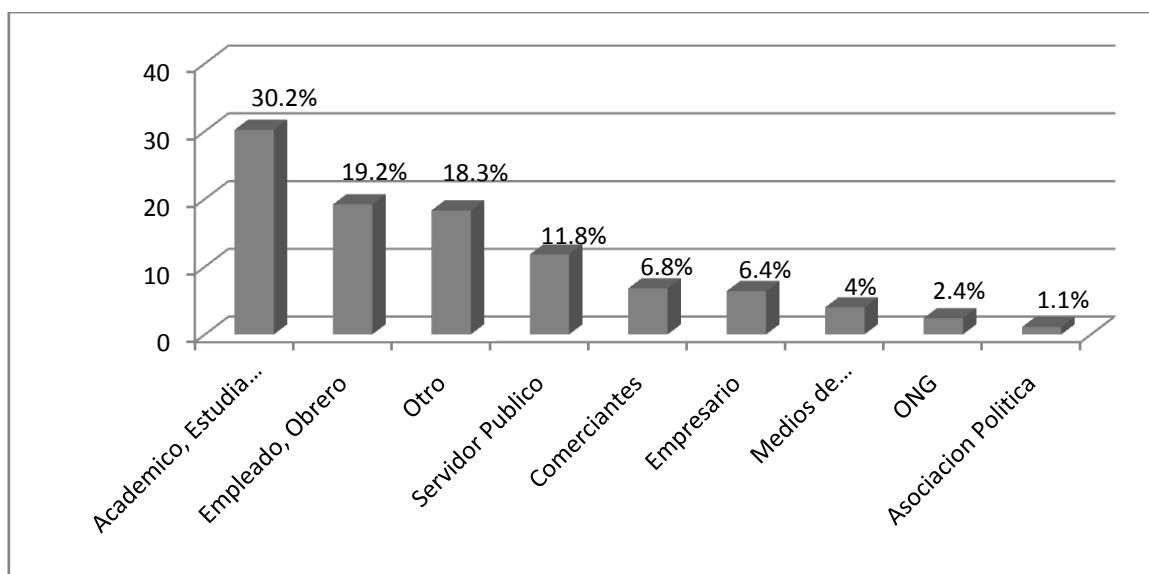
El tema de regulatorio es el que se refiere a información, consulta y publicación de leyes y decretos, es un tema importante para saber cómo se concretan las normas y el destino de los recursos públicos de acuerdo a las decisiones de la Asamblea Legislativa del Distrito para los habitantes de la Ciudad de México. Sin embargo el interés por conocer este tema es el porcentaje más bajo en relación con los otros temas, es de sólo el 4.8 por ciento. Cabe destacar que los ciudadanos están más interesados por temas de gestión particular para resolver sus problemas inmediatos, antes de conocer como se instrumentan y aplican las normas para diseñar políticas públicas y den solución a los asuntos públicos.

Cuadro 7

OCUPACIÓN ECONÓMICA DE LOS SOLICITANTES 2009

OCUPACIÓN	2009
	%
Académico estudiante	30.2
Empleado u obrero	19.2
Servidor público	11.8
Comerciante	6.8
Empresario	6.4
Medios de comunicación	4.0
ONG	2.4
Asociación política	1.1
Hogar	-
otro	18.3
Total	100

Fuente: elaboración propia, basados en datos del Instituto de Información pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.



Fuente: elaboración propia, basados en datos del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.

En esta gráfica se puede observar cuál es la ocupación de los ciudadanos que hacen uso del derecho a la información. Se destaca que los académicos y estudiantes son el sector que más solicitan información con un 30 por ciento,

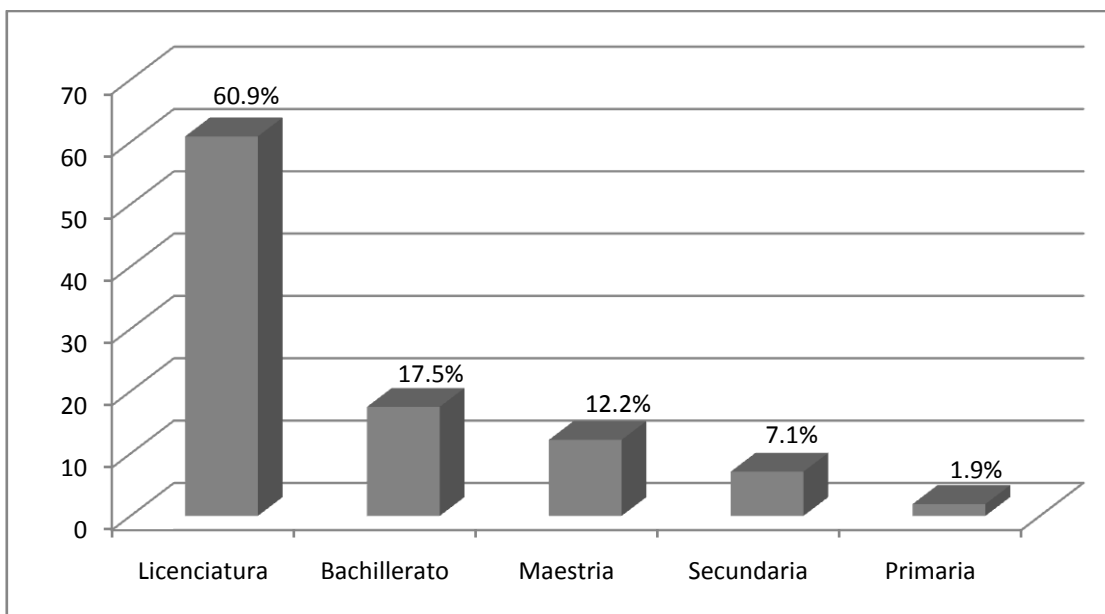
seguido por los empleados y obreros con un 19.2 por ciento, los servidores públicos se encuentran en tercer lugar con un 11.8 por ciento los comerciantes y empresarios representan sólo el 6.8 y 6.4 por ciento, los medios de representan solo el 4.0 por ciento. Las ONG y las asociaciones políticas representan un 2.4 y 1.1 por ciento. En 2009 la práctica para solicitar información por los medios de comunicación, las ONG y asociaciones políticas disminuyó, por lo que el número se incrementó a individuos sin participación asociativa como se muestra.

Cuadro 8

ESCOLARIDAD DE LOS SOLICITANTES 2009

Escolaridad	2009
Licenciatura	60.9
Bachillerato o carrera técnica	17.5
Maestría o doctorado	12.2
Secundaria	7.1
Primaria	1.9
Sin estudios	0.5
Total	100

Fuente: elaboración propia, basados en los datos del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.



Fuente: elaboración propia, basados en los datos del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° informe de actividades y resultados, 2009. <http://www.infodf.org.mx> última revisión, 10 de diciembre de 2010.

Es importante señalar que el sector que solicita la mayor parte de la información está comprendido por el nivel licenciatura con un 60.9 por ciento, seguido por los de nivel de estudio de bachillerato con un 17.5 por ciento, el nivel de maestría y doctorado con un 12.2 por ciento, nivel de secundaria, primaria y otros con un total de 9.5 por ciento.

Los académicos y estudiantes son los sectores que tienen un mayor porcentaje de consulta de información pública, por la cual podemos decir que son los que muestran mayor interés por su actividad que realizan para investigaciones académicas. En contraparte los que presentan bajos niveles de educación, primaria, secundaria son los que menos solicitan información pública.

Como se pudo observar, la temática de programático presupuestal es la más solicitada y se refiere a información financiera y presupuestal que se ejerce para las políticas públicas. Este tema es muy técnico, y se necesita conocimientos especializados en materia financiera para entender cómo se ejerce y aplica el gasto público. Como se puede observar las solicitudes se relacionan con el grado de estudios de los solicitantes y para esta temática quien más la utiliza son los que tienen un grado de escolaridad como licenciatura, maestría y doctorado.

La temática que mostró menor interés por los solicitantes es la referente al tema regulatorio donde se abordan las leyes, reglamentos y circulares, que permite conocer las normas para aplicar las políticas públicas.

Otro elemento que se presenta es el número reducido de solicitudes (2.4 y 1.1 %) que realizan las ONG y las asociaciones políticas que representan a organizaciones de ciudadanos.

Es de destacar que la representaciones ciudadanas como el comité vecinal fueron planteados por la ley de participación ciudadana desde 1995, éstos nunca han solicitado información ni se contemplan como organismos solicitantes por el INFODF.

Como se comentó, la utilización de esta información se utiliza más para otros fines que como herramienta ciudadana para participar en las decisiones de gobierno.

4.2 Análisis de la información pública que aparece en los portales institucionales de Internet del Gobierno del Distrito Federal.

Los portales de internet son la herramienta electrónica de acceso que tiene el ciudadano para consultar y solicitar información pública al Gobierno del Distrito Federal, un alto porcentaje de las solicitudes generadas a los entes obligados por la Ley de Acceso a la Información Pública es por este medio. Además de ser un vehículo de comunicación para mantener informados del actuar de la administración con los ciudadanos de la capital del país. Como un medio que lo hiciera accesible, fiable y útil para que los ciudadanos tomen decisiones para la participación ciudadana y de esta forma incidir en la toma de decisiones de las políticas públicas para mejorar su calidad de vida.

El uso de tecnologías de información y comunicación, (TICs) como es el Internet como vehículo de comunicación entre gobierno y sociedad se empezó a utilizar con mayor organización y cobertura a partir del año 2000 en todos los niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del D.F. contribuyó para su desarrollo y expansión. “La estrategia de gobierno electrónico (...) se considera un medio para que todos los mexicanos ejerzan su derecho a estar informados y acceder a los servicios que ofrece el gobierno, en todos sus niveles, federal, regional, estatal y municipal.”¹¹⁸

Para este trabajo se entenderá como portal o sitio Web, al conjunto de páginas que presentan todas las características o elementos contenidos que una entidad pública pone en la red. Este trabajo se centrará en el análisis de la información pública que se encuentra en la página web de transparencia de las delegaciones por ser los órganos de gobierno que tienen más relación con los ciudadanos. De las 16 delegaciones que integran el Distrito Federal, se tomara como muestra el portal de seis delegaciones: Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, y Tláhuac. Las dos primeras son las más pobladas. contando con 1.820.888 y 1.193.161 de habitantes respectivamente, donde se generan la más alta demanda de servicios públicos por parte de la población. Las

¹¹⁸GIL-GARCÍA, José Ramón, Mariscal Avilés, J y Ramírez Hernández F. *Gobierno electrónico en México*. Revista Buen gobierno, no. 8. Ene-jun. 2010. pp. 15-16.

delegaciones restante tres se consideran como centrales Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, y Benito Juárez el nivel de estudios es de los más altos del Distrito Federal. La última delegación Tláhuac se caracteriza como semirural, por existir tierras de producción agrícola y pueblos ancestrales.

Delegación Iztapalapa

Es una de las demarcaciones territoriales con mayor población en el Distrito Federal, en su portal lo que más resalta son las convocatorias a los eventos sociales y la información de los servicios públicos que ofrece, cuenta en su página de inicio con un vínculo de transparencia. [en red: <http://www.iztapalapa.gob.mx>]

Delegación Gustavo A Madero

En su portal resalta la invitación a eventos sociales y los servicios públicos que ofrece, un vínculo de transparencia donde contiene los artículos 13, 14, 18 y 29 de la ley de transparencia y acceso a la información pública del Distrito Federal. [en red: <http://www.gamadero.df.gov.mx>]

The image shows a screenshot of the website for the Delegación Gustavo A Madero. The page is divided into several sections:

- Header:** Includes the logo of the Delegación Gustavo A Madero (GAM) and the logo of Ciudad México. A banner for 'Ventanilla Única de Transparencia del Gobierno del Distrito Federal' is visible.
- Navigation:** A horizontal menu with links for 'Inicio', 'Comunicación Social', 'Mega Jornadas', 'Audiencia Pública', 'Mercados Públicos', 'Directorio', and 'Desarrollo Social'.
- Left Sidebar:** Contains a 'GAMADERO' section with links to 'Ubica tu Delegación', 'Buson de Atención', 'Mapa del sitio', 'Módul GAMADERO', and 'Inicio de Sesión'. Below it is a 'Transparencia' section with links to 'Artículo 13', 'Artículo 14', 'Artículo 18', 'Artículo 29', and 'Transparencia GDF'. Further down are 'Dirección General De Desarrollo Social' and 'Botón Anticorrupción'.
- Center:** Features a 'Bienvenidos a la Delegación Gustavo A Madero' message with a search bar. Below this is a 'PRELIAL 2011' announcement about a 3% discount on annual payments. A 'programas alimentarios' banner is also present. At the bottom center is the 'Unidad de Atención Ciudadana UNAC' logo with the text 'TRÁMITES SERVICIOS' and 'Trámites y Servicios GDF'.
- Right Sidebar:** Includes a 'Realiza una Búsqueda' section with a search bar and a list of categories like 'Gestión gubernamental', 'Finanzas', 'Administración', etc. Below this is a 'Distrito Federal, gobierno comprometido con la Transparencia' section with a list of questions. Further down is a 'Transparencia DF: información útil a tu alcance' section with a list of categories like 'Programas sociales', 'Trámites y Servicios', etc. At the bottom right is a 'Chat' section with the text '¡Intégrate Chat del GDF!' and 'Síguenos en Twitter'.

Delegación Cuauhtémoc

Se resalta la convocatoria a eventos sociales y servicios públicos que se proporcionan, se muestra un vínculo de transparencia, donde se localizan los artículos 13, 14, 18 y 29 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. [en red: <http://www.cuauhtemoc.df.gob.mx>]

Delegación Benito Juárez

En su portal se resaltan los servicios públicos y programas que ofrece, cuenta con un vínculo de transparencia y otro al final del portal que nos remite al INFODF y a su aula virtual de capacitación para servidores públicos.[en red: <http://www.delegacionbenitojuarez.gob.mx>]

Delegación Miguel Hidalgo

Cuenta con un vínculo de transparencia, donde se ubican los programas de verificadores, mercados, padrón de vivienda, días inhábiles de la oficina de información pública y programa delegacional, se explica la importancia de la transparencia para la participación ciudadana. En este portal se localiza las actividades y un área de contacto directo con el jefe delegacional.[en red: <http://www.miguelhidalgo.gob.mx>]

Delegación Tláhuac

Por su parte Tláhuac muestra un vínculo de transparencia que se localiza junto a las convocatorias de los eventos sociales y culturales, se remite de manera inmediata al cuerpo legal que obliga a los entes públicos a la rendición de cuentas.[en red: <http://www.tlahuac.df.gob.mx>]

The screenshot displays the official website of the Delegación Tláhuac, part of the Ciudad de México. The header includes the city logo and the slogan '¡SIGUIREMOS TRABAJANDO 2009-2012'. The main navigation menu on the left lists various services like 'Inicio', 'Delegación', 'Comunicación Social', 'Cultura', 'Turismo', 'Trámites', 'Programas', 'Convocatorias', 'Transparencia', 'Noticias', 'Cartelera de eventos', 'Reportajes', 'Temas para', 'Niños', 'Jóvenes', 'Jefatura Delegacional Tláhuac', 'Jefe Delegacional', '23 Comités Delegacionales', 'Compromiso de la Jefe Delegacional con la Asociación S.O.S', 'Instalación del Consejo de los Miembros', 'Info', 'Ventanilla Única de Transparencia del Distrito Federal', and 'Gaceta Oficial del GDF'.

The main content area is divided into several sections:

- Atención Ciudadana:** Lists phone numbers for various offices: 5842-1612 (Quejas y denuncias), 5845-8735 and 5845-8738 (Unidad de Policía Asesoría 48 - Zapoteca), 5842-0173 and 5842-0173 (Unidad de Policía Asesoría 49 - Mixquic), 5842-0666 (Horario de atención de 8:00 a 16:00 hrs), 5862-3250 ext. 1025 (Coordinación de Atención Ciudadana - CAC), and 5842-5503 (Ventanilla Única Call Center - Influencia).
- Trámites:** Features the VUD (Ventanilla Única de Trámites) logo.
- Servicios:** Includes the CESAC (Centro de Atención Ciudadana) logo and a list of services such as 'Servicio de orientación y atención al ciudadano', 'Atención de quejas y denuncias', 'Atención de solicitudes de información pública', 'Atención de solicitudes de acceso a la información pública', 'Atención de solicitudes de acceso a la información pública', 'Atención de solicitudes de acceso a la información pública', and 'Atención de solicitudes de acceso a la información pública'.
- Reformas para:** A section detailing various reforms and programs.
- Reles Sociales:** A section with social media icons for Facebook, Twitter, YouTube, and others.
- Mixquic:** A section for the Mixquic neighborhood, featuring a 'Fábrica de Artes y Oficios FARO Tláhuac' and 'MIXQUIC productor de romanes'.
- Transparencia DF:** A section titled 'Transparencia DF: información útil a tu alcance' with a sub-header 'INFORMACIÓN ÚTIL A TU ALCANCE SOBRE'. It includes a search bar and a list of articles: 'Por palabra:', 'Por tema:', 'Por ente público:', and 'Por artículo:'.

On the right side of the page, there is a 'Solicita Información Pública' section with a 'Info mex Ir a Infomex' button. Below it, a 'Chat' section is titled '¡Intégrate Chat del GDF!' and 'Manual de descarga e instalación'. At the bottom right, there is a 'Síguenos en Twitter' section with the text 'Lo último en Twitter de VUT DF' and a list of tweets.

Como se puede observar en los portales institucionales de las delegaciones políticas, lo que más se destaca son los eventos y los servicios públicos que se otorgan a los ciudadanos, en sus encabezados cuentan con un vínculo de transparencia que remite al usuario a una nueva ventana y en ella se encuentra la información pública, catalogada de acuerdo a los artículos 13, 14, 18, 25 de la LTAIPDF, no contiene ninguna orientación respecto a cómo deben de ser utilizados estos artículos. No se exponen los mecanismos de participación ciudadana y la forma de ser utilizados por los ciudadanos en sus portales y la relación que guarda con la información pública.

De las seis delegaciones políticas consultadas, sólo Miguel Hidalgo menciona la importancia de la transparencia con la participación ciudadana.

4.3. Análisis de la información pública que contienen las hojas electrónicas de transparencia del Gobierno del Distrito Federal.

La forma en cómo se difunde la información pública en las páginas electrónicas de transparencia de los portales de internet institucionales del Gobierno del Distrito Federal, es a través de los artículos y fracciones de la LTAIPDF.¹¹⁹ Esta información se clasifica a partir de los artículos; 13, 14, 18, 23, 24, 25, 28 y sus respectivas fracciones. Cada artículo organiza y clasifica a la información por temáticas.

Para su publicación de la información los órganos de gobierno deben de apegarse a lineamientos establecidos para homologar criterios en la presentación, contando como elemento central que debe ser de fácil acceso y comprensible para el usuario.

Estos articulados norman el derecho de los ciudadanos a ser informados de los actos del gobierno a través de los archivos gubernamentales que pueden ser escrita o por medio electrónico. En las hojas electrónicas de transparencia se concentra los archivos virtuales como herramientas indispensables para generar acciones de participación.

En este sentido, el ciudadano al acceder a la información de las gestiones y actos de gobierno le permite incidir y evaluar las políticas públicas.

Con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, se puso a disposición del público información referente a su estructura orgánica, las facultades de cada unidad administrativa, el directorio de servidores públicos, la remuneración mensual por puesto, las metas y objetivos de las unidades administrativas con sus programas operativos, los servicios que ofrecen, los trámites, requisitos y formatos, la información sobre el presupuesto, las contrataciones que se hayan celebrado entre otros elementos.

¹¹⁹La información pública es “todo archivo, registro o dato contenido en cualquier medio, documento o registro impreso, óptico, electrónico, magnético, químico, físico o biológico que se encuentre en poder de los entes públicos y que no haya sido previamente clasificada como de acceso restringido.” Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). Op. Cit., art. 4, fracc. IX.

Esta información se encuentra organizada y clasificada, “por rubros generales, especificando el ejercicio al que corresponde, medios de difusión y los lugares en donde se podrá a disposición de los interesados...”¹²⁰ Este lista de información deberá estar disponible al inicio de cada año y se deberá mantener actualizada de acuerdo a los temas, documentos y políticas, es decir abarca todo lo referente al actuar del gobierno local.

De esta información pública se puede destacar los programas operativos anuales, que son el presupuesto destinado para realizar obras y servicios; informes de avances programático o presupuestales, balances generales y su estado financiero; programas sociales, programas de desarrollo delegacional y sus respectivos indicadores de gestión que permitan conocer las metas, por unidad responsable, así como los avances físicos y financieros. Otro elemento principal son los indicadores de gestión, los cuales son los que muestran los avances de las políticas públicas para revisar su avance y su aplicación “Sobre los indicadores de gestión se deberán difundir, además el método de evaluación con una justificación de los resultados obtenidos y el monto de los recursos públicos asignados para su cumplimiento.”¹²¹

A continuación se mostrarán algunos ejemplos de cómo aparece la información pública de acuerdo a los artículos y fracciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito federal en las páginas de transparencia de los portales institucionales de Internet.

¹²⁰Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). Op. Cit., art. 13.

¹²¹Ibidem, art. 18, fracc.VIII.

Artículo 13 que a la letra dice:

Todo Ente Público del Distrito Federal deberá publicar al inicio de cada año un listado de la información que detentan, por rubros generales, especificando el ejercicio al que corresponde, medios de difusión y los lugares en donde se pondrá a disposición de los interesados, a excepción de la información reservada o clasificada como confidencial en términos de esta Ley.¹²²

El artículo 13, se encarga de establecer un control social sobre los archivos gubernamentales para que el ciudadano conozca la ubicación exacta en donde se localiza y el área que los resguarda para consulta de los usuarios.

Los criterios que deben de contener de acuerdo al INFODF son los siguientes:

Periodo de actualización: anual

Criterio 1. Nombre del fondo documental (nombre del Ente Público).

Criterio 2. Sección (nombre del área administrativa que genera y/o detenta la información).

Criterio 3. Serie (función asignada a un área o institución (uno o varios expedientes).

Criterio 4. Expediente o descripción (formado por uno o varios documentos que se refieren al mismo asunto).

Criterio 5. Ejercicio (año) al que corresponde dicho expediente.

Criterio 6. Medio de difusión, entendido como el material o vía por el que se puede dar a conocer la información (documental impreso, microficha, CD, diskette, archivo electrónico en Internet, fotografía, cinta de audio, cinta de video, etcétera) y

Criterio 7. Lugar en que se pone a disposición de las personas.

Criterio 8. Publicar información actualizada.

Criterio 9. Especificar el área(s) o unidad(es) administrativa(s) que genera(n) o detenta(n) la información respectiva y son responsables de publicar y actualizar la información.

¹²²Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). Criterios y metodología de evaluación de la información pública de oficio que deben dar a conocer los Entes Públicos en sus portales de Internet. aprobado mediante el Acuerdo 389/SO/1809/ 2008. <http://www.infodf.org.mx> última revisión el 20 de diciembre de 2010, p 17.

Criterio 10. Fecha de validación de la información publicada expresada con el formato día/mes/año.

Estos son elementos sustanciales para medir los objetivos y metas con lo realizado, cómo se aplica el presupuesto para resolver los problemas públicos, que permitan tener un conocimiento del cómo se conduce el gobierno para evaluarlo parte de los ciudadanos. Se presenta a continuación como se pública estos indicadores, de la Delegación Benito Juárez. [en red: <http://www.delegacionbenitojuarez.gob.mx>]

ART. 13 DIRECCIÓN GENERAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Área Responsable: Dirección General de Participación Ciudadana
Artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal

Fondo documental)					
Delegación Benito Juárez					
(Sección)					
Dirección General de Participación Ciudadana					
No. consecutivo	Serie	Expediente	Ejercicio	Medio de Difusión	Lugar
1	Programas de Acercamiento Ciudadano	Audiencia Publica Infantil	2010 2009 2008 2007	Documental impreso	Dirección de Participación Ciudadana
2	Unidades Territoriales	Bienvenida a los Comités Vecinales	2010 2009 2008 2007 2006	Documental impreso	Dirección de Participación Ciudadana
3	Programas de Acercamiento Ciudadano	Brigadas Comunitarias	2010 2009 2008 2007 2007	Documental impreso	Dirección de Participación Ciudadana
4	Dirección General de Participación Ciudadana	Documentación generada en la Dirección de Participación Ciudadana	2010 2009 2008 2007 2006 2005 2004 2003 2002 2001 2000	Documental impreso	Dirección de Participación Ciudadana
5	Directorio de Escuelas Públicas	Dirección Generada por unidad territorial	2010 2009 2008 2007	Documental impreso	Dirección de Participación Ciudadana
6	Programas de Acercamiento Ciudadano	Dirección de Prevención y Control de la contaminación	2010 2009 2008 2007	Documental impreso	Dirección de Participación Ciudadana

Fuente, en red: [<http://www.delegacionbenitojuarez.gob.mx>]

Como se puede observar en los indicadores de gestión que evalúan la eficacia y la eficiencia como se están aplicando las políticas públicas, se necesita conocer conceptos de administración, economía, finanzas, la relación que guardan estos indicadores con la forma de aplicar las políticas públicas.

Delegación Tláhuac.[en red: <http://www.tláhuac.gob.mx>].

Artículo 14 fracción X que a la letra dice:

“Para los últimos tres ejercicios fiscales, la relativa al presupuesto asignado en lo general y por programas, así como los informes trimestrales sobre su ejecución. Esta información incluirá:

- a)** *Los ingresos recibidos por cualquier concepto, incluidos los donativos, señalando el nombre de los responsables de recibirlos, administrarlos y ejercerlos;*
- b)** *Los montos destinados a gastos relativos a Comunicación Social;*
- c)** *El presupuesto de egresos y método para su estimación, incluida toda la información relativa a los tratamientos fiscales diferenciados o preferenciales; (sólo aplica a finanzas.)*
- d)** *Las bases de cálculo de los ingresos; (sólo aplica a finanzas).*
- e)** *Los informes de cuenta pública;*
- f)** *Aplicación de fondos auxiliares especiales y el origen de los ingresos ; y*
- g)** *Estados financieros y balances generales, cuando así proceda.”*¹²³

¹²³Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). Op. Cit., art.14.

PRESUPUESTOS ASIGNADOS A LOS PROGRAMAS QUE REALIZA LA DELEGACIÓN TLÁHUAC



Delegación Tlahuac
Dirección General de Administración



DELEGACIÓN TLÁHUAC
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
DIRECCIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS
ARTÍCULO 14 FRACCIÓN X

PRESUPUESTOS ASIGNADO EN LO GENERAL Y POR PROGRAMAS

PRESUPUESTO ASIGNADO EN LO GENERAL

ANO	ASIGNADO
2007	826,350,102.00
2008	931,838,002.00
2009	974,362,371.00

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

2009			2008			2007		
PROGRAMA	DENOMINACIÓN	ASIGNADO	PROGRAMA	DENOMINACIÓN	ASIGNADO	PROGRAMA	DENOMINACIÓN	ASIGNADO
3	Los procesos y servicios administrativos del gobierno mejoran su eficiencia	355,845,750.00	3	Administración Pública	328,010,442.00	8	Protección Civil	11,503,452.00
6	La ciudadanía perciben un liderazgo efectivo de las políticas metropolitanas	1,104,098.00	5	Conducción y coordinación de la política de desarrollo	22,073,911.00	11	Administración Pública	311,225,087.00
9	El combate a la delincuencia y la inseguridad se hace viablemente a más eficaz	82,270,000.00	6	Protección Civil	41,425,604.00	13	Fomento y Desarrollo de la Educación y el Deporte	40,594,758.00
10	La ciudadanía esta protegida en casos de emergencias y desastres y recibe auxilio oportuno y	5,548,581.00	12	Igualdad de genero	8,861,770.00	14	Cultura y Esparcimiento	34,325,469.00
13	Se reducen las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres	8,366,379.00	13	Desarrollo y asistencia social	57,078,574.00	15	Servicios de Salud	14,532,338.00
14	La desigualdad economica y sus consecuencias se reducen en la ciudad de México	15,511,998.00	16	Salud	5,398,080.00	17	Protección Social	77,172,110.00
15	Se fortalece el principio de cohesión social en la ciudad de México	30,360,941.00	17	Educación	29,608,150.00	19	Promoción fomento y regulación de las actividades comerciales, industriales y de servicio	6,543,680.00
18	El gobierno de la ciudad cumple con el derecho a la salud fomentando mejores hábitos y previniendo	5,734,661.00	19	Cultura, esparcimiento y deporte	63,442,436.00	21	Producción y fomento de la actividad agrícola, forestal y pecuaria	16,646,671.00
19	El gobierno de la ciudad cumple con el derecho a la salud de la población mediante atención medica	100,000.00	20	Provisión de servicios e infraestructura urbanos	207,535,595.00	22	Infraestructura ecologica, de transporte y urbanización	157,840,872.00
20	El gobierno de la ciudad contribuye activamente para garantizar el derecho a la educación mediante	36,450,014.00	23	Agua potable	48,916,268.00	23	Fomento y apoyo a los asentamientos humanos	13,187,161.00

Fuente, en red: [<http://www.tlahuac.gob.mx>]



Delegación Tlahuac
Dirección General de Administración



DELEGACIÓN TLÁHUAC
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
DIRECCIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS
ARTÍCULO 14 FRACCIÓN X

PRESUPUESTOS ASIGNADO EN LO GENERAL Y POR PROGRAMAS

PRESUPUESTO ASIGNADO EN LO GENERAL

23	El derecho a la cultura se promueve como una parte fundamental del desarrollo individual y	41,361,166.00
24	El deporte y recreación son reconocidos como parte sustantiva del desarrollo individual y	17,850,302.00
25	La administración e infraestructura urbanas se mejoran	187,185,280.00
26	Se fortalece el derecho a la vivienda y los asentamientos humanos son ordenados	1,000,000.00
28	La infraestructura vial se amplia y el trafico se reduce	18,079,195.00
29	Se garantiza el derecho al agua potable a través de un suministro de calidad	46,719,820.00
30	El sistema de saneamiento funciona eficientemente	37,571,519.00
31	La estrategia ambiental de la ciudad de México es clara y persigue objetivos concretos y esta	56,700,451.00
32	Los recursos naturales se preservan y se protegen	10,318,086.00
34	La ciudad promueve el crecimiento economico y equitativo	37,193,131.00
TOTAL		974,362,371.00

24	Drenaje y tratamiento de aguas negras	32,000,164.00
25	Protección al medio ambiente y los recursos naturales	70,768,585.00
27	Fomento economico	7,252,987.00
28	Desarrollo rural	11,465,436.00
TOTAL		931,838,002.00

24	Agua potable	47,498,193.00
25	drenaje y tratamiento de aguas negras	33,168,657.00
26	Regulación y prevención de la contaminación y preservación de los recursos naturales	62,111,354.00
TOTAL		826,350,102.00

Area responsable que genera la información
Dirección de Recursos Financieros
Fecha de validación
15/Enero/2010



Av. Tlahuac s/n esq. Nicolás Bravo, Bq. La Asunción, C.P. 13000



Fuente, en red: [en red: <http://www.tlahuac.gob.mx>].

Para la publicación de esta información los órganos de gobierno están obligados a aplicar los lineamientos establecidos por el INFODF. A continuación se presentan algunos de los criterios que se utilizan para este artículo y fracción para que pueda ser publicada en los portales institucionales electrónicos, sobre la aplicación de los presupuestos asignados a los diferentes programas.

Criterio 1. *Presupuesto asignado en lo general y por programas (incluir el documento donde se puede identificar el destino de los recursos a nivel de unidad ejecutora, programa)*

Criterio 2. *Informes trimestrales sobre la ejecución del presupuesto autorizado.*

Criterio 3. *Una tabla que contenga la relación de los ingresos recibidos por el Ente Público por cualquier concepto, incluidos los donativos, con base en lo establecido en la Ley de Ingresos del Distrito Federal vigente.*

Criterio 4. *En la tabla de ingresos incluir el nombre completo y puesto de los servidores públicos responsables de recibirlos, de administrarlos y de ejercerlos*

Criterio 5. *Una tabla donde se especifique el monto de los recursos destinados a gastos relativos a Comunicación Social (se relaciona con los recursos destinados a publicidad, propaganda y actividades de comunicación social).*

Criterio 6. *Incluir un vínculo al Decreto de Presupuesto de Egresos.*

Criterio 7. *Con base en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos que cada Ente Público entrega a la Secretaría de Finanzas, publicar en un documento la explicación del método para su estimación, en su caso, incluir la información relativa a los tratamientos fiscales diferenciados o preferenciales a que hace referencia el Código Financiero.*

Criterio 8. *Publicar en un documento la información y explicación relativa a las bases de cálculo de los ingresos, según los motivos incluidos en la Iniciativa de Ley de Ingresos.*

Criterio 9. *Publicar los informes anuales que cada Ente Público envía a la Secretaría de Finanzas para conformar la Cuenta Pública.*

Criterio 10. *Publicar en formato de tabla la relación de los fondos auxiliares especiales y el origen de los ingresos.*

Criterio 11. *Publicar los estados financieros, o en su caso, señalar la razón por la que no se generan estados financieros. Los estados financieros deberán contener por lo menos: Estado de situación financiera, Estado de ingresos y egresos y Estado de resultados.*

Criterio 12. *Publicar información actualizada*

Criterio 13. Se deberá conservar en el sitio de Internet la información de los últimos tres ejercicios.

Criterio 14. Especificar el área(s) o unidad(es) administrativa(s) que genera(n) o detenta(n) la información respectiva.¹²⁴

Delegación Miguel Hidalgo [en red: <http://www.miguelhidalgo.gob.mx>]

Artículo 18, fracc. VIII, que a la letra dice:

Los Programas de Desarrollo Delegacionales, vinculados con sus programas operativos anuales y sectoriales y los respectivos indicadores de gestión que permitan conocer las metas, por unidad responsable, así como los avances físico y financiero, para cada una de las metas. Sobre los indicadores de gestión se deberá difundir, además, el método de evaluación con una justificación de los resultados obtenidos y el monto de los recursos públicos asignados para su cumplimiento.

La información publicada en esta fracción deberá mantener relación con la incluida en las fracciones III y XXIV del artículo 14, relacionadas con los indicadores de gestión y los POA's, respectivamente.

Criterios utilizados para la publicación de la información del artículo 18, fracc. VIII en la página de transparencia.

Criterio 1. Publicar un vínculo al Programa de Desarrollo Delegacional

Criterio 2. Incluir el POA de cada ejercicio y establecer la relación con lo señalado en el Programa de Desarrollo Delegacional.

Criterio 3. Metas

Criterio 4. Avance físico y financiero de cada una de las metas

Criterio 5. Montos asignados para el cumplimiento de las metas

Criterio 6. Indicadores de gestión relacionados con las metas especificadas

Criterio 7. Método de evaluación de los indicadores

Criterio 8. Justificación respecto de los resultados obtenidos

Criterio 9. Publicar información actualizada

¹²⁴Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). Criterios y metodología de evaluación de la información pública de oficio que deben dar a conocer los Entes Públicos en sus portales de Internet. Op. Cit., p.26

Criterio 10. Se deberá conservar en la página de Internet, al menos, la información correspondiente al Programa vigente

Criterio 11. Especificar el área(s) o unidad(es) administrativa(s) que genera(n) o detenta(n) la información respectiva.

Criterio 12. Fecha de validación de la información publicada expresada con el formato

RESULTADO DE INDICADORES DE LOS SERVICIOS AL PRIMER TRIMESTRE 2010.					
No. de Servicio	Nombre del Servicio	Meta	Fórmula	Indicador Actual	Resultado 1er. Trimestre
1202	Barrido mecánico.	92%	1.- (No. de rutas programadas / No. de rutas realizadas) x 100.	1.- Nivel de cumplimiento al programa de Barrido Mecánico.	95%
		100%	2.- Número de solicitudes atendidas / Número de solicitudes recibidas.	2.- Nivel de atención a demandas de barrido mecánico.	100%
1207	Recolección de residuos sólidos domiciliarios.	100%	1.- (Demandas atendidas dentro de la meta establecida / demandas atendidas) x 100.	1.- Cumplimiento en el tiempo de respuesta de demandas de recolección de residuos sólidos domiciliarios.	100%
		100%	2.- Número de demandas atendidas en recolección de residuos sólidos / Número de demandas recibidas en recolección de residuos sólidos) x 100	2.- Nivel de atención de demandas de recolección de residuos sólidos domiciliarios.	100%
		100%	1.- (Demandas atendidas dentro de la meta establecida / demandas	1.- Cumplimiento en el tiempo de respuesta. a demandas de	100%
1302	Reparación de lámparas o luminarias.	100%	1.- (Demandas atendidas dentro de la meta establecida / demandas atendidas) x 100.	1.- Cumplimiento en el tiempo de respuesta. a demandas de Mantenimiento a luminarias	100%
		3 días	2.- (Tiempo total / Número de servicios realizados).	2.- Tiempo promedio de atención a demandas de Mantenimiento a luminarias .	1.02 días
		100%	3.- (Número de supervisiones realizadas / número de supervisiones programadas) x 100	3.- Cumplimiento en la supervisión de colonias.	100%
		80%	4.- (Número de fallas corregidas / entre el número de fallas detectadas) x 100	4.- Cumplimiento de atención a fallas detectadas en supervisiones	90%
1303 a la 1308	Instalación de alumbrado público, reposición y retiro de postes y tapas de registro.	100%	1.- (Demandas atendidas dentro de la meta establecida / demandas atendidas) x 100.	1.- Cumplimiento en el tiempo de respuesta a demandas de Mantenimiento a la infraestructura de alumbrado	100%
		7 días	2.- (Tiempo total / Número de servicios realizados)	2.- Tiempo promedio de atención a demandas. de Mantenimiento a la infraestructura de alumbrado.	2 días
1405	Poda de árboles	100%	1.- (Demandas de poda de árboles atendidas dentro de la meta establecida / demandas atendidas) x 100.	1.- Cumplimiento en el tiempo de respuesta a demandas de poda de árboles.	100%
		100%	2.- (Número de demandas atendidas de poda de árboles / Número de	2.- Nivel de atención de demandas de Poda de árboles.	100%

Fuente, en red: [http://www.miguelhidalgo.gob.mx]

Como se puede observar en la publicación del presupuesto asignado en lo general y por programas, es un elemento estratégico para conocer como se aplican los presupuestos destinados para las políticas públicas del gobierno.

No solo basta con abrir la página de transparencia, para conocer el uso, destino y aplicación de los recursos financieros, es necesario tener elementos técnicos financieros para comprenderlos. Esta información se presenta sin ninguna explicación, como es la omisión que se hace del criterio 11 en cuanto ingresos, egresos y resultados, con un lenguaje técnico y poco entendible sin que exista un instructivo de interpretación de los datos que permita comprender la información contenida en el documento ya que el ciudadano común no está compenetrado en asuntos de la administración pública, que son la gran mayoría de los que habitan el Distrito Federal. Al respecto nos comenta el sociólogo John M. Ackerman:

Sin embargo, en la mayoría de los casos relativos a la difusión de datos sobre gastos públicos, el carácter de la información, sea porque no está lo suficientemente desglosada o porque no es suficientemente confiable o accesible, todavía no ha facilitado el empoderamiento de actores sociales o civiles específicos en lugares y circunstancias determinadas.¹²⁵

Como se pudo observar las páginas web de transparencia están hechas con un sentido administrativo, para personas que conozcan del tema, más que con un sentido para crear ciudadanía.

Estos espacios de comunicación donde se almacena y pública las fuentes de información de la memoria histórica del actuar del gobierno, están diseñadas para que el ciudadano tenga elementos para participar, incidir y expresarse sobre los asuntos públicos.

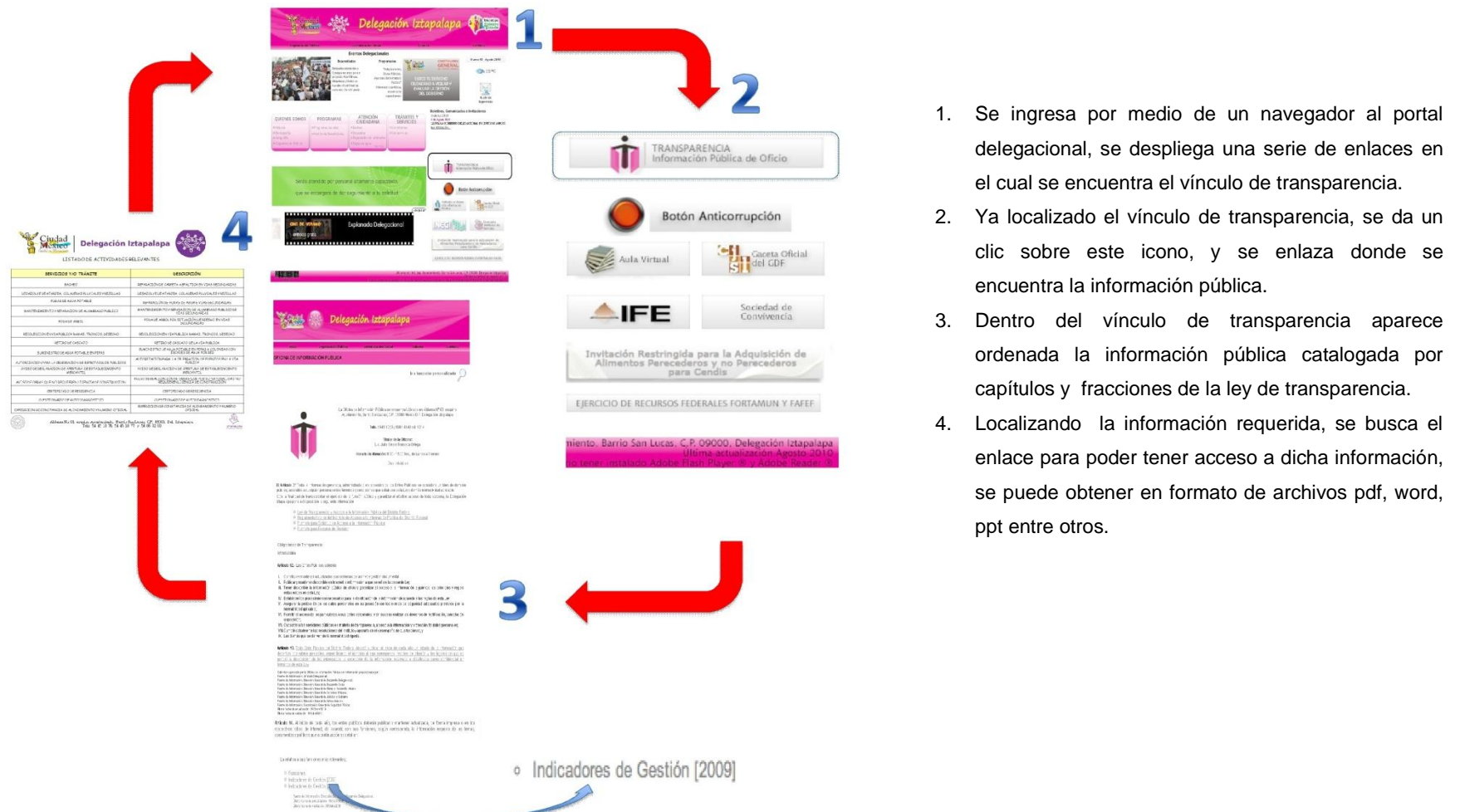
Con estos espacios de comunicación el ciudadano se puede asegurar que los asuntos que más le conciernen están siendo atendidos y resueltos por los funcionarios. En una sociedad democrática la creación de instituciones de acceso

¹²⁵ ACKERMAN, M. John. Op. Cit., p. 187.

a la información son indispensables para que se pueda crear una ciudadanía inclusiva.

Los ciudadanos de la ciudad de México aún no han hecho del acceso a la información una herramienta para comprender los diferentes asuntos de gobierno que los lleve a la participación ciudadana efectiva de la vida política de la Ciudad.

DIAGRAMA DE FLUJO QUE UTILIZA EL CIUDADANO PARA ACCEDER A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LOS PORTALES DE INTERNET DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL



Fuente: Elaboración propia

4.4. Mecanismos de participación ciudadana y su relación con la transparencia.

Los ciudadanos del Distrito Federal cuentan con una Ley de Participación Ciudadana, que les dota de instrumentos para la participación en la toma de decisiones del gobierno, como se señala en el Capítulo II de los derechos y obligaciones de las y los ciudadanos, en su artículo 12 destacando las siguientes fracciones:

- I. Participar con voz y voto en la asamblea ciudadana;*
- II. Integrar los órganos de representación ciudadana que señala el artículo 5 de esta Ley;*
- III. Promover la participación ciudadana a través de los instrumentos y mecanismos que establece el Título Cuarto de esta Ley;*
- IV. Aprobar o rechazar mediante plebiscito los actos o decisiones del Jefe de Gobierno que a juicio de éste sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal, salvo las materias señaladas en el artículo 20 de esta Ley;*
- V. Presentar iniciativas populares a la Asamblea Legislativa sobre proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes respecto de las materias que sean competencia legislativa de la misma y en los términos de esta Ley;*
- VI. Opinar por medio de referéndum sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación, de leyes que corresponda expedir a la Asamblea Legislativa; excluyendo las materias señaladas en el artículo 34 de esta Ley;*
- VII. Ser informado de las funciones y acciones de la Administración Pública del Distrito Federal;*
- VIII. Participar en la planeación, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las decisiones de gobierno en términos de la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables;*
- IX. Ejercer y hacer uso en los términos establecidos en esta Ley de los instrumentos, órganos y mecanismos de participación ciudadana, y...*¹²⁶

En el régimen de Andrés Manuel López Obrador con estos instrumentos de participación ciudadana se llevó a cabo el plebiscito, para aprobar o rechazar la construcción de los segundos pisos del periférico, la consulta pública para

¹²⁶ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF). Op. Cit., art. 12.

confirmar o revocar su mandato como jefe de gobierno, así como dotar de presupuesto propio a los comités vecinales, no lograron sobrevivir más que un 10% de los 1325 comités existentes en el Distrito Federal.

Desde el año 2000 se denotaba la importancia que tenía no solamente de impulsar la participación ciudadana con los instrumentos señalados o dotar de presupuesto a los comités vecinales, sino de poner a disposición información pública como parte de la transparencia a la ciudadanía, de todas las acciones emprendidas para la elaboración, seguimiento y aplicación de las políticas públicas. A partir del 2004 cuando se crea el INFODF y se instrumentan la generación de consultar información pública en los portales de internet como medio principal de comunicación entre gobierno y ciudadanía.

Al respecto nos señala el artículo 1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal:

...El presente ordenamiento contempla los principios y bases establecidos en el segundo párrafo del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tiene por objeto transparentar el ejercicio de la función pública, garantizar el efectivo acceso de toda persona a la información pública en posesión de los órganos locales: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Autónomos por ley, así como de cualquier entidad, organismo u organización que reciba recursos públicos del Distrito Federal. El ejercicio del derecho a la información comprende difundir, investigar y recabar información pública.¹²⁷

Para hacer que los instrumentos de participación ciudadana que son el Plebiscito; Referéndum, Iniciativa Popular; Consulta Ciudadana, Colaboración Ciudadana, Rendición de Cuentas, Difusión Pública, Red de Contralorías Ciudadanas, Audiencia Pública, Recorridos del Jefe Delegacional, Organizaciones ciudadanas, y Asamblea Ciudadana. Es necesario que el gobierno aliente estos espacios de participación, con la información pública.

¹²⁷ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF). Op. Cit., art. 1.

Los portales de internet del gobierno contienen sólo información de eventos y servicios públicos que proporcionan, se observo que estos portales no contienen información de los instrumentos de participación ciudadana y como utilizarlos por parte de los ciudadanos.

Las delegaciones políticas, no aportaron información y orientación por ejemplo se puede citar el plebiscito que es el único instrumento con carácter vinculatorio de aceptar o rechazar “los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal.”¹²⁸ Otro ejemplo sería los recorridos de los jefes delegacionales que es un instrumento de participación directa: “... que les permiten formular a éste, de manera verbal o escrita, sus opiniones y propuestas de mejora o solución sobre la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos y el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés.”¹²⁹

Para el caso de la rendición de cuentas que es parte de los gobiernos democráticos la información pública es fundamental para opinar y evaluar el desempeño del actual gobierno:

*Los habitantes de la Ciudad tienen el derecho de recibir de las autoridades señaladas en las fracciones I a III del artículo 14 de esta Ley, los informes generales y específicos acerca de la gestión de éstas y, a partir de ellos, evaluar la actuación de sus servidores públicos. Asimismo, las autoridades locales del gobierno rendirán informes por lo menos una vez al año y al final de su gestión para efectos de evaluación sobre su desempeño por parte de los habitantes del Distrito Federal.*¹³⁰

Sin embargo los instrumentos de participación ciudadana que fueron planteados en la primera Ley de Participación Ciudadana de 1995, se utilizaron en el régimen de Andrés Manuel López Obrador, como es el caso del plebiscito del 22 de septiembre del 2002, para preguntar a los ciudadanos si estaban de acuerdo o no con la construcción de un segundo piso en viaducto y periférico, participando 420

¹²⁸ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF). Op. Cit.,art.6

¹²⁹ Ibídem, art. 74.

¹³⁰ Ibídem, art.13.

mil ciudadanos y la consulta pública, para después desaparecer de las prácticas ciudadanas, después del año 2005 no se cuentan con datos que señalen su ejercicio ciudadano.

La información pública, que es la concreción de la transparencia en la norma se complementa las leyes de participación ciudadana y la ley de la información pública, para potencializar la participación ciudadana. En la práctica esta información pública está dirigida no a generar participación ciudadana, es dirigida hacia grupos de ciudadanos interesados, como son los académicos, estudiantes, periodistas, expertos en la materia y grupos de la sociedad civil como se analizó.

Pese a la existencia de los mecanismos para la participación ciudadana estos no se vinculan de manera directa con la generación de políticas públicas ya que estos no inciden de manera directa con la temática e inquietudes de la población en general, ya que tanto los referéndums y consultas públicas tienen como objeto reafirmar proyectos de gobierno.

CONCLUSIONES

Sin duda, en las décadas recientes la democracia se ha fortalecido con nuevos instrumentos de evaluación y operación de los gobiernos. Destaca la Transparencia en sus procedimientos y la actuación de la administración pública ante los ciudadanos mediante la rendición de cuentas.

Hacer accesible la información generada desde la burocracia, así como de sus reglas de operación, responsabilidades y los perfiles profesionales de los servidores públicos en sus diferentes niveles de atención institucional, ha modificado substancialmente la relación gobernantes-gobernados.

El paradigma burocrático consolidado durante el régimen del Partido Revolucionario Institucional en el Distrito Federal, se sustentaba en una visión estructurada verticalmente y sus actos tenían como único referente sus órganos de dirección y control, es decir su mirada solamente era hacia adentro de las estructuras organizacionales del Estado. Pero esta situación empezó a cambiar con la alternancia política del poder y se difundió su replanteamiento en un contexto de globalización de los mercados.

Con las nuevas condiciones de competencia y el acceso a nuevos productos y servicios la función pública resultaba ineficiente y poco creativa ante las demandas de la sociedad y la presión del mercado. Los ciudadanos se convirtieron en la parte importante para mejorar los procesos, agilizar los trámites y desmontar las prácticas de corrupción que se fomentan, mediante la opacidad y ausencia de información.

Las decisiones transitaron de un esquema jerarquizado hacia uno más flexible y horizontal, el acceso a la información y la transparencia de la administración pública se transformaron en el nuevo paradigma, que algunos autores como Barzelay lo han denominado Postburocrático.

Ahora los ciudadanos pueden ejercer y exigir con más claridad sus derechos. Así como detectar y denunciar a los servidores públicos que están actuando fuera de la norma.

Cuando la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se aprobó para el Distrito Federal se dio un salto cualitativo en la operación interna de todas las instituciones y se ocupó un peldaño más en la consolidación de la democracia moderna en la ciudad capital.

Todas las instituciones de la administración pública del Distrito Federal, centralizada, desconcentrada y descentralizada tienen una oficina de información pública y cuentan con un portal de internet. Tienen personal exclusivo para el cumplimiento de la tarea y dan mantenimiento permanente a la información pública disponible para los ciudadanos.

Sin embargo, la investigación puso en evidencia que los esfuerzos de las diferentes instancias gubernamentales por informar, no necesariamente son aprovechados por los amplios sectores de la sociedad. Como se mostró en los capítulos anteriores, regularmente son los medios de información a través de sus reporteros; las instituciones académicas con sus estudiantes e investigadores y los partidos políticos vía sus militantes y representantes ante órganos legislativos los principales usuarios de las oficinas de información pública.

Es el nivel licenciatura de escolaridad, quien más demanda solicitudes de información pública. El ciudadano promedio solicita información relacionada con trámites que como usuario de servicios le interesa conocer, es decir no está necesariamente preocupado por conocer cómo funciona la institución que le atiende, sus programas o presupuestos. El 14.8% del interés de los ciudadanos como se observó, está dirigida a informes y programas, en donde se concentran las solicitudes de los diferentes servicios. No obstante, la ley hace obligatorio que

se tenga a disposición del público un conjunto de datos, independientemente de que sean o no solicitados.

En ese campo es donde se comparten el acceso a la información con la rendición de cuentas. A diferencia del pasado, donde el informe de la situación que guarda la administración pública recaía principalmente en los titulares del poder ejecutivo (federal, estatal y municipal), la tarea de informar sobre el ejercicio del presupuesto y el avance de las metas físicas y programáticas se extendió a todos los órganos ejecutores de gasto de manera obligatoria y se propagó hacia los cargos de representación popular (diputados y senadores).

La rendición de cuentas pasó de un acto protocolario a un sistema de control y seguimiento, cuya virtud actual es que no substituye a los diferentes órganos de fiscalización como la Contaduría Mayor de Hacienda y la Contraloría General, sino que los complementa con el acceso a los informes de gestión a disposición de los ciudadanos.

Pero es importante señalar que existe un riesgo latente de burocratizar la rendición de cuentas cuando se cumple sólo con informar y no se trabaja en evaluar con los ciudadanos, usuarios y beneficiarios, los logros y dificultades en el cumplimiento de la función pública.

En ese sentido, la investigación arrojó que la coordinación entre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal es prácticamente inexistente aunque se pueda observar de manera inmediata que son complementarias.

La obligación de informar, transparentar y rendir cuentas está desligada en el marco de las leyes de promover o vincular la opinión de los ciudadanos en lo que se informe, en lo que se cumple y lo que se deja de hacer por diversas razones, no necesariamente imputables a la institución y sus responsables.

Algo similar ocurre con la participación ciudadana en donde se da por entendido que la información para formar parte de la programación, operación o evaluación de las acciones gubernamentales, está garantizada por los instrumentos contemplados en la ley, pero no considera en ninguno de sus artículos la coordinación con las oficinas de información pública o la incorporación en alguna, de los instrumentos de la participación ciudadana del Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF)

Sería saludable para la democracia que se llevaran a cabo las revisiones de ambas leyes y construir los puentes institucionales necesarios para que la complementariedad y la coordinación sean explícitas y cuenten con el apoyo decidido de los ciudadanos y la legitimidad necesaria para su desarrollo posterior.

En el mismo sentido, resulta indispensable que las autoridades gubernamentales avancen en hacer las mejoras necesarias para ampliar la cobertura de la información generada al mayor número de ciudadanos. Un componente básico está precisamente en trabajar de forma estrecha con las diferentes formas asociativas de la sociedad civil.

La relación actual es de amplio dinamismo y cuenta con estructuras consolidadas de participación en programas sociales. La mayor experiencia está vinculada al desarrollo comunitario, a mejorar la calidad de vida en el entorno urbano, la protección civil y la prevención del delito.

Convendría ampliar la obligación de informar en las actividades impulsadas por autoridades y ciudadanos para que éstos últimos den cuenta de sus alcances y limitaciones en los proyectos emprendidos y sean integrados a las oficinas de información pública.

El estudio de los portales de internet de las diferentes áreas de gobierno, evidenció que se cumple de manera diferenciada con los criterios del INFODF en

la materia. Pero lo destacable para nuestro trabajo es que la heterogeneidad no permite al ciudadano encontrar la misma información en los vínculos electrónicos. Si a ello le sumamos la falta de capacitación para el uso de dichas tecnologías, podemos deducir que en general se cumple con el compromiso pero no se mejoran los sitios escuchando al ciudadano, replicando el viejo paradigma burocrático. Se requiere trabajar no sólo en tener mejores instrumentos para la accesibilidad, sino en garantizar que se utilicen y realmente garanticen mejor y mayor cobertura.

La transición de un ciudadano como sujeto pasivo a uno con derechos plenos ha sido un proceso lento y desigual. Durante décadas el sistema político mexicano se mantuvo con instituciones opacas en sus procedimientos y autoritarias en su operación, que difícilmente se abrían a la crítica y mucho menos a la observación de sus actividades por parte de sus gobernados. Los informes de gobierno se convirtieron en una gran parafernalia para halago del presidente en turno y no como un acto de rendición de cuentas.

Pero esas prácticas no se han desterrado del todo en la era democrática del país. Aún siguen vigentes formas de relación propias del estado clientelar y corporativo. Se condicionan o toleran actividades que la ley restringe o prohíbe, como el comercio ambulante, el servicio de taxis piratas, entre otros a cambio de votos y participación en movilizaciones (acarreos) electorales.

Si bien, el gobierno actual viene adoptando normas e instrumentos para generar flujos accesibles de información hacia la sociedad, incluidos aquellos que garanticen el derecho a la información como un bien del dominio público, se siguen manteniendo formas para limitar la capacidad ciudadanas de intervenir, influir u opinar sobre la tarea de gobernar.

En muchas ocasiones, la publicación de la información sirve para explicar y justificar los actos de gobierno, son acciones encaminadas a la legitimación, no a

la participación activa de los ciudadanos más allá de ser los beneficiarios directos o indirectos de los programas o políticas puestas en marcha.

La información aunque disponible no siempre es accesible y comprensible para cualquier persona, está diseñada para dar cumplimiento a la ley. La realidad es que el derecho a la información es utilizada por una minoría de ciudadanos especializados.

Podemos afirmar que el derecho a la información no se ha convertido en un instrumento para promover y fortalecer la participación ciudadana. Que este recurso de las democracias modernas no está diseñado dentro de las estrategias de las instituciones para que el ciudadano lo aplique para el desarrollo de sus comunidades y del bien común.

La capacitación a los ciudadanos para la utilización y operación del derecho a la información, sea limitado al llenado de los formatos y al uso del internet, dejando de lado la formación integral de los individuos para el ejercicio y correcto aprovechamiento de este derecho. La mayor parte de las peticiones se concentra en la información de trámites, y muy poco para conocer la aplicación de los programas, los presupuestos, las modificaciones a las normas entre otros.

Las representaciones ciudadanas que se han institucionalizado, necesitan de información para resolver problemas sociales, no se les contempla como órganos prioritarios para dotarlos de información tanto por las estructuras de gobierno y por las legislaciones, generando un desaliento para la participación ciudadana, como es el poco involucramiento para someter a votación leyes o actos de gobierno por medio de referéndum y consultas.

Debemos de persuadir al ciudadano a interesarse de los asuntos públicos, a través de las organizaciones civiles y de las instituciones en campañas amplias y permanentes; módulos de orientación por demarcación territorial, la capacitación

ciudadana presencial y a distancia, como parte de un sistema de atención ciudadana con principios democráticos, a través de las oficinas de información pública.

Finalmente, comentaremos que la participación ciudadana es un componente central de la democracia, el ciudadano se convierte en portador de derechos políticos, civiles sociales y económicos, con capacidad no solo de poder elegir a sus representantes, también de organizarse para influir y estar atenta en el rumbo de los actos de gobierno para potencializar la democracia, contando con la información pública, como un insumo básico para que la participación ciudadana se desarrolle.

GLOSARIO

Accesibilidad. Se refiere a la capacidad de acceso a la Web y a sus contenidos por todas las personas independientemente de la discapacidad física, intelectual o técnica. Todos los usuarios pueden acceder en condiciones de igualdad a los contenidos.

Audiencia pública. La audiencia pública es el instrumento de participación por medio del cual los habitantes, los ciudadanos, los Comités Ciudadanos el Consejo del Pueblo, los Consejos Ciudadanos y las organizaciones ciudadanas del Distrito Federal podrán:

- I. Proponer de manera directa al Jefe de Gobierno, a los Jefes Delegacionales y a los titulares de las dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos;
- II. Recibir información sobre las actuaciones de los órganos que integran la Administración Pública;
- III. Presentar al Jefe de Gobierno o al Jefe Delegacional las peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la Administración Pública a su cargo, y
- IV. Evaluar junto con las autoridades el cumplimiento de los programas y actos de gobierno.

Asambleas ciudadanas. La asamblea ciudadana será pública y abierta y se integrará con los habitantes de colonia, los que tendrán derecho a voz y con los ciudadanos de ésta que cuenten con credencial de elector actualizada los que tendrán derecho a voz y voto.

Autonomía. Ausencia de dependencia, de lazos y presiones para ejercitar las ideas, pensamientos o acciones, significa derecho de libertad, intimidad, libre voluntad para elegir a sus representantes y ser dueño de uno mismo.

El concepto moderno de autonomía surge principalmente con Kant, el cual define como la capacidad del sujeto de gobernarse por una norma que él mismo acepta como tal sin coerción externa.

Capacitación. Es un proceso por el cual un individuo adquiere nuevas destrezas y conocimientos que promueven, un cambio de actitud.

Capacitación para la ciudadanía plena. La capacitación es el conjunto de procesos, para la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para participar de los derechos civiles, políticos, sociales y económicos de un sistema democrático. Equivale a la posibilidad de una apertura del espacio público democrático a las problemáticas de un desarrollo integral, sustentable e inclusivo.

Ciudadano. Es la igualdad humana básica asociada con el concepto de membresía plena de una comunidad.

Coadyuvar. Contribuir, asistir o ayudar con el gobierno a la consecución de resolver un problema público.

Colaboración ciudadana. Los habitantes del Distrito Federal, los Comités Ciudadanos, los Consejos Ciudadanos, los Consejos del Pueblo y las Organizaciones Ciudadanas podrán colaborar con las dependencias y Delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal, en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal.

Comunidad. Una colectividad puede definirse como comunidad cuando sus miembros actúan recíprocamente y respecto de otros no pertenecientes a la misma colectividad, anteponiendo más o menos conscientemente los valores, las

normas, las costumbres, los intereses de la colectividad considerada como un todo, a los personales.

Consulta ciudadana. Es el instrumento a través del cual el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales, las asambleas ciudadanas, los Comités Ciudadanos, la Autoridad Tradicional en coordinación con el Consejo del pueblo y los Consejos Ciudadanos, por sí o en colaboración, someten a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros o algún otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal.

Corporativismo. La subordinación y control de las organizaciones representativas de la colectividad por las estructuras de gobierno.

Corresponsabilidad. Es compartir la responsabilidad de una situación o actuación determinada entre varias personas, en este caso los gobernantes y los gobernados comparten deberes y derechos en su capacidad de responder por sus acciones en cada uno de sus ámbitos.

Corrupción. Se designa así al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Corrupción es, por lo tanto, el comportamiento ilegal de aquel que ocupa una función en la estructura estatal.

Cultura de la transparencia y rendición de cuentas. Es un elemento que tiende a fortalecer los principios de seguridad, certeza e igualdad jurídica que permite dar legalidad y legitimidad democrática al gobierno. Esto se da a través de la responsabilidad política de los representantes populares para que cumplan con el ordenamiento jurídico y el mandato popular, para generar un proceso gradual pero sostenido de transformación cultural.

Delegación política. Órgano político administrativo de cada demarcación territorial del Distrito Federal.

Difusión pública. Las autoridades locales del Gobierno del Distrito Federal están obligadas a establecer un programa semestral de difusión pública acerca de las acciones y funciones a su cargo.

Democracia. El concepto democracia tiene su origen en Grecia, se forma a partir de los vocablos *demos* "pueblo" y *kratos* "poder, gobierno", se empezó a utilizar en el siglo Va.c., en la ciudad estado de Atenas.

En la actualidad, se entiende que la democracia es una forma de sistema político, en donde la titularidad del poder reside en los ciudadanos. La toma de decisiones responde a la voluntad general.

La democracia es una forma de gobierno y de organización de un Estado. Por medio de mecanismos de participación directa o indirecta, los ciudadanos eligen a sus representantes por medio del sufragio, vía elecciones. En México la democracia es representativa, hace referencia al sistema donde las decisiones son tomadas por aquellas personas a las que el pueblo eligió por medio del voto como sus representantes legítimos.

Derechos humanos. Exigencias que brotan de la propia condición natural del hombre. Se hace hincapié en un poder o facultad de actuar, un permiso para obrar en un determinado sentido o para exigir una conducta a otro sujeto.

Son llamados humanos porque son del hombre, de la persona. El hombre es el único destinatario de estos derechos. Por ende, reclaman reconocimiento, respeto, tutela y promoción de parte de todos, y especialmente de la autoridad.

Estos derechos son inherentes a la persona humana, así también son inalienables, imprescriptibles.

Así como todos los hombres poseen un derecho, siempre otro hombre o gobierno deberá asumir una conducta frente a esos derechos, de cumplir con determinadas

obligaciones de dar, hacer u omitir. Los Estados donde se los reconoce, respeta, tutela y promueve son democráticos.

Fenómeno social. Intenta denotar que en muchos hechos de la vida asociada están implicados en forma simultánea e indisoluble cualquiera que se la categoría a la que una u otra disciplina o el sentido común asigna formalmente un hecho, elementos pertenecientes a todas las esferas y a todos los niveles de la realidad social: jurídicos, económicos, políticos, religiosos, lúdicos, económicos entre otros. La descomposición de los hechos sociales en elementos asignados a categorías separadas es una necesidad tanto de la praxis como de la investigación científica, sin olvidar la conexión con los demás elementos.

Gobernabilidad. La capacidad de los gobernantes para solucionar las demandas de la sociedad, que hacen que las instituciones de gobierno adquiera legitimidad y aceptación ante la comunidad.

Hojas web. El sistema de documentos interconectados, disponibles en internet.

Iniciativa popular. Es un instrumento mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal y los órganos de representación ciudadana, presentan a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y/o decretos propios del ámbito de su competencia.

Igualdad. Es cuando se trata a las personas de manera semejante de acuerdo a un tratamiento de iguales respecto a una regla de distribución debe ser distinto del hecho de que deban ser tratadas igualmente en virtud de esa regla.

Es decir, La igualdad y la justicia tienen efectivamente un carácter común importante: ambas pueden afirmarse sólo por reglas que establecen que ciertos beneficios o cargas deben distribuirse entre las personas.

Información financiera. Son todos aquellos datos y cifras que se sacan de los estados financieros, para todas las personas quienes les interesen consultar este tipo de información.

Legalidad. Un atributo y un requisito del poder, por el cual se dice que un poder es legal o actúa legalmente o tiene carácter de legalidad cuando se ejerce en el ámbito o de acuerdo con las leyes establecidas o de algún modo aceptada,

Legitimidad. Como el atributo del estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza. Por lo tanto, todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión. La creencia en la legitimidad es el elemento integrante de las relaciones de poder que se desarrollan en el ámbito estatal.

LPCDF. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal el 27 de mayo de 2010.

El objetivo de esta ley es instituir y regular los instrumentos de participación y los órganos de representación ciudadana; a través de los cuales los habitantes pueden organizarse para relacionarse entre sí y con los distintos órganos de gobierno del Distrito Federal; con el fin primordial de fortalecer el desarrollo de una cultura ciudadana.

LTAIPDF. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, publicada el 13 de mayo de 2008, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Esta ley contempla los principios y bases establecidos en el segundo párrafo del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; tiene por objeto transparentar el ejercicio de la función pública, garantizar el efectivo acceso de toda persona a la información pública en posesión de los órganos locales:

Ejecutivo, Legislativo, Judicial yAutónomos por ley, así como de cualquier entidad, organismo u organización que recibarecursos públicos del Distrito Federal.

Libertad.Se refiere a las relaciones de interacción entre personas o grupos, es decir al hecho de que un actor deja a otro en libertad de actuar en cierto modo.

Máxima Publicidad: Consiste en que los Entes Públicos expongan la información queposeen al escrutinio público y, en caso de duda razonable respecto a la forma deinterpretar y aplicar la norma, se optará por la publicidad de la información.

Modernización.Se llama así a un cambio social en gran escala, que afecta a las principales estructuras económicas, políticas, administrativas, familiares, de una sociedad.

Organizaciones ciudadanas. Se considerarán organizaciones ciudadanas a todas aquellas personas morales sin fines de lucro que cumplan con los siguientes requisitos:

- I. Que su ámbito de actuación esté vinculado a los intereses de una de las colonias delDistrito Federal,
- II. Que tengan reconocido en sus estatutos, al menos, alguno de los siguientes objetivos:estimular la participación ciudadana en la vida pública, bien actuando como cauce,mecanismo o instrumento de dicha participación, o bien implantando y desarrollandodichos mecanismos; gestionar, representar y defender ante los órganos de gobierno delDistrito Federal los intereses de sus miembros y de la ciudadanía en general, ypromover el desarrollo de actuaciones de carácter cívico o social dirigidas a mejorar lalocalidad de vida de la ciudadanía y a fortalecer su cultura ciudadana.Las organizaciones ciudadanas tienen prohibido promover, participar o llevar a caboactividades de carácter proselitista o electoral en favor de persona, fórmula o partido políticoalguno.

Paradigma. Es un modelo o patrón en cualquier disciplina científica u otro contexto epistemológico. El término *paradigma* se origina en la palabra (parádeigma) que a su vez se divide en dos vocablos pará (junto) y déigma (modelo), en general, etimológicamente significa modelo o ejemplo.

Participación política. Es la expresión política que se utiliza generalmente para designar toda una serie de actividades: el acto del voto, la discusión de sucesos políticos y del gobierno, la militancia en un partido, entre otros.

Partidos políticos. Es una asociación dirigida a un fin deliberado, ya sea éste objetivo como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, sea personal, es decir tendientes a obtener beneficios, poder y honor para los jefes y seguidores, o si no tendiente a todos estos fines al mismo tiempo.

Poder. Capacidad de un sujeto individual o colectivo para obtener en forma intencional y no por accidente determinados objetivos en una esfera específica de la vida social, o bien de imponer en ella su voluntad, no obstante la resistencia activa o pasiva de otro sujeto o grupo.

Plebiscito. Es un instrumento de participación ciudadana mediante el cual el Jefe de Gobierno somete a consideración de los ciudadanos, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal.

Pluralidad. Diferencia de ideas y posturas respecto de algún tema o problema público. La pluralidad enriquece las ideas en la medida en la que hay más elementos para formar alternativas de solución.

Presupuesto. Es la técnica de planeación y predeterminación de cifras sobre bases estadísticas y apreciaciones de hechos y fenómenos aleatorios. El

presupuesto es, por tanto, un instrumento de dirección usado para planear y controlar.

Recorridos del jefe delegacional. Es un instrumento de participación directa para los habitantes de una demarcación, que les permiten formular a éste, de manera verbal o escrita, sus opiniones y propuestas de mejora o solución sobre la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos y el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés.

Red de contralorías ciudadanas. Es el instrumento de participación por el que los ciudadanos en general, los integrantes de los comités ciudadanos, el consejo del pueblo en coadyuvancia con la autoridad tradicional, de los consejos y organizaciones ciudadanas, voluntaria e individualmente, asumen el compromiso de colaborar de manera honorífica con la Administración Pública del Distrito Federal, para vigilar, supervisar y garantizar la transparencia, eficacia y eficiencia del gasto público.

Referéndum. Es un instrumento de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa.

Rendición de cuentas. Los habitantes de la ciudad tienen el derecho de recibir de las autoridades señaladas, los informes generales y específicos acerca de la gestión de éstas y, a partir de ellos, evaluar la actuación de sus servidores públicos. Asimismo, las autoridades locales del gobierno rendirán informes por lo menos una vez al año y al final de su gestión para efectos de evaluación sobre su desempeño por parte de los habitantes del Distrito Federal.

Respeto. La palabra respeto proviene del latín *respectus* y significa atención o consideración. El respeto es el reconocimiento del valor propio y de los derechos de los individuos y de la sociedad.

Responsabilidad social. Es el compromiso contraído por las acciones u omisiones de cualquier individuo o grupo que generen un impacto en la sociedad puede recaer ésta en una persona, organización o gobierno. Dichas acciones suelen traer consigo una valoración positiva o negativa por parte de la comunidad.

Sistema político. Se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca.

Sociedad Civil. Al espacio de las relaciones entre individuos, entre grupos y entre clases sociales que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales.

Solidaridad. En una colectividad o grupo social, es la capacidad de actuación unitaria de sus miembros, es la adhesión ilimitada y total a una causa que implica asumir y compartir beneficios y riesgos.

Solicitante: Toda persona que pide a los entes públicos Información, cancelación, rectificación u oposición de datos personales.

Tecnología. Aplicación sistemática de conocimientos científicos avanzados, con referencia a un determinado nivel de desarrollo económico y sociocultural, a fin de alcanzar de manera eficiente y uniforme determinados resultados prácticos en la esfera de la producción, la distribución, los transportes, las comunicaciones, los servicios entre otros.

Tolerancia. Se refiere al grado de aceptación respecto a un elemento contrario a una regla moral, civil, política, es la actitud que una persona tiene sobre aquello que es diferente de sus valores.

FUENTES DE CONSULTA

FUENTES BIBLIOGRAFICAS

- ACKERMAN, John. Coordinador. *Más allá del acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho*. Ed. Siglo XXI, 1º ed. México, 2008.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. (estudio introductorio y edición). *El estudio de las políticas públicas*. Ed. Porrúa, 2º ed. México, 2000.
- AGUIRRE VIZZUETT, Javier. *Distrito Federal: Organización jurídica y política*. Ed. Porrúa, 1º ed. México, 1989.
- ÁLVAREZ ENRIQUEZ, Lucía, San Juan Victoria Carlos, Sánchez Mejorado Cristina (coordinadores). *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*. Ed. Plaza y Valdés, 1º ed. México, 2006.
- BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. Ed. Fondo de Cultura Económica, 3º ed. México, 2001.
- BOBBIO, Norberto. *Diccionario de política* (volumen 1 de la *aaalaj*), Ed. Siglo XXI, decimocuarta ed. México, 2005.
- BOLOS, Silvia. *Participación y espacio público*. Ed. UCM, 1º ed. México, 2003.

- BUSTILLOS ROQUEÑI, Jorge y Carbonnell (coordinadores). *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*. Ed. UNAM, 1° ed. México, 2008.
- DAHL, Robert. *La democracia una guía para los ciudadanos*. Ed. Taurus, 1°ed. México, 2006.
- GUERRERO CHIPRÉS, Salvador. (Coordinador). *Claroscuros de la transparencia en el DF. Horizontes en el escrutinio de la gestión pública*. Ed. INFODF, 1° ed. México, 2006.
- GRANADOS CHAPA, Miguel Ángel. *La reforma política*. Ed. UAM, 1° ed. México, 1982.
- HEATER, Derek. *Ciudadanía una breve historia*. Ed. Alianza Editorial, 1°ed. España, 2007.
- LOPÉZ-AYLLÓN, Sergio. Coordinador. *Democracia, Transparencia y Constitución, propuesta para un debate necesario*. Ed. UNAM, 1° ed. México, 2006.
- MARTÍN DEL CAMPO LABASTIDA, Julio. *Transición democrática y gobernabilidad México y América Latina*. Ed. Plaza y Valdes, 1°ed. México, 2000.
- MARSHALL, T.H. *Ciudadanía y clase social*. Ed. Lozada S.A., 1°ed. Argentina, 2004.
- MAYNTZ, Renate. *Sociología de la Administración Pública*. Ed. Alianza Editorial, 1° ed. España, 1985.

- MEYER, Lorenzo. *El estado en busca del ciudadano, un ensayo sobre el proceso político mexicano contemporáneo*. Ed. Océano, 2°ed. México, 2005.
- MELLADO Hernández, Roberto. *Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México*. Ed. Plaza y Valdés, 1°ed. México, 2001.
- NAVARRO RODRIGUEZ, Fidela. *Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México*. Ed. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., Colección FUNDAp Política y Administración Pública, 1°ed. México, 2004.
- NOHEL, Dieter. *Diccionario de ciencia política. Tomo I*. Ed. Porrúa, 1°ed. México, 2006.
- PINDADO Sánchez, Fernando. *La participación ciudadana en la vida de las ciudades*. Ed. Del Serva, 1° ed. España, 2008.
- ROUSSEAU, Juan Jacobo. *El Contrato Social*. Ed. Porrúa, decimoquinta ed. México, 2006.
- SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia*. Ed. Alianza Editorial Mexicana S.A. 1°ed. México, 1988.
- SCHEDLER, Andreas. *¿Qué es es la rendición de cuentas? cuadernos de transparencia, número 03*. Ed. Ifai, 1°ed. México, 2007.
- TRINIDAD Zaldivar, Ángel. *La transparencia y el acceso a la información como política y su impacto en la sociedad y el gobierno*. Ed. Porrúa, 1° ed. México, 2006

- UGARTE, Pedro. Coordinador. *El poder de la transparencia Nueve derrotas a la opacidad*. Ed. UNAM- IFAI, 2°ed. México,2007.
- VILLANUEVA, Ernesto. *Derecho a la información*. Ed. Porrúa,1° ed. México, 2006.
- WEBER, Max. *El político y el científico*. México. Ed. Coyoacán S.A. de CV, México, 2000.
- .TRINIDAD Zaldivar, Ángel. *La transparencia y el acceso a la información como política y su impacto en la sociedad y el gobierno*.Ed. Porrúa,1° ed. México,2006
- ZAPATA-Barrero, Ricard. *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*. Ed. Anthropos, 1°ed. España,2001.

FUENTES OFICIALES

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma 14 de julio del 2011.
- Ley de Participación Ciudadana, publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal el 27 de mayo de 2010.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, publicada el 13 de mayo de 2008, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

FUENTES HEMEROGRÁFICA

- Cuadernos de la reforma política. Ed. DDF., México. 1992.
- Revista Buen gobierno. No. 8 Ene-jun. 2010. Publicación semestral de la fundación mexicana de estudios políticos y administrativos A.C. tiraje de 3000 ejemplares.

FUENTES ELECTRONICAS

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Censo de población y vivienda 2010, [<http://www.inegi.org.mx>.]
- Instituto de Información Pública del Distrito Federal (INFODF). 4° Informe de actividades y resultados 2009 del [<http://www.infodf.org.mx>]
- Portal institucional de internet del Instituto de Información Pública del Distrito Federal. (<http://www.infodf.org.mx>)
- Portal institucional de internet de la delegación Iztapalapa. [en red: www.iztapalapa.gob.mx]
- Portal institucional de internet de la delegación Gustavo A. Madero. [en red: <http://www.gamadero.df.gob.mx>]
- Portal institucional de internet de la delegación Cuauhtémoc. [en red: <http://www.cuauhtemoc.df.gob.mx>]
- Portal institucional de internet de la delegación Benito Juárez. [en red: <http://www.delegacionbenitojuarez.gob.mx>]

- Portal institucional de internet de la delegación Miguel Hidalgo. [www.miguelhidalgo.gob.mx]
- Portal institucional de internet de la delegación Tláhuac. [en red: <http://www.delegaciontlahuac.gob.mx>]
- Vinculo de transparencia de la delegación Tláhuac. [en red: www.delegaciontlahuac.gob.mx]
- Vinculo de transparencia de la delegación Benito Juárez. [en red: <http://www.delegacionbenitojuarez.gob.mx>]
- Vinculo de transparencia de la delegación Gustavo A. Madero. [en red: <http://www.gamadero.df.gob.mx>]
- Vinculo de transparencia de la delegación Miguel Hidalgo. [en red: <http://www.miguelhidalgo.gob.mx>]