

Memo al Comité de Participación Ciudadana

Riesgo y potencial corrupción en las propiedades inmobiliarias utilizadas por el Estado mexicano. La necesidad de estándares y una política anti-corrupción sobre el sector

Atención:

Mariclaire Acosta, Presidenta

Alfonso Hernández, Miembro

Irene Levy, Miembro

José Octavio López Presa, Miembro

Luis Manuel Pérez de Acha, Miembro

17 de octubre de 2018

Antecedentes

Los sismos de septiembre de 2017 mostraron nuestra falta de prevención y preparación para los desastres. Para muchos pareció un evento que ya fue superado, debido al retorno y a la “normalización” de las actividades cotidianas. Sin embargo, los efectos aún perduran.

Los problemas para dimensionar los daños sucedieron desde un inicio. Las cifras oficiales eran confusas durante los primeros días del desastre ante la falta de protocolos adecuados para la verificación de los daños. Se derrumbaron 60 inmuebles y se reportaron ante el gobierno de la Ciudad de México 22,182 inmuebles con afectaciones.¹ Esta última cifra es enorme y no existía capacidad para verificarlos todos de inmediato. El proceso ha sido lento y ha llevado meses.

El CENAPRED tenía diseñado un protocolo y una red para revisar la seguridad de inmuebles después del sismo;² inmediatamente se crearon brigadas desde la UNAM, el Instituto de Seguridad de las Construcciones y el Colegio de Arquitectos y salió la aplicación de salvatucasa.com. Sin embargo, los formatos, los criterios y el *expertise* no se estandarizaron en procesos claros. Las bases de datos no se homologaron ni concentraron y hasta la fecha continúan causando incertidumbre, por la falta o poca confiabilidad de los dictámenes oficiales³.

¹ Datos obtenidos de la Comisión para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México. Informe al mes de junio de la Comisión para la Reconstrucción, Recuperación y Transformación de la Ciudad de México, en una CDMX cada vez más resiliente.

² Véase <http://www.cenapred.unam.mx/es/RedNacionalEvaluadores/EvaluacionEdificios/>

³ A días del sismo, algunos especialistas comenzaron a usar la cédula de CENPRED, mientras la mayoría no especializada utilizó un formato (no oficial) que se llamó “Evaluación Ocular post-

Hasta mayo del presente año, 8 meses después, se había alcanzado ya a clasificar 83% de los inmuebles reportados: 24% con alto riesgo, 15% con riesgo medio y la gran mayoría (60%) de riesgo bajo. Asimismo, se han demolido 310 inmuebles por los riesgos que representaban. Se puede hablar de 1,334 inmuebles con afectaciones importantes, de los cuales 185 no son habitables ni reparables – por lo que tendrán que ser eventualmente demolidos. Sin embargo, la gran mayoría pueden ser reparados (818) o son habitables (229), con las reparaciones y reforzamientos adecuados.

El sismo dañó 2,656 negocios; 1,386 edificios patrimoniales; 117 hospitales y clínicas de salud; 1,936 inmuebles educativos; y 326 inmuebles culturales no catalogados. Por su parte, los Gobiernos federal y de la Ciudad de México presentaron censos e inventarios de infraestructura pública dañada, que no han resultado ni completos ni confiables, pues de la documentación de organizaciones de la sociedad civil se identifican otros inmuebles de gobierno dañados (Véase más abajo).

Estos procesos de falta de información y certeza suelen ser la base de los próximos desastres humanos. Por ejemplo, algunas de las demoliciones recientes han sido de inmuebles que sufrieron daños desde 1985 y que no habían sido debidamente atendidos. En otras ocasiones, hubo llamados de atención que fueron ignorados y hubo omisiones importantes por parte de las autoridades⁴.

Actualmente, en la Ciudad de México –y en otras ciudades con certeza sísmica-- hay una enorme cantidad de inmuebles que han resistido 10 o 15 sismos de más de 6 grados de intensidad, con un daño acumulado que ha afectado sus estructuras. Ante este escenario y a pesar de la actualización de normas técnicas y reglamentos, la Ciudad no tiene un inventario, ni medidas o fondos para reforzarlos o renovarlos.

El riesgo y la corrupción en los inmuebles que utiliza el Estado mexicano

De acuerdo con **cifras de los censos** disponibles en la [Plataforma Cdmx](#), 37 edificios utilizados como **oficinas del Gobierno de la Ciudad de México** resultaron afectados con el sismo, la mayor parte con daños menores o reparaciones. Para **oficinas del gobierno federal**, se registraron 46 inmuebles con daños.

Sin embargo, [CIUDADanía19s](#)⁵ documentó en el transcurso de estos meses otros 34 edificios de gobierno dañados que no aparecen en los censos oficiales; en este registro se incluyen oficinas de gobierno federal y de la Ciudad de México. En esta lista,

sismo”. En algunas regiones como Xochimilco y Tláhuac, únicamente se marcaron las casas como habitables o no habitables pero las personas no recibieron un documento de evaluación del daño. Otras, llenaron el formato del App y obtuvieron una semaforización pero no un documento oficial.

⁴ Véase varios casos en <https://contralacorrupcion.mx/mi-edificio-2/>

⁵ CIUDADanía19s es un grupo de organizaciones y colectivos ciudadanos que se coordinaron para responder de manera inmediata al sismo del pasado 19 de septiembre en la Ciudad de México. Algunos de nosotros estuvimos involucrados en la iniciativa de [#Verificado19s](#) y creamos CIUDADanía19s para mantener y fortalecer esa energía cívica para transformar esta Ciudad

prácticamente, no se consideran ni hospitales ni escuelas. Se anexa archivo, donde se compara la información oficial y el mapeo de CIUDADania19s.

El número de edificios de oficinas de gobierno, ya sea de los censos oficiales o del mapeo de CIUDADania19s, llama la atención, pues indica que **hay un patrón en edificios de gobierno dañados y que no son casos aislados**. Algunas de las prácticas y peligros que identificamos son los siguientes.

En primer lugar, varios de los edificios de oficinas gubernamentales afectados coinciden con inmuebles dañados desde 1985.

En segundo lugar, no ha habido transparencia sobre el censo oficial e inventario de daños y destaca que muchos de los inmuebles dañados fueron noticia pública⁶, pero no están incluidos en los censos oficiales.

En tercer lugar, no existe información pública sobre el estado o los dictámenes oficiales de los inmuebles que son utilizados como oficinas de gobierno. Es decir, la historia (legal y de construcciones) del inmueble no es pública, los dictámenes estructurales (si los tienen) no están a la vista; en el caso de edificios arrendados, los contratos de arrendamiento y sus anexos, donde se debería incluir su mantenimiento y reforzamiento, son inaccesibles, aún solicitándolos mediante el portal de transparencia.

Esto sucede, a pesar de los lineamientos del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), sobre las políticas de arrendamiento y transparencia de los contratos públicos de estos inmuebles⁷, en el caso de edificios del gobierno federal; así como de las obligaciones ya establecidas en el Artículo 6 de la Ley General de Transparencia, que dice:

"El Estado garantizará el efectivo acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier entidad, autoridad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos; así como de cualquier persona física, moral o sindicato que **reciba y ejerza recursos públicos** o realice actos de autoridad en el ámbito de la Federación, de las Entidades Federativas y los municipios."

De igual forma, los estándares internacionales sobre transparencia y acceso a la información señalan que **el derecho de acceso a la información** se refiere a aquella que está bajo custodia, administración o tenencia del Estado, además de la información que el Estado produce o que está obligado a producir o la información que capta, y la que está obligado a recolectar en cumplimiento de sus funciones. Esta información debe ser completa, comprensible, con un lenguaje accesible y estar actualizada. Incluso, en

⁶ Véase la lista de noticias en medios sobre estos inmuebles en este archivo.

⁷ Véase también Marco Normativo de INAABIN en

<https://www.gob.mx/indaabin/documentos/marco-normativo-23774> y en particular: "OFICIO por el que se da a conocer el mecanismo para que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal capturen en la página de Internet, que el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) destine para tal efecto, los datos relativos a los contratos de arrendamiento que suscriban con el carácter de arrendatarias" publicado en el Diario Oficial, Lunes 9 de mayo de 2005 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/372304/16-OFICIO_por_el_que_se_da_a_conocer_el_mecanismo_para_que_las_dependencias_y_entidades_de_la_Administracion_Publica_capturen_en_la....pdf

cumplimiento de sus obligaciones de transparencia activa, las autoridades tienen obligación de publicar aquella información de interés público de forma dinámica, aun en la ausencia de una solicitud, considerando establecer sistemas para aumentar, con el tiempo, la cantidad de información sujeta a dicha rutina de divulgación.⁸

Más aun, los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, que establecen que los órganos públicos deben difundir información sobre sus funciones y actividades, lo anterior incluye actividades que afectan al público, presupuestos, subsidios, beneficios y contratos. Esta obligación se debe cumplir de forma rutinaria y proactiva, aún en la ausencia de una petición específica, y de manera que asegure que la información sea accesible y comprensible.⁹

En cuarto lugar, hemos atestiguado opacidad, posible corrupción y tráfico de influencias en la selección y pago de los edificios arrendados para oficinas de gobierno. Es probable que esta situación incentive que no se cumple con las obligaciones de transparencia y acceso a la información señaladas, en el contexto de los contratos de arrendamiento.

Un ejemplo de ello es el caso del edificio ubicado en Fray Servando 32, que durante el sismo de 2017 albergaba las oficinas del Tribunal Superior de Justicia de la CdMx y que sufrió daños visiblemente importantes, por lo que tuvo que ser desalojado. Sin embargo, se identifica que desde 1985, que servía como oficinas del gobierno federal, quedó totalmente dañado y ladeado. Reportes de ingenieros identifican que el edificio presentó la estructura sobrecargada y tuvo falla en conexión losa-columna¹⁰.

El Fideicomiso del Fondo para el Retiro de los Magistrados al Servicio del Tribunal Superior de Justicia adquirió el inmueble en 2010 y lo rentó en 2017 al Tribunal.¹¹ En el reportaje realizado por *BuzzFeed News México* se revela que el edificio costó al fideicomiso 362 millones 275 mil pesos; esto quiere decir que el precio por metro cuadrado que se pagó por el inmueble es de aproximadamente el doble que lo que se paga en la zona por edificios de altura, acabados y antigüedad similares de 143 pesos.¹²

No se sabe si el edificio fue reforzado o rehabilitado adecuadamente después del sismo de 1985, pues el historial del mismo no es público. Tampoco se conocen si el Tribunal de la CDMX se aseguró de que el inmueble estuviera en óptimas condiciones para su uso

⁸ Declaración Conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión (2004). Disponible en:

http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos_basicos/declaraciones.asp

⁹ CJI/RES. 147 (LXXIII- O/08), Principios sobre el derecho de acceso a la información, 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 4. Disponible en: http://www.oas.org/cji/CJI- RES_147_LXXIII- O- 08.pdf

¹⁰ Consultar: <http://serv.ern.com.mx:8081/>

¹¹ Noticieros Televisa, “TSJCDMX paga renta de edificio para el fondo de retiro de magistrados”, disponible en <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/tsjcdmx-paga-renta-edificio-fondo-retiro-magistrados/> (consultado: 19 de septiembre de 2018).

¹² Maurizio Montes de Oca, “Fideicomiso de pensiones para magistrados de la CDMX rentó al TSJ edificio dañado el 19S que hoy pone en peligro a los vecinos”, disponible en https://www.buzzfeed.com/mauriziomontesdeoca/fideicomiso-retiro-magistrados-fray-servando-32-sismo?utm_term=.kcDMDkbBY2#.xq5XJvGYBp (consultado: 19 de septiembre de 2018).

como oficinas, pues el peso de los archivos que en cada piso de los tribunales se compilan es significativo, más el tránsito diario de las personas que acudían al edificio. De igual forma, se desconocen los lineamientos de mantenimiento del edificio y las medidas de protección civil que tenía.

Es probable que en la misma situación se encuentren también los otros 33 edificios de gobierno mapeados, pues existe una práctica generalizada de incumplimiento del marco normativo de estándares de seguridad, historia del inmueble y transparencia sobre sus contratos de compra o arrendamiento, que se establece como una obligación de transparencia activa. Incluso, cabe ahora la sospecha que en varias dependencias de gobierno se repita la práctica como en el caso del Tribunal, con probables tráfico de influencias, conflicto de intereses y corrupción.

En quinto lugar, estos inmuebles utilizados por oficinas gubernamentales resguardan información pública sumamente valiosa y atienden a miles de usuarios, por lo que sus daños son afectaciones severas al buen gobierno y la vida cotidiana. Esto ha sido el caso de los daños que de la Secretaría de Desarrollo Urbano (SEDUVI) de la Ciudad de México o el Archivo de Notarías, la Procuraduría Social (PROSOC) o incluso varios edificios delegacionales que contenían información sobre planos y archivos de inmuebles, que ha hecho más difícil para las personas damnificadas acceder a su documentación, estudios y dictámenes estructurales. Lo mismo ha sucedido sobre los expedientes legales de Tribunales o la protección de periodistas, entre muchos otros.

En sexto lugar, debido a que no hay una historia legal o técnica de cada inmueble, hay una tendencia a repetir esta historia. Los inmuebles que antes fueron ocupados por SEDUVI (Insurgentes Centro 149, Tabacalera) o el Sistema Nacional de Empleo (Cuauhtémoc 614, Narvarte) ahora nuevamente están en renta y posiblemente otra oficina gubernamental que no cuenta con oficinas terminará por ocuparlos y rentarlos, sin información y a altos costos que no corresponden al precio de mercado en la zona.

Finalmente, estos inmuebles pueden llegar a ser un enorme riesgo para las personas trabajadoras de estas oficinas, sus usuarias, los edificios colindantes y las personas transeúntes.

Solicitud para estudiar y proponer estándares y una política de transparencia y anti-corrupción ante las prácticas inmobiliarias de edificios utilizados por el Estado mexicano

Por lo anteriormente expuesto, y al ser el Comité de Participación Ciudadana (CPC) la instancia de vinculación del Sistema Nacional Anticorrupción con las organizaciones de la sociedad civil, con atribuciones como: “Promover la colaboración con instituciones en la materia, con el propósito de elaborar investigaciones sobre las políticas públicas para la prevención, detección y combate de hechos de corrupción o faltas administrativas” (Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, art. 21 fracción XVI), solicitamos ante este Comité que se estudien los casos, a efecto de que se identifiquen **patrones en las prácticas en las contrataciones de arrendamiento de inmuebles de oficinas públicas y se establezcan estándares técnicos, normativos y de información pública activa** que transparenten las prácticas inmobiliarias.

En este sentido, **se pueda promover que la información de los inmuebles que se ocupan como oficinas de gobierno --incluyendo su historia, los mantenimientos y los contratos de arrendamiento-- debe ser pública**, pues es la instancia de gobierno que utiliza el inmueble la que celebra el contrato, por lo que debe tener un original del mismo, y eso constituye un documento en posesión del gobierno que por obligación debe ser público. Más aún, el artículo 70 de la Ley General de Transparencia establece que las autoridades deben publicar de oficio, información como: concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgadas, especificando los titulares de aquéllos. Además debe publicar el objeto, nombre o razón social del titular, vigencia, tipo, términos, condiciones, monto y modificaciones, así como si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos.

Asimismo, identificados los espacios de discrecionalidad y riesgos de corrupción, este análisis proveerá de insumos para que **el CPC proponga políticas anti-corrupción y de gestión del riesgo para los inmuebles que el Estado mexicano –sean gobierno federal, de entidades o municipales—arriende, compre o utilice**. De tal forma que se garantice la transparencia del uso de los recursos, se prevenga el tráfico de influencias, la malversación de recursos y, sobre todo, se garantice la seguridad de las personas usuarias, vecinas y transeúntes de dichos inmuebles; así como los documentos y trámites que resguardan.

Atentamente,



Mónica Tapia A.
Directora de Ruta Cívica A.C. y Coordinadora de CIUDADania19s

Tania Sánchez Andrade
Ruta Cívica A.C.

Rebeca Moreno
Coordinadora de Responsabilidades de CIUDADania19s

Forma de contacto:
monicatapia@rutacivica.org
Cel. 5538997767 o
rebecamoreno@rutacivica.org
Cel. 5529004693