Transparencia, Educación y Universidades Públicas en México

Mtro. Francisco Javier Sánchez Carlos
Rector de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Mtro. Darío Ramírez Salazar
Director de Artículo XIX, México

Mtro. Oscar M. Guerra Ford
Comisionado Ciudadano Presidente del InfoDF

© 2012

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Artículo XIX, México

Instituto de Acceso a la Información Pública
y Protección de Datos Personales del Distrito Federal

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO Y HECHO EN MÉXICO

www.uacj.mx
Avenida Plutarco Elias Calles No. 210 Fovissste Chamizal, Ciudad Juárez Chihuahua, C.P.32310, México

www.infodf.org.mx
La Morena No. 865, esquina Av. Cuauhtémoc, Colonia Narvarte Poniente, Delegación Benito Juárez, C.P. 03020, México, D.F.

www.articulo19.org
Medellín 33, Colonia Roma, Delegación Cuauhtémoc, C.P.06700 México D.F.

Transparencia, Educación y Universidades Públicas en México

Coordinador

Mtro. Oscar M. Guerra Ford

ÍNDICE

PRÓLOGO

LIC. CÉSAR HORACIO DUARTE JÁQUEZ **7**

LA TRANSPARENCIA EN LAS UNIVERSIDADES

GESTIÓN DE LA TRANSPARENCIA EN LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ; UNA EXPERIENCIA PARA COMPARTIR

MTRO. FRANCISCO JAVIER SÁNCHEZ CARLOS **13**

LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y SU COMPROMISO CON LA TRANSPARENCIA, DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

DR. ENRIQUE AGÜERA IBÁÑEZ **29**

LA TRANSPARENCIA Y LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

DRA. MARÍA ESTHER OROZCO OROZCO
LIC. ELIZABETH CASTRO SOLÍS
LIC. REBECA LOZADA SÁNCHEZ **53**

LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS: EL CASO DE LA UNAM

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ **71**

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. REFLEXIONES SOBRE LA RELACIÓN ENTRE AMBOS CONCEPTOS EN EL FOMENTO DE UNA CULTURA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

LIC. EUGENIO MONTERREY CHEPOV
MTRO. GREGORIO CASTILLO **101**

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS

MTRO. DARÍO RAMÍREZ SALAZAR **119**

UNAM: TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

DRA. ISSA LUNA PLA **145**

LA TRANSPARENCIA EN LA EDUCACIÓN

LA EDUCACIÓN PÚBLICA:
EL IMPERIO DE LA RAZÓN PARA ALCANZAR LA DEMOCRACIA

LIC. JORGE MARIO QUINTANA SILVEYRA
LIC. FRYDA LIBERTAD LICANO RAMÍREZ **173**

LA EDUCACIÓN Y LA TRANSPARENCIA

MTRO. OSCAR M. GUERRA FORD **187**

TRANSPARENCIA Y EDUCACIÓN:
LA EXPERIENCIA DEL DISTRITO FEDERAL

MTRO. MARIO M. DELGADO CARRILLO **323**

TRANSPARENCIA Y EDUCACIÓN PÚBLICA EN YUCATÁN

LIC. MIGUEL CASTILLO MARTÍNEZ **241**

LA ENSEÑANZA PERIODÍSTICA Y SU FALTA DE TRANSPARENCIA
EN LOS PROGRAMAS DE ESTUDIO

DRA. DORANGÉLICA DE LA ROCHA ALMAZÁN **363**

PRÓLOGO

La transparencia es la manifestación más clara de la garantía que se ofrece al pueblo de su derecho de acceso a la información pública, ella propicia la rendición de cuentas y la entrega de resultados. Su presencia otorga a los ciudadanos el derecho real de observar y seguir de cerca las actividades de su gobierno y de todas aquellas estructuras que operan con recurso público. Esta situación genera una relación de control directo del contribuyente hacia el aparato estatal, en esa relación, el ciudadano se constituye en participante y corresponsable de su propio gobierno, elemento fundacional de toda democracia.

Más allá, la transparencia reduce el riesgo del abuso del poder pues da acceso -sin distinciones- a toda la información que generan los servidores públicos, quienes deben contar con la total libertad para proporcionarla. Es decir, ella permite el cumplimiento y la vigilancia de los Derechos del Hombre pues se ejerce por los poderes públicos en un ambiente donde se da igual valor a todos los hombres, donde valores como la libertad y la dignidad de la persona adquieren gran peso; el acceso a la información pública abre las puertas para todos sin desfavorecer a un ciudadano en razón de su pertenencia a una minoría ya sea de raza, color, origen étnico, condición socioeconómica o de su sexo.

Qué mejor vía que la educación para que la transparencia tome vida en la sociedad. La educación, por su naturaleza integradora e incluyente, se convierte en un inigualable catalizador social que conduce a la población a cada vez mejores estadios de bienestar, sin ella, se pierde la

oportunidad de acceder a las herramientas que permiten al ser humano el disfrute de sus libertades, la defensa de sus derechos, y el cumplimiento de sus obligaciones. En pocas palabras, la transparencia debe adquirir carta de naturalización en nuestro sistema educativo, debe permear en la formación que reciben nuestros niños y nuestros jóvenes en las instituciones educativas de todo el país.

El filósofo norteamericano más importante de la primera mitad del siglo XX, John Dewey, hablaba ya de la democracia como una forma de vida pero también, y sobre todo, como una experiencia comunicada, él presentaba a la educación como el medio más eficaz para recrear esa experiencia social: -*"La educación es el método fundamental del progreso y la reforma social*", decía. No es fortuito que en México, la Carta Magna plasme en su artículo tercero (por antonomasia el artículo de la educación) la definición de democracia.

Es importante considerar que la escuela pública, como espacio físico donde se imparte la educación que el Estado brinda, debe ser vista como un actor social en sí mismo. Un espacio donde la democracia trastoque todos los procesos hacia su interior, un espacio que permita y genere actividades que contribuyan al ideal democrático, principalmente en los ámbitos de la transparencia y de la rendición de cuentas. El mismo Dewey señalaba: *"(...) Nosotros no educamos directamente, sino indirectamente por medio del ambiente".*

En el caso de las Universidades, aquellas primeras como la de Montpellier, Salerno y Bolognia llamadas por los historiadores *"ex consuetudine",* no fueron mas que el resultado de la costumbre de buscar el conocimiento. Su propio origen nos habla de una pasión por la búsqueda de la verdad. Es decir, su naturaleza no es lejana a la concepción misma de la transparencia. Las Universidades deben ser las que encabecen la lucha –ya antigua- entre lo público y lo secreto. Este principio, tan elemental, fue el fundamento de la Ilustración europea, y es el motor, hoy en día, de un sinnúmero de reformas alrededor del mundo.

Si durante los siglos diecisiete y dieciocho, la batalla contra el oscurantismo la libraba la "razón" considerada como la herramienta primordial a través de la cual los seres humanos podían acceder al conocimiento verdadero y mejorar su condición, hoy debe ser la cultura de la transparencia, a través de la educación, quien atienda a los mismos fines. Será por medio de ella que el pueblo podrá valorar por sí mismo sus necesidades y los medios para responder a éstas. Esta soberanía de juicio conduce a los individuos a actuar con autonomía, que es lo mismo que actuar con libertad.

Aún así, en la actualidad es común observar ciertas reticencias hacia la transparencia y la rendición de cuentas por parte de algunas Universidades Públicas. Su fundación como entidades autónomas ha sido factor decisivo para este rechazo, sin embargo, existen muestras fehacientes de avances significativos en la materia; ***"Transparencia, educación y universidades públicas en México"*** da cuenta de ello.

Este libro permite conjuntar diversas experiencias y enfoques que nos brindan un panorama de los avances, trabajos, proyectos y retos que en los distintos ámbitos de la gestión educativa enfrenta la transparencia. La aportación es mucha y muy variada, sus participantes son rectores de universidades, docentes, académicos, investigadores, autoridades educativas y funcionarios de gobierno. Sus opiniones son diversas, pero todas confluyen en un mismo sentido: Cuando la transparencia logre permear en la totalidad de nuestros espacios educativos, docentes y estudiantes se desempeñarán con mayor conocimiento y responsabilidad en sus labores académicas, y los directivos podrán administrar y gobernar la universidad con mayor eficiencia y eficacia. Y ya dentro de la universidad, la transparencia hallará los mejores conductos para seguir avanzando con paso fuerte en todos los espacios de la sociedad.

LIC. CÉSAR HORACIO DUARTE JÁQUEZ
Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua

LA TRANSPARENCIA
EN LAS **UNIVERSIDADES**

GESTIÓN DE LA TRANSPARENCIA EN LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ; UNA EXPERIENCIA PARA COMPARTIR

MTRO. FRANCISCO JAVIER SÁNCHEZ CARLOS
Rector de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Las universidades han sido espacios privilegiados de reflexión, donde confluyen ideas, críticas y propuestas; desde la concepción medieval del *universitas* o *universitate* (comunidad o corporación) constituida por maestros y aprendices, hasta la concepción napoleónica, han sido agentes interactivos del quehacer humano y de los esfuerzos de la sociedad en el camino de su transformación. Las Universidades representan la más alta expresión de la generación y transmisión del conocimiento, esta sin lugar a dudas, la actividad emblemática de la especie humana.

Estas instituciones, por naturaleza propia y en su camino de búsqueda de la verdad, requieren de variadas condiciones para realizar sus fines; la autonomía se ha presentado como la condición indispensable para el desarrollo armónico de las Universidades. En el Sistema Jurídico Mexicano, la autonomía encuentra su expresión jurídica a través de la reforma constitucional efectuada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de Junio de 1980, dicho atributo se encuentra integrado por la libertad de cátedra, la autodeterminación de los planes y programas de estudio, la facultad de fijar por si mismas los términos para el ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, la libre administración de su patrimonio y la autodeterminación de su régimen de gobierno. Dicha autonomía, comprende entonces, en sus alcances y definición, la auto-determinación de su organización interna y el diseño e implementación del sistema normativo que habrá de regir sus actividades. Estas atribuciones de auto-gobierno y auto-regulación matiza la naturaleza propia de las Instituciones de Educación Superior.

Las Instituciones de Educación Superior a las que por un acto legislativo les ha sido otorgado potestad normativa, diseñan y establecen sistemas normativos insertos y condicionados por el propio Sistema Jurídico Nacional, dichos sistemas normativos universitarios, no pueden rebasar, modificar o transformar los principios constitucionales. De esta forma tanto los órganos universitarios establecidos en ejercicio de su facultad de autodeterminación y que componen su régimen de gobierno así como el sistema normativo que en ejercicio de sus atribuciones expide e implementa, requiere la armonización y congruencia con el sistema jurídico-político establecido por el Estado.

La autonomía es pues, si bien condición indispensable para el desarrollo de las Universidades, también atributo de armonía necesaria con los postulados constitucionales plasmados en el andamiaje jurídico institucional. Las sociedades actuales, entre otras características, se ven fuertemente orientadas a establecer mecanismos de rendición de cuentas y la búsqueda del respeto a los derechos humanos. Así las instituciones públicas en su interactuar con la sociedad y en la consecución de *legitimidad* se ven condicionadas por mecanismos que favorecen el respeto a los derechos humanos[1] y que fortalecen los mecanismos de rendición de cuentas, la transparencia y el derecho de acceso a la información pública.

El derecho humano a saber, definido en sus alcances no solamente en cuanto a la posibilidad de acceder a la información proporcionada por los medios de comunicación sino por la posibilidad efectiva de acceder a la información en poder (*temporal, limitado*) de las instituciones públicas, es un paradigma que condiciona y obliga a reflexionar sobre la gestión pública, su evaluación, evolución y resultados. El derecho a saber, es pues, una condición que *racionaliza* la gestión pública.

Ante una sociedad cada vez más pendiente del ejercicio de las atribuciones de las instancias públicas (y por su supuesto del ejercicio de los recurso públicos), todo orden de gobierno se ve obligado a evidenciar

[1] Dentro de los derechos humanos de segunda generación (sociales, económicos y culturales) se identifica el derecho de acceso a la educación; derecho de acceso a la salud, derecho de acceso a la seguridad social y derecho de acceso a la seguridad pública.

en su actuación no solamente legalidad, por lo que toca en el ejercicio de sus atribuciones, sino honestidad y racionalidad en el uso de recursos. La reforma constitucional que consagró en el Sistema Jurídico Mexicano el derecho de acceso a la información (así como el favorecer la interpretación extensiva del mismo) otorgó mecanismos útiles y eficientes, no solamente para "saber" sino para influir y condicionar el actuar de las instancias públicas. Pudiera considerarse que el mayor beneficio del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información, es esa relación que se establece ente quien "pregunta" (y quien está obligado a responder) coadyuvando con las instancias gubernamentales en el diseño e implementación de las políticas públicas. Con una postura incluyente y de apertura, los sujetos obligados por las leyes de transparencia y acceso a la información pública, podrán encontrar en las "preguntas", las respuestas que enriquecen el interactuar con la sociedad. Conocer las necesidad de información, puede permitir establecer un vínculo enriquecedor entre las necesidades de los usuarios (*ciudadanos, alumnos, maestros*) y la gestión en el desarrollo de las atribuciones que en el cumplimiento de sus fines implementa una instancia pública.

A efecto de asegurar la disposición armónica y "sistemática" de un cuerpo normativo jurídico, la consagración y ejercicio del Derecho de Acceso a la Información, debe de desarrollarse en complementación con el resto de los derechos consagrados por el Sistema, encontrado sus límites naturales en la utilidad y beneficio público y el respeto a los derechos de intimidad de las personas. En este ámbito, la protección a los datos personales representa un reto institucional de la mayor complejidad, si bien es cierto, el principio de máxima publicidad debe de permear la generación y puesta a disposición de la información a la sociedad, es una premisa constitucional, garantizar la adecuada protección de los datos personales en posesión de los entes gubernamentales. Ha sido tarea del legislador a nivel federal y en las entidades federativas, expedir los cuerpos normativos que permitan, bajo la premisa de la protección, modernizar y eficientizar la protección de los datos personales, estas grandes pautas normativas, permitirán a los sujetos obligados implementar en el ámbito de su funciones y de acuerdo a su naturaleza, las acciones necesarias para proteger de manera efectiva los datos personales.

Rendición de cuentas y Universidades

Las Universidades Públicas, no son ajenas a los mecanismos de rendición de cuentas, sino que se convierten en actores privilegiados en la definición de los mismos, al detentar por disposición constitucional, el atributo de la autonomía. Su propia naturaleza, como centros de búsqueda de la verdad, obliga en el diseño de dichos sistemas, de tal forma que garanticen el fortalecimiento de la institucionalidad y el adecuado ejercicio de los recursos que componen su patrimonio. Los mecanismos de rendición de cuentas, en las sociedades occidentales han intensificado y diversificado su presencia en el entramado de la relación sociedad y gobierno, su principal característica, es que forman un nexo indisolube entre legitimidad y buen gobierno. Otro rasgo adicional es que esos mecanismos de rendición de cuentas se encuentran orientados, no solo al ejercicio de los recursos públicos sino a los resultados obtenidos en la gestión pública. Es decir, no solo importa el saber cuanto y como, sino el saber "que tan bien haces lo que debes de hacer".[2]. Sin ser ajenas a estos mecanismos de rendición de cuentas y de supervisión del ejercicio de sus recursos, el reto más importante se encuentra en la evaluación de la actividad principal de nuestras instituciones, la actividad académica en la generación y difusión del conocimiento; Lo anterior ha generado un intenso esfuerzo por evaluar[3] las actividades académicas para asegurar su calidad, generando e implementando esfuerzos homogéneos en el sistema educativo nacional que permitan ofrecer una educación superior de calidad correspondiendo así a la responsabilidad otorgada en la administración de los recursos que componen el patrimonio universitario.

[2] Salmi, Jamil, "The Growing Accountability Agenda: Progress or Mixed Blessing?" *International Higher Education the Boston College Center for International Higher Education.* USA, winter 2007, p. 4.

[3] Idem.

La transparencia en el estado de Chihuahua y la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

A raíz de la reforma constitucional en el estado de Chihuahua, reconocida a nivel nacional como una de las más innovadoras y comprometidas en el Sistema Jurídico Nacional, misma que incorporó en la cúspide del sistema jurídico al consagrar como garantía constitucional el derecho de acceso a la información pública, el constituyente permanente de nuestro estado, reconoció como derecho fundamental el acceso a la información pública, favoreciendo así los mecanismos de rendición de cuentas en nuestra entidad. Una vez modificada la constitución y expedida la legislación reglamentaria, dio inicio un proceso de modificación de estructuras y prácticas institucionales (y en muchas ocasiones de ideología y de actitudes, quizás las más difíciles de llevar a cabo) de tal forma que permitieran dar cumplimiento y respeto al ejercicio de los nuevos derechos. Nuestra institución, como otras instituciones, hubo de recurrir a la reingeniería institucional y a fructíferos procesos de capacitación; una vez constituido el Comité de Información y la Unidad de Información[4], esta Casa de Estudios, por disposición de su máximo órgano de gobierno, estableció la *Unidad de Transparencia Universitaria*, instancia integrada en su mayoría por personal jurídico especializado en el Derecho de Acceso a la Información[5], lo anterior, permitió la centralización de las acciones universitarias en materia de transparencia, favoreciendo así la coordinación con los diversos actores institucionales que participan del cumplimiento de obligaciones en dicha materia. Es necesario señalar que esta institución educativa, como espacio para la generación del conocimiento y la difusión cultural, ha incorporado a su práctica académica la cultura de la transparencia, la rendición de cuentas y la protección de datos personales; la continuación en la sensibilización

[4] Ambos en términos de los Artículos 16 y 18 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua.

[5] Es interesante hacer notar que el personal jurídico se compone primordialmente por jóvenes egresados del programa de la Licenciatura en Derecho quienes participaron de un intenso programa de capacitación y desarrollo de habilidades profesionales, lo cual consideramos ha favorecido la percepción e instrumentación de las actividades en materia de transparencia y acceso a la información.

en el tema de la transparencia a los alumnos de nuevo ingreso (misma que se viene llevando a cabo desde el año 2008 y de manera obligatoria por acuerdo del H. Consejo Universitario desde el año 2009) ha permitido otorgar conocimientos y habilidades básicas a más de 3,000 estudiantes de esta Universidad, distribuidos en los diversos lugares de este estado[6], en los que esta Universidad tiene presencia.

Inserta ya como una práctica institucional en esta Casa de Estudios, la gestión del acceso a la información y la protección de datos personales, ha seguido el modelo de la autogestión en el acceso a la información, favoreciendo la puesta a disposición de la información para que el usuario "navegue" libremente en los repositorios institucionales de la información; el Portal de Transparencia ha venido enriqueciéndose con información de diversa naturaleza que dan cuenta no solamente de la gestión de la información pública de oficio sino de información que refleja de manera ágil el quehacer institucional. Lo anterior ha permitido que se continúe con la tendencia de reducción del número de solicitudes de acceso a la información.

El registro histórico de solicitudes, muestra en el año inicial del ejercicio del Derecho de Acceso a la Información, el 2007, un total de 122 solicitudes, en las que un 9% fue "recurrida"[7] por el usuario; a partir de la generación de las políticas institucionales en materia de transparencia (reingeniería institucional con la creación de una instancia especializada en atender las obligaciones en materia de transparencia, implementación

[6] Es oportuno hacer notar, que las Divisiones Multidisciplinarias de esta Universidad, ubicadas en la ciudad de Nuevo Casas Grandes y en la ciudad de Cuauhtemoc, tienen una fuerte presencia regional, recibiendo estudiantes de las zonas noroeste y centro-oeste del Estado (llamada Sierra Babicora, parte baja de la Sierra Tarahumara) respectivamente, "diseminando" así esas habilidades, mismas que pudieran favorecer el ejercicio de ese derecho en sus comunidades de origen.

[7] En términos del Art. 70 de la LTAIP del Estado de Chihuahua, El Recurso de Revisión procede cuando el Sujeto Obligado:
".I.- Manifieste al particular no contar con la información solicitada.
II.- Clasifique la información como reservada o confidencial y el particular no esté de acuerdo con dicha clasificación.
III.- Se niegue a efectuar las modificaciones relativas a los datos personales o realice un tratamiento inadecuado en contravención a las disposiciones de esta Ley o su reglamento.
IV.- Entregue información que no reúna los requisitos previstos en esta Ley.
V.- No dé respuesta a la solicitud de acceso a la información y de protección de datos personales, en los plazos establecidos en el presente ordenamiento."

de un ambicioso proyecto de capacitación a empleados y funcionarios, Fortalecimiento de las actividades en difusión de la cultura de la transparencia, etc) en el año 2008, el número de solicitudes se redujó a 55 solicitudes, de las cuales únicamente 7 fueron objeto de interposición de recurso de revisión. Hacia el año 2009, el número de solicitudes de información mantuvo la tendencia a la baja, presentándose ante esta Universidad, 49 solicitudes, así mismo para este ejercicio, se presentó solo un recurso de revisión, siendo desechado de plano por el Ichitaip, órgano garante del Derecho de Acceso a la Información en nuestro Estado;

En cuanto al periodo anual 2010, se presentaron 47 solicitudes y solamente un recurso de revisión, mismo que fue resuelto por el Consejo General de Ichitaip a favor de esta Institución Educativa. Es interesante señalar que en el 2011, se han presentado ante esta Universidad, un total de 15 solicitudes,[8] destacando que con relación al mismo periodo (Enero-Junio) del ejercicio anterior, se habían presentado un total de 28 solicitudes, lo que permite preveer, que la tendencia a la baja en el número de solicitudes se mantendrá. Si bien, el comportamiento en los datos estadísticos en la presentación de solicitudes así como de visitas realizadas al Portal de Transparencia, pudiera interpretarse como un avance en el modelo de autogestión en el acceso a la información, nuestra Institución, ha orientado sus esfuerzos a incluir desde la generación de la información y sistematización en las distintas dependencias universitarias, los criterios establecidos por la Ley y las buenas prácticas, mismas que facilitarán la construcción de una "super carretera de información universitaria"; Por disposición del Plan Institucional de Desarrollo 2007-2012, en su apartado *4.9 "Racionalidad, Transparencia y Honestidad de la Gestión Universitaria"*, es un objetivo institucional el "Garantizar a la comunidad universitaria y la sociedad en general que los procesos institucionales y la información académica y administrativa cumplen con las normas y criterios de eficiencia, confiabilidad y transparencia", lo cual ha orientado las acciones institucionales en este rubro, de esta forma se estableció como una política institucional que "todas las coordinaciones y direcciones generales deben incorporar progresivamente los criterios de

[8] Datos al 10 de Junio de 2011.

máxima apertura, publicidad, claridad, veracidad, oportunidad, suficiencia, pertinencia, género, sencillez, rapidez y gratuidad para la información que generan". Lo anterior ha permitido que en el ámbito institucional se generen acciones que permiten implementar dichos criterios en la generación, registro y difusión de la información universitaria, favoreciendo así la diversidad y riqueza de la información que se pone a disposición de la comunidad universitaria y de la sociedad en general a través de su Portal web de transparencia. Esta información enriquece y complementa, la información que por disposición del Artículo 20 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua se pone a disposición de la sociedad como información pública de oficio (también denominada por algunos autores como "información mínima"); Actualmente y para efectos obtener información valiosa sobre los usuarios, se ha implementado un mecanismo tecnológico que permite no solamente realizar un conteo de visitas al Portal Web, sino identificar el país y lugar de origen del usuario, los *"links"* más visitados, el tiempo que utilizó el usuario en llegar a su *"link"* destino así como otros datos que permitirán en un breve periodo enriquecer el diseño del Portal de Transparencia; tenemos la firme convicción de que esta información representa una oportunidad especial para orientar el diseño de nuestro Portal de Transparencia, al convertirse en una oportunidad para establecer una nueva "puerta" hacia nuestra Universidad con un diseño ágil, de fácil manejo y orientado al usuario.[9]

Conforme a lo dispuesto por la Ley General de Desarrollo Social, la Contraloría Social constituye una práctica de transparencia, de rendición de cuentas y se convierte en un mecanismo de los beneficiarios para que, de manera organizada, verifiquen el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos federales asignados al Programa del Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES) así como

[9] Actualmente por indicaciones del Comité de Información, la Unidad de Transparencia se encuentra llevando acciones encaminadas al rediseño del Portal de Transparencia, mismo que habrá de incorporar las ventajas tecnológicas ya implementadas (Módulo Virtual de Asesoría) y que a su vez permita desarrollar un Portal intuitivo, de fácil navegación y que incorpore criterios que faciliten la accesibilidad a la información (área donde resalta el esfuerzo institucional de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación) así como criterios técnicos de adaptabilidad y soporte tecnológico.

del Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA)[10] y del Programa del Fondo del Mejoramiento del Profesorado (PROMEP). Es necesario destacar el alto impacto que tienen dichos programas en el desarrollo de las actividades universitarias y el efecto de evaluación y supervisión sistemática en relación con el cumplimiento de metas y la obtención de resultados en el universo de actividades institucionales. En el marco de la congruencia orgánica institucional así como del compromiso con los mecanismos de rendición de cuentas en nuestra Institución, las actividades de Contraloría Social se han encomendado a la Unidad de Transparencia Universitaria, favoreciendo así la implementación de mecanismos de vigilancia que permitan conocer el destino y efectividad de los recursos públicos (en este caso, de origen federal); en este rubro el diseño y la implementación de los Programas Institucionales de Contraloría Social, favorecen sin lugar a dudas las prácticas de rendición de cuentas en nuestra universidad.

Enseñar a preguntar en ambientes virtuales

La difusión de la cultura de la transparencia y la capacitación para el adecuado ejercicio del derecho de acceso a la información se implementó de manera inicial en esquemas tradicionales principalmente presenciales, mediante la realización de conferencias, cursos y seminarios, con un fuerte apoyo del *I*nstituto *C*hihuahuense para la *T*ransparencia y el *A*cceso a la *I*nformación *P*ública (*Ichitaip*) lo cual permitió que esta Institución jugará un rol relevante en la difusión de la cultura de la transparencia en el estado; actualmente y gracias a las posibilidades brindadas por las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's), estos esfuerzos se han trasladado a los ambientes virtuales. En uso de las herramientas tecnológicas que permiten la interacción sincrónica y asincrónica, el Portal

[10] Para el ejercicio 2011, dichas actividades (FOMES y FIUPEA) habrán de unificarse en el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional, lo anterior en términos de la Guía Operativa del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional.

de Transparencia de la UACJ, se ve enriquecido con el *Módulo Virtual de Asesoría*, con el cual se busca facilitar el acceso a la información contenida en dicho Portal así como en el página web universitaria, brindando además asesoría sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información y el ejercicio del habeas data. De esta forma el usuario cuenta con un asesor jurídico en línea, especializado en materia de transparencia y acceso a la información, que le orienta y proporciona información y asesoría en *tiempo real*, reduciendo de manera importante los plazos en el acceso a la información y la protección de datos personales, puesto que al tratarse de asesoría en línea, el usuario puede acceder (en ocasiones en cuestión de minutos) a la información que se encuentra a disposición de la comunidad por ese medio electrónico. La incorporación gradual de información estadística, de gestión, reportes, informes, formularios, formatos, etc, permitirá al usuario acceder con plena facilidad a información que permita el ejercicio pleno derechos y el cumplimiento oportuno de obligaciones.

En otro ámbito aún de mayor impacto y alcance, los procesos de difusión de la cultura de la transparencia y la capacitación institucional se verán enriquecidos con la utilización de ambientes virtuales en el proceso enseñanza-aprendizaje (AVA), lo anterior permitirá ampliar los grupos de trabajo así como imprimir flexibilidad en los procesos de capacitación. Como una política institucional, esta Casa de Estudios ha venido fortaleciendo la educación en línea[11], ampliando y diversificando así su oferta educativa; en virtud de la normativa universitaria, la impartición de cursos en línea avalados por la institución contempla dos requerimientos básicos: que la conducción del proceso-enseñanza aprendizaje se lleve a cabo por un tutor certificado en ambientes virtuales y que el curso en cuestión haya obtenido el registro ante la dependencia universitaria correspondiente, *La Dirección General de Desarrollo Académico e Innovación Educativa* (DINNOVA).

Esta Casa de Estudios, como parte de una estrategia institucional por establecer mecanismos ágiles que permitan potencializar los alcances

[11] La educación en línea en esta Institución busca implementar y fortalecer procesos pedagógicos no fincados en modelos tradicionales de espacio, tiempo y jerarquía que permitan ampliar y mejorar la atención de la demanda educativa.

de la difusión de la cultura de la transparencia y capacitación en dicha materia, a través de la Unidad de Transparencia Universitaria, promovió la certificación de tres de sus integrantes como *Docentes en Línea,* actualmente y acorde al diseño de cursos en ambientes virtuales, se ha obtenido el registro de dos cursos en línea[12]. Gracias a las características de los ambientes virtuales y a que el diseño y contenido de los cursos contemplará no solamente a los empleados y funcionarios universitarios sino que estará destinado a la comunidad en general como cursos abiertos, lo anterior producirá un desbordamiento del conocimiento hacia la sociedad en materia de transparencia y acceso a la información pública.

De esta forma, gracias a las tecnologías de la información, recibir capacitación en materia de transparencia estará tan cercano como el acceso a una conexión al Internet, así nuestra Universidad estará presente como un campus virtual en la computadora de cada empleado universitario, cada profesor, alumno y cada persona interesada en recibir capacitación en la materia.

Concebidas como: "una combinación dinámica de conocimiento, comprensión, capacidades y habilidades" (PTAL, 2004) las competencias, encuentran en el constructivismo, el modelo sobre el cual es posible apoyar de manera más eficaz la Educación Basada en Competencias (EBC) (Bellochio, 2010). Esta institución educativa ha venido realizado diversas acciones dirigidas a la inclusión de la metodología de competencias genéricas en el diseño institucional de competencias sello, luego de una intensa reflexión y trabajo multidisciplinario, se identificaron competencias *"..académicas, profesionales y sociales contemporáneas relevantes para la formación del estudiante.."*[13] estas competencias sello quedaron integradas en tres cursos a lo largo de la trayectoria académica del alumno. El Curso Sello *"Competencias para el Desarrollo Humano Sustentable"*, incluye la formación en materia de transparencia, derecho

[12] La DINNOVA otorgó el registro a los cursos: "Inducción a la transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales" e "Información Pública de Oficio (Legislación del Estado de Chihuahua)".

[13] Si desea conocer más del Programa de Competencias Genéricas Sello de la UACJ para la Formación Integral podrá consultar en: http://www.uacj.mx/DINNOVA/Documents/innovacion/Competencias_Genericas_Sello.pdf

de acceso a la información y protección de datos personales, favoreciendo así la habilitación para todo estudiante de esta Universidad. En una de las fases trascendentales de este proyecto, se ha capacitado ya a los académicos que habrán de impartir dichos cursos, lo que permitirá asegurar la implementación exitosa del mismo.

La memoria institucional y la gestión de los archivos

La reforma constitucional en materia de acceso a la información pública ubicó en la mesa de reflexión pública (además del de la protección de datos personales) el tema de la organización y sistematización de los archivos. Área y actividad que si bien trascendental en la vida de las organizaciones, puesto que se convierte en el cúmulo de información que da vida a su actividad y que la enriquece a través de la gestión del conocimiento y que sin embargo tradicionalmente ha sido espacio de esfuerzos y preocupaciones desiguales.

La adecuada gestión de los archivos es un elemento condicionante de una gestión exitosa de la transparencia y el acceso a la información. La gestión de la información, activo intangible en las instituciones, es condición de la gestión del conocimiento como capital intelectual institucional.[14] La legislación de nuestro estado, por conducto de la *Ley General del Sistema de Documentación e Información Pública del Estado de Chihuahua*[15] estableció el diseño básico para la organización de la documentación de las instancias públicas. En un esfuerzo por dar un

[14] Para efectos de estas breves reflexiones adoptaremos las definiciones propuestas por Aguilera Murguía y Nacif Mina; Ciencias de la Información entienden la información como el conjunto compuesto por la comunicación de masas, las bibliotecas y los archivos y Ciencias de la Documentación, el arte de explotar las informaciones contenidas en los documentos y el arte de establecer lazos entre estos datos diferentes.

[15] Como objeto de dicho cuerpo normativo se establece "..normar, regular y coordinar las bibliotecas publicas y la administración de los documentos de interés publico del Estado de Chihuahua a través del Sistema de Documentación e Información Pública del mismo.."

marco legal moderno y ágil que favorezca la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas; el H. Congreso del Estado, ha formulado ya la *Ley de Archivos del Estado de Chihuahua (Decreto No. 1147/2010 XIII P.E.)* misma que brindará la estructura legal que permitirá preservar (y enriquecer) la gestión de los documentos públicos.

En el marco de sus atribuciones normativas, esta Universidad, posterior a un proceso de diseño y reflexión institucional[16] expidió el *Reglamento de Archivos de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez*, instrumento normativo complementario a las disposiciones legales vigentes, que tiene la virtud de reconocer las mejores prácticas de archivística en instancias públicas *sui generis* como son las Instituciones Públicas de Educación Superior; este nuevo marco normativo permitirá a nuestra Institución, dar una sólida estructura archivística que permita, enriquecer su actividad, a través de la disposición oportuna y completa de la información que genera con motivo del desarrollo de sus actividades así como implementar una eficiente estructura archivística que permita disponer y ordenar la información y garantizar el acceso a la misma. La estrategia institucional en materia de archivos, no versa únicamente sobre productos normativos o procedimentales, fiel a su actividad de ente difusor de la cultura, esta Institución Educativa ha dado un fuerte impulso al diseño, desarrollo e impartición de cursos de capacitación en materia de archivos, continuando una tradición ya establecida en la institución en el diseño y oferta cursos de cursos que fortalezcan las habilidades informativas, a lo anterior se agrega con motivo de la nueva oferta académica de esta Institución[17], dos programas que permitirán la formación de profesionistas en el área, la

[16] Esta Casa de Estudios, comprometida con la cultura de la legalidad ha establecido un Foro de Normatividad Universitaria, mecanismo en red, abierto a la comunidad universitaria que permite no solo conocer los proyectos de normativa institucional sino participar del diseño de los mismos. Este foro permite a los integrantes de la comunidad universitaria proponer reformas y adiciones a los reglamentos universitarios así como proponer nuevos cuerpos de regulación en la normatividad institucional.

[17] En sesión del H. Consejo Universitario del 25 de Febrero del 2011, en una acción sin precedentes en la historia de esta institución educativa, se aprobó por parte del H. Consejo Universitario la nueva oferta académica institucional, misma que se compone de 20 nuevos programas académicos (entre programas de licenciatura y posgrado) que con el compromiso de la excelencia académica que caracteriza a esta Institución, se ofrecerán a partir del semestre Agosto-Diciembre de 2011 a la comunidad de la región norte del País.

Maestría en Servicios Informativos y la Maestría en Archivística, ambos programas de posgrado que sin lugar a dudas, contribuirán a fomentar la formación de expertos con compromiso institucional en esta área del conocimiento y que contribuyan a reforzar las prácticas democráticas en nuestro País a través del Derecho de Acceso a la Información, la Transparencia y la rendición de cuentas.

LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y SU COMPROMISO CON LA TRANSPARENCIA, DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

DR. ENRIQUE AGÜERA IBÁÑEZ
Rector de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

La universidad es una institución cuyo propósito es generar, trasmitir y difundir los conocimientos que la sociedad requiere para responder a los requerimientos, tanto de sus individuos como colectivos.

El término latino *universitas* originalmente se utilizó para denominar a la comunidad universitaria y se refería "a la incorporación de maestros y escolares al sitio en donde los estudiantes de diversas partes del mundo eran recibidos".

En la actualidad la universidad es el lugar en el que se crea y transmite el conocimiento universal con un objetivo intelectual, además de impulsar la difusión y extensión del conocimiento y la cultura.

Por ende, las universidades son responsables de generar nuevas corrientes del pensamiento así como de participar en las transformaciones económicas, políticas y sociales.

Los espacios universitarios brindan a los estudiantes la oportunidad de ejercitar sus ideas para desarrollar un juicio crítico que les permita madurar y convertirse en ciudadanos proactivos en beneficio de la sociedad.

Asimismo, a través de sus funciones sustantivas de docencia, investigación y extensión, la universidad debe potenciar el crecimiento económico, impulsar el desarrollo regional, elevar la calidad del gasto

público, favorecer el bienestar social y mejorar la percepción de la función pública.

Las universidades públicas se caracterizan por ser instituciones de interés público, que reciben financiamiento público y cuentan con autonomía jurídica de gobierno y autogestión.

En virtud de esas características, en los últimos años se ha resaltado la importancia de establecer mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en las universidades públicas sin transgredir su autonomía.

La transparencia y la rendición de cuentas pueden traer consigo importantes beneficios a dichas instituciones, como por ejemplo: legitimar su desempeño, ser un ejemplo de otras instancias públicas, justificar su solicitud de aumento de recursos públicos e incentivar las aportaciones privadas.

La tendencia mundial de rendición de cuentas es también una exigencia a las instituciones de educación superior, que guarda estrecha relación con el aseguramiento de la calidad académica.

Para comprender mejor los compromisos que actualmente tienen las Universidades Públicas con la transparencia, el derecho de Acceso a la Información y la rendición de cuentas, debemos analizar tres aspectos:

- La Transparencia y rendición de cuentas en el mundo y en México
- El Sistema de Enseñanza Superior de nuestro país.
- Los retos de las Universidades Públicas en materia de Transparencia.

Transparencia y rendición de cuentas en el mundo y en México

Los orígenes de la Transparencia se remontan a los siglos XVII Y XVIII, en Europa, donde el movimiento intelectual llamado "La Ilustración" convidaba a la razón como la herramienta primordial a través de la cual los seres humanos pueden acceder al conocimiento verdadero y mejorar su condición.

Kant fue el primero en señalar la profunda relación que existe entre la moral y la transparencia, estableciendo que *"todas las acciones que afectan el derecho de los seres humanos son injustas si los principios que las guían no soportan ser publicados".*

En un régimen democrático, el derecho a la información se establece en un conjunto de normas sistematizadas que garantizan a cualquier ciudadano tener un libre acceso a la información de interés público, precisando las obligaciones de su uso responsable.

El campo de estudio del derecho a la información comprende los principios de libertad de prensa, expresión e información, el régimen informativo del Estado, las normas que regulan las empresas y las actividades de comunicación, el estatuto de los profesionales de la información y el régimen de responsabilidad civil y penal.

La transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas sólo son posibles en países con un sistema democrático, el cual permite la construcción de sociedades más justas, equitativas y corresponsables en la gestión de los asuntos públicos y coadyuva al fortalecimiento del patrimonio social.

Una de las responsabilidades del Estado Democrático es dotar de los mecanismos necesarios para que la sociedad asuma el control ciudadano del quehacer público mediante la transparencia y la rendición de cuentas. Por lo tanto para lograr sociedades más democráticas se tienen que

fortalecer las normas y mecanismos que permitan a la ciudadanía el acceso a la información como parte de un sistema más amplio de rendición de cuentas.

Más información es igual a más capacidad, mayor solidez en los argumentos y mejores instrumentos para la crítica y la propuesta. Tal como lo establece el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, la rendición de cuentas permite a los ciudadanos exigir cuentas a las autoridades y servidores públicos el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades.

De hecho, los actores sociales que han sabido traducir sus demandas en reformas legales, conforman sociedades más desarrolladas y con una democracia más sólida.

Para garantizar el acceso a la información a nivel mundial se han creado diversas leyes tal como lo demuestra un reporte de *Privacy Internacional,* una organización no gubernamental especializada en temas de privacidad y Derechos Humanos, publicado en el 2006 y que indica que 69 naciones, entre ellas México, se han preocupado por fomentar la cultura de transparencia y la rendición de cuentas.

Diversas organizaciones civiles han influido en las decisiones gubernamentales con el propósito de que legisle en torno a la creación de normas que garanticen el derecho de las personas a conocer las acciones de los gobernantes y la aplicación que hacen de los recursos públicos.

Una Ley de Acceso a la Información otorga a los ciudadanos el derecho a obtener información bajo el resguardo del gobierno, sin la necesidad de demostrar interés legal en la misma.

Las leyes de acceso a la información contemporáneas surgen de las viejas batallas por las libertades de expresión, de prensa y por el derecho a participar en la toma de las decisiones públicas.

En nuestro país, el 11 de junio de 2002 se publicó la “Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental”, que

obliga a las dependencias del Gobierno Federal a proporcionar información sobre sus actividades a cualquier ciudadano que lo solicite.

Asimismo obliga a los órganos Legislativos de los estados de la República Mexicana a elaborar Leyes Estatales de Transparencia y Acceso a la Información. Dicha Ley, en su artículo 7°, enlista los rubros informativos conocidos como "Obligaciones de Transparencia" es decir, aquella información que los sujetos obligados deberán publicar de oficio, sin que medie petición de parte. Tal información debe estar siempre disponible y deberá actualizarse periódicamente.

Asimismo señala que todos los "sujetos obligados" deben publicar en una forma "que facilite su uso y comprensión por las personas" información completa sobre su estructura orgánica, las facultades de cada unidad administrativa, el directorio de servidores públicos, la remuneración mensual por puesto, los servicios que ofrece, las metas y objetos de las unidades administrativas, los trámites, requisitos y formatos, la información sobre el presupuesto asignado, y también los informes sobre su ejecución, los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal, las concesiones, permisos o autorizaciones otorgadas, mecanismos de participación ciudadana, etc.

Con la implementación de esta Ley se creó como órgano garante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI), encargado de vigilar que los servidores públicos atiendan las solicitudes de información que presenten los ciudadanos.

Adicionalmente, el 21 de julio de 2007 entró en vigor una reforma al artículo 6° Constitucional, en la que se fortalece el principio de máxima publicidad de la información en poder del Estado.

Por lo que se refiere al Estado de Puebla la Ley de Transparencia y Acceso a la Información fue publicada el 22 de julio de 2004 y reformada el 18 de julio de 2008, en su artículo Segundo Transitorio establece que los sujetos obligados deben poner a disposición del público la información que se refiere a las obligaciones de transparencia.

Un gobierno abierto es condición necesaria más no suficiente para lograr una plena rendición de cuentas. No basta con que los servidores públicos no oculten la información que manejan. La rendición de cuentas implica una actitud proactiva hacia la información pública y exige que los servidores públicos periódicamente informen, expliquen y presenten, en un lenguaje accesible al público, lo que están haciendo y cómo lo hacen.

En el origen de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) es posible atestiguar la convergencia de iniciativas ciudadanas y gubernamentales. Casi simultáneamente a la iniciativa de Ley que el poder Ejecutivo envió al Congreso de la Unión, un activo grupo de académicos, periodistas y miembros de organizaciones civiles, formularon sus propias propuestas y de esa venturosa convergencia surgió la Ley, un poderoso instrumento de acción civil, que hoy reconocemos.

Así pues, las organizaciones sociales son usuarios naturales y obligados de la LFTAIPG. Las organizaciones académicas, civiles, empresariales, políticas, ambientalistas, de género, son quienes mejor toman el pulso de la forma en que las dependencias y entidades han respondido a los requerimientos de información.

No hay duda de que los actores internacionales han creado un contexto altamente favorable para la adopción de las Leyes de Acceso a Ia Información en los años recientes.

Existen al menos tres diferentes categorías de actores que han tenido una influencia considerable en este sentido.

Primero, las organizaciones no gubernamentales (ONGs) y las fundaciones a nivel internacional han tenido una influencia tremenda al otorgar recursos a las organizaciones de la sociedad civil que han peleado desde siempre por este tipo de instrumentos legales. Este tipo de ejemplos sobresalen en los casos de Europa central y oriental donde el “Open Society

Institute", fundado por George Soros, ha tenido un impacto importante en la promulgación de las Leyes de Acceso a la Información establecidas a lo largo de la región.

Segundo, la presión diplomática entre las diversas naciones también ha desempeñado un papel central en algunos países. Una vez más los países de Europa central y oriental constituyen un buen ejemplo a este respecto. Prestos a presumir sus nuevas credenciales democráticas, con objeto de ser considerados como posibles miembros de la Unión Europea, las élites de los países del anterior bloque soviético se han mostrado dispuestas a apoyar e impulsar Leyes de Acceso a la Información en sus respectivas sociedades.

Tercero, las organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones

Unidas y el Banco Mundial también han empezado a presionar por mayor transparencia a lo largo del mundo en desarrollo. Este asunto es parte de una agenda más amplia de combate a la corrupción. Se ha dicho que con objeto de mejorar el clima de inversión en los países en vías de desarrollo, los gobiernos deben estar dispuestos a abrir sus cuentas y sus transacciones a los observadores externos.

También debe reconocerse el esfuerzo de diversas Organizaciones no Gubernamentales como Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana que han establecido diversas estrategias de lucha contra la corrupción y que publican cada año la lista de los países y estados con mayor índice de corrupción.

Por otro lado las evaluaciones que realizan los órganos garantes como el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI) del gobierno federal y estatal a través de la Métrica de la Transparencia han permitido que los ciudadanos obliguen a los gobiernos a establecer mecanismos de acceso a la información cada vez más claros y objetivos, así como que rindan cuentas claras.

Sistema de Enseñanza Superior de nuestro país

El sistema de enseñanza superior en México ha transitado por diferentes etapas a partir de los años sesenta, tal como lo comenta Ángel Díaz Barriga, quien ha señalado que durante este periodo se dio un crecimiento de la matrícula, fundamentalmente de instituciones públicas, una expansión del número de instituciones universitarias públicas y privadas, una diversificación de la oferta educativa con la creación de nuevas licenciaturas, la incorporación de nuevas formas de organización académica, la creación de un sistema nacional de formación de profesores y el establecimiento del sistema nacional de planeación de la educación superior.

Durante los años ochenta se pasó de un periodo de expansión basado en el crecimiento y la innovación, a uno de coordinación y racionalización, debido a la contención del gasto público y de las políticas de educación superior, que hizo patente la creciente influencia de los mecanismos de mercado en las decisiones universitarias. Entre otras cosas, esta tendencia se manifestó en la promoción de otras fuentes de financiamiento por parte de las instituciones, tales como cuotas a los usuarios del servicio educativo, venta de servicios académicos y donaciones de egresados e iniciativa privada.

En la década de los noventa se registra un proceso de transformación en los dispositivos que regulaban las relaciones entre el Estado y las universidades, es decir, en la forma de intervención gubernamental en los sistemas de educación superior en Latinoamérica y en México. Así, de un Estado relativamente ausente y benevolente en la asignación de recursos a la educación superior, se dio paso a mecanismos de evaluación y asignación de recursos financieros que permitieron establecer un modo distinto de relación entre las agencias gubernamentales y las instituciones universitarias.

Los mecanismos de evaluación dieron origen al Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), el Fondo para la

Modernidad de la Educación Superior (FOMRS), el Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU). Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP),el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior(CENEVAL),el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), entre otros.

Sin embargo México ha mostrado importantes debilidades en materia de educación tal como lo demuestran diversas investigaciones que señalan la baja cobertura educativa a nivel superior, pues de cada 10 mil habitantes sólo 225 tienen acceso a educación pública superior, ubicándose en el lugar 15 en América Latina, por debajo de Argentina, Panamá, Costa Rica, Venezuela, Chile, Bolivia, República Dominicana, Perú, Granada, Uruguay, Barbados, Antigua, Cuba y Colombia, a pesar de ser la nación que más gasto público ejerce por estudiante en la región.

De acuerdo con estudios de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), si comparamos el gasto por alumno en educación superior entre México, Canadá y Estados Unidos, observamos que existe una diferencia importante en el monto asignado, ya que mientras que nuestro país destinó 4 mil 289 dólares por alumno, Canadá destinó 30 mil 551 dólares por alumno y Estados Unidos, 20 mil 224 dólares, en el año 2006.

Este problema se debe atender ya que si consideramos que de 1960 a 2007 hemos pasado de 75 mil estudiantes a 2 millones 600 mil aproximadamente (De Garay, 2007) y que el número de profesores sólo aumento a 270 mil, se requiere de nuevas políticas de educación que resuelvan estos rezagos.

Las reformas que requiere el sistema educativo de nuestro país deben realizarse desde la educación básica con un enfoque orientado a los nuevos retos que demanda un sociedad más participativa que está luchando por fortalecer su democracia y que al mismo tiempo demanda

más transparencia de los funcionarios que se encuentran al frente de la Secretaria de Educación Pública tanto a nivel federal como estatal, lo cual permitirá que se establezcan las bases para que tanto los estudiantes como los profesores de nivel medio y superior estén acostumbrados a esta nueva cultura de la Legalidad y sean promotores de los cambios que requieren las Universidades Públicas que reciben recursos del gobierno federal y estatal y que están sujetas a cumplir con lo que la Ley Federal y Estatal de Transparencia y Acceso a la Información, así como la Normatividad de la Auditoría Superior de la Federación y los Órganos de Fiscalización de los estados les exigen.

Retos de las Universidades Públicas en materia de Transparencia

Sin duda lo que ha sucedido en este mundo globalizado y en particular en nuestro país en materia de transparencia ha influido en la instituciones de educación superior y en particular en las universidades públicas, las cuales tienen que adecuarse a los nuestros retos que les permitan ser universidades de clase mundial.

En esta nueva cultura de la transparencia los individuos deben ser responsables de las acciones no solo de los gobernantes, sino también del rumbo que deben tener las instituciones en particular las de educación superior, que al igual que el gobierno deben ser sujetas del escrutinio público.

Las universidades públicas reciben recursos fiscales y en consecuencia están sujetas a la Ley Federal y a las Leyes Estatales de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Estas leyes, junto con la Ley de Fiscalización Superior de la Federación establecen una serie de nuevas obligaciones a las universidades que ahora deben incorporarse a la normativa universitaria.

Dentro de los órganos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como autónomos se encuentran las universidades públicas y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tal como lo señala el Artículo 3º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo cual les confiere obligaciones específicas de transparencia.

Además, son entidades administrativas que contratan personal académico y administrativo, que regulan y rigen programas de estímulos y de promoción de su personal docente y de investigación, además de que establecen programas de gasto y ejercen recursos públicos.

Las universidades públicas tienen un doble compromiso en su obligación de impulsar la transparencia y rendición de cuentas; el primero de ellos se relaciona con su papel como promotoras de la cultura democrática y de los valores sociales, y el segundo tiene que ver con su naturaleza jurídica, ya que al ser un organismo autónomo con financiamiento público están obligadas a rendir cuentas y transparentar el ejercicio de su función.

Ya sean estatales o federales, son entes que, independientemente de su autonomía, son considerados como objetos sujetos a fiscalización, con obligaciones específicas en materia de transparencia por el simple hecho de ejercer recursos públicos.

Por todo lo anterior, a las universidades públicas les corresponde garantizar el derecho a la información en respuesta a las demandas de una sociedad contemporánea, informada y participativa, en ejercicio de la pluralidad y la tolerancia.

Para cumplir de manera ágil y eficiente con dichas obligaciones, las Universidades Públicas tienen a su alcance el instrumento idóneo: la Internet, que permite reducir sustancialmente los costos de administración, operación y provisión que se derivan del hecho de hacer pública la información documental y estadística de los centros educativos y, además, logra una mayor cobertura.

En las universidades mexicanas, el ejercicio del derecho a la información tiene dos componentes esenciales, uno activo que es la capacidad de solicitar información a las autoridades de la institución y el pasivo que se refiere a la obligación que tienen los funcionarios universitarios de publicar información sin que exista una solicitud de por medio.

Oscar Guerra Ford, comisionado ciudadano presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, ha señalado que las universidades públicas debieran ser ejemplo en materia de transparencia y acceso a la información y como formadoras de ciudadanos incluir en los programas de estudio y en las currículas, materias relativas a la rendición de cuentas.

Existe la falsa creencia de que la autonomía universitaria es un obstáculo para que se ejerza el derecho a la información y exista una adecuada rendición de cuentas.

El Dr. Héctor Fix-Zamudio señala que la autonomía universitaria se ha entendido como "una forma específica de soberanía" y por lo tanto que se considere a la universidad como un Estado dentro de otro Estado. Por lo tanto debe quedar claro que la universidad no es una entidad soberana ya que es un organismo descentralizado y autónomo del Estado.

A pesar de algunas resistencias, las instituciones de educación superior han avanzado en el reconocimiento de esta nueva cultura de la transparencia, tal como lo señalan documentos de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior en los que queda claro que la Autonomía Universitaria no está reñida con el Derecho de Acceso a la Información y la Rendición de Cuentas.

La autonomía en las universidades se ejerce en la libertad de cátedra, en la investigación, en el manejo plural de las decisiones ideológicas, filosóficas, incluso en materia del uso de los recursos, pero todo esto debe ser con rendición de cuentas.

A partir de las libertades que con lleva la autonomía, se hace necesario crear las condiciones que permitan el desarrollo de la libertad académica y de gobierno, organización, regulación interna, administración del patrimonio, políticas de admisión de alumnos y contratación de personal. Con base en estas premisas surgen la mayoría de las leyes orgánicas de las universidades públicas autónomas en México.

Es conveniente que las universidades públicas se aglutinen para redefinir el concepto desde su punto de vista jurídico, plasmando su contenido en una Ley General de Autonomía Universitaria. Con ello se precisarán las relaciones entre el Estado y las instituciones de educación superior públicas, articulando a buena parte de la educación superior mexicana. Esta iniciativa reducirá conflictos, definirá alcances y fronteras en la medida que se convierta en una norma de aplicación general, evitando las fricciones políticas por su interpretación.

A partir de la compleja realidad en que se encuentran insertas las universidades, surge el interés por integrar esta propuesta, de crear un marco normativo para la autonomía universitaria que delimite claramente las fronteras de dicho precepto y aborde los temas de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.

Las universidades afiliadas a la ANUIES deben conjuntar esfuerzos en aras de conformar una nueva concepción de autonomía, que se materialice en una normativa general reglamentaria de la fracción Vll del Artículo 3° constitucional, una Ley General de Autonomía Universitaria.

Cabe mencionar que en relación con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se conjuntaron los esfuerzos de tres asociaciones universitarias: la Asociación Nacional de Abogados en las Instituciones Públicas de Educación Superior(ANAIPES), la Asociación Mexicana de Responsables de la Estandarización de la Información Administrativa y Financiera en las Instituciones de Educación Superior (AMEREIAF) y la Asociación Mexicana de Órganos Control y Vigilancia en las Instituciones de Educación Superior (AMOCVIES), para crear una normativa general unificada que ha permitido a las universidades

iniciar las acciones de transparencia, aun antes de la entrada en vigor de la obligación para varias de ellas.

El resultado de estos trabajos fue la integración de un documento denominado "Recomendaciones generales para el cumplimiento con la transparencia y acceso a la información en las Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES)".

La conformación de una Ley General de Autonomía, y la creación de un nuevo esquema de transparencia y rendición de cuentas, constituyen opciones que coadyuvan al fortalecimiento del sistema universitario; que de asumirse constituirán un disparador hacia un cambio sustantivo que permitirá:

- Mejorar las relaciones de las universidades con el gobierno federal, estatal, Poder Legislativo y, en general, con el entorno social, al clarificar y delimitar jurídica y conceptualmente la Autonomía.
- Mayor vinculación entre universidades, y de éstas con los órganos responsables de la educación, la investigación y la difusión de la cultura en el país y en los estados, al establecer en la Ley de Autonomía los lineamientos generales para este efecto.
- Articular el sistema universitario a partir de la homogeneización de su normativa y de mecanismos expresos, establecidos en la citada ley.
- Favorecer la unificación de procedimientos administrativos y la generación homogénea de información de las universidades.
- Mejorar los procesos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas.
- Coadyuvar a una mayor credibilidad social en las universidades.

A pesar de que la reforma jurídica general que se plantea y la propuesta específica de la Ley de Autonomía son urgentes e importantes para las instituciones, no son suficientes ni tendrán mayor trascendencia, si no se encuentran sustentados en un cambio en la visión y actitud de los

universitarios, especialmente de aquellos que tienen la dirección de las instituciones en sus manos.

Hoy por ejemplo, la moda en nuestro país y en el mundo entero es dejar que las leyes del mercado rijan en casi todos los sectores, y las universidades, como lo señala el Dr. Juan Ramón de la Fuente, no debemos permitir que dichas leyes se instalen de lleno en el sistema educativo, porque de hacerlo la educación acabará convirtiéndose en una industria y dejará de ser el principal crisol donde se forja la identidad de la nación.

Un nuevo marco de la educación superior en general y de la universitaria en particular, así como las reformas que de éste se desprenderán tanto en la estructura como en la normatividad interna de las instituciones, evitará que tendencias políticas, ideológicas, económicas o de cualquier otro orden, se instalen en las instituciones y hagan presa de ellas.

Lo primordial es una postura cohesionada y organizada de las universidades que permita seguir defendiendo sus principales valores como las empresas culturales más importantes del país haciendo vigente el viejo adagio: “la unión hace la fuerza”, en este caso, la fuerza del espíritu e intelecto conjugados.

La comunidad universitaria debe tener acceso a los planes y programas de estudio a la distribución del presupuesto, licitación de proveedores, selección del personal académico o elección de funcionarios.

En este contexto los estudiantes deben asumir su responsabilidad como promotores de los cambios al interior de las instituciones, en tanto que los académicos y las autoridades universitarias, deben rendir cuentas tanto de los planes y programas de estudios así como de los recursos públicos que les son otorgados.

La rendición de cuentas en las universidades se relaciona con la evaluación, y acreditación de sus programas así como la certificación de los procedimientos institucionales y del manejo de los recursos públicos

que le son otorgados, independientemente de las evaluaciones que realizan a las Instituciones de Educación Superior, la Secretaria de Educación Pública Federal y Estatal, sobre los Planes y Programas de Estudio, así como a los Profesores a través del Programa de Mejoramiento para el Profesorado (PROMEP) y a los Investigadores el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y a los alumnos el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), así como las Auditorías de la Auditoría Superior de la Federación y el Órgano de Fiscalización de los Estados en relación al manejo de los recursos públicos.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública gubernamental marca, en su artículo 7, las Obligaciones de Transparencia que deben ser publicadas en un portal de internet con el nombre de Página de Transparencia, y que estas obligaciones deben fortalecer el Derecho de Acceso a la Información no sólo de los miembros de la comunidad universitaria, sino de cualquier persona interesada en las actividades de docencia, investigación, extensión, difusión de la cultura, así como del manejo de los recursos públicos.

Consideramos que si la información publicada en los portales de Internet es actualizada y completa, disminuirán de manera significativa las solicitudes de información.

Algunas universidades han agregado a su portal de transparencia información adicional a la obligada por ley, pero que resulta de interés general. Tal el caso de los Contratos Colectivos de Trabajo, los fideicomisos del fondo de pensiones y jubilaciones entre otras.

Cabe mencionar que en los últimos tiempos ha surgido el interés por parte de organizaciones no gubernamentales y empresas privadas por evaluar a las universidades públicas en materia de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

La primera evaluación realizada a los portales de internet de las universidades públicas corresponde al Consorcio A-regional.com., con el apoyo de la empresa Mitofsky, en los años 2007 y 2009.

Para tal evaluación crearon el Índice de Transparencia y Acceso a la Información de las Universidades Públicas Mexicanas (ITAIUP) dando a la información publicada una puntuación de 0 a 100 puntos, por lo que el resultado de su medición no sólo permitió realizar una jerarquización entre las entidades federativas según los esfuerzos realizados por cada universidad, sino también ser interpretado como una calificación.

La medición del ITAIUP considera diferentes aspectos de la gestión y desempeño de las universidades con el objetivo de que se evalúe de manera integral la transparencia en la información pública en cada una de ellas. Dichos aspectos fueron agrupados en cinco grandes bloques a fin de darle mayor coherencia y congruencia a la información presentada.

Información Financiera	30 puntos
Información Académico-Administrativa	35 puntos
Información Institucional	20 puntos
Información jurídica	10 puntos
Acceso a información adicional	5 puntos

El universo de estudio comprendió 34 Universidades Públicas estatales: (Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Universidad de Guadalajara. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Veracruzana, Universidad Autónoma de Chihuahua, Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma de Nuevo León, Universidad Juárez del Estado de Durango, Universidad Autónoma de Hidalgo, Universidad de Sonora, Universidad Autónoma de Yucatán, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Universidad Autónoma de Zacatecas, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Instituto tecnológico de Sonora, Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Autónoma de Coahuila, Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad Autónoma del Carmen, Universidad

Autónoma de Nayarit, Universidad de Colima, Universidad Autónoma de Campeche, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Universidad Autónoma de Baja California Sur, Universidad de Quintana Roo, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Universidad Autónoma de Tlaxcala)y cinco Institutos Federales de Educación Superior: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Politécnico Nacional, Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Pedagógica Nacional y el Colegio de México.

Uno de los aspectos que es importante destacar es que la calificación promedio de las universidades fue de 58.7 puntos en el 2007 y de 66.9 en el 2009 y que más de la tercera parte de las Universidades Públicas que formaron parte de este estudio, es decir, 13 de las 38 universidades, obtuvieron una calificación reprobatoria, o sea, inferior a 60 puntos.

El bloque de información que mostró los mayores rezagos fue el de "Información financiera" en el cual se evalúan aspectos concernientes a los presupuestos asignados, informes de ejecución del gasto y resultados de auditorías, entre los más importantes. La calificación máxima de dicho bloque fue de 30.0 puntos; no obstante, más de un tercio de las Universidades Públicas no alcanzaron una calificación superior a la mitad, es decir, a los 15.0 puntos, situación que colocó el promedio del bloque en 18.3 puntos.

Entre las áreas que registraron los menores rezagos en materia de disponibilidad y acceso a la información se encuentran: el Bloque III: Información institucional y el Bloque V: Acceso a información adicional, en ambos casos, la gran mayoría de las Universidades Públicas cumplió con los requerimientos de la información correspondiente dentro de sus páginas electrónicas.

Es importante aclarar que la mayoría de las Universidades Públicas no contemplan de manera detallada dentro de sus marcos normativos de transparencia (reglamentos, disposiciones o acuerdos) ni tampoco incluyen un sistema de información estadística, a pesar de que ésta es básica para evaluar la cobertura y calidad educativa.

Estas evaluaciones han creado el interés de las universidades públicas por mejorar la Información de sus portales de Internet y dio pauta a la creación de nuevos Índices o Indicadores de gestión que de una manera más precisa permitan conocer las fortalezas y oportunidades de mejoramiento que cada una tiene.

Sin embargo, al igual que ha sucedido con el gobierno federal y los gobiernos estatales que han sido evaluados a través de la Métrica de la Transparencia, las universidades se acercan cada vez más a evaluaciones más rígidas por parte no sólo de la Secretaría de Educación Pública, la Auditoría Superior de la Federación o los Órganos de Fiscalización, sino también de la propia Asociación Nacional de Instituciones de Educación Superior y organismos pares; además, con el proceso de globalización, de organizaciones internaciones que tengan que ver con educación y el manejo de recursos públicos.

Pero quizás la evaluación más importante es la que proviene de la propia comunidad universitaria: funcionarios, académicos, investigadores, administrativos y alumnos que les de confianza en que su institución está a la vanguardia en esta nueva cultura de la legalidad, lo cual sin duda redundara en la confianza de la sociedad y el respaldo de las diferentes instancias de gobierno y asociaciones civiles.

Ante estos retos las Instituciones de Educación Superior y en Particular las Universidades Públicas deben unir esfuerzos no solo entre ellas, sino también con los órganos garantes con es el caso del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) así como los órganos o institutos locales, sino también con las organizaciones no gubernamental interesadas en la transparencia y la rendición de cuentas, así como con los gobiernos municipal, estatal y federal, ya que la suma de esfuerzos contribuirá a fortalecer la democracia de nuestro país.

Referencias

1. Acosta Silva, Adrián, "En la cuerda floja. Riesgo e incertidumbre en las políticas de educación superior en el foxismo", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, enero-abril 2002, vol. 7, núm. 14, pp. 107-13.

2. Acosta Silva, Alberto, *Estado, políticas y universidades en una periodo de transición,* Universidad de Guadalajara/Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

3. Ackerman John M, Sandoval Irma E. *Cuadernillo 7.* IFAI. 2008. Leyes de Acceso a la información en el mundo.

4. Altbach, Philip, *Educación superior privada*, UNAM, Centro de estudios sobre la universidad, M.A. Porrúa, México, 2002.

5. ANUIES, *La universidad mexicana en el umbral del siglo XXI, visiones y proyecciones*, Colección Biblioteca de la Educación Superior, ANUIES, México, 1998.

6. Barba Álvarez, Antonio y Luis Montaño Hirose (coord.), *Universidad, organización y sociedad: arreglos y controversias.* UAM/M.A. Porrúa, México, 2001.

7. Barnett, Ronald, *Los límites de la competencia: el conocimiento, la educación superiory la sociedad*, Gedisa ed., Barcelona, 2001.

8. Becher, Tony, *Tribus y territorios académicos*, Gedisa ed., Barcelona, 2001.

9. Brunner, José Joaquín, *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos*, Fondo de Cultura Económica, Santiago, Chile, 1990.

10. Bustos Flores, Carlos. Universidad y globalización, procesos históricos, Universidad de los Andes- Universidad del Estado de México, septiembre 2010.

11. Carbonell, Miguel, El régimen constitucional de la transparencia, UNAM, IIJ, México D.F. 2008.

12. Carpizo Mac Gregor, Jorge, Transparencia, acceso a la información, y universidad pública autónoma, *UDUAL,* No. 43. México 2009.

13. Carrillo Cervantes, Yasbe Manuel, "La división de poderes y los órganos constitucionales autónomos en México, propuestas para la reforma del Estado", *Alegatos*, vol. 39, mayo – agosto, UAM, 1998. p. 331.

14. Casanova Cardiel, Hugo y Roberto Rodríguez Gómez (Coord.), *Universidad Contemporánea: política y gobierno*. Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM/Porrúa, México, 1999.

15. Cisneros Farías, Germán, *Axiología del artículo tercero constitucional*, Trillas, México D.F., 2000, Pág. 112.

16. De la Fuente Juan Ramón en la publicación del acuerdo para la transparencia y acceso a la información de la UNAM, Cuidad Universitaria. Marzo del 2003. México. D.F.

17. De la Torre Torres, Rosa María, Torres Melgoza, Esperanza Elizabeth. "Transparencia y Buen Gobierno en la Universidad Pública. Reflexiones en torno al caso mexicano".*derecom.com/numeros/pdf/universidades.pdf.*

18. Fix-Zamudio Héctor, citado en: Pedroza de la Llave, Susana T. Los Órganos *Constitucionales autónomos en México,* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2003.

19. Gil Antón Manuel. "Transparencia y Vida Universitaria". *Cuadernillo* **13 IFAI. 2008.**

20. Jiménez Fernández Guillermo. Asociación Mexicana de Órganos de Control y Vigilancia en Instituciones de Educación Superior. Revista de la Educación Superior Vol. XXXIII (1), No. 129, Enero-Marzo de 2004.

21. López Ayllón, Sergio, coord., *Democracia, transparencia y constitución: propuestas para un debate necesario,* UNAM, IIJ, México D.F., 2006.

22. UGALDE CALDERÓN, Filiberto Valentín, "Órganos constitucionales Autónomos", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal,* número 29, 2010.

23. www.aregional.com.Indice de Transparencia y Acceso a la Información de las Universidades Públicas en México, 2009.

LA TRANSPARENCIA Y LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

DRA. MARÍA ESTHER OROZCO OROZCO
Rectora de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México

LIC. ELIZABETH CASTRO SOLÍS
Asesora de la Rectoría de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México

LIC. REBECA LOZADA SÁNCHEZ
Asesora de la Rectoría de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México

La transparencia, la cual se ha hecho exigible y más tangible en las últimas décadas, es un requisito de gestión necesario para la adecuada administración no solo de instituciones gubernamentales sino también de las académicas. En el caso de las instituciones de educación superior, públicas y autónomas, ha resultado más complejo que se incorporen a la cultura de la transparencia y rendición de cuentas. Esto se explica por su autonomía, por su capacidad para tomar decisiones fundamentales sobre su rumbo y por la reticencia natural de las propias instituciones autónomas a lo que pueden juzgar como una intromisión externa en los asuntos universitarios. Eventos en la agitada historia de las universidades mexicanas muestran que la intromisión del Estado en su quehacer no trae buenos resultados.

Sin embargo, las universidades públicas y autónomas han requerido cambiar su visión sobre la necesidad de rendir cuentas a la sociedad que las sostiene, para mejorar sus indicadores en cuanto a la transparencia. Se han hecho avances importantes y cada vez más, las universidades públicas autónomas, fieles a su idiosincrasia y dentro de la férrea defensa de su autonomía, han comprendido que la rendición de cuentas es un requisito fundamental para su buen funcionamiento. Poco a poco se construye una cultura de acceso a la información y rendición de cuentas, los universitarios aprendemos todos los días que esta solo es posible si todos los sectores de la sociedad realizan y coordinan sus esfuerzos, y toman consciencia de que el derecho a la información es producto del avance de la democracia en la sociedades contemporáneas y del ejercicio de la pluralidad y las

prácticas de la diversidad y la tolerancia. A su vez, la democracia y el respeto a la diversidad se fortalecen en la medida que se fortalece la cultura de rendición de cuentas.

Lo que está más claro cada día es el interés de las comunidades universitarias en contribuir al fortalecimiento de la cultura de transparencia en la gestión y rendición de cuentas de los funcionarios, primero a sus comunidades y después a la sociedad, mostrando las prácticas, los procesos, el cumplimiento de la normatividad, el uso del presupuesto, la organización, administración, funcionamiento y quehacer universitario de manera abierta y transparente. Esto indica que poco a poco se consolida una sana costumbre universitaria de satisfacer la demanda de la sociedad en materia de información, más allá de su obligación legal. La cultura de la transparencia y rendición de cuentas será un nuevo mástil de sostén y crecimiento de las instituciones públicas.

En el ámbito universitario el acceso a la información involucra principalmente tres esferas de interés que deben protegerse y a armonizarse:

a) La salvaguarda de la privacidad de los miembros de la comunidad universitaria.

b) El respeto a la garantía constitucional del derecho a la información.

c) La vigencia de la garantía constitucional de la autonomía universitaria.

En este artículo buscamos aportar algunas consideraciones sobre la fina línea que deben mantener las universidades públicas para armonizar su obligación de transparentar la información pública y su derecho constitucional a la autonomía universitaria. Se aborda el tema de la transparencia y el acceso a la información pública, lo relacionado con la autonomía universitaria, y para terminar el tema específico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

La Universidad pública, la rendición de cuentas y la autonomía

Las universidades públicas mexicanas son financiadas con fondos provenientes del gobierno federal y los gobiernos estatales o del Distrito Federal, en su caso, es decir, las universidades utilizan recursos públicos para cumplir una de las funciones más importantes de la sociedad: la educación de sus hijos. Este hecho hace que las universidades públicas autónomas, sin ninguna duda, sean entes obligados a la doble función de mantener su autonomía de manera responsable y obligada con la sociedad, pero dentro de ella, dar cuentas claras sobre la forma en que se gastan los recursos que se le asignan.

Hace menos de un siglo que esta doble exigencia no se planteaba en las universidades. Y en las primeras que existieron, en las que no se podía hablar de *las* y *los* estudiantes porque estaban dirigidas fundamentalmente a los hombres, era impensable que se hicieran públicas sus actividades académicas y administrativas. Las primeras universidades fueron instituciones ligadas íntimamente a organizaciones religiosas y civiles, que a su vez estaban exentas de publicitar su quehacer y la administración de los recursos. Sin embargo, la urgencia creciente de la sociedad de conocer en qué se invierten el dinero que los ciudadanos aportan al Estado en forma de impuestos ha hecho que en este nuevo milenio la exigencia de actuar en forma transparente en el manejo del uso de los recursos públicos sea la punta de flecha que conduce a la administración pública, incluyendo a los organismos autónomos y dentro de éstos, las universidades de manera especial, por lo delicado de las funciones que realizan.

El movimiento internacional por la transparencia tiene su origen en el siglo XVIII, cuando por primera vez se presentaron las explicaciones liberales sobre la naturaleza del Estado. El liberalismo expone la noción de que no existen secretos de Estado y de que nada debe ser sustraído a la mirada e interés de los ciudadanos. De la concepción divina del Estado, de la naturaleza intocable de sus representantes en el Estado absolutista, se

llegó, o cuando menos aspiramos a que se llegue, a la apertura del Estado democrático al escrutinio de los ciudadanos. Esto sigue siendo una meta a la que nos acercamos pero que todavía no alcanzamos totalmente. Es más, frecuentemente en la práctica cotidiana, los ciudadanos y el Estado intentan avanzar por caminos de dirección inversa y uno a costa del otro. A pesar de ello, es fundamental e inexorable que este avance se dé como condición para abatir dos de los mayores vicios sociales: la corrupción y la impunidad.

La compatibilidad entre la transparencia en la rendición de cuentas y la autonomía universitaria tiene que construirse a través de los órganos colegiados de las universidades, a través del debate de altura, con información y conocimientos suficientes sobre estos temas fundamentales para el funcionamiento de nuestras instituciones. No puede ser pretexto para el golpeteo entre los grupos que aspiran al poder en las universidades, porque es tan importante la práctica de la rendición de cuentas, que de politizarse, se pervierte con el consecuente daño a la institucionalidad. La universidad es el espacio en el que tienen que convivir los valores de la honestidad, la eficiencia y la eficacia en el manejo de los recursos públicos con el de la capacidad de autogobernarse para ejercer una autonomía que responda a la misión que cada universidad se ha fijado, la cual tiene como común denominador el formar ciudadanas y ciudadanos comprometidos responsablemente con la sociedad y con una preparación profesional sólida y de frontera en cada una de las áreas del conocimiento. Una postura democrática y a favor de que la educación sea un derecho que se cumpla para todos y todas implica necesariamente la defensa incansable de la autonomía universitaria, junto con la exigencia irrenunciable de la rendición de cuentas.

En las sociedades actuales con una gran cantidad de información disponible, es cada día más difícil oponerse a los ejercicios de transparencia en el quehacer institucional y es complicado evadir los ojos de la sociedad en el desempeño de las instituciones. Aun cuando hay tanta información en la web, en las redes sociales y en los medios de comunicación (que a veces no sabemos cómo llegar a ella éxitosamente y aprovecharla lo mejor posible), cada vez más el quehacer de los funcionarios públicos está

a disposición de un mayor número de gente. La información disponible y la que se genera a cada momento nos llevará a la constitución de las sociedades del conocimiento, en las cuales los individuos seremos más responsables del uso que le demos al saber, más aptos para convertir la información en conocimiento y aprovechar este para el servicio de la sociedad y más transparentes en nuestras acciones y en el uso de los recursos públicos, para que las buenas prácticas en la administración y en la transparencia sirva de base para construir la cultura de la rendición de cuentas. El movimiento por la transparencia parte de la idea de que una sociedad adecuadamente informada no lo es simplemente porque en su seno hay un amplio acceso a los medios de información y de difusión. Dicho acceso debe extenderse a los registros y a las bases de datos que concentra, organiza y usa el aparato gubernamental. Los y las ciudadanas debemos capacitarnos para acceder a esta información, analizarla, sacar nuestras conclusiones y exigir que cada día se use de manera más eficiente el presupuesto y que los beneficios del uso de los dineros públicos lleguen a más y más personas, pero sobre todo a las que más lo necesitan.

Las primeras leyes de transparencia empezaron a publicarse en la década de los setenta del siglo pasado, es por ello que las experiencias en este sentido están todavía en proceso de consolidación; sin embargo, es posible afirmar que la transparencia se da en regímenes democráticos y que implica un mutuo fortalecimiento: el de quienes tienen acceso a la información gubernamental y el del propio Estado democrático. Si llevamos esto a las instituciones públicas de educación, la conclusión es que la universidad se fortalece cuando es transparente.

Mucho ha costado en los tiempos actuales construir la disposición de las universidades autónomas de poner ante los ojos de la sociedad la información que generan y que almacenan, tanto en lo que se refiere a información académica como a la administrativa; esto se debe, como ya lo han mencionado diferentes especialistas, a una interpretación incorrecta de la autonomía universitaria. Pero por el contrario, una interpretación fiel del espíritu de esa autonomía estaría relacionada con un cumplimiento irrestricto de la transparencia y la rendición de cuentas, al respecto, Jorge Carpizo dice lo siguiente:

> Hoy en día cumplir con el derecho a la información y el acceso a la documentación pública por parte de las universidades autónomas es una obligación constitucional y legal para éstas. Pero es algo más; es una responsabilidad ética, porque las universidades públicas deben ser y dar ejemplo de transparencia, la cual es […] un principio propio de las democracias. Las universidades públicas son parte esencial de la conciencia crítica del país. En consecuencia, tienen que ser paradigma de transparencia […] El derecho constitucional de la autonomía universitaria es cien por ciento compatible con el de la transparencia y el acceso a la información pública. Los dos son especialmente valiosos. Los dos cumplen una función social. Lo único que hay que lograr […] es su armonización[1].

Por autonomía entendemos la capacidad de la institución de gobernarse a sí misma con responsabilidad y con la obligación de rendir cuentas a la sociedad que la financia. El uso indebido de la autonomía universitaria, es decir, el manejo discrecional del presupuesto dedicado a la educación, la falta de normatividad que lleva a la imposibilidad de hacer que cada miembro de la comunidad universitaria se responsabilice de las tareas que se le han asignado y por las cuales recibe un salario, una beca, un espacio en las aulas y el acceso al conocimiento, la cultura, el arte, el debate inteligente y a todos los beneficios que da la universidad, la negación a dar cuentas a la sociedad de los resultados del trabajo, el incumplimiento de las tareas universitarias, entre otros, son atentados mayores en contra no solo de la autonomía universitaria, sino del crecimiento y consolidación del México del siglo XXI, por tanto, deben ser denunciados por quienes estamos convencidos de que la autonomía es un baluarte que debemos preservar, enriquecer y defender, porque gracias a ella podemos construir ciudadanía desde la universidad y desde allí sembrar un futuro muy digno para nuestro país.

Las recomendaciones de los organismos internacionales referentes a la transparencia establecen como mínimo cumplir con los siguientes requerimientos a) hacer publicidad, b) facilitar información sobre

[1] Jorge Carpizo, *Transparencia, acceso a la información y universidad pública autónoma,* México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Biblioteca Virtual, 2010.

información, c) emprender una gran labor educativa d) preparar y poner en operación los recursos tecnológicos para facilitar el acceso a la información. Con este esquema, se están constituyendo y consolidando los organismos que en los distintos países se dedican a hacer efectiva la transparencia y la rendición de cuentas.

En nuestro país también existen ya los procesos para que la transparencia y la rendición de cuentas sean un ejercicio cotidiano, se han creado los entes públicos destinados a vigilar que el derecho ciudadano a la información sea respetado. Sin embargo, la investigación que al respecto llevó a cabo el Centro de Investigación y Docencia Académica, CIDE, para la Conferencia Mexicana de Acceso a la Información Pública, COMAIP (*Métrica de la transparencia 2010*[2]*),* da cuenta del difícil tránsito hacia el ejercicio pleno del derecho a la información en México. Según este estudio, la legislación en materia de acceso a la información es muy heterogénea y no toda se ajusta completamente a los ordenamientos constitucionales; la información está disgregada y no siempre es de fácil acceso; una gran cantidad de las solicitudes de información se refiere a trámites administrativos o servicios públicos, información que debería estar de manera obligatoria en los portales de transparencia.

En México, el "derecho a saber" es una exigencia no solo de las organizaciones de transparencia no gubernamentales, sino de la ciudadanía en general. Este gran derecho, porque abate la corrupción, quedó plasmado en la en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual entró en vigor en el 2002 y es complementada por la Ley Federal de Protección de Datos Personales publicada en 2010. En los títulos de estas leyes se evidencia también una aparente contradicción que tiene que ser resuelta con gran delicadeza: ¿Hasta dónde llega el derecho de los funcionarios públicos que también son ciudadanos para proteger datos personales, los cuales de conocerse podrían afectarlo a él y a su familia? Los expertos en materia de transparencia y de derechos humanos siguen trabajando para establecer con claridad esa tenue línea que separa la vida privada de un hombre o una mujer que realiza funciones

[2] CIDE, COMAIP, *Métrica de la transparencia 2010, México, 2011* [CD Rom].

públicas y es al mismo tiempo responsable del manejo de recursos públicos financieros, materiales y humanos.

La promulgación de estas leyes forma parte en México de un movimiento más amplio que dio inicio con la reforma del Estado y es una de las adquisiciones democráticas más importantes de nuestro país en los años recientes. La vigencia de las mencionadas leyes ha dado pie a que los ciudadanos se interesen por los asuntos relacionados con el manejo del Estado, les ha dado acceso por primera vez a datos, cifras y documentos útiles para que se conduzcan con conocimiento de causa en diferentes asuntos y decisiones, ha propiciado que se cuestione la reserva de cierta información, que ahora puede fluir libremente; ha dado a los ciudadanos la posibilidad de influir en las decisiones políticas y administrativas de los encargados de los diferentes niveles de gobierno.

Conforme avanzamos en la convicción de que quienes reciben recursos públicos deben informar en qué los utilizan, se va despejando la opacidad, aunque es necesario afirmar, como ya lo hicimos notar, que todavía falta mucho por hacer. La Ley de Transparencia ha dado lugar a que se empiece a formar entre los ciudadanos un conocimiento más puntual del aparato gubernamental, un acercamiento a éste y a una conciencia de la propia pertenencia a dicho aparato político; además, se difunde ahora gran cantidad de información respecto a los actos de la administración pública y se han establecido condiciones que mejoran, aunque con deficiencias aún importantes, el derecho de los mexicanos de acceder a documentos que testimonian la acción gubernamental y el uso de los recursos provenientes de los impuestos que pagan.

Aunque lo anterior es cierto, se requiere considerar lo que expresa la ya mencionada *Métrica de la transparencia*, que es necesario construir una transparencia proactiva y no sólo reactiva, los sujetos obligados deberían mostrar sin cortapisas la información que detentan y los ciudadanos incrementar sus conocimientos sobre los mecanismos a su alcance para ejercer su derecho a la información. Consideramos que un recurso para lograr una transparencia proactiva de la que hablan los investigadores del CIDE es mantener siempre al día las páginas web, tratando de ir al

paso, si no es que más rápido, que las solicitudes de información. Eso es lo que hemos estado tratando de hacer en nuestra casa de estudios.

Estamos convencidos de que la autonomía de que disfrutamos en las universidades públicas se relaciona con la autodeterminación académica y administrativa, con la libertad de cátedra y de investigación, lo que implica la facultad de designar a las autoridades administrativas y académicas, administrar los recursos públicos que en forma de subsidio nos otorga el gobierno federal y el gobierno del Distrito Federal, pero también de que dicha autonomía no se extiende a mantener en secreto el quehacer administrativo y académico.

> La idea que radica en la percepción de los que encuentran objeciones entre autonomía y rendición de cuentas consiste en la confusión entre el estatuto de la autonomía con una forma de autismo frente a la sociedad que la hace posible y la representación nacional o estatal que la concede.[3]

En la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), estamos en contra de ese autismo y creemos que tiene que ver con una visión fragmentaria de la institución universitaria, es considerar como partes desagregadas y sin vínculos entre ellas a la administración, al cuerpo académico y a los estudiantes. Si visualizamos a la universidad como un todo armónico en el que sus diferentes partes trabajan en conjunto para lograr los fines que la ley les mandata y que son en general: educar, investigar y difundir la cultura, entonces esa resistencia no tiene razón de ser, pues al educar e investigar se ejerce la búsqueda constante e incansable de la verdad, que está reñida con la opacidad y la ocultación de información.

La resistencia, en ciertos casos reiterada, que se observó en algunas universidades autónomas del país poco después de la promulgación de las leyes estatales de acceso a la información, y de las leyes de protección de datos personales, a responder diferentes peticiones de información ha menguado considerablemente. El hecho mismo de que los casos se

[3] Manuel Gil Antón, *Transparencia y vida universitaria,* México, IFAI, 2008, Cuadernos de transparencia, núm. 13.

ventilaran en la prensa y dieran lugar a discusiones públicas, hizo que los especialistas dilucidaran poco a poco el alcance de ambas leyes y que explicaran a los interesados hasta dónde llegan una y otra.

El caso de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México

El 26 de abril de 2001, el Jefe de Gobierno publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Decreto de Creación de la Universidad de la Ciudad de México.

Mediante este decreto se creó esta casa de estudios como organismo público descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Desarrollo Social.

El 5 de enero de 2005, se publicó la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, mediante la cual se dotó de autonomía al organismo público descentralizado. Para cumplir con las disposiciones en cuanto al establecimiento de la Oficina de Información Pública de los entes autónomos, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 11 de marzo de 2004 se da a conocer la ubicación de la misma en Fray Servando Teresa de Mier núm. 92, 4º piso, Colonia Centro Histórico, C.P. 06080, Delegación Cuauhtémoc, D.F. Desde ese momento la UACM debe cumplir con la normatividad que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Mi experiencia en relación con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Distrito Federal y con la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal dio inicio desde el momento mismo en que, en mayo de 2010, tomé posesión como rectora de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; desde esa fecha, entre las complejas

labores cotidianas que exige encabezar una institución de educación superior, está la de actualizar el portal de transparencia de esta casa de estudios; más que actualizar, se puede hablar de refundar el portal Web. Fue una tarea ardua porque se habían acumulado numerosas solicitudes de información no atendidas y porque la llamada "información pública de oficio" publicada en el sitio web estaba incompleta o era obsoleta. Sin embargo, dada la importancia del tema, avanzamos rápidamente y tuvimos, además de la satisfacción de cumplir con lo que nos solicitaba el InfoDF y de ver que nuestra calificación después de haber estado casi en el mínimo cuando llegamos a la UACM en mayo de 2010 (Tabla 1), subía a casi el máximo en la primer evaluación que le tocó a la administración 2010-2014 (Segunda evaluación de los portales de internet 2010) (Tabla 2), la de conocernos mejor a nosotros mismos, y de impulsar una rendición de cuentas no sólo hacia la sociedad, sino hacia el interior de nuestra institución.

Tabla1. Índice de cumplimiento de los portales de Internet, primer semestre de 2010.

Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal Primera Evaluación a los portales de Internet 2010 UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO			
Índice de Cumplimiento	**Criterios Sustantivos**	**Criterios Adjetivos**	**Índice**
Artículo 13	0.0	0.0	0.0
Artículo 14	22.9	25.0	23.3
Artículo 21	48.2	38.5	46.3
Artículo 28			33.3
Artículo 29	0.0	12.5	2.5
Índice Global del Cumplimiento de las Obligaciones de Transparencia			**24.5**

Tabla 2. Índice de cumplimiento de los portales de Internet, primer semestre de 2010.

Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal Segunda Evaluación a los portales de Internet 2010 UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO			
Índice de Cumplimiento	**Criterios Sustantivos**	**Criterios Adjetivos**	**Índice**
Artículo 13	100.0	100.0	100.0
Artículo 14	81.84	94.3	84.0
Artículo 21	100.0	100.0	100.0
Artículo 28			100.0
Artículo 29	100.0	100.0	100.0
Índice Global del Cumplimiento de las Obligaciones de Transparencia			**92.0**

Al mismo tiempo que recabábamos la información que se nos solicitaba, empezamos a transformar y a enriquecer la página web de la institución. Nos propusimos que dicha página web, en la que seguimos trabajando, sea un vehículo privilegiado para difundir la información sobre nuestras actividades; entre otras medidas, hemos transformado en una rutina la emisión de boletines de prensa hacia el exterior y de comunicados internos a la comunidad uacemita.

Estos avances se pueden observar en la primera evaluación de los portales de internet 2011 en la que hemos subido más en el cumplimiento de nuestras obligaciones de información pública de oficio, ya que además de lo requerido por el InfoDF se publicaron dos espacios más, uno dedicado a los trabajos de la Red de Transparencia y acceso a la Información Pública del Distrito Federal (RETAIP) y otro más para publicar información relacionada con la Protección de Datos Personales, esta calificación se muestra en la tabla 3.

Tabla 3. Índice de cumplimiento de los portales de Internet, primer semestre de 2011.

Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal Primera Evaluación a los portales de Internet 2011 UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO			
Índice de Cumplimiento	**Criterios Sustantivos**	**Criterios Adjetivos**	**Índice**
Artículo 13	85.7	100.0	88.6
Artículo 14	87.8	96.6	89.6
Artículo 21	100.0	100.0	100.0
Artículo 28			100.0
Artículo 29	100.0	100.0	100.0
Índice Global del Cumplimiento de las Obligaciones de Transparencia			**93.7**

Además de lo anterior, elaboramos el *Plan institucional de desarrollo de la UACM* (*PIDE 2011-2014),* la primera parte del *Diagnóstico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México: El desempeño académico y* el *Informe de labores del primer año de gestión.* La redacción de estos documentos nos ha llevado a movernos con agilidad en el cúmulo de datos que ha producido nuestra casa de estudios desde su origen.

Estructurar y redactar estos tres documentos: el *PIDE,* el *Diagnóstico* y el *Informe de labores,* implicó no sólo recabar información sobre los estudiantes, los profesores, los trabajadores administrativos, sobre la docencia, la administración, las labores de difusión de la cultura y de cooperación y vinculación con la sociedad, sino también sistematizar esa información, tenerla a la mano de manera ordenada y, sobre todo, hacer propuestas concretas para mejorar el funcionamiento académico y administrativo de la UACM.

El *PIDE* nos permitió analizar de nuevo nuestros documentos fundacionales, revisar los datos estadísticos que ya teníamos, recabar otros y hacer elaboraciones que nos condujeron a fortalecer la identidad institucional, tener una visión panorámica de nuestra casa de estudios, visualizar sus principales problemas y plantear soluciones al respecto**.** A partir de la elaboración de este documento hemos encontrado que los tres principales problemas de nuestra casa de estudios son:

1. La falta de normatividad.
2. La deficiente organización estructural y funcional, y;
3. La falta de un Sistema Integral de Información

Asimismo nos hemos propuesto siete objetivos estratégicos para solventar estos problemas:

1. Revisar y consolidar el modelo educativo alternativo de la UACM que forma integralmente a sus egresados.
2. Contar con una amplia y diversificada oferta educativa pertinente y de alto rigor académico.
3. Contar con una planta académica idónea y fortalecida, tanto en su ámbito disciplinar como en sus habilidades pedagógicas.
4. Apoyar con todas las políticas, estrategias y acciones que se realicen en la UACM la formación integral de los estudiantes.
5. Desarrollar líneas de investigación que atiendan los problemas de la Ciudad de México y del país.
6. Lograr que la ciudadanía reconozca a la UACM como su universidad, una institución indispensable en la vida de la Ciudad de México gracias a su política de difusión de la cultura y divulgación de la ciencia y la tecnología.
7. Crear una cultura de gestión al servicio de la academia, la difusión de la cultura y la investigación, efectiva, eficiente y transparente.

Si bien nos falta mucho camino por andar en temas relacionados con la transparencia y el acceso a la información, nos hemos empeñado en cumplir con la normatividad y hemos comenzado a abrir camino para que toda la comunidad universitaria transite por la vía de la rendición de cuentas y la toma de decisiones planificada después del amplio debate con la comunidad. A un año de esta gestión, hemos logrado en esta materia lo siguiente:

1. Se renovó el sitio web de transparencia lo cual nos dio la oportunidad de subir en la evaluación semestral que al respecto hace el InfoDF.
2. Se reinstaló la Oficina de Información Pública de la Universidad y se nombró a la responsable del área.
3. Se dio respuesta a las solicitudes de información rezagadas desde 2009 (350), y a la fecha no se tienen solicitudes pendidentes de responder.
4. Se designó a la responsable de la Protección de Datos Personales.
5. Se designó a la responsable de capacitación y nos inscribimos a la RETAIP.
6. A la fecha se han inscrito ocho sistemas de la UACM al Sistema Electrónico de Protección de Datos Personales del InfoDF.
7. En agosto de 2010 se reinstaló el Comité de Transparencia de la UACM.
8. Se capacitó a todo el personal de estructura.
9. Se han enviado todos los informes de Ley en materia de Transparencia y Protección de Datos Personales que nos solicita el InfoDF.
10. Se firmó un convenio de colaboración con el InfoDF para apoyar la capacitación en materia de transparencia, ética pública y protección de datos personales en la UACM.

*Esther Orozco Orozco es doctora en Ciencias (Biología Celular), en mayo de 2010 el Consejo Universitario de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) la eligió rectora para el periodo 2010-2014.

LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS: EL CASO DE LA UNAM

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
Abogado General de la Universidad Nacional Autónoma de México

Trascendencia de la transparencia, el derecho de acceso a la información y el papel que juega la sociedad civil

Como todos sabemos, la información y su comunicación desde tiempos inmemoriales han tenido una gran importancia en la historia de la raza humana, ya que se han constituido en el instrumento más útil con el que cuentan los integrantes de una colectividad para lograr sus fines; actualmente la generación y uso de la información, transformada en conocimiento razonado mediante la educación, son componentes fundamentales para el desarrollo social.

De ahí que en el ámbito público la transparencia, considerada por Ann Florini como la *"provisión de información por parte de las instituciones públicas que es relevante para evaluar su desempeño"*[1], y el derecho de acceso a la información pública, entendiéndolo como la prerrogativa que posee cualquier persona de acceder a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo público, considerado jurídicamente sujeto obligado, ya sea en el ámbito federal,

[1] Véase al respecto Bellver Vázquez-Dodero, Anna, Conferencia Magistral, Transparencia: una herramienta clave para el desarrollo humano y económico, en Instituto de Acceso a la Información Pública del D.F., ***Memoria 2° Seminario Internacional. Acceso a la Información y Protección de Datos Personales: Dos derechos en un mismo rostro***, México 2009, p. 46.

estatal y municipal, sin más limitaciones que las expresamente previstas en la Ley en la materia, se constituyen como componentes fundamentales de la acción social, el fortalecimiento democrático y la gobernabilidad de un país, esto de acuerdo a las siguientes razones:

a) **Son un medio para garantizar el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos de los gobernados.** La transparencia y el derecho de acceso a la información pública permiten que realmente se haga efectivo un ejercicio pleno de las libertades de expresión y de información o de prensa, referida esta última a las facultades de escribir y publicar, garantizando con esto una sociedad con información veraz y oportuna, que de no existir, podría provocar que fuera más difícil fundamentar posturas y construir argumentos acerca de los asuntos públicos y las decisiones de los funcionarios pertenecientes al Estado, lo que redunda en una mayor participación ciudadana en la vida pública del país y la colaboración de ésta en la definición de políticas públicas. En cuanto al ámbito político, buscan asegurar que los ciudadanos puedan expresar sus preferencias sobre este tema y las manifiesten públicamente, lo que desembocará invariablemente en la elección de sus representantes populares. Con la transparencia y el procedimiento de acceso a la información se busca que cualquier individuo sea capaz de acceder a todo tipo de información pública, ya sea porque la consulta en las páginas de Internet de las dependencias gubernamentales o porque la solicita a la Unidad Enlace correspondiente, ello con el fin de que esté enterado de lo que le es común a él y a la comunidad en la que vive, contribuyendo a mejorar la calidad del debate público y a un mejor desarrollo del Estado democrático, plural y moderno que todos deseamos.

b) **Son condiciones que contribuyen a promover la inversión, el crecimiento económico y el funcionamiento de los mercados[2].** En materia económica la transparencia y el acceso a la información

[2] Bellver Vázquez-Dodero, Anna, Op.Cit. Nota 1, p. 48-58.

resultan de gran relevancia ya que permiten a los inversionistas y empresarios tomar mejores decisiones económicas al poseer información clara y oportuna acerca de cuáles son las disposiciones y políticas gubernamentales sobre el área de su interés, reduciendo la incertidumbre y los riesgos asociados al desarrollo de actividades económicas de un país, con lo que se fortalece el impulso del mercado económico generando que sea más eficiente, del mismo modo, mejora el clima comercial y por tanto es un factor de incremento de las inversiones, lo que redunda en un mayor crecimiento económico y una mayor generación de empleos.

c) **Influye en el aumento de la confianza de los ciudadanos en el sistema democrático y las instituciones públicas[3].** Al tener los miembros de la sociedad civil acceso a la información gubernamental se genera confianza de los gobernados en las instituciones públicas, con lo que se logra legitimidad; un ejemplo de ello puede darse cuando las instancias gubernamentales correspondientes informan de forma clara cómo se está invirtiendo y manejando los recursos públicos con lo que es posible un incremento de la predisposición de los ciudadanos a pagar impuestos y mejora su percepción sobre el tema.

d) **Son herramientas que permiten prevenir actos de corrupción y abusos de autoridad**. La transparencia y el acceso a la información es un factor de control de estos fenómenos, en virtud de que crea confianza en las instituciones y genera que éstas funcionen adecuadamente. Para que tenga algún efecto en la corrupción y en el abuso de autoridad es necesario que dichos entes se conduzcan de forma transparente en un grado muy elevado, esto es, que los procesos administrativos de las instancias estatales se lleven a cabo a la luz pública y bajo la vigilancia de cualquier persona que desee participar, tanto de los ciudadanos en general como de los individuos y/o grupos que intervienen en estos procedimientos y

[3] Ibídem.

que, en su caso, pueden llegar a ser afectados por las resoluciones que se dicten al respecto, logrando con ello inhibir o cuando menos reducir la posibilidad de la comisión de actos de corrupción.

Sirve como una forma de frenar la comisión de actos deshonestos o decisiones discrecionales de parte de los servidores públicos, esto a través del escrutinio público permanente a que están sujetos los funcionarios, por medio de la publicación clara y oportuna de las actividades y determinaciones gubernamentales, una difusión amplia del manejo de los recursos públicos y de los procesos de adjudicación de los contratos de obra o adquisiciones e incluso del funcionamiento y operación de los mecanismos de contratación de personal. Todo ello hace que existan menos incentivos para entrar en una dinámica antiética e ilegal.

La transparencia y el acceso a la información pública, dan la oportunidad de acabar con inercias negativas, cambiar conductas y transformar la relación entre gobernado y servidor público, ello al ventilar de forma abierta las atribuciones y facultades de los entes gubernamentales, así como cualquier acción pública de sus funcionarios, con lo que finalmente se logra que el gobernado sepa de manera clara que es lo que puede o no hacer o pedir, así como qué le esta permitido realizar a los empleados gubernamentales, evitando con ello abusos por parte de las autoridades.

e) **Son un componente fundamental del sistema de rendición de cuentas**. Se coincide con el pensamiento de que mediante la transparencia y el acceso a la información pública *"... se refuerza el ejercicio de rendición de cuentas por parte de los gobernados, ya que una mejor información genera una ciudadanía más activa y participante. También se crea una ciudadanía más crítica y con mejores elementos para tomar decisiones fundamentales en la esfera pública"*[4].

[4] Véase al respecto Islas, Jorge L., "La información Pública y la Jurisprudencia Internacional", en Bustillos Roqueñí, Jorge y Carbonell, Miguel (Coords.), ***Hacia una democracia de contenidos: La reforma constitucional en materia de transparencia***, México, UNAM, 2007. pp. 158 y 159.

La rendición de cuentas, entendiéndola como *"la obligación de los funcionarios de responder por lo que hacen y la que atañe al poder de los ciudadanos para sancionar los resultados de la gestión en caso de que hayan violado sus deberes públicos"*[5], funciona gracias a que se le facilita al gobernado pedir cuentas a las instancias públicas, esto a través de el monitoreo constante que se puede realizar a la manera en que operan los servidores públicos, con lo que logra saber qué se hace y en qué se gastan sus impuestos, lo que fortalece las vías de participación y el control democrático del poder al formar con ello preferencias electorales y participar en el proceso de formulación de demandas públicas y toma de decisiones colectivas, pues si los ciudadanos saben con precisión cuál ha sido el desempeño de sus representantes populares y funcionarios públicos, pueden ejercer su voto con mejores elementos de juicio o reclamar la designación de los servidores públicos que no son eficientes y honestos, lo que contribuye a un mejoramiento de la vida en comunidad.

Por lo anterior es que la transparencia y el acceso a la información pública se constituyen como pilares indispensables de cualquier sistema moderno de rendición de cuentas, ya que éste depende en buena medida de que el gobernado tengan a la mano información veraz, oportuna y comprensible sobre los objetivos, metas y resultados gubernamentales, pues sólo mediante estos mecanismos el Estado puede probar su eficiencia, legalidad y generación de resultados.

Con es de esperarse, la sola emisión de normas en materia de transparencia y acceso a la información pública, no es suficiente para consolidar ese derecho, se requiere además que las personas aprendan a darle un mejor uso a las normas en la materia, así como de una más activa participación de la sociedad civil en la operación y utilización efectiva de esta prerrogativa, incluso que esté dispuesta a seguir interviniendo, como

[5] Aguilar Rivera, José Antonio, ***Transparencia y democracia: claves del concierto***, México, IFAI, sexta reimpresión, 2010, p. 31.

lo ha hecho en el pasado, en el planteamiento de propuestas de mejora y que los interlocutores gubernamentales estén dispuestos a escuchar y realizar las adecuaciones normativas pertinentes.

Es de destacar, como se ha expuesto, la gran participación que la sociedad en general tiene en este tema, ya que se ha observado que se han formado organizaciones no gubernamentales (ONG´s) cuyos objetivos específicos han sido el desarrollo de proyectos con el fin de difundir y consolidar la transparencia y acceso a la información pública. También se observa que desde la implementación de este derecho existe un crecimiento en el número de solicitudes de acceso a la información, así como un mayor número consultas a los portales de transparencia gubernamental; es de destacar que las instancias públicas están entregando cada vez más la información requerida, pero hay todavía un tramo largo por avanzar, para ir reduciendo cada día más las resistencias. Por lo anterior, se considera entonces que se camina en el rumbo correcto y de forma constante, lo que nos hace percibir que cada vez existe un mayor involucramiento de la sociedad civil en el tema que se puede considerar un gran avance, sin embargo, también es verdad que no es todavía suficiente en base a lo que es deseable para un país con gran expectativa democrática.

Avances del país en materia de transparencia y acceso a la información pública

Los avances en la materia son notorios en cuanto a su desarrollo e implementación normativa; desde que se dio la primera modificación al artículo 6° constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, la cual consistió en la inclusión de diez palabras en su parte final, que hacían mención por primera ocasión en México, a este nivel[6], al derecho a la información y que se redactó de la

[6] La Ley Federal de Radio y Televisión del 19 de enero de 1960 en su artículo 58 ya hacia mención del derecho de información, pero sin precisar su conceptualización.

siguiente manera: *"...el derecho a la información será garantizado por el Estado"*. Con el reconocimiento de este derecho se constituyó el principal fundamento jurídico que rigió a esta materia durante más de 20 años, lo que no necesariamente facilitó la transparencia gubernamental ni el acceso a la información pública.

Si bien esta garantía fue establecida desde 1977 en el artículo 6° de la Constitución Federal mexicana, se mantenía en un nivel de abstracción, sin mecanismos jurídicos efectivos que permitieran materializarlo en beneficio de los ciudadanos.

Ante esta situación, se hizo necesaria la intervención de la Suprema Corte de Justicia, la que con sus resoluciones, algunas de ellas contradictorias, fue delimitando sus contornos. En el primer caso que conoció, en una desafortunada decisión, resolvió que se trataba de un derecho que correspondía a los partidos políticos[7]. En un posterior caso señaló que el derecho tenía el carácter de una garantía social (el titular era la sociedad)[8], y se identificó con un "derecho a la verdad". En un tercer caso, que constituyó un gran avance, se reconoció implícitamente que el titular del derecho era cualquier individuo; sin embargo, la Corte se aleja de la idea de que se trata de una "garantía social" y considera que el derecho se agota en una relación individual[9]. En otro caso, se confirma la interpretación, ya explícita, de que el derecho a la información es una garantía individual y que el sujeto pasivo del derecho es el Estado. Adicionalmente, se reconoce que ese derecho no es absoluto, y que admite límites[10]. El problema consistió en que si bien éstos se identifican con precisión, se hace una interpretación demasiado amplia y se vincula además el derecho al ejercicio de un interés legítimo[11].

Posteriormente, el 11 de junio de 2002, con una gran participación de grupos de la sociedad civiles, se logró que se aprobara por el Poder Legislativo de la Unión y se publicara en el Diario Oficial la *Ley Federal*

---

7 *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, sexta parte, vol. 145-150, pp. 226 y 227.
8 *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, Segunda Sala, t. X, agosto de 1992, p. 44.
9 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* novena época, junio de 1996, t. III, p.513.
10 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Pleno, t. IX, abril de 2000, p. 72.
11 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Pleno, t. XI, abril de 2000, p. 71

de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que finalmente permitió contar con un marco regulatorio aplicable específicamente a la transparencia y al acceso a la información pública, que además ordenó la emisión de disposiciones *ah doc* a "los demás sujetos obligados" ahí señalados. Con ello se pretendió cubrir un profundo vacío legal e institucional sobre este tema, con el argumento de que a partir de que entró en vigor dicha Ley cualquier persona estaría en actitud de solicitar y consultar información pública sin que aparentemente existiera mayor impedimento.

La expedición de la Ley Federal en la materia fue un gran avance, pero se limitó al ámbito del Poder Ejecutivo Federal, sin embargo, poco a poco el progreso también se replicó en el ámbito estatal, ya que el ejemplo fue seguido por las entidades federativas y demás órganos públicos federales obligados por esa Ley, instancias que también expidieron sus respectivas disposiciones sobre la materia, logrando que todos los Estados de la republica contaran con una ley de acceso a la información aplicable localmente.

En virtud de la experiencia adquirida en este tema en los años que siguieron al inicio de la vigencia de la citada Ley Federal, así como a raíz de la denominada "Declaración de Guadalajara" del 22 de noviembre del 2005, firmada por los gobernadores de Zacatecas, Aguascalientes y Chihuahua y a la llamada "Iniciativa de Chihuahua" del 10 de noviembre de 2006, dada a conocer dentro del Segundo Congreso de Transparencia Local, firmada por los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua, Zacatecas, Veracruz y el jefe de gobierno del Distrito Federal, en las que se manifestaron una serie de debilidades en el sistema legal relativas a la forma de visualizar y entender la transparencia y el acceso a la información a lo largo de nuestro país, señalando que, en los niveles estatales y municipales se fueron aprobando una serie de leyes que hacían poco armónico o inclusive complejo el hacer efectiva la prerrogativa que tienen los gobernados con respecto al acceso a la información pública por lo que se determinó proponer una reforma constitucional que incorporara el derecho de acceso a la información pública y sus requisitos mínimos a cumplir.

Con motivo de lo anterior y después del correspondiente trabajo legislativo, el 6 de marzo y 25 de abril de 2007 las Cámaras de Diputados y de Senadores, respectivamente, aprobaron la reforma al artículo 6° constitucional, la cual consistió en la adición de un segundo párrafo con siete fracciones. El dictamen aprobado del proyecto citado fue turnado a los Congresos estatales para sus efectos constitucionales, lográndose la aprobación necesaria en las legislaturas de los Estados, por lo que el 20 de julio de 2007 es publicado por el ejecutivo federal el *"Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"* y como consecuencia de ello entró en vigor al día siguiente de su publicación.

La adición al Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalada anteriormente, cataloga de forma clara al derecho de acceso a la información como derecho fundamental, obligando a los distintos entes del Estado, entre ellos a las universidades públicas autónomas por ley[12], a transparentar y permitir la consulta de su información; dicho decreto consagra además el principio de máxima publicidad, la temporalidad de los casos de reserva; salvaguarda mediante mecanismos expeditos de revisión y control de legalidad el derecho de toda persona para acceder gratuitamente a la información pública; protege el derecho a la privacidad y el acceso a los datos personales y a su rectificación; impone el deber jurídico de instaurar órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa, de gestión y decisión como garantes de este derecho; plantea el deber jurídico para los sujetos obligados de preservar sus documentos en archivos administrativos; compromete a los entes públicos obligados (federales, estatales y del Distrito Federal) para que, en el periodo de un año[13], expidan, revisen y modifiquen su legislación en la materia, además, los obliga, en un plazo de

[12] **Artículo 6° Constitucional.-** (**..**) Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: (…) **I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública** y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

[13] A partir de la entrada en vigor del *"Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*", publicado el 20 de julio de 2007.

dos años, a contar con sistemas electrónicos para que cualquier individuo acceda de manera remota y expedita a la información y a los mecanismos de revisión planteados en dicha reforma constitucional.

Se debe destacar que uno de los objetivos primordiales de esta reforma constitucional es no solamente reforzar la transparencia y el derecho de acceso a la información, sino también garantizarlos plenamente ante las instancias publicas en el ámbito de los tres niveles de gobierno, tanto federal, estatal y municipal, en virtud de ser un tema trasversal.

De este modo, se plasmaron nuevos criterios al más alto nivel en la materia que permiten hacer más homogéneas las distintas leyes estatales y normas internas de los distintos sujetos obligados, destacando concretamente la integración de los órganos garantes de este derecho y los procedimientos de acceso a la información, mismos que deberán facilitar la armonización, conforme a los avances tecnológicos, de los sistemas informáticos que permitan que cualquier persona pueda acceder más eficazmente y de forma más sencilla y ágil a la información requerida y a la defensa de esta prerrogativa en caso de ser requerido, con lo cual se pretende generar confianza, credibilidad, certidumbre y evitar especulación de parte de los gobernados al poder ejercer más fácilmente su derecho a conocer la información pública que requieran.

Como se observa, si bien es un tema reciente, 10 años de experiencia han significado un mayor conocimiento de los asuntos públicos por parte de la sociedad.

La transparencia y el acceso a la información pública en las universidades públicas autónomas

Definir el concepto de Universidad Pública necesariamente nos lleva a rescatar los dos elementos esenciales de dicha frase, a saber, en primer término la expresión *universidad* que *"(...) tiene, entre otras, la*

connotación de ser la universalidad del conocimiento, es decir, el lugar o centro donde se genera y se transmite conocimiento en las tres grandes áreas del saber: el científico, el humanístico y el artístico. Para alcanzar el reconocimiento de una auténtica universidad es esencial que en el rubro de carreras profesionales, la institución que pretenda tener la categoría de universidad deba contar en su mapa académico con carreras de esas tres grandes áreas del conocimiento"[14] y, en segundo lugar, al señalamiento de ser *"publica"*[15] lo que da la idea de pertenencia, esto es, de ser del pueblo, implicando que su función depende directa y totalmente del Estado que es quien esencialmente la sostiene financieramente en virtud del interés que tiene en que desempeñe su labor educativa, de investigación y de difusión de la cultura.

Por su parte, *"(...) se puede definir al principio de la autonomía universitaria como la garantía constitucional y/o garantía institucional establecida en la Constitución, a favor de las universidades públicas, a fin de que cuenten con el blindaje jurídico-constitucional necesario para el cumplimiento de las funciones y responsabilidades asignadas en la materia de docencia, investigación y difusión de la cultura, dentro del fin superior de alcanzar el desarrollo óptimo del derecho a la educación"*[16].

Este tipo de instituciones educativas, tanto en el ámbito estatal o federal, obtienen su autonomía de la ley que las crea, además, como lo señala el Dr. José María Serna de la Garza, *"...para que se considere que una universidad pública es autónoma, se requiere que una parte importante de su orden jurídico sea creado por un órgano interno, integrado por miembros de la comunidad universitaria y elegidos por la misma, en quienes se delega la facultad reglamentaria (que no queda ya en manos del titular del Poder Ejecutivo). Igualmente, se necesita que el órgano interno de la universidad, facultado para aplicar el orden particular de la institución, sea elegido a través de un proceso en que participen los*

---

[14] González Pérez, Luis Raúl y Guadarrama López, Enrique, ***Tópicos de Derecho Universitario***, México, UNAM, 2010, p. 183.

[15] El Diccionario de la Real Academia Española define al término "público" como aquello *Perteneciente o relativo a todo el pueblo.*

[16] González Pérez, Luis Raúl y Guadarrama López, Enrique, ***Autonomía Universitaria y Universidad Pública. El autogobierno universitario***, UNAM, Oficina del Abogado General, México 2009, p. 39.

miembros de la comunidad, por medio de sus legítimos representantes"[17], conceptualización con la que se coincide plenamente.

Las universidades públicas a las que su ley orgánica les otorgue autonomía de conformidad con el artículo 3º, fracción VII[18], de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), son organismos que tienen atribuciones de autogobierno, autorregulación, autoorganización académica y autogestión administrativa en atención a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está asignado. Sin embargo, la autonomía de que gozan, no significa que dichas instituciones sean ajenas al régimen jurídico del país. En ese sentido, destacan para los efectos de este estudio las facultades que detentan para gobernarse a sí mismas, a través de sus propios órganos, así como para aprobar las normas que habrán de regir a su interior.

Así, las Universidades Públicas Autónomas *"(...) están encuadradas dentro del orden jurídico de México y no es posible pensar que pudieran quedar al margen de él (...) La autonomía se otorga a las universidades para que puedan cumplir sus funciones sin injerencias externas y ajenas que le dificultarían el cumplimiento de aquéllas conforme a los principios de excelencia académica y proyección social, para que la educación que se imparta se encuentre libre de todo dogmatismo o ideología"*[19].

---

[17] Serna de la Garza, José María, ***Autonomía universitaria y financiera. Derecho de la educación y de la autonomía***, UNAM/IPN, p. 13. [tomado del texto de Barquín, Manuel y Orozco, Jesús, *"Constitución y autonomía universitaria en Iberoamérica" Cuadernos de Legislación Universitaria*, México, Vol. III, núm. 6, mayo-agosto de 1988, p. 54.]

[18] **Artículo 3º, fracción VII.-** *Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.*

[19] Carpizo, Jorge, *Transparencia, Acceso a la Información y Universidad Pública Autónoma*. de **Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional**, Núm. 21, julio-diciembre de 2009, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 76. [Tomado de González Pérez, Luis Raúl y Guadarrama López, Enrique, *Op. Cit. Nota 11*, p. 25].

Dicho planteamiento también es sustentado por la tesis P/XXVIII/97[20] emitida por el Poder Judicial de la Federación, la cual establece que: *"... las universidades, como organismos descentralizados, son entes públicos que forman parte de la administración pública y por ende del Estado, y si bien presentan una autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, tal circunstancia tiende a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido y que se fundamenta en la libertad de enseñanza, pero no implica de manera alguna su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, y restringida a sus fines, por lo que no se constituye como un obstáculo que impida el ejercicio de las potestades constitucionales y legales de éste para asegurar el regular y eficaz funcionamiento del servicio de enseñanza ..."*

De lo anterior se puede afirmar que, las universidades públicas autónomas deben de sujetarse al orden jurídico nacional y más aún cuando se está frente a normas de carácter superior como lo es el artículo 6° constitucional, el cual cuenta con su Ley federal reglamentaria.

En este sentido, con la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Accesos a la Información Pública Gubernamental, en el año 2002, se logró determinar, de forma clara por primera vez, qué órganos del Estado en concreto, en el ámbito federal, resultaban obligados por este derecho. De conformidad con esta disposición normativa los sujetos obligados de ésta, a nivel federal, incluyen al conjunto de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los tribunales administrativos y a los órganos constitucionales autónomos, concepto dentro del cual se consideran, de acuerdo con el artículo 3°, fracciones IX y XIV, incisos d y f[21], de la ley de referencia, a las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía.

---

[20] Seminario Judicial de la Federación, 9ª Época, Pleno, Tesis P/XXVIII/97, febrero de 1997 p. 119, Amparo en Revisión 1195/92.

[21] **Artículo 3°.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (…) IX. Órganos constitucionales autónomos**: El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, **las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía** y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (…) **XIV. Sujetos obligados (…) d) Los órganos constitucionales autónomos**; (…) **f)** Cualquier otro órgano federal".

En virtud de lo anterior y como consecuencia de la entrada en vigor de la mencionada Ley Federal, concretamente lo consignado en su artículo 61, en donde se expresa que: *"…los órganos constitucionales autónomos…, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley*", es que las Universidades Públicas Autónomas, señaladas por ésta disposición como sujetos obligados, emitieron en su momento su normatividad en la materia y, a raíz de la reforma del año 2007 al artículo 6° constitucional, se encuentran obligadas a actualizarla conforme a los principios y bases ahí establecidos.

Cabe aclarar que, este tipo de entes públicos son sujetos obligados del derecho de acceso a la información pública, sin embargo, la implementación de éste, en todo momento, debe darse con un respeto irrestricto a su autonomía, esto es, si bien es cierto que este tipo de instituciones públicas de educación no se deben sustraer de la aplicación de las normas de carácter general sobre la materia, también lo es que dichos órganos públicos tienen sus características singulares derivadas de su autonomía, prueba de ello es que el legislador federal al diseñar la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* las considero dentro de una categoría especial y distinta a las entidades y dependencias del poder ejecutivo, agrupándolas dentro del su artículo 61[22] con *"los demás sujetos obligados"*, con lo que se reconoce que la actualización normativa y la implementación de este derecho al interior de estas instituciones tiene particularidades concretas por la naturaleza de éstas, mismas que no poseen otros órganos estatales[23], por tanto estas instancias educativas

[22] **Artículo 61.** El Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley. (…)

[23] *"(...) la autonomía universitaria tiene rasgos propios y específicos, diferentes de los que corresponden a la autonomía que conforme a la Constitución General de la República se otorga*

debe de procurar una armonización de su régimen jurídico interno con esta prerrogativa.

Como se pudo constatar en párrafos anteriores, el surgimiento de la transparencia y el derecho de acceso a la información publica, a partir de la Ley Federal en la materia, se da respetando el orden federal y las autonomías constitucionales de los organismos estatales ahí señalados, como las universidades públicas que por ley son autónomas, por lo que estas instituciones educativas han tenido su propio proceso evolutivo que ha ido madurando.

La transparencia y el acceso a la información pública en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) jurídicamente es un organismo público descentralizado del Estado, creado por ley emitida por el Congreso de la Unión y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1945, ésta institución detenta personalidad y patrimonio propios; un régimen jurídico interno y particular el cual determina su autonomía.

Por otro lado, como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Accesos a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), concretamente en su artículo 61, en donde se expresa que: *"…los órganos constitucionales autónomos*[24]*…, en el ámbito*

a diversos órganos del Estado, como son los Tribunales Agrarios, el Banco de México, el Instituto Federal Electoral, la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los Tribunales Contencioso Administrativos (…)", tomado de González Pérez, Luis Raúl y Guadarrama López, Enrique, *Op. Cit. Nota 11*, pp. 93 y 94.

[24] L**a LFTAIPG señala en su artículo 3° que "Para los efectos de esta Ley se entenderá por:** (…) **IX. Órganos constitucionales autónomos:** El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, **las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía** y cualquier otro establecido en la Constitución Política

de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley", en concordancia con el artículo Cuarto transitorio de ese mismo ordenamiento se estableció que *"Los sujetos obligados a los que se refiere el Artículo 61 debían publicar las disposiciones correspondientes a más tardar un año después de la entrada en vigor de la Ley"*, es decir, todas las **instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía**, como lo es la Universidad Nacional Autónoma de México, se encontraron obligadas a emitir a más tardar el 12 de junio de 2003 su reglamento o acuerdo general en la materia con las características exigidas por esta norma, pero con la posibilidad de adaptar y armonizar sus obligaciones de transparencia y acceso a la información a las necesidades y sobre todo a la naturaleza propia de su autonomía.

Para dar cumplimiento a lo anterior, en el año 2003, el Rector Juan Ramón de la Fuente, como jefe nato de esta Casa de Estudios y con fundamento en los artículos 9° de la Ley Orgánica de la UNAM y 34, fracciones IX y X[25], del Estatuto General de esta institución, expide un acuerdo rectoral en la materia, con lo que la UNAM da cumplimiento a la obligación que le planteaba la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* en su artículo 61, referida a la emisión de una disposición interna de carácter general que estableciera los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información en posesión de esta Casa de Estudios. Dicho ordenamiento fue denominado *"Acuerdo para Transparencia y Acceso a la Información en la UNAM"* (ATAI) y se publicó en la *Gaceta*

de los Estados Unidos Mexicanos; (…) **XIV. Sujetos obligados (…) d)** Los órganos constitucionales autónomos; (…) **f)** Cualquier otro órgano federal".

[25] El artículo 34 de Estatuto General expresa: "Son obligaciones y **facultades del Rector:** ***IX. Tener, en las materias no reservadas al Patronato, la dirección general del gobierno de la Universidad*** y ser el conducto necesario para las relaciones entre la Junta de Gobierno y el Patronato y las restantes autoridades universitarias; ***X. Velar por el cumplimiento de este Estatuto, de sus reglamentos, de los planes y programas de trabajo y, en general, de las disposiciones y acuerdos que normen la estructura y el funcionamiento de la Universidad, dictando las medidas conducentes".***

UNAM el 17 de marzo de 2003. En dicha disposición se involucraron tres esferas de interés a proteger y armonizar: a) la salvaguarda de privacidad de los miembros de la comunidad universitaria, b) el respeto al derecho fundamental del acceso a la información y c) la vigencia de la autonomía universitaria, mismos que fueron aplicados durante su vigencia.

Sin embargo, a partir de la expedición del *"Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"*, publicado por el Ejecutivo Federal el 20 de julio de 2007, se establecieron a ese nivel los principios fundamentales que dan contenido básico al derecho de acceso a la información en le país y por los que se deberán regir la Federación, los Estados y el Distrito Federal, mismos que se mencionan a continuación:

1. **Toda la información en posesión de los órganos estatales es pública** y sólo por excepción será considerada como reservada temporalmente por razones de interés público.

2. En todo momento prevalecerá el **principio de máxima publicidad**, lo que implica que en caso de duda, se divulgara la información requerida.

3. **La información que se refiere a la vida privada y a los datos personales que detentan las instancias públicas es de acceso restringido** en virtud de ser considerada confidencial, por lo que será protegida en los términos de la ley.

4. **Cualquier persona puede acceder de forma gratuita a la información pública** sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, **así también a sus datos personales** y a la rectificación de estos.

Aunado a los principios señalados, se establecieron una serie de elementos que deben ser tomados en cuenta por cualquier órgano público para la adecuación de su normatividad y su diseño institucional en esta materia. Dichos elementos son los siguientes:

1. Los mecanismos para el ejercicio del acceso a la información y los procedimientos de revisión de estos deben ser expeditos y sustanciados ante un órgano especializado e imparcial, el cual tendrá autonomía operativa, de gestión y de decisión.

2. Las instancias públicas obligadas deben mantener los documentos en archivos administrativos actualizados.

3. Los sujetos obligados deben poner a disposición de cualquier persona, vía electrónica, la información actualizada de sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

4. Se enfatiza que las conductas de los servidores públicos que atenten contra el ejercicio del derecho a la información serán sancionadas en los términos de las leyes aplicables al caso.

Cabe señalar que el artículo Segundo transitorio del decreto mediante el cual se adiciona el artículo 6° constitucional, anteriormente citado, señaló a la Federación, en el ámbito de su competencia, un plazo de un año contado a partir de que entró en vigor dicha disposición, esto es, el 21 de julio del 2007, para que expidiera una nueva ley federal en la materia o, en su caso, se modificara la existente, de acuerdo a los mencionados principios y bases constitucionales, por lo que la UNAM estaba en espera de que se realizara dicho proceso legislativo, para posteriormente hacer, a su vez, las adecuaciones a su normatividad interna en la materia. Sin embargo, hasta ahora no se han hecho las respectivas modificaciones a la vigente *Ley Federal de Transparencia y Accesos a la Información Pública Gubernamental*. Consecuentemente, dicha Universidad tomó la decisión de actualizar su marco jurídico correspondiente y, en su caso, cuando ésas adecuaciones se emitan, procederá a hacer las modificaciones que le apliquen.

Es así como en la sesión del 26 de agosto de 2011 del Consejo Universitario de la UNAM, se aprobó por unanimidad el *Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para la UNAM*, disposición que se ajusta y armoniza las

condiciones específicas de la UNAM al mandato constitucional y a la ley federal vigente en la materia. Cabe hacer mención que es indiscutible que cualquier diseño normativo e institucional en este sentido, puede tener mejoras lo que indudablemente se harán con el tiempo y de acuerdo con las observaciones, el análisis y la experiencia que se adquiera.

Así mismo, cabe recordar que han transcurrido ocho años desde que fue publicado el *"Acuerdo para Transparencia y Acceso a la Información en la UNAM"* (ATAI). Durante ese tiempo, tanto la comunidad universitaria como el público en general, han encontrado en la institución respuestas a sus demandas de transparencia y acceso a la información pública, por lo que con motivo de la aplicación del recién aprobado Reglamento, a partir del 13 de septiembre del 2011, fecha en que entró en vigor dicha disposición, esta Casa de Estudios refrenda su compromiso respecto del tema con la sociedad y la comunidad universitaria a la que se debe.

Las características del modelo universitario (UNAM)

En el nuevo *Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para la UNAM* se planteó, una más eficiente estructura legal e institucional puesta al servicio de la comunidad universitaria y la sociedad en general. El documento establece en sus diez capítulos los órganos, mecanismos, procedimientos y criterios conforme a los cuales se proporcionará a los particulares el acceso a la información de forma expedita; se instituyen lineamientos concretos que protegerán los datos personales con que cuenta la UNAM; se amplían y puntualizan las obligaciones de trasparencia a cargo de esta Casa de Estudios y como consecuencia se fortalece su sistema de rendición de cuentas; asimismo, se instauran las bases para que se generen disposiciones que mejoren la organización, administración, clasificación, preservación, actualización y manejo de los sistemas de archivos administrativos de esta universidad.

Digno de destacar es que, sobre todo, se armonizan la garantía institucional de la autonomía universitaria, prevista en el artículo 3° constitucional, y el derecho fundamental de transparencia y acceso a la información pública, consignado en el artículo 6° de la Carta Magna.

Las características más relevantes que definen el modelo del recién aprobado Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para la UNAM son las siguientes:

- Dicho reglamento se diseñó con el fin de dar cumplimiento a las disposiciones que sobre esta materia señalan los artículos 6° y 16 constitucionales, en concordancia con el 3°, fracción VII, de la constitución, mismas que inciden en las obligaciones de esta Universidad para transparentar sus procesos de gestión y administración, garantizar la protección de los datos personales que posee y facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información a toda persona que acude a esta Casa de Estudios en busca de ésta. El objetivo primordial del diseño de este reglamento es facilitar jurídica y materialmente el ejercicio de los derechos ahí consignados.

- Este ordenamiento universitario se elevó a nivel de Reglamento, en vez de un Acuerdo rectoral, a fin de que fuera aprobado por el órgano legislativo universitario por excelencia de la institución: el Consejo Universitario, con lo que se permitió la participación de la Comunidad Universitaria, mediante sus representantes ante este órgano colegiado, en la discusión y aprobación de tan importante disposición. La participación de la Comunidad Universitaria a través de sus representantes -los consejeros universitarios académicos, alumnos, directores de entidades académicas y trabajadores- primero se dio con la intervención de la Comisión de Legislación Universitaria, que emitió el dictamen correspondiente, y después a través de la aprobación por el pleno del Consejo Universitario.

Principios constitucionales de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

- En el reglamento se desarrollan los principios que sobre la materia deben regir el derecho de acceso a la información y que se encuentran establecidos en el artículo 6° constitucional. De este modo se indica en el primer párrafo del artículo 2° del mencionado reglamento, el principio de publicidad de toda la información que detente, salvo las excepciones que expresamente se señalen en dicho ordenamiento, supuestos de reserva de la información que únicamente podrán ser temporales.

- Así mismo, se señala de forma clara el principio de acceso gratuito a la información en general, reiterándolo en el artículo 14, párrafo segundo, por lo que hace al acceso a los datos personales. Se consigna además, en su artículo 8° el principio de protección de datos personales, expresando que la Información confidencial, referida a los datos personales concernientes a la vida privada de los miembros de la comunidad universitaria y, en general, de cualquier persona física identificada e identificable, tendrá tal carácter de manera indefinida y sólo podrá tener acceso a ella los titulares de la misma.

- Finalmente, se añade de forma intencional, en el último párrafo del señalado artículo 2° de ese reglamento, la obligatoriedad para que en la interpretación y aplicación de dicho ordenamiento, de sus lineamientos, así como en la resolución de controversias se observe el principio de máxima publicidad, lo que implica que se deberá de privilegiar la entrega de la información requerida y, en su defecto, propiciar la generación de versiones públicas de los documentos solicitados. Del mismo modo, se deberán

aplicar los principios referidos a la simplicidad, prontitud del procedimiento y disponibilidad de la información en posesión de la Universidad, ello para garantizar de forma óptima y clara el ejercicio de esta prerrogativa.

Obligaciones de transparencia

- Se puede constatar un fortalecimiento en el rubro de obligaciones de transparencia (información de oficio) que la institución debe tener disponible de forma permanente y actualizada en su portal de Internet, al observarse un incremento en el número de supuestos establecidos en el artículo 4° del citado reglamento, los cuales suman 23, en comparación con los 15 que contenía el acuerdo rectoral sobre la materia recién abrogado.

Mecanismos y procedimientos de acceso a la información

- De acuerdo con lo que señalan los artículos 2°, 29 y 35 del reglamento, se instaura un procedimiento de acceso a la información claro para el solicitante, a través de mecanismos sencillos y ágiles, ya que la respuesta a la solicitud deberá de darse en un plazo máximo de 20 días. En este proceso no, existen grandes formalidades, como es el demostrar interés jurídico o una edad determinada, destacando que ya no es requerido el que se indique ni siquiera el nombre del solicitante, esto es, no es necesario que se identifique al peticionario o se firme algún documento. Se reducen además los costos de traslado de personas y documentos, así como en la reproducción de estos últimos, ya que se permite que el trámite de solicitud se realice de forma electrónica a través de Internet.

- Se refuerzan además los procedimientos de acceso y protección de los datos personales mediante la complementación al Reglamento de las figuras "ARCO" relativas a la cancelación y oposición de datos personales, así como la posibilidad de interponer el recurso de revisión cuando se violen esos derechos.

- De acuerdo a lo que señala el artículo 42 del reglamento, se cuenta con un procedimiento –recurso de revisión- tendiente a analizar y, en su caso, corregir la determinación inicial emitida por las instancias de acceso a la información universitaria, pudiendo el órgano garante que conoce y resuelve el asunto, ordenar que se permita al particular el acceso total o a una versión pública de la información solicitada; se reclasifique la información; se dictamine la procedencia al acceso a los datos personales, a la cancelación, oposición o a la rectificación de tales datos; esto es, se dota al solicitante, conforme a la constitución, no nada más de herramientas para acceder a la información sino también, en caso de ser necesario, de medios de defensa para la interposición de recursos legales para exigir la información o el respecto a sus derechos referidos a sus datos personales.

Unidad de Enlace

- Se fortalece la figura de la **Unidad de Enlace** pues, de acuerdo a lo que señala en el artículo 20 del citado reglamento, su titular deberá ser una persona destacada en la labor docente o de investigación en los temas de la transparencia y el acceso a la información pública, así mismo su encargo durará cuatro años, prorrogables por otro periodo igual, con lo que se garantiza que exista conocimiento y experiencia en la materia, así como que dicho funcionario no esté sujeto a presiones relativas a una posible remoción.

Órganos colegiados universitarios de acceso a la información (Comité de Información y Consejo de Transparencia Universitaria)

- Conforme a la naturaleza de la institución, en la cual la mayor parte de sus decisiones se toman de forma colegiada, este reglamento configura, de manera novedosa en esta materia, órganos de acuerdo con la esencia de la universidad pública, que es la academia. Consecuentemente, se han creado órganos colegiados especializados encargados de la tramitación de las solicitudes de acceso a la información, así como de los recursos de revisión y reconsideración que, en su caso, se interpongan, mismos que reafirman la preeminencia de la academia, fortalecen la vida colegiada y hacen más representativos los órganos que desahogan los procedimientos de este reglamento. En estos órganos se pretende que exista una independencia de criterio respecto de cualquier influencia externa que pudiera existir fuera de su seno, es por ello que se observó la conveniencia de que esta Casa de Estudios contara con una estructura colegiada para sus órganos resolutores en la materia, y que esencialmente sus integrantes no cuenten con un cargo administrativo dentro de la UNAM al momento en que sean designados. Ello con el fin de lograr independencia estructural de la institución, en tanto que un órgano unipersonal pudiera caer en suspicacias de que se puede inclinar a favor de la institución el ejercicio de este derecho.

Tenemos entonces dos cuerpos colegiados inmersos en el proceso de acceso a la información universitaria:

a) Uno de estos cuerpos colegiados es el **Comité de Información** que, conforme al artículo 23, fracciones I y IX, del reglamento en cita, estará encargado de establecer los lineamientos y criterios específicos en materia de transparencia y acceso a la información, así mismo, de acuerdo al artículo 23, Fr. III, del multicitado ordenamiento, será el responsable de confirmar, modificar

o revocar la clasificación de la información que realicen las Unidades Universitarias.

De conformidad con artículo 22 del reglamento, dicho órgano estará integrado por:

- Un miembro de la comunidad universitaria, designado por la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario, órgano máximo de representación, de una terna integrada por el Rector, quien presidirá dicho comité.

- El responsable del Área Coordinadora de Archivos.

- El Director General de Estudios de Legislación Universitaria, quien fungirá como Secretario Técnico del Comité.

- Cuatro profesores designados respectivamente por los Consejos Académicos de Área (CAA´S), y un profesor designado por el Consejo Académico del Bachillerato (CAB), a propuesta de los coordinadores de los mismos. Nuevamente, destaca cómo la representación de las áreas del conocimiento que constituyen los CAA´S y el CAB tienen un papel relevante.

- Dos investigadores designados respectivamente por los Consejos Técnicos de la Investigación Científica y de Humanidades, a propuesta de los Coordinadores de los mismos.

- Un académico designado por el Consejo de Difusión Cultural, a propuesta de su Coordinador.

b) Se creó un nuevo órgano garante del derecho de acceso a la información universitaria, denominado **Consejo de Transparencia Universitaria**, ente especializado encargado de la resolución de las controversias que se susciten en el tema, lo que implica que únicamente se dedicará a esa labor. A dicho órgano se le señalan mecanismos de elección definidos y un periodo de encargo predeterminado para sus integrantes, en tanto que éstos deben de cumplir con un perfil específico, ser gente que conoce la universidad y fundamentalmente ajena a la administración central, además de poseer la profesionalización requerida legalmente, ya sea en la materia de trasparencia y acceso a la información o en los temas que puedan ser mas comunes y recurrentes, lo que permitirá una agilización en los procedimientos que se lleven a cabo.

De acuerdo con lo que señalan los artículos 25 y 26 del reglamento, este órgano será el encargado del desahogo de los Recursos de Revisión y Reconsideración que se interpongan en la materia y estará conformado de la siguiente forma:

- Un profesor o investigador emérito de la Universidad designado por el Rector, que no desempeñe al momento de su nombramiento un cargo académico-administrativo;

- Tres académicos *con el grado de licenciado* en derecho y con conocimiento en la materia, designados respectivamente por los Consejos Técnicos de las Facultades de Derecho, de Estudios Superiores Acatlán y Aragón;

- Un académico especialista en materia de manejo financiero y presupuestal *designado por el Consejo Académico del Área de las Ciencias Sociales*;

- *Un académico especialista en el análisis y diseño de bases de datos e información designado por el Consejo Académico del Área de las Ciencias Físico Matemáticas y de las Ingenierías*.

- Un académico de la entidad o dependencia involucrada, designado por el titular de la misma, y

- El Abogado General, quien fungirá como Secretario Técnico del Consejo y participará con voz, pero sin voto.

ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS ACTUALIZADOS

- Los artículos 2°, párrafo segundo; 3°, Fr. I; 10; 23, Fr. I, y transitorio Octavo del reglamento, establecen las bases para que se generen disposiciones que mejoren la organización, administración, clasificación, preservación, actualización y manejo de los sistemas de archivos administrativos universitarios. Asimismo, se instituye un Área Coordinadora de Archivos como encargada de dar cumplimiento a las disposiciones en materia de archivos universitarios, siendo además responsable de un programa institucional y permanente encaminado a la digitalización archivística y de reducción de costos para los solicitantes.

SISTEMA ELECTRÓNICO

- Se establece en su artículo Noveno transitorio la obligación de crear un sistema electrónico para el deshogo de solicitudes e interposición de recursos, con el cual toda persona, en cualquier

momento podrá conocer el estado de su solicitud; pudiendo incluso ver las respuestas dadas a cualquier otra petición de información; con lo que se facilita su administración.

Asimismo, a través de este sistema, el interesado y el órgano garante universitario podrá ver en cualquier momento las solicitudes y los expedientes electrónicos que se formen en el caso de resoluciones a recursos que se presenten. Esto genera una agilización en los procedimientos y un ahorro económico para la institución y los quejosos, ya que la interposición y seguimiento de los recursos se podrá realizar de forma electrónica por lo que el peticionario no se verá obligado acudir físicamente a las instalaciones del Consejo de Transparencia.

Como se puede apreciar, la entrada en vigor del Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para la UNAM, se abre un nicho de oportunidades, pero también de retos referentes a su implementación que al UNAM tendrá que sortear; sin embargo, de lo anterior se desprende de forma clara el permanente compromiso e interés que tiene esta Casa de Estudios en ir a la vanguardia en materia de trasparencia, rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales.

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. REFLEXIONES SOBRE LA RELACIÓN ENTRE AMBOS CONCEPTOS EN EL FOMENTO DE UNA CULTURA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

LIC. EUGENIO MONTERREY CHEPOV
Comisionado Presidente del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios

MTRO. GREGORIO CASTILLO
Secretario Particular del Comisionado Presidente del INFOEM

Hemos estado por mucho tiempo acostumbrados a generar una virtualidad paralela a la realidad de las cosas. Y una muestra de ello es la experiencia que data desde los albores del México independiente y hasta la fecha, de generar una vida institucional por decreto, sin que en muchos de los casos esa virtualidad sea compatible y sobretodo ejecutable en la vida real.

Se ha pretendido por medio de la norma jurídica, de una indebida concepción del "deber ser", imaginar –tan sólo eso– que la realidad circundante se ha modificado, que se ha trastocado el mundo del "ser". O bien, dirían quienes opinan así o por lo menos así lo creen: de manera *ipso jure*, ni siquiera *ipso facto*.

Y no es que por medio de las instituciones jurídicas, el marco normativo, los procesos institucionales, entre otras, no se aspire a encarrilar ciertos trechos de la vida social. Sólo que no es atendible que ello se pretenda alcanzar en un cien por ciento, ya que la realidad puede superar ese molde normativo, o las conductas y voluntades no han sido debidamente consensadas, de tal manera que se logre uno de los más promisorios acoplamientos en la estructura social: deber ser y ser en la misma sintonía y por las mismas vías de realización.

Una de estas aristas es precisamente el papel que juegan las universidades y las instituciones de educación superior en torno a los derechos fundamentales. Con ello, tan sólo se quiere decir que:

Tenemos un catálogo de derechos fundamentales importantísimo, más aún cuando hará poco tiempo, en junio de 2011 se ha publicado tan importante reforma constitucional en esta materia, que incluye dos principios esenciales:

- El principio *pro hominem* que refleja la progresividad de los derechos fundamentales siempre a favor de los individuos como fortalecimiento al valladar que se contrapone a la arbitrariedad y al autoritarismo.
- Y la cláusula de internación de los derechos humanos previstos en tratados internacionales dentro del orden jurídico mexicano.

Asimismo, a la par de este capítulo de derechos fundamentales, se cuentan con los mecanismos procesales e institucionales que forman el conjunto de garantías, precisamente, de esos derechos subjetivos. Dicho en otras palabras, de las llamadas garantías constitucionales. Los mecanismos, esencialmente procesales o jurisdiccionales, de protección y eficacia de los derechos del ser humano.

Al parecer eso es suficiente para pretender acreditar un Estado de Derecho consolidado. Pero la realidad es diversa, es contrastante con el mundo de lo jurídico, de un malentendido idealismo garantista.

Porque aunque contamos con derechos, instituciones y procesos falta un ingrediente esencial sin el cual el círculo no está acabado: y ese elemento faltante y siempre indispensable es el de la educación en los derechos fundamentales.

Y es en este punto de la circunferencia en la cual las instituciones de enseñanza superior juegan el papel decisivo.

Durante mucho tiempo y bajo ciertas ideologías propias de un contexto político imperante, se impartía la clase de civismo o de educación cívica. Más allá de las críticas en esos programas de estudios en la materia, se retoma con un nuevo aliciente el tema de educación cívica tras la creación

tal vez de uno de los más importantes órganos constitucionales autónomos que México tiene y que vino a rediseñar la concepción democrática que teníamos: el Instituto Federal Electoral.

Pero, precisamente, con la atribución del IFE en materia de educación cívica, se propició en el sector educativo gubernamental el abandono en la enseñanza de valores democráticos y cívicos, sin pensar que el IFE no es una autoridad educativa y que se podría reforzar el papel de éste por conducto de las instancias educativas que para tales fines existen.

Afortunadamente, este tema ha sido rescatado por las universidades y las instituciones de educación superior. Es en ellas en las que encontramos los espacios para generar no solamente la transmisión del conocimiento científico, sino además las normas y valores que sustenta toda organización social fundamental para la consolidación de un sistema democrático respetuoso, entre otras cosas, de los procesos electorales, de la participación ciudadana, de los derechos fundamentales. Por lo que la educación en derechos humanos es una vía para salvaguardar las instituciones democráticas. El apego a la legalidad y el respeto a los derechos humanos a que aspira la sociedad en general son conductas básicas para generar una cultura entre la sociedad quienes necesitan percibir en su justa dimensión la función encargada a los servidores públicos dentro de las instituciones de gobierno y de Estado.

Bien nos señala **María del Rocío GARCÍA SÁNCHEZ** en su artículo *"Cultura de Respeto a la Legalidad a través de la Educación en las Instituciones de Educación Superior"* que:

> *"Las Instituciones de Educación Superior y Media Superior pueden constituir un sector social sensible al cambio, atraídas a generar una cultura de respeto a la legalidad y a los derechos humanos. El Estado de derecho cobra aquí importancia porque es un reclamo legítimo de las sociedades modernas, que exista un orden jurídico que proteja y regule los derechos de los ciudadanos".*

Una de las vertientes que preocupan a los órganos garantes del derecho de acceso a la información es, precisamente, aprovechar y utilizar esos espacios que las universidades posibilitan para impregnar una educación en derechos fundamentales en lo general y sobre el régimen de transparencia en lo particular.

Nos atrevemos a afirmar sin temor a equivocarnos, que en la larga tradición mexicana de las llamadas garantías individuales y sociales –por demás, terminología ya superada– que el derecho fundamental del acceso a la información vino a ser el nuevo parteaguas en la concepción de los derechos fundamentales.

Los argumentos son los siguientes:

- El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental.
- Como tal y sólo para efectos explicativos, se le puede catalogar como de tercera generación. Y ello sólo significa nada menos que el ejercicio del mismo no requiere más que la simple naturaleza de ser humano, sin ninguna otra condicionante o requisito formal: como la nacionalidad, la extranjería, la ciudadanía, la mayoría o minoría de edad, la ubicación dentro o fuera de territorio nacional, la naturaleza política de la información, etcétera.
- Rompe con esquemas que sobre todo en los abogados han sido arraigados de tal modo que aún cuesta enorme trabajo comprender el derecho de acceso a la información pública. Por ejemplo, ¿es sacrilegio no exigir que se acredite interés y personalidad jurídicos, ni siquiera identificación a los solicitantes? ¿es descabellado pensar en la tendencia hacia el anonimato en las solicitudes de información? ¿es excesivo apartar de las controversias entre solicitantes y Sujetos Obligados en materia de transparencia las estructuras y procedimientos formalistas de las autoridades jurisdiccionales? En fin, ni sacrilegio, ni descabellado, ni mucho menos excesivo que el derecho de acceso a la información permita tal nivel de flexibilidad, pues tan sólo

se muestra como lo que es: un derecho fundamental de tercera generación que no necesita ficciones jurídicas ni procesales para hacerlo una realidad.

Pero, precisamente, esta naturaleza flexible, diríamos *pro hominem*, debe ser inculcada no sólo por la fuerza de la norma legal, ni por medio del respeto y hasta temor institucional hacia la autoridad garante, sino como parte de la educación universitaria, como un valor democrático de todos los días, inherente, sin extrañezas ni sorpresas.

Si en el ingrediente humano del ciudadano, del servidor público, del gobernante, del administrado, va inserto en la forma cotidiana de pensar que hay un cúmulo de derechos fundamentales garantizados por medio de procesos e instituciones, y que no son necesarias en una primera instancia para resguardar el respeto y ejercicio de esos derechos, se habrá consolidado democráticamente esa cultura democrática de los derechos fundamentales.

La educación superior ha dado sobradas pruebas de su viabilidad a lo largo de los siglos y de su capacidad para transformarse y propiciar el cambio y el progreso de la sociedad.

No es casualidad que el contexto universitario sea, por decirlo del modo más gráfico, el *caldo de cultivo* más apropiado para el desarrollo de estas ideas. Y qué mejor que la siguiente descripción que de la universidad pública refiere el Doctor **Jorge OLVERA** a lo largo de artículos académicos diversos:

> *"La Universidad surge como un espacio de conciencia, que bien puede ser definido como una especie de campo idealizado donde caben tanto progresistas, soñadores y prácticos, que proyectan en ella el concepto de una comunidad ideal basada en la libertad, la tolerancia y la razón."*

Dicho en apretada síntesis, la universidad es la *diversitas magistrorum et scholarium*.

¿Por qué no encauzar la cultura de la legalidad, el respeto a los derechos fundamentales, la participación ciudadana, la vida democrática, en la cátedra universitaria, en la palestra del profesor, en el aula del estudiante, en suma, en el programa de estudios de escuelas y facultades de enseñanza superior?

Esta preocupación y este deseo manifestado, no sólo es a título personal ni dentro de un contexto nacional, se trata de una muy justa y legítima aspiración internacional. Así, a guisa de ejemplo, en la **Conferencia Mundial sobre la Educación Superior: La Educación Superior en el Siglo XXI, Visión y Acción**, celebrada en París en 1998, se retomó lo siguiente:

> *"(...) En nuestra sociedad global, compleja y sometida a rápidos cambios, la educación superior debe contribuir a la edificación de la paz basada en un proceso de desarrollo, así como en la equidad, la justicia, la solidaridad y la libertad. Para alcanzar este objetivo, el acceso en función del mérito, la renovación de los sistemas y las instituciones y el servicio a la sociedad, sin olvidar el estrechamiento de los vínculos con el mundo del trabajo, deben ser el fundamento de la renovación de este nivel de la educación. Para ello, la educación superior debe gozar de autonomía y libertad ejercidas de forma responsable*
>
> *(...)*
>
> *También hay que recordar, (...) que la educación superior se halla frente a un auge de la democratización y a un reforzamiento del Estado de derecho en casi todas las sociedades. Es indiscutible la función que cumplen la educación en general y la superior en particular en el progreso y la preservación de la democracia, y en la formación de los jóvenes y los adultos en materia de ciudadanía democrática (...)".*

O bien, como lo señala la **Declaración Universitaria a Favor de una Cultura de los Derechos Humanos**, suscrita entre otros, por la ANUIES, refiere en las primeras dos conclusiones que:

> *"**PRIMERA.-** Promover la cultura, defensa y promoción de los derechos humanos en las tareas sustantivas de docencia, investigación, extensión y divulgación de las universidades e instituciones de educación superior cualquiera que sea su carácter o naturaleza.*
>
> ***SEGUNDA.-** Proponer la revisión y la incorporación en los planes y programas de estudio en las universidades e instituciones de educación superior de la temática referente a los derechos humanos, así como definir y realizar en las mismas, investigaciones teóricas y aplicadas, en esta materia (...)".*

El papel de las instituciones de enseñanza superior en el tema supone, asimismo, el fomentar no sólo una teoría sobre los derechos fundamentales, sino la difusión de los mismos en torno a su naturaleza justiciable.

Precisamente, el derecho de acceso a la información, como parte de ese conglomerado de prerrogativas y facultades a favor de los particulares, no desmerece la atención de que ante el incumplimiento o violentación del mismo, quedé en una simple esfera programática inexigible. No, por el contrario, son justiciables puesto que cuentan con garantías jurisdiccionales de protección, pues el hecho de que existe un esquema flexible ante los órganos garantes de transparencia, queda salvaguardado el derecho de los individuos a acudir a las instancias del Poder Judicial mediante el Juicio de Amparo.

Aunque cabe aclarar, por justiciabilidad entendemos, más que un reconocimiento a la competencia de jueces y tribunales para dirimir controversias, una característica de exigibilidad de los derechos fundamentales. Bien nos enseña Don **Pablo LATAPÍ SARRE** precisamente al hablar de justiciabilidad y exigibilidad de los derechos, en especial el de educación que:

> *"En la bibliografía sobre este tema se manejan dos términos: exigible y justiciable; sus significados son semejantes pero con matices diferentes. La justiciabilidad respecto a un derecho significa que puede ser invocado ante los tribunales*

> *y ser objeto del sistema judicial. La exigibilidad, en cambio, es un concepto más amplio que incluye, además de las medidas judiciales, otras de carácter legislativo, político, administrativo o social, conducentes a hacer eficaz ese derecho".*

Dicho de otra forma, que no se quedé en el ideario del pensamiento revolucionario francés, que no se quedé como simple letra impresa carente de vida en la norma constitucional, que no permanezca estéril en el simple programa de gobierno. Por el contrario, que se muestre como realidad viva, eficaz y ejercitable. Por ello, el acceso a la información sin perjuicio de la instancia amparista que le supone, cuenta con su propia justiciabilidad, o mejor dicho, con su naturaleza de exigibilidad compatible con su flexibilidad: un órgano garante *ad hoc* que con procedimientos sencillos y rápidos garantiza la oportunidad en la entrega de la información solicitada.

Pero no sólo se habla de la justiciabilidad del acceso a la información, sino que va de por medio la justiciabilidad de la autonomía universitaria, que es la garantía que permite, entre muchas otras cosas, la libertad de impartir cátedra y definir los contenidos educacionales, por ejemplo, la educación sobre derechos humanos.

Tampoco es circunstancial que la autonomía universitaria aparezca dentro del apartado de los derechos fundamentales previstos en la Constitución. Podemos afirmar sin controvertir que la autonomía universitaria no es norma programática, ni disposición orgánica, es parte esencialmente dogmática y en consecuencia justiciable.

Y estos elementos que distinguen tanto a las universidades públicas como al derecho de acceso a la información les imprime, a pesar de las diferencias naturales entre sí, un camino paralelo. Esto es, han tenido un proceso común de lucha y conquista, ambos (autonomía universitaria y acceso a la información pública) son triunfos sociales y al día de hoy –a pesar de las amenazas retrógradas no tan veladas– es impensable que estos campos ganados a la centralización y a la opacidad sean arrebatados sin más ni más.

Así, mientras que en la historia de la autonomía universitaria se observa la gestación de la misma mediante una reforma tanto constitucional como legal de la cual no se tuvo la idea exacta de los alcances de la autonomía, en el derecho de acceso a la información pasó desapercibida la dimensión real que esto tendría en la forma de actuar en el servicio público.

Esto es, al pensar en autonomía universitaria nadie imaginó en la década de 1930 que significado tendría. Ni siquiera aún en 1980 en que se elevó a rango constitucional la autonomía universitaria en el artículo 3º de la *Lex fundamentalis*. Se pensaba tal vez en una simple autonomía técnica o de enseñanza, no así en lo presupuestario ni en lo orgánico. Esto debido a la injerencia que durante mucho tiempo el Poder Ejecutivo tuvo en el seno de la Universidad Nacional.

De igual modo, dentro del proceso de reforma del Estado, el régimen de transparencia logró con éxito su inserción en el ámbito legislativo federal sin ser parte de las rimbombantes *"reformas estructurales"* o que trastocara la relación entre los tres Poderes clásicos. Con modestia y con discreción se logró consolidar el derecho de acceso a la información como una nueva forma de entendimiento y de relación entre el Estado y la sociedad civil.

Nadie se imaginaría que la desarticulada inserción del derecho a la información garantizado por el Estado en el artículo 6º de la Constitución General de la República tendría tal eco y desarrollo en 2002 con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y en 2007 con la reforma constitucional que allanaría un piso común al ejercicio de ese derecho en términos e uniformidad y homogeneidad a lo largo y ancho del país.

Coincidencia anterior que se suma al hecho de que en México tardamos casi veinticinco años en tener una ley de transparencia (de 1977 a 2002) y casi el doble de años para que se reconociera constitucionalmente la autonomía universitaria como garantía institucional (de 1929 a 1930).

En última instancia, lo que se pretende reseñar con tales trechos aparentemente distantes es la comunión de dos derechos fundamentales

como conquista social. Ambos no son producto del imaginario electorero, ni la ocurrencia sexenal de un Presidente. Son el resultado de la exigencia de una sociedad más contestataria que pide: por un lado, respeto a los fueros internos de las instituciones de educación superior y, por el otro, el legítimo derecho de interesarse de la gestión pública de las instituciones del Estado.

Mientras la primera exige un nicho de libertad interna, el segundo exige conocer intestinamente lo hecho por las instituciones públicas. Ambas, forman un complejo sistema de relación individuo-sociedad-Estado.

Y precisamente, en el tema de libertad ambas garantías institucionales al decir del Doctor **Jorge CARPIZO** se tienen que dar en un ámbito de libertad. No puede pensarse en la autonomía universitaria como fenómeno cultural sin que aquélla se dé en un espacio libertario. De igual modo, el derecho de acceso a la información como libertad fundamental, como prerrogativa del individuo, se torna en la exigencia –que no en la petición medrosa y tímida– de conocer el quehacer gubernamental y toda decisión que sustente la acción pública.

Por demás sería absurdo hablar de autonomía universitaria y de derecho de acceso a la información en un régimen autoritario y opaco, puesto que son las condiciones destructoras en las cuales no podrían desarrollarse ambos elementos deontológicos de la conducta pública.

Precisamente al hablar de la naturaleza deontológica de ambas instituciones debe hacerse a un lado la terrible tentación de politizarlas. Hacerlas rehenes del interés político que sin demérito de lo ético o no que pudiera ser, son y deben ser formas ajenas a la dinámica de la política.

Al citar de nueva cuenta al Doctor **OLVERA** quien en coautoría con el Doctor **Hiram PIÑA LIBIEN** señalan:

> *"La creciente importancia de las universidades públicas las convierte en el blanco de los intereses políticos, siendo campo y objeto de la competencia ideológica y política, donde es*

> *vista como área de batallas y botín de intereses particulares para grupos que tienen el poder o aspiran a él. Permitirlo sería insertar a la universidad en la arena del debate político como un elemento más, y no desde la posición privilegiada que tiene como un actor respetado por la sociedad e indispensable para su desarrollo, que busca dar respuestas (positivas, negativas o alternativas) a la sociedad, en donde grupos e instituciones acudan al alma mater para plantear problemas y recibir de ella propuestas y soluciones, dando opiniones académicas y eminentemente científicas".*

Pues lo mismo acontece con el uso denegatorio y de favoritismo que pueda dársele al derecho de acceso a la información, pero sobre todo a la conformación y funcionamiento de los órganos garantes. Por ello, no es superficial reconocer tanto en la autonomía universitaria como en el régimen de transparencia, una vertiente, un cariz de elemental deontología.

Finalmente en este apretado recorrido de la vida paralela de los dos conceptos materia de este texto, está la arista común del rol democrático que juegan ambas instancias.

La democracia es campo compartido, escenario común de la autonomía universitaria y del derecho de acceso a la información. Al igual que el nicho libertario es condicionante para el desarrollo de ambas, el espacio democrático por obviedad resulta indispensable para el transcurrir dinámico de las dos figuras en comento.

Pero en el caso de la democracia no sólo es esa la posibilidad de entendimiento, pensarlo así sería disminuir considerablemente el factor democrático. Por el contrario, en este vértice además de entorno para desarrollarse, la autonomía universitaria y el acceso a la información pública a la vez crean o son propicios de los ambientes democráticos, los impulsa, los propaga como alergia benévola dentro del cuerpo social.

Impensable en un esquema autoritario la existencia de una autonomía técnica, presupuestaria, legal, orgánica, de enseñanza y un largo etcétera dentro de las universidades y de los órganos garantes.

Inimaginable dentro de un sistema de *arcano imperii* la posibilidad de que cualquier individuo tenga la pertinaz ocurrencia de preguntar y que se le documente la respuesta.

Pero precisamente este rasgo de democracia que se encuentra en la autonomía universitaria y en el derecho de acceso a la información les permite un perfil de doble naturaleza: mientras deontológicamente analizábamos la sana distancia con la arena política, democráticamente no las vuelve instituciones ajenas a la realidad social. No son ínsulas o mónadas, ni claustros u ostracismos, sino que le incorporan un elemento vivo que es el ingrediente humano, tanto en lo individual como en lo comunitario. Acaso, ¿no es democrático y por lo tanto realidad viva el respeto al fuero interno de libertad universitaria y de la prerrogativa del individuo?

En suma, ambas figuras son semilleros de democracia.

Precisamente, esa vocación democrática nos permite cerrar el círculo recorrido hasta este momento: la justiciabilidad de la democracia de contenidos frente a la democracia formal.

Lo cual, necesariamente nos lleva al tema del garantismo, ya que lo antes dicho tiene amplio respaldo en esta corriente jurídica en la cual **Luigi FERRAJOLI** nos abre los ojos ante la manera en que podemos comprender ese respeto a los derechos fundamentales desde la perspectiva de una democracia formal y de una democracia material.

Corresponde la primera a ese positivismo kelseniano durante mucho tiempo criticado: es democrático que las leyes, que las normas jurídicas se creen mediante los procesos previamente establecidos para la creación normativa. Procesos a cargo esencialmente de órganos colegiados, plurales y que representan una mayoría política electa democráticamente. Pero que, en primera instancia, esas mayorías democráticas deben respetar dentro de los contenidos (que no sólo en los procesos) la sustancia democrática

reflejada en los derechos fundamentales. Pero de no ser así, en una segunda etapa un órgano garante (esencialmente jurisdiccional o con atribuciones de ese tipo) corregirá la decisión de mayoría al establecer como límite la existencia de esa democracia material que son los derechos fundamentales y la dignidad humana implícita en ellos.

Y, precisamente, esa corrección que un juez, un tribunal e incluso, con la debida modestia, un órgano garante de transparencia, es de naturaleza democrática, a pesar de los pesares de la mayoría.

Pero, ¿cómo funciona esa relación de justiciabilidad-democracia en la autonomía universitaria y en el derecho de acceso a la información?

La primera de ellas representó durante un tiempo una polémica sobre si era posible o no hacer valer mediante mecanismos jurisdiccionales la autonomía universitaria. En una visión de miras cortas se le concebía como mera norma programática o discursiva, como muchos elementos constitucionales se habían establecido en la década de 1980. O bien, la circunstancia de que las universidades fueran autoridades para efectos del Juicio de Amparo hacía pensar en la incompatibilidad de ser a la vez sujeto de la protección de la Justicia federal.

Sin embargo, esa visión errada ha sido superada puesto que la autonomía universitaria es derecho fundamental protegido precisamente a través de las garantías jurisdiccionales de esas prerogativas.

Al decir del reconocida jurista mexicano **José ROLDÁN XOPA** en el estudio que hizo sobre *"La autonomía de la universidad pública. Un estudio jurídico"*, en el VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional:

> *"…el establecimiento de un ámbito de ejercicio protegido de atribuciones constitucionales a favor de las Universidades, dicho ámbito es susceptible de ser oponible frente a intromisiones de otros órganos y de un ámbito de la propia ley debe garantizar y preservar".*

Así lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente contradicción de tesis:

> **AUTONOMÍAUNIVERSITARIA,ORIGENYALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DE AUTOGOBIENRO CONFERIDAS A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.** *— La autonomía de las universidad públicas es una atribución de autogobierno que tiene su origen en un acto formal y materialmente legislativo proveniente del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, a través del cual se les confiere independencia académica y patrimonial para determinar, sujetándose a lo dispuesto en la Constitución General de la República y en las leyes respectivas, los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos que decidan prestar, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio; por tanto, la capacidad de decisión que conlleva esa autonomía está supeditada a los principios constitucionales que rigen la actuación de cualquier órgano del Estado y, en el ámbito de las actividades específicas para las cuales les es conferida, único en el que puede desarrollarse aquélla, deben sujetarse a los principios que la propia Norma Fundamental establece tratándose de la educación que imparta el Estado.* **2ª XXXVI/2002. Contradicción de tesis 12/200. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XV, abril de 2002. pág. 567.**

Finalmente, por lo que hace a la justiciabilidad del derecho de acceso a la información pública la situación es mucho más nítida. Sin embargo, tiene peculiaridades que le hacen despuntar dentro del conjunto de los derechos fundamentales.

Una de esas características es, precisamente, la naturaleza de derecho flexible ajeno a las formalidades propias de otros derechos subjetivos. Esta naturaleza ajena permite que no se anquilose o se enquiste en un derecho ineficaz que al evitar esos acartonamientos permiten una mayor agilidad en el trámite y una entrega oportuna de la información.

Por ello, el tracto de los procesos jurisdiccionales es incompatible con el derecho de acceso a la información pública, de ahí que la primera etapa de justiciabilidad queda encomendada a un órgano garante *ad hoc* y en última instancia que no pierde de vista el cariz que tiene de derecho fundamental es susceptible de impugnar las decisiones de dichos órganos ante la Justicia de Amparo.

Por todos los argumentos antes vertidos, la fórmula, la ecuación autonomía universitaria y transparencia permiten destacar la importancia de las instituciones de educación superior como sedes de la enseñanza en derechos humanos para arraigar con fuerza inconfrontable estos conceptos.

TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS

MTRO. DARÍO RAMÍREZ SALAZAR
Director de Artículo XIX para México y Centro América

Introducción[1]

¿Qué significa autonomía en el contexto de una universidad pública? ¿De quién es la universidad autónoma? Por lo general, esta autonomía se define en relación con la intervención del gobierno en los programas académicos y en el pasado se asoció con la preservación de la libertad de cátedra. Hace pocos años el debate sobre las cuestiones de autonomía se han extendido a una amplia gama de mecanismos de regulación que intenten asegurar mayor rendición de cuentas y transparencia en los procesos universitarios de cara a la sociedad. ¿Qué hace una «universidad pública» público?[2] No se trata simplemente de que los fondos públicos desembolsados a estas instituciones o que están establecidos por ley, sino que las universidades públicas existan para avanzar en el interés público de la sociedad. Para ello, y por su misma naturaleza, la gestión universitaria debe de acogerse a los mecanismos y principios de rendición de cuenta y transparencia más altos. De lo contrario, mecanismos opacos escondidos en la libertad que otorga la autonomía que sustenten la administración universitaria va en contra de su razón de ser. Corresponde al gobierno a preservar y promover el

[1] Quiero agradecer infinitamente el apoyo de Lucía Vergara García y Sebastián Aguirre Noriega, sin el cual este texto no hubiese sido posible.

[2] Lyman A. Glenny and Thomas K. Dalglish, *Public Universities, State Agencies and the Law: Constitutional Autonomy in Decline* (Berkeley: Centre for Research and Development in Higher Education, University of California, 1973), p.9.

interés público. A las autoridades universitarias brindar la certidumbre de su evolución. Y a la sociedad demandar mayor transparencia en todos los ámbitos universitarios, solo así podríamos avanzar en el fortalecimiento de la ciudadanía, virtudes cívicas, la búsqueda del conocimiento y encausar la facilitar la movilidad social.

Lo que distingue y diferencia a las universidades públicas de las universidades privadas es también lo que complica las tensiones en torno a la autonomía y la responsabilidad de la gestión transparente de gobierno y autoridades universitarias. En diversas ocasiones se da un dabate interesante a la hora de definir los recursos públicos para las universidades públicas y autónomas. Dicho debate se centra en si la calidad de la definición de una universidad pública es la promoción del interés público, y que tanto las universidades y los actores involucrados (como son los diputados que definen los montos) tienen claro la importancia de las universidades y la obligación de actuar en el interés público. Decir que las universidades públicas existen para avanzar en el interés público de la sociedad es una vía para generar un reclamo de participación abierta en aras de determinar el desarrollo de la cosa universitaria. El punto central de este texto es hacer un análisis de lo que se ha ganado en términos de la autonomía universitaria, pero al mismo tiempo, cómo, en una etapa donde se reconoce que la transparencia y rendición de cuentas son principios *sine qua none* para la democracia, éstos deben de regir la gestión universitaria. Para ello, pensamientos anquilosados que defienden la autonomía universitaria como sinónimo de un manto de opacidad están desfasados de los importantes avances en materia de transparencia en la gestión pública. La pregunta que nos hacemos en este texto es ¿cómo fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y transaprencia de las universidades públicas? Diversos modelos están en práctica, sin embargo, todos tienen grandes limitaciones y fallas. Resulta central encontrar ese balance entre autonomía y transparencia. El texto sostiene que son conceptos que pueden convivir perfectamente en la realidad. Es decir, de ninguna manara se considera que sean excluyentes el uno del otro.

La responsabilidad universitaria ante el interés público de la sociedad

Las universidades son una de las principales instituciones que conforman y transforman a una sociedad. Como lo establece el artículo tercero constitucional en su fracción VII: "LAS UNIVERSIDADES Y LAS DEMAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR A LAS QUE LA LEY OTORGUE AUTONOMIA, TENDRAN LA FACULTAD Y LA RESPONSABILIDAD DE GOBERNARSE A SI MISMAS; REALIZARAN SUS FINES DE EDUCAR, INVESTIGAR Y DIFUNDIR LA CULTURA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS DE ESTE ARTICULO" de esta manera se comprende que las universidades son un bastión para el desarrollo cultural, intelectual y científico de la sociedad, y por ello queda determinada la responsabilidad que tiene las universidades ante la sociedad. Es también importante recalcar que el trabajo de educación, investigación y difusión de la cultura, que se desarrolla en las universidades, no debe de realizarse de manera ajena, o deslindada, de a la problemática social, económica y política que afecta al país. Queda claro los importantes aportes de las universidades a nuestra sociedad. También debe de quedar claro que es encontrar del interés público la ausencia de mecanismos claros que garanticen los niveles de transparencia y rendición de cuentas. Es aquí, en el diseño de un mecanismo abierto, donde se comienzan a dar los primeros inconvenientes entre la autonomía y la gestión transparente. La tentación gubernamental de inmiscuirse en proceso universitarios estará ahí siempre. De ahí la necesidad de salvaguardar, a toda costa, la autonomía universitaria. Debemos recordar que los recursos necesarios para crear, mantener y ampliar las universidades públicas, desde el principio, provienen sobre todo de una presión social ante los actores políticos a cargo de los gobiernos. Por ello las eternas rebatingas ante la Cámara de Diputados para asegurar el mínimo de recursos públicos para su supervivencia. Recordemos que cuando los gobiernos se sienten escasos de fondos de las primeras tendencias son recortar el gasto universitario, la reducción afecta a todo el sector, no sólo un segmento de ella. Las decisiones presupuestales, a pesar de no ser materia del presente texto, y su falta de transparencia en ellas, da pie a la incertidumbre de

cuánto invertiremos, como sociedad, en el desarrollo del conocimiento universitario. Los métodos, el tiempo y la adecuación de la financiación pública de las universidades públicas han sido ampliamente explorados por otros. Cada vez más, la financiación ha sido vinculada a las prioridades del gobierno, y rara vez está el desarrollo universitario hasta arriba de la agenda. En otras partes del mundo, por ejemplo, la financiación no está ligada únicamente al capricho partidista ni a las capacidades de cabildeo de las autoridades universitarias. Por ejemplo, en Canadá resulta que la financiación podrá ser definida de acuerdo a los resultados de los indicadores de desempeño. O bien, la nueva financiación podrían estar dirigida a programas específicos o iniciativas que resulten fundamentales para la vida universitaria.

Para poder entender las responsabilidades sociales de las universidades es necesario comprender la conformación a través del tiempo de estas instituciones. De esta manera podremos analizar su origen y desarrollo y entender mejor la opacidad intrínseca en la gestión universitaria. El origen de las universidades en México se remonta a la época de la colonia, en específico al siglo XVI[3]. Dado el contexto político de este periodo histórico existe una fuerte vinculación entre la fundación de las universidades y el poder monárquico y eclesiástico. La real Universidad de México fue fundada en 1551, por cedula real. Posteriormente en 1555 se le concedería el titulo de Pontificia, bajo decreto papal. En la cedula real, expedida por el Rey Carlos V de España, se establece que la Universidad de México goza de los mismos privilegios y libertades que la Universidad de Salamanca. Dentro de estos privilegios se le concedía anualmente a la universidad una cantidad de mil pesos de oro provenientes de la Real Hacienda.[4] Así pues el inicio de la educación superior en México, como en gran parte del mundo, estuvo fuertemente vinculada a la iglesia. Por ello en la segunda mitad del siglo XIX, las nuevas corrientes de pensamiento liberales en México, fundaron nuevas instituciones de educación superior que se deslindaban del poder eclesiástico, pero que seguían siendo instituciones adscritas al poder y voluntad del gobierno.

---

[3] Silva Herzog, Jesús . Una historia de la Universidad de México y sus problemas. ed. Siglo XIX. Pág 1

[4] Ibidem, pág. 2

La pugna por la autonomía universitaria comienza a finales del siglo XIX, sin embargo no fue hasta 1929 cuando se declara la autonomía de la universidad de México, con la expedición de la Ley Orgánica de la Universidad, durante la presidencia de Emilio Portes Gil.[5] A pesar de que se había establecido la autonomía universitaria en la Ley Orgánica de dicha institución, la autonomía todavía no era un derecho constitucional. Fue hasta el 9 junio de 1980 cuando fue publicado en el diario oficial de la federación la modificación al artículo 3° constitucional, dicha enmienda correspondía a la fracción VIII, actualmente fracción VII qué fue citada con anterioridad.

Por su origen, las universidades, en un principio, estuvieron muy ligadas con el poder eclesiástico. Al transcurrir el tiempo este vinculo se fue rompiendo, no obstante la cercanía entre el gobierno y las siguió siendo muy importante, a pesar de las pugnas por la autonomía.

La autonomía universitaria se basa en tres puntos: 1) académica; las universidades requieren de la libertad de cátedra y de investigación para poder llevar acabo uno de sus objetivos principales que es el desarrollo científico y cultura. 2) Gobierno; las universidades tiene la facultad de autogobernarse, tanto en el nombramiento de sus autoridades como en la expedición de leyes, normas y reglamentos que los rijan. 3) Económica; las universidades requieren de una relevante cantidad de recursos económicos para poder cumplir con una función que al Estado le corresponde. Es por esto que los subsidios a las universidades son una obligación del Estado si se quiere seguir manteniendo escuelas de carácter público. Sin embargo por medio del subsidio podría ocurrir que el estado intentara interferir o influya en la gestión universitaria. En consecuencia las universidades tienen la facultad para determinar en qué y cuánto van a gastar los recursos que les proporciona el Estado. De lo anterior, se entiende que la autonomía económica no es sinónimo de autosuficiencia.

Ahora bien, dicho lo anterior, cabe detenernos y reflexionar brevemente sobre el carácter político de las universidades públicas

[5] Serrano Migallón, Fernando. 80 Años de la Autonomía Universitaria. México. UNAM. Pág 12

a lo largo de nuestra historia. Su naturaleza y desarrollo ha variado en los últimos años a partir de que la Constitución garantizó el acceso a la información pública. A pesar de lo inmaduro de este derecho, ha logrado permear la gestión pública. La sociedad comienza lentamente a demandar mayor información y transparencia de los procesos que los afecta. La comunidad universitaria no es la excepción. Su exigencia hacia autoridades universitarias es cada vez más constante y mejor justificada. Pero no todo ha sido un cambio armónico. El origen de las universidades públicas da cuenta de que en su gran mayoría éstas han sido un brazo del poder político. Encontramos innumerables ejemplos en los que la casa universitaria era gestionada como una secretaría más de estado. La designación de las máximas autoridades universitarias era únicamente de carácter político. Por años se convirtieron en santuarios de políticos. La cooptación de los mecanismos internos era evidente y distaba mucho de la autonomía de papel que gozaba la comunidad universitaria. La cercanía gubernamental a la vida universitaria ha dañado, sin lugar a dudas, el desarrollo de la misma. La corta vida de la transparencia y rendición de cuentas de la gestión universitaria puede tener sus orígenes en esta cercanía descrita. La ausencia de límites claros de la influencia del gobierno en la vida universitaria ha dado pie a un incipiente mecanismo de rendición de cuentas en las universidades. Si se busca fortalecer la gestión universitaria, su autonomía, rendición de cuentas y transparencia, es fundamental romper los lazos políticos y de control entre las autoridades de gobierno y las universidades. Mientras esto no suceda, podríamos afirmar que la cooptación de las universidades públicas atenta contra el interés público de la sociedad.

Transparencia, gestión universitaria y gobernanza

En 1993 el Grupo de Trabajo de Ontario presentó el Informe *University Accountability: A Strengthened Framework*, en donde se reconoció que las estructuras de gobernanza de las universidades públicas debe representar el «principal y más eficaz de la responsabilidad institucional» para las

universidades, y el cual debe de ser capaz de hacer frente a «los intereses legítimos de los gobiernos a la hora de pedir cuentas del gasto de los recursos públicos"[6]. Habría que agregar al interés, también legítimo, de la sociedad de conocer los procesos de toma de decisiones que sin duda afectan la vida y desarrollo de la universidad. El estudio del Grupo de Trabajo fue de los primeros documentos que desarrollaron el trinomio autonomía universitaria, rendición de cuentas y buen gobierno.

Hay una gran diversidad sobre las estructuras de gobierno dentro de las universidades. La mayoría de universidades tienen una estructura bicameral de gobierno interno, dividiendo responsabilidades sobre la gobernanza y la gestión de un Consejo. A través de las instituciones de gobierno tales como la Junta o Consejo de una universidad, diversos grupos de la comunidad, incluyendo la facultad, personal, alumnos y ex alumnos universitarios encuentran su representación. Los Consejos Universitarios sirven como un órgano de representación de diversas facultades de una universidad de los departamentos y unidades. Así, estos cuerpos sirven a la vez para avanzar en el mandato de interés público de las universidades, y buscarían asegurar la rendición de cuentas a la comunidad universitaria, a la sociedad y la rendición de cuentas al gobierno. La realidad es que del diseño a la práctica hay una profunda diferencia en los resultados.

El interés público es definido por algunos como "el conjunto de intereses comunes entre personas en tanto su carácter de miembro de la sociedad (…) la suma de las personas afectadas por una política o acción en consideración[7]." Conceptualizado así el interés público, es posible que se observe una eventual contradicción entre éste y los derechos humanos, al analizar la posible prevalencia del interés público sobre el interés individual [8]. En este punto es necesario aclarar que esta definición debe entenderse como la prevalencia de una suma agregada de intereses personales y no de la mayoría cuantitativa de éstos. Sin embargo, para

[6] Council of Ontario Universities, *Proposed University Accountability Framework* (November 15, 2004).

[7] Dr. Liu, Nanking, Thomson Law Enciclopedia, 2002, p.12.

[8] Stephen Krasner, Defending the Nacional Interest, *Center of Democracy Development, and the Rule of Law*, 2004.

entender el papel que juega la información de interés público (IIP) en el ejercicio de los derechos humanos, propongo la siguiente definición: La IIP es todo aquel conocimiento que posibilite, garantice o afecte el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de una determinada población.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos dictaminó en el caso Claude Reyes y otros: "La información pertenece a las personas. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno. Éste tiene información sólo en cuanto representante de los individuos[9]." Las instituciones del Estado tienen mandatos cuyo objetivo es precisamente la protección de los derechos y atributos de las personas y es en este sentido que cuentan con información de interés público. La información de interés público es también toda aquella información que surge o se encuentra en posesión de las autoridades en función de las atribuciones del Estado cuyo objetivo es la protección de los derechos humanos y de los atributos del Ser.

Las políticas universitarias y las prácticas para proporcionar una supervisión sobre los asuntos de sus unidades, divisiones y facultades son sofisticadas y extensas pero no así eficientes. Posteriormente en el presente ensayo se expondrá ejemplos concretos de opacidad y desinformación universitaria. La intención es reforzar los mecanismos internos de rendición d cuenteas, transparencia y acceso a la información en las universidades públicas. De no haber esto, está completamente justificado el escepticismo de la necesidad de ampliar las medidas y controles de rendición de cuentas de forma externa a la universidad. Es evidente que los mecanismos internos están por debajo del umbral en materia de transparencia. Es decir, la revisión interna a través de sus mecanismos de control, no están garantizando dicha transparencia.

Queda claro que hay una tensión sobre cómo las universidades deben demostrar responsabilidad y transparencia más allá de su comunidad universitaria. Principalmente al gobierno y a la sociedad. Las universidades deben reconocer la necesidad de demostrar la responsabilidad de la

[9] Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, OEA, Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información, 2006.

financiación pública que reciben con el fin de demostrar la responsabilidad ante todos sus interlocutores y los financiadores. Así mismo, el mismo marco legal debe de garantizar plena autonomía de la vida universitaria independientemente de su tamaño y naturaleza de universidad. Así, mientras que la importancia de la rendición de cuentas externa, es decir al Congreso y a la sociedad puede ser discutible, la importancia de la rendición de cuentas de la toma decisiones tanto del Congreso como del Ejecutivo para el sector de la educación superior y la sociedad es un área la cual requiere de un fortalecimiento inmediato. A manera de conclusión, es que ni los gobiernos ni las universidades pueden promover el interés público en la educación superior de manera aislada. Hasta ahora la deficiente rendición de cuentas, protegida por una mala interpretación de la autonomía, ha enquistado prácticas corruptas y opacas en algunos sistemas universitarios. Si sostenemos la relación entre el interés público y el desarrollo universitario, entonces, es pertinente transitar hace el fortalecimiento de mecanismos externos (sociales) a la gestión universitaria. Sin este componente, y mientras las universidades se auto revisen, mucho me temo que veremos un pírrico mejoramiento de la transparencia universitaria. Crear un mecanismo "buffer" que no dependa del gobierno y tampoco de las universidades resulta indispensable para garantizar mayor transparencia. Es decir, un mecanismo social entre universidades y gobierno. Éste sistema puede proteger gobierno de los efectos de distorsión de tener que intervenir directamente en las instituciones, mientras que al mismo tiempo protege las universidades de la intromisión gubernamental. Pero obliga, al mismo tiempo, a las autoridades universitarias a darle la cara a la sociedad sobre los actos de gobierno universitarios. Hay muchos ejemplos de mecanismos de búfer en el sector de la Universidad en América del Norte, Europa, Australia y más allá. Sin embargo, en estos ejemplos con demasiada frecuencia, el deseo de crear una entidad entre una organización pública y el gobierno simplemente establece una burocracia difícil de navegar[10]. Sin duda el riesgo también está ahí. Mientras que los mecanismo, llamados aquí

[10] Confederation of University Faculty Associations, *Overdue for Renewal: Pulling Ontario's Universities Together by Bringing an Improved Council on University Affairs Back to Life* (September 2004) Research Report Series, Vol. 5. No. 5.

búfer, puede venir en diferentes formas (y puede centrarse en distintas combinaciones en los aspectos financieros, académicos o de gobierno de las universidades), el simple diseño de una agencia de búfer no puede garantizar su efectividad para garantizar mayor transparencia. Al final, se puede tener un diseño perfecto de la convivencia de mecanismos de rendición de cuentas, externos o internos, pero el simple marco jurídico (como se ha visto en materia de acceso a la información pública gubernamental) debe de ir acompañado de autoridades que respeten el cumplimiento de dicho marco legal.

La rendición de cuentas en las universidades

Debemos entender, para efectos de este ensayo, que la rendición de cuentas es la capacidad y obligación de las instituciones públicas de hacer responsable a las autoridades por los actos de gobierno ejercidos. De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas, la rendición de cuentas consiste en "el derecho de la ciudadanía para exigir cuentas a las autoridades y servidores públicos, quienes tienen la responsabilidad y obligación de justificar las decisiones tomadas y las responsabilidades y consecuencias que de éstas se deriven"[11]. Frente a un derecho fundamental no pueden oponerse conceptos como el de "autonomía universitaria" "bien común", "seguridad nacional", "interés público", "moral ciudadana", etcétera. Ninguno de esos conceptos tiene la entidad suficiente para derrotar argumentativamente a un derecho fundamental. En todas las situaciones en las que se pretenda enfrentar a un derecho fundamental con alguno de ellos, el derecho tiene inexorablemente que vencer, si en verdad se trata de un derecho fundamental.

La falta de transparencia es un foco potencial de abuso de poder y corrupción, otorgando discrecionalidad a quien controla, restringe o

[11] Diagnóstico de los Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México 2003, p. 54

deliberadamente distorsiona el acceso a información. La transparencia implica que la información esté disponible sin trabas o requisitos, que sea comprensiva al incluir todos los elementos relevantes, y que sea confiable y de calidad, que permita tanto una contribución al diseño de políticas públicas como a dar certidumbre y confianza a los mercados.

Una política pública (o acto de gobierno universitario) es transparente si está disponible la información en torno a su concepción y ejecución, si es comprensible, y los ciudadanos saben el papel que pueden desempeñar en ella. Si bien se puede argumentar que la transparencia puede obstaculizar el logro de ciertos objetivos de política pública, en las áreas de mayor interés para los ciudadanos (tales como salud, educación, obras de infraestructura pública), siempre será preferible la mayor transparencia posible, atendiendo tanto a valores de justicia y equidad en la asignación de recursos públicos, como a su viabilidad misma, a través de la participación ciudadana en la toma de decisiones.[12]

Durante los últimos años la democracia y la transparencia han logrado vínculos que los mantienen estrechamente relacionados, principalmente porque la información obtenida a través del acceso a la información, eleva la exigencia sobre la gestión pública y esto permite que los ciudadanos participen mejor informados y tomen mejores decisiones en los procesos democráticos. De acuerdo a la doctora Jaqueline Peschard, "La transparencia es uno de los requisitos de un gobierno que no solamente aspira a ser democrático en cuanto a su origen, es decir, porque surgió de un proceso electoral libre, justo y competido, sino en cuanto a su operación, o sea, por la manera en que desarrolla las distintas actividades que tiene encargadas. La transparencia es una de las variables de la ecuación de la gobernabilidad democrática". En otras palabras, Nos sirve para recordarles que sus funciones solamente se justifican en la medida en que se correspondan con el interés público, se atengan a las reglas del juego públicamente fijadas y rindan cuentas de las decisiones que toman a nombre de todos. La transparencia, que como hemos visto es

[12] Neal Finkelstein, Transparency in Public Policy: Great Britain and the United States. Nueva York: Macmillan, 2000

algo más que derecho a la información, puede ser mucho más útil, si se entiende como herramienta para combatir la apropiación privada de los espacios públicos.

Bajo los principios de máxima publicidad (garantizado por la Constitución) y la transparencia, las dependencias, entidades, organismos públicos centralizados y descentralizados, Universidades, los órganos autónomos, federales, estatales o municipales; así como los institutos electorales e incluso los partidos políticos, han tenido que otorgar el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información. Ahí la fuente para demandar mecanismos en nuestras universidades que garanticen el contenido de nuestra Constitución. Existe coincidencia en diversos autores, en que un gobierno democrático es un gobierno transparente; que los ciudadanos requieren información para evaluar críticamente a sus gobernantes y exigirles cuentas; que la transparencia y democracia requieren una ciudadanía activa y participativa; y la ciudadanía requiere transparencia y democracia para actuar y participar con libertad. Ahora tomemos nuevamente estos axiomas y hagamos el ejercicio con las universidades: una universidad transparente es una universidad democrática, la comunidad universitaria y sociedad requieren de información para evaluar críticamente a sus gobernantes, la transparencia requiere de una comunidad universitaria activa y participativa[13].

El fenómeno de la corrupción está estrechamente ligado a la falta de transparencia y la ausencia de responsabilidad por parte de la autoridad. Se define como el uso de recursos públicos (financieros, políticos, legales)[14] para la obtención de ganancias privadas. Quienes ocupan posiciones de mando en el sector público, poseen información y poder que puede ser utilizado de manera discrecional, y funciones de mantenimiento del orden y estabilidad concentran enorme poder en sus manos. La situación es más grave si no existe un sistema efectivo de contrapesos al ejercicio del poder estatal. Para los actores sociales, la búsqueda de incidir o influir

[13] Behn, Robert D. Rethinking Democratic Accountability. Washington, D.C.: Brookings Institution, 2001

[14] Del Castillo, Arturo. Medición de la corrupción: un indicador de la rendición de cuentas. México, D.F.: Auditoría Superior de la Federación, 2003.

en esta estructura de poder los lleva a pagar sobornos (en sus distintas modalidades) a los servidores públicos. La corrupción se presenta en tres formas básicas:

1. El desvío de recursos públicos bajo control de funcionarios públicos para su beneficio directo, o de sus familiares o amigos. Se relaciona con la capacidad de los funcionarios de otorgar exenciones selectivas en la entrega de bienes o servicios públicos, o determinar a favor o en contra de la aplicación de alguna norma o ley.

2. La corrupción administrativa, que es la distorsión intencional de la implementación de normas, trámites y regulaciones para dar ventajas o disminuir los costos a actores públicos o privados, a cambio de algún pago o incentivo ilícito.

3. La "captura" del Estado, que son acciones de individuos, grupos o empresas privadas para influir sobre el proceso de formulación de normas, leyes, regulaciones, y políticas públicas para su propio beneficio mediante pagos o incentivos ilícitos a funcionarios públicos. Esto significa poner al estado al servicio de intereses privados específicos[15]

De acuerdo a Miguel Angel Valverde, "la corrupción pone a los intereses particulares sobre los generales, y tiene efectos nocivos sobre la equidad y eficiencia en la asignación de recursos. Suele perjudicar más quienes menos tienen, permite la duplicidad de esfuerzos y el desperdicio de energía, y socava la confianza de los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros. Mina las bases mismas del Estado, al desarrollarse al margen de las normas e instituciones públicas. La promoción de la transparencia y la rendición de cuentas son dos muy poderosas armas en

[15] World Bank, Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate, Washington, D.C.: World Bank-International Bank for Reconstruction and Development, 2000.

contra de la corrupción, pues permiten exponerla y tomar las medidas necesarias para irla eliminando gradualmente".[16]

Universidades y el acceso a la información

Resulta importante destacar los dos tipos de obligaciones de los Estados que se desprenden del Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual establece que "nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones" e impone al Estado la responsabilidad de "respetar y hacer respetar" el derecho de acceso a la información (DAI). En tanto obligación negativa, el Estado está obligado a respetar el derecho absteniéndose de violarlo directamente mediante una legislación, políticas públicas, decisiones judiciales, o mediante acciones de funcionarios del gobierno. Como obligación positiva, el Estado está obligado a tomar pasos contundentes para hacer posible la protección del derecho previniendo que otros lo violen o impidan su cumplimiento mediante legislación, políticas públicas o decisiones judiciales.

Ernesto Villanueva señala en su texto ¡Transparencia Universitaria, sí se puede! que «a mayor transparencia, más posibilidades se abren para generar mayores costos a posibles actos de corrupción y, al mismo tiempo, se generan incentivos para un uso racional y ponderado del presupuesto público». Sin transparencia y rendición de cuentas suficiente en el ejercicio de la libertad para gobernarse, la autonomía deja de ser un valor y se convierte en un pretexto para la opacidad y un valladar en la lucha contra la impunidad. La denuncia por parte de distintos "vigías" en cuanto a la rendición de cuentas por parte de las universidades no es un tema nuevo, pero si subestimado en cuanto a su importancia e ignorado constantemente por las universidades.

[16] Valverde, Miguel Ángel, Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México, IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004

En noviembre del 2010, Perla Gómez Gallardo, investigadora de la UAM, emprendió una evaluación entre instituciones que integran la ANUIES. El trabajo consistió en evaluar 137 rubros derivados de las leyes de acceso a la información y reglamentos y/o acuerdos universitarios en materia de transparencia, analizando la información disponible en los portales de las universidades y haciendo uso de la figura del usuario simulado para evaluar distintos servicios. Prácticamente ninguna universidad cumplió al 100 por ciento con lo que la ley prescribe. El rubro peor evaluado está relacionado con la opacidad en la entrega de recursos sindicales, así como los recursos destinados a pensiones y jubilaciones.

La Importancia de la rendición de cuentas de las universidades, surge al momento en que las universidades se encuentran en conflictos de rendimiento académico y uno como universitario ya sea como afectado o beneficiado ante la toma de decisiones por parte de las autoridades, muchas veces puede toparse con una pared de opacidad que no le permite visualizar los gastos que la escuela realizan.

Un ejemplo de ello, es la Universidad Autónoma de Baja California Sur, que mientras la Junta Hacendaria denunció recientemente la falta de transparencia en la institución, por corrupción y un quebranto financiero que podría alcanzar los 60 millones de pesos dicha universidad hasta el día 5 de octubre, cumplía sólo con un punto de los 28 consultados. Impidiendo que los estudiantes involucrados así como cualquier persona interesada en dar seguimiento a este rubro pudieran comprobar cuáles eran las políticas de inversión y aplicación de presupuestos en esta universidad.

Mientras que en septiembre del 2011, la ANUIES, exigió a la Cámara de Diputados 2 mil 750 millones de pesos extra para universidades estatales con el objetivo atender la demanda educativa en cuanto al gasto por alumno universitario, la investigación realizada por Artículo 19, observó un bajo rendimiento en cuanto a resultados académicos por parte de las universidades, por lo que originó que el procedimiento se enfocará a cuánta inversión en materia de investigación estaba otorgando cada universidad autónoma en México.

La Universidad Autónoma de Tamaulipas quien cuanta únicamente con un punto de los requisitos obligatorios establecidos por la LFAI, a su vez presentó de acuerdo al Estudio Comparativo de las Universidades Mexicanas sólo dos patentes registradas en un lapso de tres años; impidiendo a dicha investigación colaborar cuántos eran los recursos destinados a este rubro.

Por su parte, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla que tiene mayor accesibilidad a la transparencia para los ciudadanos, por lo que tienen mayor facilidad al seguimiento en cuanto a la inversión académica, tiene como resultado en el mismo lapso de registro once patentes registradas. Lo que permite visualizar si bien no todo el contexto de resultados académicos, mínimo con respecto a la cantidad destinada a cada sector de dicha universidad.

Al revisar los mecanismos de acceso a la información de diferentes universidades públicas, logramos evidenciar la heterogeneidad de procesos que garanticen este derecho. Esto no es una señal positiva. Mientras que en algunas universidades e instituciones públicas el acceso es más fácil y directo únicamente en once universidades tienen acceso directo como mecanismo de solicitud de información el sistema de Infomex, en cinco universidades autónomas es como requisito obligatorio mostrar una identificación oficial para el trámite de dicha información.

La Universidad Autónoma de Hidalgo, por su parte, mientras que muestra un bajo desempeño en la rendición de cuentas, carece de un mecanismo directo para solicitar información. Sin embargo, esta irresponsabilidad administrativa no es únicamente de dicha universidad, también la Autónoma de Baja California Sur y la Autónoma de Tamaulipas no tienen mecanismos de solicitud de información.

Presentando la transparencia como forma de empoderamiento para la sociedad en cuanto a la exigencia que tiene ésta sobre la toma de decisiones de las autoridades, las universidades autónomas quienes fungen como preámbulo de educación para el ejercicio de este derecho, son las mismas que mediante la opacidad frenan el interés de los ciudadanos por

conocer; de las 33 universidades consultadas sólo las universidades de Morelos y Puebla cuentan con mecanismos de participación ciudadana. La Benemérita Universidad Autónoma de Puebla cuenta con concursos, talleres y diplomados para su comunidad y el público en general. Los resultados de estas universidades en cuanto a la aplicación de criterios de transparencia, reflejan un buen sistema en rendición de cuentas.

Este tipo de acciones denotan el mínimo interés de las Universidades por la formación al Acceso a la Información visto como una obligación y no un compromiso ciudadano.

El compromiso de la rendición de cuentas, no es entonces meramente un patrón de cantidades soltado a la interpretación de los ciudadanos, es una búsqueda señalada por Ciro Murayama, quien propuso Decálogo para universidades en materia de transparencia, el cual propone no sólo que las universidades señalen qué hacen con el dinero, sin los procedimientos de licitación en vías de mejora educativa, dejando como responsabilidad a los ciudadanos la exigencia del conocimiento en cuanto al uso de recursos por parte de las autoridades.

Las fallas en el sistema de rendición de cuentas inician desde que el Instituto Federal Electoral, no sirve como órgano supervisor constante dentro de las demás instituciones en la aplicación de los requisitos básicos como los establecidos en la Ley Federal de Acceso a la Información Pública (LFAIP) plasmados en el Artículo 7. Al no revisar el debilitamiento en cuanto a materia de rendición de cuentas, el IFAI dejó entrever de una manera falsa que cada portal de trasparencia es un portal de autorregulación a merced de la información que cada instancia esté dispuesta a dar, poniendo la opacidad como forma de salvaguardar los intereses de cada una de éstas. La rendición de cuentas, no es entonces únicamente un derecho garantizado en el artículo 6 de la Constitución mexicana, sino también una obligación y su incumplimiento según el artículo 63 de la LFAI amerita una sanción señalada en el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Gran parte de la ineficiencia en cuanto información que existe dentro de los portales de acceso a la información, sólo responde al nulo interés que existe por parte del gobierno por crear estos mecanismos de participación ciudadana que empoderen a sus habitantes para la exigencia de su estado. De ahí que existan tantos huecos con mínimas sanciones en la decadencia de la rendición de cuentas dentro de las universidades autónomas.

Por su parte las Universidades Autónomas, han usado de pretexto su calidad de autonomía, para generar una opacidad en cuanto a rendición de cuentas. Sin embargo, esta autonomía ha sido mal vista violentando en reiteradas veces LA LFAIP en su artículo 3, fracción XIV, inciso D donde considera sujetos obligados a "los órganos constitucionales autónomos", lo cual incluye universidades e instituciones de educación superior con ese carácter.

De ahí que la rendición de cuentas en las universidades debe de dejarse ver como un "tema a discusión" para convertirse según Manuel Gil Antón "beneficiarios agradecidos" por la obtención de un regalo de la autoridad, a la de "usuarios responsables" de un bien público.

Sin embargo, las simulaciones por el avance a la transparencia en universidades autónomas han sido varias, pero con mínimos resultados.

En marzo del 2010, Jacqueline Peschard, consejera presidente del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos expresó durante un evento protocolario del cual no existe un registro de documento junto con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) que "las instituciones de educación superior deben estar a la vanguardia en el tema de la transparencia, ya que las universidades cumplen una función central en el avance democrático de México, pues son centros de generación del conocimiento y de construcción ciudadana, de modo que su función pública no puede disociarse de la promoción de los derechos y las libertades".

En dicho convenio por la transparencia se establecieron las bases y mecanismos de operación que seguirían IFAI y las universidades para

llevar a cabo esta tarea, así como acciones dirigidas a la formación y/o capacitación del personal de las universidades, institutos y centros de educación superior afiliados a la ANUIES, en materia de acceso a la información pública y en la elaboración de programas de difusión sobre el derecho de acceso a la información. A más de un año de la firma de ese acuerdo no se han cumplido los objetivos planteados originalmente en el tema de la transparencia dentro de las universidades.

Breve caso de estudio

Durante el periodo de agosto a octubre del 2011 se revisaron únicamente los portales de transparencia de cada universidad autónoma por estado de la República, más el Instituto Politécnico Nacional y la Universidad Nacional Autónoma de México. Los campos consultados fueron los dieciséis puntos de información obligatorios dentro del Artículo 7 de la Ley de Federal de Acceso a la Información, más doce puntos que abarcan el desglose de recursos de ingresos y egresos, considerando como hipótesis que una mayor rendición de cuentas suele ser síntoma de un mejor sistema de autorregulación y autogestión.

Los campos consultados fueron los siguientes:

a) Artículo 7 de la Ley Federal de Acceso a la Información

Estructura Orgánica

Facultad de cada Unidad
Directorio de Servidores Públicos
Remuneración Mensual por puesto
Domicilio Unidad Enlace
Metas y Objetivos
Servicios que ofrecen
Trámites, requisitos y formatos

Información Presupuesto Asignado
Resultado de Auditorias
Programas de Subsidio
Concesiones
Contrataciones, términos de legislación aplicable
Marco Normativo
Informes generales
Mecanismos de participación

Financiamiento de Ingresos

General
Gobierno Estatal
Gobierno Federal.
Donaciones.
Cuotas

Desglose de Egresos

Total de gastos
Gasto por área/Facultad
Gasto para Sindicato
Gasto instalaciones
Gasto Maestros
Gasto Programas
Gasto Investigación

Los resultados fueron los siguientes

Mejores sistemas de rendición de cuentas 28 puntos como máximo
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo: 26
Universidad Juárez del Estado de Durango: 26
Universidad Nacional Autónoma de México: 25

Universidad de Puebla: 24
Universidad Autónoma del Estado de Morelos: 23
Universidad Autónoma Metropolitana: 22
Universidad Autónoma de Sonora: 22

Escuelas con menores reactivos en cuanto a rendición de cuentas

Universidad Autónoma de Tamaulipas: 1
Universidad Autónoma de Baja California Sur: 1
Universidad Autónoma de Guerrero: 5
Universidad de Colima: 6
Universidad Autónoma de Chiapas: 7
Universidad Autónoma de Hidalgo: 8
Universidad Autónoma de Coahuila: 8

De las 33 Universidades

14 Universidades no cumplen ni con el 50% de los requisitos totales pedidos
17 Universidades no cumplen ni con el 50% de los requisitos pedidos por la LFTAEI
11 Universidades entran en el sistema de Infomex
5 Universidades piden como requisito obligatorio para la solicitud de información una identificación del solicitante.

Conclusión

La creación del marco legal que norma la transparencia y la rendición de cuentas en las universidades públicas autónomas es una de las transformaciones más importantes en la sociedad mexicana en años recientes. Permitirá transparentar la gestión pública, dar acceso a los ciudadanos a información pertinente, y tenderá a fortalecer la confianza

en las instituciones universitarias, en base al conocimiento de su funcionamiento y resultados. Tendrá también el efecto de elevar el nivel de exigencia a los servidores públicos que laboren en ellas. Es de esperar que si el desarrollo del derecho de acceso a la información continúa en franca evolución, un elevado número de ciudadanos y comunidad universitaria ejercerá su derecho a estar informados, y que las instituciones respondan de manera oportuna y satisfactoria. Al mismo tiempo, resulta evidente que en la actualidad los niveles de transparencia y rendición de cuenta son escasos. Mientras que la opacidad disfrazada de autonomía universitaria en muchos casos es la regla. Por ello, es conveniente transitar hacia la eficiente auditoría y o fiscalización, no sólo del dinero público, sino de los procesos de toma de decisiones que afecta de manera directa la comunidad universitaria. Los procedimientos de rendición de cuentas deben de dejar de ser extraños al poder público. A pesar de grandes avances en el marco normativo, diversas instituciones públicas, dentro de ellas las universidades, no han transitado hacia la creación de mecanismos de información clara, veraz y oportunidad para la sociedad. La carga de la prueba de exigir dicha información sigue estando en la población. Cuando, en realidad, debería ser parte intrínseca del acto de gobierno. Estos procedimientos deberán convertirse en rutinarios, respaldados por una fuerte cultura cívica, que se traduzca en una sociedad informada e instituciones transparentes.

Referencias

1. Silva Herzog, Jesús . Una historia de la Universidad de México y sus problemas. Mexico . México.Siglo XIX.1999. Págs. 224

2. Serrano Migallón, Fernando. 80 Años de la Autonomía Universitaria. México. UNAM. 2010. Págs. 33.

3. Burki, Shahid Javed.. Governance, Corruption and Development: The Case of Pakistan. New Haven: Workshop on Governance Issues in South Asia, Yale University, 1997.

4. Lyman A. Glenny and Thomas K. Dalglish, Public Universities, State Agencies and the Law: Constitutional Autonomy in Decline (Berkeley: Centre for Research and Development in Higher Education, University of California, 1973)

5. Council of Ontario Universities, Proposed University Accountability Framework (November 15, 2004).

6. Dr. Liu, Nanking, Thomson Law Encyclopedia, 2002

7. Stephen Krasner, Defending the Nacional Interest, Center of Democracy Development, and the Rule of Law, 2004.

8. Behn, Robert D. Rethinking Democratic Accountability. Washington, D.C.: Brookings Institution, 2001

9. Del Castillo, Arturo. Medición de la corrupción: un indicador de la rendición de cuentas. México, D.F.: Auditoría Superior de la Federación, 2003.

10. World Bank, Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate, Washington, D.C.: World Bank-International Bank for Reconstruction and Development, 2000.

11. Valverde, Miguel Ángel, Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas: experiencias en la Unión Europea y México, IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004

UNAM: TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

DRA. ISSA LUNA PLA
Investigadora Titular A, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

La autora agradece la asistencia de Gabriel Alejandro Cárdenas Hernández en la elaboración de este escrito.

Experiencia universitaria de la transparencia

Jorge Carpizo McGregor ha sentado las bases para reconocer que a estas alturas, las universidades públicas están obligadas constitucional y legalmente a la transparencia y el derecho de acceso a la información. Ha aclarado que la autonomía institucional no es un pretexto para inclumplir con el mandato constitucional como algunas universidades lo han argumentado. Y además ha dicho que cumplir con la transparencia y el acceso a la información es una responsabilidad ética, en la cual, las universidades pueden ser ejemplo del seguimiento de los principios democráticos.

Las universidades públicas no están exentas de rendir cuentas a la sociedad sobre el ejercicio de los recursos públicos y sobre el desempeño de sus funciones. Porque conocer los actos de estas autoridades educativas permite evaluar su labor y reforzar la confianza, las normas de transparencia y el acceso a la información son fundamentales en las universidades.

En este ensayo se describe el marco jurídico en la experiencia de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y los esfuerzos logrados en su implementación y cumplimiento. En la medida en que los datos existentes lo permiten, se analizan algunos de los aspectos del diseño de las normas y de la implementación de la garantía al derecho de acceso a la información. Y finalmente, se arrojan algunas observaciones

generales sobre la experiencia universitaria de la transparencia a manera de agenda de análisis pendiente.

Las reglas de la transparencia y el acceso a la información

El Derecho de Acceso a la Información en la UNAM tiene como marco jurídico tres ordenamientos normativos. El primero es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en el artículo 6o que garantiza el derecho de acceso a la información de las personas. El segundo es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) que se aprobó en el año 2002. El tercero es el Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos personales para la Universidad Nacional Autónoma de México (Reglamento), aprobado por el Consejo Universitario en su sesión ordinaria del 26 de agosto de 2011, y publicado en la Gaceta UNAM el 12 de septiembre de 2011. Este Reglamento remplazó el Acuerdo para la Transparencia aprobado en 2003, mejorando significativamente la calidad jurídica y ampliando la garantía de acceso a la información conforme al mandato constitucional y los estándares en la materia.

Los máximos principios de derecho que rigen el comportamiento de la Universidad derivan de lo establecido en el artículo 6o constitucional. El primero establece el principio de máxima publicidad (toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, será considerada como pública). El segundo señala que deben protegerse los datos personales. El tercero define el derecho que tiene toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, al acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos. El cuarto señala que los mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión serán expeditos. El quinto que los sujetos obligados deberán preservar, archivar,

actualizar y publicar sus documentos sobre obligaciones de transparencia. Estos principios se desarrollan en obligaciones específicas para todos y cada uno de los sujetos obligados a garantizar el acceso a la información y en este apartado se describen someramente en el marco jurídico de la UNAM.

Obligaciones de transparencia

Se refiere a la información que la Universidad se deberá poner a disposición de manera proactiva en el portal de internet de la Universidad. Los puntos mínimos de transparencia que tanto la ley como el Reglamento de la Universidad establecen son los siguientes:

- Estructura orgánica;
- Atribuciones, facultades y obligaciones de autoridades universitarias, dependencias, entidades y cuerpos colegiados;
- Directorio de funcionarios universitarios y la remuneración mensual por puesto;
- Domicilio, teléfono y dirección electrónica de la Unidad de Enlace, el Comité de Información, el Consejo de Transparencia Universitaria, el Área Coordinadora de Archivos, nombre de los titulares y/o miembros, para recibir solicitudes de información;
- Indicadores de gestión;
- Presupuesto de ingresos y egresos de los últimos tres ejercicios fiscales;
- Información sobre aplicación y uso de recursos federales recibidos en los términos que establezca la legislación federal, así como los estados financieros dictaminados de los últimos tres ejercicios fiscales;
- Programas de becas, estímulos y premios de superación de los alumnos, personal académico y personal administrativo, así como los mecanismos de participación y criterios de asignación;

- Requisitos y formatos para realizar los trámites universitarios;
- Resultados de auditorías a las entidades académicas y dependencias universitarias;
- Permisos o autorizaciones otorgados para uso de espacios o inmuebles universitarios. Se debe publicar el objeto, el nombre o razón social del titular, su tipo, e indicar que actividad involucra el permiso;
- Una relación de los convenios de colaboración suscritos por la Universidad;
- Contrataciones celebradas detallando en cada caso;
- Las obras, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;
    - El monto;
    - Nombre del proveedor, contratista o persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato;
    - Los plazos de cumplimiento de los contratos;
    - La lista de empresas sancionadas por incumplimiento;
- Planes y programas de estudios de carreras técnicas, licenciaturas y programas de especialización, maestría y doctorado impartidos en la UNAM;
- El marco normativo vigente;
- Los contratos colectivos de trabajo vigentes pactados con el personal académico y administrativo;
- Información relacionada con los procedimientos de admisión a sus programas académicos;
- Los informes que rinda la Universidad o las Unidades Universitarias y se generen por disposición de la ley, así como su calendario de publicación;
- Perfil de los puestos del personal de conformidad con el catálogo de puestos o los contratos colectivos;
- Un cuadro general de clasificación archivística.

Esta información tiene que tener la cualidad de estar actualizada y ser presentada de manera legible y en lenguaje sencillo. Aunque las obligaciones de transparencia no solamente deben ser publicadas en internet, sino en medios accesibles para el mayor número de personas, esta información se encuentra disponible en el Portal de Transparencia de la Universidad www.transparencia.unam.mx.

El gran avance entre el anterior Acuerdo que regía la transparencia, y el Reglamento actual, reside en el interés por transparentar las cuentas y los procesos de fiscalización de la Universidad. Igualmente, se publicarán de oficio los indicadores de gestión, los contratos colectivos, y la información sobre los procedimientos de admisión de los alumnos. Estos elementos sin duda resuelven una demanda concreta de avanzar las reglas de transparencia hacia el corazón de las acciones administrativas de la institución.

Límites al acceso a la información

Los límites al acceso a la información en las leyes mexicanas, y en la UNAM no es excepción, se agrupan en información reservada, que puede menoscabar un interés de Estado; y la información confidencial, que protege la información de particulares y la vida privada de las personas a través de sus datos personales. La reserva de la información se interpreta de manera restrictiva (porque el principio es la máxima publicidad); y la confidencial se interpreta de manera general porque se trata de información que para su divulgación requiere del consentimiento del titular de los datos.

El Comité de Información de la Universidad establece los criterios para la clasificación y desclasificación de la información reservada. La Unidad de Enlace es responsable de clasificar la información de conformidad con los criterios establecidos por el Comité de Información. En la UNAM, la información considerada como reservada podrá clasificarse en estas categorías:

I. Expedientes o procedimientos en trámite ante el Tribunal Universitario o la Comisión de Honor del Consejo Universitario, la Contraloría y ante la Defensoría de los Derechos Universitarios.

II. Datos y documentos que integran los expedientes de los juicios y procedimientos en trámite ante una autoridad jurisdiccional en que la Universidad sea parte o tercero perjudicado.

III. Contenido, desarrollo y conclusión de investigaciones realizadas en la UNAM o en aquéllas en que la Universidad colabore, antes de su conclusión.

IV. La que contenga opiniones, recomendaciones, dictámenes o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los diversos cuerpos colegiados universitarios.

V. La que por disposición expresa de un ordenamiento sea considerada como tal.

VI. La correspondiente a procedimientos de valoración académica, administrativos o laborales, cuando estén en trámite.

VII. La que con su divulgación pueda afectar las estrategias procesales que la Universidad implemente en procedimientos judiciales, laborales y administrativos seguidos en forma de juicio.

VIII. Toda aquella cuya divulgación pueda poner en riesgo la vida, la seguridad, la integridad o salud de cualquier persona.

IX. La que ponga en riesgo la implementación, administración y seguridad de los sistemas de datos personales.

El Comité de Información debe elaborar semestralmente y por rubros temáticos, un índice de los expedientes clasificados como reservados, mismo que en ningún caso será considerado como información reservada.

El Acuerdo define como información confidencial los datos concernientes a la vida privada de los miembros de la comunidad universitaria y, en general, de cualquier persona física identificada e identificable, especialmente los relativos a su origen étnico; que esté referida a las características físicas, morales o emocionales; a su vida afectiva y familiar; domicilio, número telefónico; patrimonio; ideología y opiniones políticas; creencias o convicciones religiosas o filosóficas; los estados de salud físicos o mentales; las preferencias sexuales u otras análogas que afecten su intimidad; información o dato académico y laboral que posea la Universidad referido a una persona concreta, como son los contenidos o derivados de los expedientes de los alumnos y trabajadores universitarios y otros análogos que afecten su intimidad; información que cualquiera entregue con carácter de confidencial teniendo derecho a ello; información proporcionada por las personas que participen en los concursos de selección y de oposición que convoque la Universidad, o la proporcionada para cualquier otro servicio educativo. Sólo mediante consentimiento expreso por escrito del interesado podrán hacerse públicos sus datos confidenciales.

Obligaciones de protección de datos personales

Los datos personales que resguarda la UNAM deben ser protegidos de manera integral en cumplimiento del marco jurídico en la materia y respetando el derecho constitucional a la protección de los datos personales establecido en el artículo 16 de la CPEUM. En la UNAM, la Unidad de Enlace es responsable de llevar a cabo esta tarea, estando obligado a realizar las siguientes acciones:

- Adoptar procedimientos adecuados para recibir y responder solicitudes de acceso y corrección de datos, así como capacitar a los trabajadores universitarios y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos.

- Solicitar datos personales sólo cuando sea adecuado y pertinente en relación con los propósitos para los cuales se requiera.
- Poner a disposición de los interesados, desde el momento en que se recaben datos personales, el documento que establezca los propósitos para su tratamiento.
- Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados.
- Sustituir, rectificar o completar, de oficio, los datos personales que fueren inexactos, total o parcialmente, en el momento en que tengan conocimiento de esta situación.
- Adoptar medidas para garantizar la seguridad de los datos personales y evitar su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado por el titular de la información.

Estos datos pueden transmitirse sin el consentimiento de los involucrados en ciertos casos que establece el marco jurídico en la materia, como: razones estadísticas, científicas o de interés general; cuando se transmita entre entidades académicas; cuando exista una orden judicial; cuando se contrate la prestación de un servicio que requiera el tratamiento de datos personales.

Sólo los interesados podrán solicitar a la Unidad de Enlace, que les proporcione sus datos personales que obren en el sistema; asimismo, podrán solicitar que éstos sean modificados. Contra la negativa de entregar o corregir datos personales, existe un recurso de revisión ante el Consejo Universitario de la Transparencia que procederá en el caso de falta de respuesta en los plazos de 10 y 30 días hábiles respectivamente.

Obligaciones del procedimiento de acceso a la información

Las normas de la UNAM establecen un procedimiento mediante el cual cualquier persona puede solicitar información, ya sea mediante un escrito libre u otro medio aprobado, como el correo electrónico por ejemplo. Las solicitudes deben llevarse a cabo ante la Unidad de Enlace, que es el vínculo entre la dependencia y el solicitante.

1) Primero debe haber una solicitud que debe contener: nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como la dirección de correo electrónico; descripción clara y precisa de los documentos que solicita; cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda; y la modalidad en que prefiere recibir la información, impresa, verbal o digitalizada.

2) La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en un plazo no mayor a veinte días hábiles, contados desde la presentación de aquélla. Este plazo se puede ampliar a otros 20 días hábiles, excepcionalmente y cuando existan razones que lo motiven, mediante una notificación al solicitante. Si no hay respuesta en esos 20 días (silencio administrativo), se entenderá resuelta como afirmativa ficta. En ella se precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la medida de lo posible a la solicitud del interesado. La información deberá entregarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación al interesado de la disponibilidad de la misma, previo pago de los derechos correspondientes.

3) El acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el documento de que se trate, pero se entregará en su totalidad o parcialmente, a petición del solicitante. En el caso que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en otro medio, se le hará saber por escrito la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información.

Pueden darse 3 supuestos en los que haya irregularidades en las solicitudes, y se procede de la siguiente forma:

I. Solicitud inexacta: Los detalles proporcionados por el solicitante no bastan para localizar los documentos o son erróneos. La Unidad de Enlace tiene 10 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, para requerir que se indique otros elementos o corrija los datos. Si no hay respuesta por parte del solicitante durante los siguientes 10 días hábiles, se tendrá como no presentada.

II. Información confidencial: Cuando los documentos solicitados se han clasificado como reservados o confidenciales. Se debe remitir de inmediato la solicitud y un oficio, con la fundamentación y motivación de dicha clasificación, al Comité de Información; éste deberá resolver, en un plazo no mayor a 20 días hábiles, si: 1) Confirma la clasificación y niega el acceso a la información, 2) Modifica la clasificación y concede el acceso a una versión pública de la información solicitada, o 3) Revoca la clasificación y concede el acceso a la información.

III. Documentos no encontrados: Cuando los documentos no se encuentren en los archivos de la Unidad de Enlace. Ésta remite al Comité de Información la solicitud de acceso y el oficio en donde lo manifieste. El Comité hará una búsqueda del documento solicitado y resolverá en consecuencia en un plazo no mayor a 20 días hábiles. En caso de no encontrarlo, expedirá una resolución que confirme la inexistencia del documento solicitado y notificará al solicitante, a través de la Unidad de Enlace.

Obligaciones orgánicas

Estas obligaciones consisten en la creación de unidades administrativas responsables de cumplir con las obligaciones de publicidad, de protección de datos personales, de garantizar el derecho de acceso a la información y de resolver casos de inconformidad. Los órganos internos creados en la Universidad son el Área Coordinadora de Archivos, la Unidad de Enlace, el Comité de Información; y las veces de órgano de revisión interna del derecho de acceso a la información lo hace el Consejo de Transparencia Universitaria.

La Unidad de Enlace esta encargada de recibir y tramitar las solicitudes de información. El titular de este órgano, en el caso de la UNAM, es designado por el Rector de la Universidad, quién también

determina su integración y ubicación. Dentro de sus facultades están las de: recabar, difundir y actualizar periódicamente la información referente a las obligaciones de transparencia; recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información; auxiliar a los interesados en la elaboración de solicitudes; proponer al Comité de Información procedimientos eficientes en la gestión de las solicitudes de acceso a la información; llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y, en su caso, costos; apoyar al Comité en el desempeño de sus funciones; Implementar programa encaminado a la detección, publicación, sistematización y actualización de información socialmente útil.

El Comité de información es el órgano encargado de coordinar y supervisar las acciones relacionadas con el acceso a la información. El Comité de Información, en el caso de la UNAM, esta integrado por un miembro de la comunidad universitaria, quien presidirá el Comité y es designado por la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario de una terna que propondrá el Rector; el responsable del Área Coordinadora de Archivos; el Director General de Estudios de Legislación Universitaria; cuatro profesores designados respectivamente por los Consejos Académicos de Área, un profesor designado por el Consejo Académico del Bachillerato; dos investigadores designados respectivamente por los Consejos Técnicos de la Investigación científica y de Humanidades; y un académico designado por el Consejo de Difusión Cultural. Además, el titular de la Unidad de Enlace será invitado a las sesiones del Comité, con voz pero sin voto.

Sus funciones comprenden: establecer lineamientos y criterios específicos en materia de clasificación, desclasificación y conservación de información, protección y acceso a los datos personales, y la publicación de información referente a las obligaciones de transparencia y la organización de archivos; coordinar y supervisar las acciones de la Unidad de Enlace; instituir procedimientos eficientes en la gestión de las solicitudes de acceso a la información; confirmar, modificar o revocar la clasificación de reservada de la información; establecer y supervisar la aplicación de

los criterios específicos en materia de clasificación y conservación de los documentos, así como la organización de archivos; elaborar y difundir un informe anual de actividades; elaborar una guía que describa, de manera clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la información, la cual será publicada; recibir de las Unidades Universitarias las solicitudes de ampliación del periodo de reserva y ponerlas a consideración del Consejo de Transparencia Universitaria para que éste se pronuncie; requerir a las Unidades Universitarias los índices de los expedientes clasificados como reservados; coordinar tareas de difusión de una cultura de la información entre la comunidad universitaria; conducir la política de transparencia y acceso a la información; impulsar la celebración de convenios de colaboración para el cumplimiento de sus funciones.

El Consejo de Transparencia Universitaria se integra por: un profesor o investigador emérito de la Universidad designado por el Rector. Este profesor al momento de su nombramiento no deberá desempeñar un cargo académico-administrativo, para evitar el conflicto de interés en los asuntos que revise el Consejo; tres académicos con grado de licenciatura en derecho y conocimiento en la materia de transparencia, designados por los Consejos Técnicos de las Facultades de Derecho de Estudios Superiores Acatlán y Aragón; un académico especialista en materia de manejo financiero presupuestal propuesto por el Consejo Académico del Área de las Ciencias Sociales; un académico especialista en el análisis y diseño de bases de datos e información designado por el Consejo Académico del Área de Ciencias Físico Matemáticas y de las Ingenierías; un académico de la entidad o dependencia involucrada en el asunto que se revise que se designará por el titular de la dependencia interesada; el Abogado General, quien fungirá como Secretario Técnico del Consejo que participará con voz pero sin voto.

Esta estructura novedosa forma un Consejo de expertos en diversas materias, que además representa la diversidad de áreas y campus de la universidad, y que operará con conocimiento especializado en derecho para otorgarle fuerza y seguridad jurídica a sus decisiones.

Revisión interna

Como parte del procedimiento de solicitudes de acceso a la información, las normas establecen dos tipos de recursos, que proceden en distintos tiempos, y que conducen las inconformidades de las personas en el ejercicio de su derecho por la vía de la revisión interna.

El recurso de revisión se lleva a cabo ante el Consejo de Transparencia Universitaria y se inicia cuando la persona desea inconformarse ante una negativa de acceso a la información. El solicitante a quien se le notificó la negativa de acceso a la información, o la inexistencia de los documentos solicitados, tiene los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación para interponer el recurso, por sí mismo o a través de su representante legal. El recurso debe quedar resuelto en un plazo no mayor a 25 días hábiles, con posibilidad de ser ampliado excepcionalmente otros 25 días hábiles por el Presidente del Consejo de Transparencia Universitaria, cuando existan razones que lo motiven y se notifique al recurrente y a las Unidades Universitarias.

Si el Consejo no resuelve en un plazo de 25 días, la resolución recurrida se entenderá como confirmada sobre lo que decidió el Comité, y el recurrente podrá impugnar ante las autoridades competentes. Las resoluciones serán notificadas, preferentemente de forma electrónica o, en su defecto, mediante escrito firmado por su presidente, al interesado, a las Unidades Universitarias y al Comité. Dicha notificación también se realizará por estrado en la sede de la Unidad de Enlace. La Unidad Universitaria relacionada con el recurso y la Unidad de Enlace deberán informar al Consejo del cumplimiento de sus resoluciones en un plazo no mayor a 10 días posteriores a aquél en que se les notificó la resolución, a menos que en la misma se les haya determinado un plazo mayor para su cumplimiento.

El recurso de reconsideración se invoca también ante el Consejo de Transparencia Universitaria. Este recurso debe referirse a la misma solicitud donde recayó un recurso de revisión, pero cuando ha transcurrido

un año en que se emitió la resolución. Este recurso se resuelve en un plazo máximo de 45 días hábiles analizando si las causas que dieron origen a la negativa original de información siguen siendo vigentes.

Ambos recursos internos tienen los siguientes aspectos comunes:

Proceden en los siguientes casos:	• La no entrega los datos personales solicitados, o lo hace en un formato incomprensible. • Negativa de acceso a la información o declaratoria de la inexistencia de documentos. • Se niega a efectuar modificaciones, cancelación, oposiciones o correcciones a los datos personales. • Declaratoria de incompetencia por parte de la Universidad • Falta de respuesta a una solicitud dentro del plazo establecido. • Cuando la solicitud sea desechada por improcedente. • El solicitante no esté conforme con el costo, la modalidad de entrega, o los plazos de entrega de información. • El solicitante considere que la información entregada es incompleta o inapropiada según lo requerido.
Las resoluciones del Consejo de Transparencia Universitaria podrán:	• Desechar el recurso por improcedente o bien, sobreseerlo. • Confirmar la decisión del Comité de Información o, en su caso, de la Unidad de Enlace. • Revocar o modificar las decisiones del Comité de Información o de la Unidad de Enlace y ordenar que se permita al particular el acceso total o a una versión pública de la información solicitada; se reclasifique la información; se dictamine la procedencia al acceso a los datos personales, a la cancelación, oposición o a la rectificación de tales datos. • Ordenar que se reponga el procedimiento a partir del momento en que se hubiese apartado de las disposiciones contempladas por el reglamento, siempre y cuando sea estrictamente necesario.
El recurso será desechado por improcedente cuando:	• Sea presentado, una vez transcurrido el plazo. • El Consejo haya conocido anteriormente del recurso interpuesto por el mismo recurrente en contra de un acto idéntico y que se haya resuelto en forma definitiva en el caso concreto. • Por tratarse de un recurso ofensivo. • El Consejo no sea competente, esto es que se recurra una resolución que no haya sido emitida por el Comité de Información. • Esté en trámite ante los tribunales competentes algún recurso o medio de defensa interpuesto por el recurrente que pueda tener por efecto modificar o revocar el acto respectivo.
El recurso será sobreseído cuando:	• El recurrente se desista expresamente del recurso. • Cuando admitido el recurso de impugnación, aparezca alguna causal de improcedencia. • El recurrente fallezca o la persona moral se disuelva. • El Comité de Información modifique o revoque el acto o resolución impugnado, de tal manera que el medio de impugnación quede sin efecto o materia.

El desempeño y la implementación

Puesto que el Reglamento que rige la transparencia y el acceso a la información en la Universidad se aprobó mientras se escribía este texto, los datos sobre su implementación aún no estuvieron disponibles para valorar su eficacia. Sin embargo, el actuar de la institución se revisa con la información previa.

Del Informe Anual de la Unidad de Enlace de la Universidad del 2010[1] publicado en el Portal de Transparencia es posible obtener algunos datos meramente cuantitativos sobre el desempeño del marco jurídico de la transparencia y el acceso a la información en la UNAM en los últimos 5 años. Para efectos prácticos y respetando la organización de los datos en el Informe de la Unidad de Enlace, dividiremos el análisis de los reportes en aquella relativa a la transparencia proactiva a través del Portal de Transparencia, y sobre los procesos de solicitudes de información pública.

Portal de Transparencia

No podemos acercarnos al análisis de la transparencia en la UNAM sin antes entender que es una institución que es muchas instituciones a la vez. Tiene más páginas de internet de cada una de sus dependencias que cualquier otra universidad, por lo menos, en Latinoamérica. Constantemente se llevan a cabo esfuerzos importantes para que todas las páginas de internet tengan una coherencia y uniformidad institucional, incluyendo ciertas políticas para brindar la mayor y mejor información a los usuarios.

Sin menoscabo de la información que ofrece la Universidad en sus múltiples portales, para el cumplimiento de las obligaciones legales de transparencia proactiva se creó el Portal de Transparencia

[1] Disponible en: http://www.transparencia.unam.mx/

www.transparencia.unam.mx. En este portal se publica información dividida en 17 apartados:

- Estructura orgánica de la UNAM.
- Atribuciones, facultades y obligaciones: respecto de autoridades universitarias, dependencias, entidades y cuerpos colegiados de la UNAM.
- Directorio de funcionarios.
- Remuneraciones mensuales por puesto.
- Unidad de enlace para acceso a la información.
- Metas y objetivos de conformidad con los programas de trabajo.
- Información presupuestal y contable.
- Requisitos y formatos para trámites.
- Resultados de auditorías.
- Autorizaciones para uso de espacios e inmuebles.
- Contrataciones de obras, bienes y servicios.
- Planes y programas de estudios.
- Marco normativo.
- Informes por disposición legal.
- Información General
- Agenda estadística
- Guía de clasificación y catalogación de archivo

Gracias a las estadísticas que se reportan en el Informe Anual de la Unidad de Enlace, sabemos que en los últimos 5 años los rubros que concentran el 50% de las consultas son: directorio de funcionarios; remuneraciones mensuales por puesto; y estructura orgánica e Información presupuestal y contable. Lo anterior nos indica que hay un interés por conocer el quehacer administrativo y la organización de la universidad.

También se sabe que la afluencia que tiene este portal se incrementa cada año. Entre 2006 y 2010, se registraron 171,967 accesos a la Portal de Transparencia. Éstos se habían mantenido dentro de un margen de entre 20 y 30 mil accesos al año, y de 2009 a 2010, los accesos se incrementaron casi en un 100%, al pasar de 29,964 a casi 60,000. La herramienta tecnológica para registrar estos accesos hace una distinción entre los accesos al Portal de Transparencia que se hicieron desde dentro de las

instalaciones del campus universitario (internos), y aquellos desde fuera de la universidad (externos). En términos generales, los accesos externos son mucho más en número los internos, lo que nos señala que las políticas de transparencia no solamente son un responsabilidad de la universidad hacia su personal y alumnado; sino que es una obligación social general y de gran envergadura.

Solicitudes de información

En los últimos 5 años se recibieron 4,423 peticiones de información, contenidas en una o más solicitudes de información, tal como lo cataloga la Unidad de Enlace. Al igual que la demanda de información por internet creció, lo mismo sucede con los documentos según se interpreta del aumento de las cifras de peticiones al 2010. También se observa que el medio para presentar las solicitudes de información más utilizado por el formato de solicitud en el Portal de Internet (89.82%) y un numero menor se tramitó de las solicitudes recibidas por el correo electrónico de la Unidad de Enlace (10.18%).

Las peticiones se clasifican conforme a ciertos criterios para ser atendidas, que se desglosan de la siguiente forma en cuanto a la atención recibida:

CLASIFICACIÓN	PETICIONES				
	2006	2007	2008	2009	2010
Anulación	24	34	28	18	67
Orientación	28	28	27	17	58
Página de transparencia	36	67	55	64	152
Información en la Unidad de Enlace	226	246	210	267	734
Información en las dependencias	258	420	379	423	557
TOTAL	**572**	**795**	**699**	**789**	**1,568**

Fuente: Informe Anual de la Unidad de Enlace UNAM, 2010.

La tabla nos permite inferir que la Unidad de Enlace está ejerciendo su obligación de orientar al peticionario cuando la solicitud no es suficientemente clara, lo cual permite resolver las peticiones de manera más pronta. La solicitudes que se responden con la información disponible en el Portal de Transparencia son relativamente pocas, indicando que los solicitantes efectivamente requieren de información más detallada y específica, más allá de la política de transparencia.

Lo que se sabe sobre el tipo de información que los solicitantes piden, es decir, sobre las materias en las que la información versa, es muy general. Durante 2006, 2007 y 2008 el ramo que mayor peticiones registró fue el de Servicios de Planeación, Administrativos y Jurídicos. Pero esto cambió en 2009 y 2010, donde el ramo con mayores peticiones fue el de las Facultades, Escuelas y las Unidades Multidisciplinarias.

RAMO	PETICIONES				
	2006	2007	2008	2009	2010
Órganos de investigación Humanística	5	3	11	30	19
Órganos de Investigación científica	13	9	15	6	22
Facultades, Escuelas y Unidades Multidisciplinarias	75	125	113	143	175
Programas Complementarios a la Docencia e Investigación	66	97	69	85	153
Órganos de Extensión Universitaria	11	18	26	23	31
Servicios de Planeación, Administrativos y Jurídicos	88	168	145	136	157
TOTAL	**258**	**420**	**379**	**423**	**557**

Fuente: Informe Anual de la Unidad de Enlace UNAM, 2010.

En cuanto al cumplimiento de los plazos de respuesta que la Universidad está obligada a cumplir (20 días hábiles) el cumplimiento fue satisfactorio. En promedio la UNAM da respuesta de las solicitudes en 8.96 días hábiles, a decir de la experiencia de los últimos 5 años. Se

sabe también que la Unidad de Enlace responde más rápido cuando las solicitudes contienen una sola petición, en comparación con las solicitudes que contienen varias peticiones.

Por último, los datos proporcionados por la Unidad de Enlace en su Informe Anual 2010 indican de manera generalizada el sentido de las respuestas a las peticiones. En la tabla de abajo notamos que, en promedio de los 5 años, solamente el 2 por ciento de las peticiones son clasificadas como información reservada; pero 7.7 por ciento son consideradas como información clasificada. El índice de inexistencias de información es de 1.5, manteniéndose en el mismo nivel a través de los años, cuestión que sugiere que la UNAM no hace uso del recurso de las inexistencias de manera abusiva, lo cual posiblemente sea porque tiene buenas prácticas de archivo y recuperación de documentos.

TIPO DE RESPUESTA	PETICIONES				
	2006	2007	2008	2009	2010
Reservada	6	14	23	14	33
Confidencial	46	45	39	72	120
Inexistencia del documento	11	13	10	10	25
Página de Transparencia	36	67	55	64	152
Página de dependencias	96	103	87	88	287
Página de la UNAM	4	8	11	9	13
Envío de información	279	425	378	446	774
Información disponible previo pago	42	58	41	51	39
TOTAL	**520**	**733**	**644**	**754**	**1,443**

Fuente: Informe Anual de la Unidad de Enlace UNAM, 2010.

Hacia dónde seguir avanzando

Asumir que en materia de transparencia y acceso a la información se puede lograr un nivel de cumplimiento absoluto y adecuado sería desconocer

la complejidad del tema. Incluso, asumir que con reglas que cumplan cabalmente el estándar, cualquiera que este sea, se logra una garantía al derecho fundamental y una mejor gestión pública sería una postura parcial del problema. Se sugiere entonces analizar estos temas con un enfoque flexible que permita conocer la realidad y ajustar las normas a las nuevas necesidades que surgen, así como a diseñar reglas que en efecto contribuyan a corregir asimetrías de información, prácticas inadecuadas de archivo, o culturas burocráticas que no contribuyan a la gobernabilidad de la institución.

Desafíos jurídicos y de políticas

El marco jurídico del derecho de acceso a la información pública puede ser analizado a la luz de los estándares que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha emitido, siendo estos considerados como los más garantistas a nivel mundial. Principalmente, a partir de la interpretación de la Comisión Interamericana a través de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión[2], y la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.[3]

Lo primero que resalta a grandes rasgos es que las obligaciones de transparencia proactiva, el diseño del proceso de acceso a la información y la instalación de las estructuras orgánicas para garantizar responsablemente el derecho de acceso a la información se acercan en buena manera al estándar regional. Esto se reafirma cuando se revisan los informes de cumplimiento de los procesos. Los plazos de respuesta, el trámite puntual y acompañado de una orientación por parte de la Universidad al solicitante son coherentes con la expedites fundamental para este derecho. En general,

[2] "El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano", Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2010. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf

[3] Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/acceso_a_la_informacion_ley_modelo.htm

las normas y su implementación demuestran el respeto al principio de publicidad, gratuidad de la información y expedites.

Asimismo, los límites al derecho de acceso a la información son claramente definidos en el Reglamento y delimitan el ámbito del interés de la Universidad por resguardar sus fines institucionales y por proteger los datos personales y la vida privada. La revisión interna que lleva a cabo el Comité de Información forma parte del procedimiento de la garantía del derecho de acceso a la información acorde al estándar. Sin embargo, las decisiones de este Comité no pudieron encontrarse publicadas y no es posible saber si este Comité está publicando sus razonamientos, motivación y fundamentación de sus actos. A falta de las actas del Comité disponibles, clausura la posibilidad de que los ciudadanos evalúen su actuar y conozcan su proceder para anticipar su comportamiento al razonamiento del Comité.

Lo que desde el 2003 se ha considerado como un desafío para mejorar el régimen de la transparencia y el acceso a la información de la UNAM es el órgano de revisión de las inconformidades en el ejercicio del derecho. Este problema grave fue subsanado en el Reglamento del 2011 instalando un Consejo de Transparencia Universitaria con mecanismos que claramente buscan garantizar la imparcialidad de las decisiones y llegar a ellas a través del diálogo y el acuerdo. Esto atiende al mandato de la Constitución mexicana y a los estándares a los que nos estamos refiriendo, que reafirman la importancia de que exista un órgano especializado e imparcial, con independencia administrativa y de decisión en relación al sujeto obligado a la garantía del acceso a la información. Así que desde nuestro punto de vista, el hecho de que la revisión en la UNAM recaiga sobre el Consejo de Transparencia Universitaria es un paso adelante significativo.

Sin embargo, en la práctica de las decisiones de este Consejo deberá permitir la evaluación de su proceder difundiendo en su portal de transparencia sus resoluciones, marcando una diferencia con la opacidad de las decisiones del antes ente encargado de los recursos, el Abogado General. Lo anterior de manera que existen elementos empíricos para demostrar que dicho Consejo ha actuado o no de manera imparcial.

Finalmente, un desafío que también se ataca con el nuevo Reglamento de la Universidad es el desarrollo de una Área Coordinadora de Archivos, que debe estar acompañada con políticas en materia de resguardo, recuperación y destrucción de archivos administrativos. Estas reglas permitirían administrar y manejar de mejor manera todos los documentos que se generan en las unidades universitarias y aprovechar los espacios físicos y digitales de mejor manera. Esto en atención a la recomendación del Rector de la Universidad, José Narro Robles, que ha identificado como un reto el "seguir desarrollando entre la comunidad universitaria la cultura del adecuado manejo de la información que se genera y conserva".[4]

Desafíos integrales en transparencia

Quizás el desafío inicial es el de ampliar los contenidos del Informe Anual de la Unidad de Enlace. Esta oficina ya cuenta con los recursos y con la información suficiente para transitar de un informe cuantitativo a un informe cualitativo, en el que pudieran conocerse los alcances en el uso y necesidades de información que se pueden identificar desde esta oficina. Conocer analíticamente las necesidades de información de los usuarios de las normas de transparencia y de los portales de internet permitiría tener la capacidad de diseñar políticas de información focalizada con esfuerzos inter-dependencias.

Hasta el momento, y en tanto no existan estudios de demuestren lo contrario, se sostiene la hipótesis de que a mayor transparencia proactiva o focalizada, menor será la demanda de solicitudes de información. A menor demanda de solicitudes, menor gasto de recursos en las funciones del proceso de respuesta. Además de representar un ahorro, estas políticas pueden contribuir a resolver conflictos, que engendran resentimientos y

[4] Narro Robes, José. "La Universidad a seis años del Acuerdo para la Transparencia y Acceso a la Información en la UNAM" en De la Rocha, Dorangélica y Guerra Ford, Oscar (Coords.) *La Transparencia en las Universidades Públicas de México.* Artículo 19 - INFODF, México, 2009. pp. 117 - 130

agravios, y abatir con información los puntos que pueden desencadenar un alto número de solicitudes de información controversiales.

La información pública, como política y reglas tiene muchas facetas. Puede entenderse como un tema de respeto a los derechos humanos, o como uno de obligaciones y responsabilidades éticas en la administración de los recursos públicos. A decir de la forma en la que se miran estas obligaciones en la Universidad, parecería que lo que preocupa es cumplir con una regulación sin importar sus objetivos y fines. Haría falta poder responder a preguntas como: ¿cómo ha cambiado la cultura administrativa y de gobierno de la UNAM con las normas de la transparencia? ¿el personal de la universidad se siente comprometido con un estándar de integridad y de higiene administrativo? ¿Qué impacto tiene la transparencia en la gobernabilidad de la Universidad? ¿Cómo han mejorado los procesos de manejo de archivos? ¿En qué tipo de población se esta concentrando la demanda de información de la UNAM y cómo puede llegar a grupos marginados?

Las leyes de transparencia y acceso a la información en México han tenido, cuando menos, un resultado concreto: sin duda hoy hay más posibilidades de acceso que antes a la información que produce el Estado. En la UNAM esta premisa se cumple. Pero el punto de análisis relevante está en la pregunta ¿más acceso a la información es igual a mejor administración, empoderamiento social y cumplimiento del derecho?

En México nos hace falta pensar la transparencia y el acceso a la información como objetivos vinculados a fines institucionales. Gobernabilidad, eficiencia administrativa, rendimiento escolar, producción académica, comunicación social, educación de valores y derechos. Todos estos son fines en los que un marco jurídico sólido en transparencia puede influir. Evaluar el cumplimiento de la transparencia y el acceso a la información vinculándolos con dichos objetivos sería una tarea de investigación desafiante y mucho más enriquecedora desde el punto de vista institucional.

LA TRANSPARENCIA
EN LA **EDUCACIÓN**

LA EDUCACIÓN PÚBLICA: EL IMPERIO DE LA RAZÓN PARA ALCANZAR LA DEMOCRACIA

LIC. JORGE MARIO QUINTANA SILVEYRA
Secretario de Educación, Cultura y Deporte
del Gobierno del Estado de Chihuahua

LIC. FRYDA LIBERTAD LICANO RAMÍREZ
Asesora Técnica de la Secretaría
de Educación, Cultura y Deporte
del Gobierno del Estado de Chihuahua

"Un gobierno del pueblo sin información para el pueblo, o si éste no posee los medios para adquirirla, es el Prólogo a una Farsa o a una Tragedia o quizás a las dos. El conocimiento siempre gobernará a la ignorancia y un pueblo que pretende gobernarse a sí mismo debe armarse con el poder que el conocimiento brinda."

James Madison.

El ideal democrático no es otra cosa que el gobierno del pueblo para el pueblo. Encontrar un significado para "democracia" no es difícil, desde la República de Platón, hasta nuestra Constitución -en su artículo 40- coinciden en un mismo sentido: es el pueblo quien por voluntad propia se constituye en una democracia, pero no una democracia perfecta – característica propia de las "ideas-ideales" sino una humana y, por lo tanto, perfectible.

Sin embargo, para recorrer un camino que nos acerque cada vez más al ideal democrático es necesario transitar por el mundo de las ideas a fin de comprender a cabalidad la naturaleza del Estado Democrático al que aspiramos. Este imperio de la razón no puede ser exclusivo para una élite de hombres y mujeres, al contrario, debe ser un imperio incluyente que sólo puede ser generado, desarrollado y fortalecido mediante el sistema educativo mexicano.

Por otra parte, la información, el conocimiento de los asuntos públicos, es la única herramienta que le da a la población la capacidad para ejercer sus derechos políticos y sociales, es decir, brinda acceso a su

propio gobierno. Por lo tanto, es necesario reconocer al derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental, inalienable, innegociable y universal; y después de reconocerlo, debe ser instruido e interiorizado a los habitantes del Estado, y otra vez, el medio más seguro y certero es la educación.

El presente ensayo tiene como objetivo esbozar estas ideas, teniendo como línea toral el hecho de que el fortalecimiento del ideal democrático sólo puede propiciarse mediante el reconocimiento del acceso a la información pública como un derecho fundamental que posee todo ciudadano. Para tal efecto, las variables que se consideran son tres: 1. La democracia como "idea", 2. El acceso a la información pública, un derecho fundamental y 2. La educación pública; el camino a la democracia.

La democracia como "idea"

Hoy en día, el término "democracia", en todas sus formas, es empleado para validar, objetivar y calificar a todo tipo de acciones y entes públicos; pareciera ser que "lo no democrático" está fuera de orden, lejos de todo aquello que en el ámbito del Estado de Derecho gusta ser incluido. Esta situación ha venido empobreciendo a lo que la misma democracia debe ser y cómo ésta debe de entenderse a manera de concepto y de práctica; la vaguedad del primero ha negado la posibilidad de vivir a cabalidad la segunda.

Si entendemos la democracia como la capacidad de los ciudadanos para autodirigirse o de gobernarse a si mismos, esta tarea se traduce en una responsabilidad de primer orden. Es decir, la dirección de los asuntos públicos, la implementación de estrategias, la gestión y aplicación de los recursos, el establecimiento de la agenda de un gobierno, el impacto social que tiene un programa; son prácticas que recaen en los propios ciudadanos. El problema surge cuando esa capacidad del pueblo por autogobernarse termina y se reduce exclusivamente al momento de las urnas, al instante

donde se emite el voto y se elige un representante. Así pues, el voto efectivo no se traduce forzosamente en una democracia efectiva, la emisión del voto no garantiza la existencia de una cultura democrática *per se*.

Hablamos del ideal democrático. Giovanni Sartori ha señalado en distintas ocasiones que la democracia como es en la realidad no es la democracia como debiera ser. Esta es ante todo, y por encima de todo, un ideal. El elemento destacable en la diferencia entre la democracia ideal y la democracia real, que hace a esta última perfectible. Sin embargo, la democracia para ser vivida a cabalidad tiene que dirigirse al orden de las ideas: junto con justicia, igualdad, legitimidad, libertad, representación, soberanía, Estado, Bien, y más. Es decir, estos conceptos-ideas deben ser "aprehendidos" por la sociedad, y para esto, la misma sociedad debe estar en contacto con las ideas. Llegados a este punto encontramos una limitación para la experiencia democrática que es identificada por Sartori. Él pone de manifiesto que *el problema crucial para la democracia fue detectado por Rousseau hace tiempo atrás. Él se preguntaba: ¿De qué manera puede una multitud ciega que casi nunca sabe lo que quiere "porque sólo rara vez sabe lo que es bueno para ella" alcanzar una democracia?*

Sartori señala que para cualquier concepto de las Ciencias Sociales existe un espacio considerablemente amplio entre un ideal y su aplicación en la realidad. La democracia no queda libre de esta condición. Finalmente, con ciertos rasgos platonianos, él comenta que los "ideales surgen de nuestra insatisfacción con la realidad y representan, en su origen, una reacción frente a los que es". Por su parte, Martínez Castuera (2004) agrega: "…debido a que los ideales están destinados a seguir siéndolo, éstos son realizables pero sólo de manera parcial. La parte realizable de los ideales no opera de manera exacta ni literal sino como un medio o una guía que pretende mejorar la realidad". El ideal de la democracia, por lo tanto, funciona de manera distinta dentro de una realidad democrática y de una no democrática.

Sartori, también habla en su obra sobre la diferencia que existe en un Estado que se proclama democrático y uno que no lo es, asegurando que mientras que en el segundo el propósito del ideal democrático es el de

sustituir al sistema político operante por uno democrático; en un régimen democrático su propósito es constructivo o de refinamiento. Es decir, "…el propósito constructivo se refiere a que éste tienda a la realización del ideal mediante reformas progresivas que interactúen con la realidad a través de la experiencia y la evidencia". Martínez Castuera (2004) concluye que el fin del régimen no democrático es alcanzar una democracia minimalista y en uno democrático es una óptima. El caso de México se inscribe en este último.

El economista Amartya Sen, en su obra La Democracia como Valor Universal (2002) señala que a lo largo del siglo diecinueve, los teóricos de la democracia encontraban natural discutir si uno u otro país estaba "preparado para la democracia". Este pensamiento cambió en el siglo veinte, con el reconocimiento de que la pregunta en sí misma era equivocada: Un país no tiene que juzgarse apto *para* la democracia, se hace apto *a través* de la democracia.

Siendo pues, la democracia una idea, ésta no puede definir el estilo de vida de una sociedad que no le encuentra significado. Se puede afirmar que se vive en democracia, mas el ideal puede estar muy lejano a la realidad inmediata. Es necesario pues, trasladar la democracia al mundo de las ideas y de la razón. Y este mundo sólo puede ser explorado desde la educación que imparte el Estado, este último como garante de la democracia.

Se puede afirmar que México experimenta la celebración de sufragios competentes, libres, independientes y legítimos. Tuvieron que pasar décadas para poder observar una genuina convivencia y competencia de partidos políticos, hoy se disfruta-padece de una reforma electoral que si bien se muestra inacabada, su impacto en las elecciones federales pasadas refleja que en materia electoral, el país está vivo y eso se agradece. Sin embargo, una amenaza se atisba imponente, la democracia en México se ha venido reduciendo al ámbito electoral.

Sin ceder al fatalismo, y volviendo al argumento del Premio Nóbel, Amartya Sen, al sistema democrático puede dotársele de contenido, éste

debe dirigirse a su continuo fortalecimiento, una evolución sin fin como la misma evolución de la sociedad que lo vive. Para esto es necesario recurrir continuamente a lo que debiera ser y no a lo que es, es decir, retornar vez con vez al orden de la ideas, aquel espacio donde la democracia tiene esencia y se descubre como un estilo de vida, esto nos conduce –una vez más- a la educación como medio que concreta este fin.

El acceso a la información pública, un derecho fundamental

Las decisiones que toma el pueblo, cuando vive en democracia, son decisiones hechas a partir del conocimiento que le brinda el acceso a la información pública. Esta condicionante arroja varios cuestionamientos: ¿Bajo qué términos podemos calificar un derecho como "fundamental"?, ¿qué elementos dotan al derecho de acceso a la información pública como un derecho de este tipo?

Carbonell (2006) da una definición de los derechos fundamentales en donde los considera "instrumentos" que permiten la consecución de una vida digna para la persona; es decir, él reconoce que los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen instrumentos de protección de los intereses básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna.

Por otro lado, los derechos fundamentales, tomando en cuenta su universalidad, se sitúan fuera del mercado y de los alcances de la política ordinaria, esto significa que frente a un derecho fundamental no pueden oponerse conceptos como el de "bien común", "seguridad nacional", "interés público", "moral ciudadana", entre otros. [1]

[1] Carbonell, M. (2006) El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental. P. 10.

Ahora bien, existen al menos dos motivos que dan peso a la denominación del derecho a la información como derecho fundamental. El *primero* de ellos, es que el derecho en cuestión da contenido, calidad y sustancia a otros derechos fundamentales; es decir, el derecho a la información presenta una estrecha relación con la libertad de expresión, con los derechos electorales y, más en general, con la concepción democrática del Estado contemporáneo. No se puede entender el cumplimiento y alcance de estos sin que se garantice el primero, y a pesar de que su reconocimiento social no ha ido a la par de los segundos, los avances en materia de transparencia y rendición de cuentas son muestra fehaciente de que los derechos en comento no pueden ser más que entendidos a la luz del ejercicio del acceso a la información.

El segundo motivo reside en el valor autónomo que tiene la información como bien jurídico; es decir, más allá de su carácter instrumental respecto de otros derechos fundamentales.

Carbonell nos señala el valor jurídico de la información por sí misma. En este sentido, el derecho a la información nos permite acceder a datos personales almacenados en bancos de datos públicos o bajo ciertas circunstancias, también en bases de datos que estén en poder de particulares; lo que se conoce como el derecho de *habeas data*, que nos permite consultar las mencionadas para el efecto de rectificar, suprimir, actualizar o pedir la confidencialidad de ciertos datos.

Finalmente, el hecho de que existan los derechos fundamentales, y se defiendan universalmente, se inserta en el problema más viejo y más complejo de la consecución de una sociedad justa. En decir, se entiende justicia de una manera amplia entendiendo que la actividad de la autoridad deriva, directa o indirectamente, en algo que debe poder calificarse como justo.

Ruiz Euler (2005) señala que en este sentido, debe entenderse que la actividad de las autoridades está, de alguna manera, íntimamente ligada con brindar justicia a los ciudadanos: acceso a tribunales eficaces, a instituciones que protejan sus derechos humanos de manera efectiva,

a información sobre cómo operan las autoridades y en qué gastan el dinero público, acceso a los ciudadanos a salud y educación; leyes de calidad, eficaces y sencillas; métodos efectivos para prevenir y erradicar la discriminación y la pobreza, etcétera. Es decir, puede tomarse como parámetro de justicia que las autoridades funcionen como deben de hacerlo, de acuerdo a su lógica y a las leyes y reglamentos que les dan atribuciones. Sin embargo, para Ruiz Euler (2005) es un problema de la naturaleza o de la condición humana, pero no puede dejarse a la autoridad la propia regulación de sus actos.

El derecho a la información pública, el acceso que a ella debe tener el ciudadano, debe enfrentar esta situación. Para dar respuesta al problema deben de construirse balances, contrapesos institucionales y civiles que vigilen las actividades de las autoridades, que les obliguen a abrirse a la sociedad, que denuncien las faltas y que aporten una propuesta creíble y constructiva; en fin, los esfuerzos deben de conducirse a la construcción y promoción de mecanismos que garanticen el cumplimiento del derecho a la información pública. Esta función encaja perfectamente en una de las muchas encomiendas que tiene un estudiante de cualquier nivel educativo. De hecho, la tarea central de las instituciones educativas es el ejercicio de inquirir.

Según Gil Antón (2010) “el derecho de la información pública contribuye a una transformación importante en la construcción de los cimientos de la democracia en la sociedad, contexto de todo proceso educativo, se exploran sus consecuencias en la dinámica de las relaciones universitarias a través de una tesis central: implica e impulsa el tránsito que va de concebir a los universitarios como objetos de procesos ajenos, pasivos receptores de conocimientos u ordenanzas a otra, muy distinta, que corresponde a ser sujetos, por ende actores en el desarrollo de las empresas culturales que están inmersos”.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 26, en el mismo sentido que la Constitución Mexicana, señala que la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades

fundamentales. La educación se percibe como un medio para favorecer la autonomía del individuo, autonomía que se fortalece con la información que posee y el análisis que obtiene de ella, esta herramienta le permite aumentar su capacidad para participar en los procesos de adopción de decisiones que conduzcan a la elaboración de políticas sociales, culturales y económicas mejores. En palabras simples y llanas, la información pública, como todo tipo de información, permite a quien la posee ser participante activo de la sociedad a la que se pertenece, y será en el centro escolar donde se deben realizar los mayores esfuerzos en favor del fortalecimiento del ideal democrático a partir del reconocimiento del acceso a la información –pública, en este caso- como derecho fundamental de todos.

La educación pública; el camino a la democracia.

Llegados a este punto, la educación por su naturaleza integradora e incluyente, se convierte en un inigualable catalizador social que lleva a la población a mejores estadios de bienestar, sin ella, se pierde la oportunidad de acceder a las herramientas que permiten al ser humano el disfrute de sus libertades, la defensa de sus derechos, y el cumplimiento de sus obligaciones. El asunto no es nuevo, ya Platón describía por boca de Sócrates en un diálogo del Libro VII de su obra La República, una concepción muy pesimista del hombre que no tiene acceso a la educación, situándolo lejos del alcance de las ideas, recibiendo éstas de segunda mano, viviendo esclavizado.

Platón presenta a unos hombres en una cavernosa vivienda subterránea, se han encontrado ahí toda su vida, de espaldas a la luz, atados de pies y cuello, siempre en el mismo sitio, donde sólo logran ver lo que tienen enfrente, imposibilitados por sus ataduras. Es por medio de sombras que se dibujan en la caverna, producto de un fuego y figuras localizadas a sus espaldas, que ellos tienen acceso a una realidad difusa, creyendo que lo que logran ver es todo cuanto en el mundo existe.

Aquellas figuras, de las cuales sólo tienen conocimiento por las sombras reflejadas son puestas ahí por "los artistas", aquellos personajes que en la Grecia Antigua se dedicaban a los "asuntos públicos", y quienes no atados tenían la posibilidad de recrear las ideas en objetos que colocan a la entrada de la cueva para que sus sombras puedan ser proyectadas a los prisioneros.

La condición humana que concibe Platón dicta que el hombre no se percata de su misma infelicidad, como tampoco los presos de la suya. "Tendrán que aceptar, por lo menos a manera de suposición, que es posible que despiertos estén dormidos, y que la imágenes de la vida sean las imágenes de una vida que es en verdad sueño. Los sentidos no pueden ofrecernos una base sólida para nuestro conocimiento del mundo y de las cosas. Ello no quiere decir que el conocimiento no exista.

Platón afirma: "La ciencia no reside en las sensaciones sino en el razonamiento sobre las sensaciones, puesto que, según parece, sólo por el razonamiento se puede descubrir la ciencia, y es imposible conseguirlo por otro rumbo" (Xirau, 2003: 54)

Así pues, la democracia como idea que transita por el mundo de la razón, la democracia como debiera ser entendida y vivida, esa que es perfectible, que no perfecta, sólo tiene un camino para llegar a ella: la educación. La democracia comprendida como el gobierno del pueblo y para el pueblo es producto de la interiorización del derecho a la información pública como derecho fundamental para hombres y mujeres, niños y ancianos. De ahí la aportación del Constituyente que en el artículo tercero declara: "La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser Humano" y continúa… "El criterio que orientará a esa educación… Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo."

El producto de la educación pública no debe ser el número de profesionistas que egresa, sino el número de ciudadanos que aporta a la

comunidad. La escuela tiene su sustento en la creación de ciudadanos, esos agentes sociales que se saben sujetos a los derechos y compromisos que conlleva participar en el transcurso y destino de la sociedad.

La escuela debe luchar contra el desinterés social, la apatía política, la participación escasa, ese es el reto más importante de la educación y la esperanza para fortalecer nuestro Estado democrático.

A manera de conclusión, se puede señalar que la democracia se enriquece mientras más sentido tenga en la población que la dota de sustancia. La democracia ideal, no la que se vive en la realidad, es aquella donde el ciudadano se constituye en la conciencia de su propio gobierno. Esta concepción lejos de ser fatalista es una invitación a entender a la democracia como un proceso inacabado, una práctica que por ser propia y característica de las sociedades, como éstas, siempre se encuentra en evolución. En este sentido, la información es la llave que abre a la sociedad las puertas de su gobierno, la información permite "entender" la esencia de la propia democracia, pone en contacto al ciudadano con el mundo de las ideas, termina con el oscurantismo racional y acaba con la cultura del secreto; el espacio perfecto para lograr esta encomienda es la escuela.

Desde tiempo atrás la información ha sido considerada como derecho "vital" de los ciudadanos, ella se circunscribe al ámbito de los derechos universales, es intransferible e innegociable, por medio de ella se garantiza el respeto de otros derechos, y por sí misma tiene un peso jurídico de incomparable valor. La información, el acceso a ella, es un derecho fundamental, el cual puede ser interiorizado, entendido de esta manera y analizado por sus efectos políticos y sociales sólo por el camino de la educación. Aquí, la frase de Madison adquiere un mayor peso: "… *un pueblo que pretende gobernarse a sí mismo debe armarse con el poder que el conocimiento brinda."*

Referencias

1. Bustillos, J., Carbonell, M. (2007) Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia. México: UNAM-IFAI-InfoDF.

2. Carbonell, M. (2006) El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental. Documento inédito presentado durante el Diplomado en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción, Edición I, México: ITESM. Consultado en: http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2251/4.pdf el día 21 de octubre, 2009.

3. Gil, A. (2008) Transparencia y vida universitaria. Cuadernos de Transparencia. México: IFAI

4. Guerrero, E. (2008) Para entender la transparencia. México: Nostra.

5. Guillén. T. (2003) México en su camino a la Transparencia. Colegio de la Frontera Norte. Consultado en: http://cepet.org/itesmintro.htm el día 20 de octubre, 2009.

6. Martínez Castuera, C. (2004) Influencia de la Transición Democrática en la Política Exterior de México. Tesis Licenciatura. Relaciones Internacionales. México: Universidad de las Américas Puebla.

7. Ruiz, A. (2006) Transparencia y rendición de cuentas. México: Fontamara.

8. Sartori, G. (2009) Conferencia: La videopolítica, nuevos desafíos para la democracia. Versión Estenográfica. Chihuahua, Méx. 23 de septiembre, 2009. Consultado en: http://www.bienal-chihuahua.org.mx/blog/?p=177 el día 25 de octubre, 2009.

9. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de Chihuahua. (2006) México: ICHITAIP

10. Asignatura estatal "Adolescentes Chihuahuenses por una Cultura de la Legalidad". (2010) Secretaría de Educación y Cultura. México

LA EDUCACIÓN Y LA TRANSPARENCIA

MTRO. OSCAR M. GUERRA FORD
Comisionado Ciudadano Presidente
del Instituto de Acceso a la Información Pública
y Protección de Datos Personales del Distrito Federal

Introducción

La educación es un derecho fundamental previsto en el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, de manera esencial, establece que todo individuo debe recibir por parte del estado educación, la que tendrá como finalidad desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentarle el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional. Además, deberá garantizar la libertad de creencias, motivo por el que debe ser laica. En este sentido, la educación ha sido consagrada constitucionalmente con un doble carácter: como un derecho de la persona y como un servicio público con función social.

La titularidad del derecho a la educación es inherente a la calidad de persona, es decir, todas las personas son titulares del derecho. Por tratarse además de un derecho-deber, se reconoce a todo ser humano el interés jurídicamente protegido de recibir una formación acorde con sus habilidades, cultura, tradiciones, etc., pero, asimismo, se le impone el deber de cumplir con las obligaciones académicas y disciplinarias correspondientes.

Reconocido constitucionalmente el derecho de toda persona a educarse, el Estado adquiere el compromiso de desarrollar actividades regulares y continuas para satisfacer la necesidad pública de educación.

Por ello, el constituyente definió la educación como servicio público, esto es, como actividad organizada que tiende a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien sea que se realice por el Estado o por un particular.

El núcleo esencial del derecho a la educación lo constituyen, a su vez, cuatro derechos: la disponibilidad de la educación, el acceso a la educación, la permanencia en el sistema educativo y la calidad de la educación. Adicionalmente, el derecho a la educación está relacionado con el derecho de libertad que se desarrolla fundamentalmente en el ámbito educativo.

En un primer nivel, los titulares del derecho son, al mismo tiempo, responsables de cuidar de su formación educativa, a través de sus propios esfuerzos. En este nivel, el obligado principal a la realización del derecho a la educación es la persona misma, así como sus padres o tutores. En consecuencia, el Estado tiene la obligación de respetar este derecho, evitando adoptar medidas que obstaculicen o impidan su disfrute, o que restrinjan arbitrariamente la libertad para escoger la formación más apropiada.

El segundo nivel incluye a los titulares del derecho que no pueden satisfacer sus necesidades educativas por sus propios medios. En este sentido, el Estado asume obligaciones de protección que se concretan en la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad de la educación.

En el tercer nivel, los titulares del derecho carecen de recursos para brindarse educación, en razón a un entorno económico o de orden público desfavorable. En este punto, el Estado asume la obligación de facilitar oportunidades a través de medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar el derecho a la educación, o la obligación de proveer directamente servicios educativos para satisfacer las necesidades de esas personas.

De igual manera, el derecho a la educación está relacionado con la transparencia y con el derecho de acceso a la información, derecho fundamental y consagrado en nuestra Carta Magna. Esta interdependencia surge cuando entendemos que la transparencia es aceptar que cada decisión, que cada acción (pública) esté expuesta al escrutinio, al juicio y la evaluación de todos los ciudadanos. Pueden ubicarse tres momentos en la tarea educativa: 1) En la participación de docentes en el diseño de los programas y estándares educativos. 2) En la participación —y retroalimentación— de los sujetos del proceso enseñanza-aprendizaje. En el proceso formativo todo el tiempo debe haber transparencia, evaluación y rendición de cuentas; es una escuela potencial de ciudadanía integral y, por tanto, de cultura democrática. 3) En la participación de la evaluación del cumplimiento de metas. La transparencia involucra, compromete, genera prácticas contra la corrupción. Esa es su cualidad y su finalidad.

Mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información, el gobernado exige a la autoridad cumplir con las obligaciones de asequibilidad que están previstas en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y que implican obligaciones relativas a la cantidad de programas de enseñanza que deben ofrecerse en el Estado, a su cobertura geográfica, y a las condiciones en que éstos deben funcionar (docentes, instalaciones adecuadas, agua potable, materiales de enseñanza, etc.). Desde luego, sin omitir que estas obligaciones dependen del grado de desarrollo de los países.

Las obligaciones de efecto inmediato garantizan que el servicio de educación sea adecuado. Esta obligación deriva del carácter fundamental del derecho a la educación, que es un servicio público revestido de una función social, de la búsqueda del acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

Por lo anterior, se puede señalar que la obligación del derecho a la educación está relacionada con los objetivos de la educación, de cuyo cumplimiento depende alcanzar el objetivo fundamental del acceso al conocimiento y la formación efectiva de los estudiantes.

El derecho a la permanencia, que asegura la estabilidad en el sistema educativo, tanto en el sector público como en el sector privado, está condicionado a los límites de cobertura que tienen las instituciones educativas y a un mínimo de cumplimiento por parte de los educandos de sus deberes correlativos al derecho a la educación.

Este derecho se garantiza con la infraestructura y demás elementos encaminados a proteger la prestación del servicio educativo, como el mejoramiento de la calidad, la calificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo.

Es por ello que este artículo aborda la importancia de la transparencia en la educación, desde dos rubros:

1. Análisis comparativo sobre la calidad de la información publicada en los portales de internet de las instituciones vinculadas al sector educativo, así como la calidad de las respuestas a solicitudes de acceso a la información realizadas a estas mismas dependencias. Para la elaboración del análisis fueron valorados los resultados obtenidos en el *Estudio de la Métrica de la Transparencia 2010*.

2. Solicitudes de información que se han formulado en esta materia, es decir, el ejercicio del derecho de acceso a la información.

A través de estos dos puntos ha sido posible corroborar el gran interés que existe de la ciudadanía por estar informada respecto al desempeño de sus autoridades educativas.

Asimismo, un instrumento que permite profundizar en algunos tópicos sobre el acceso a la información en materia educativa es el sitio

"Compara tu escuela", desarrollado por el Instituto Mexicano para la Competitividad, (http://www.imco.org.mx). Esta herramienta permite consultar información sobre una determinada institución, pública o privada (primaria y secundaria): nombre de la escuela, cercanía, tabla de calificaciones y resultados nacionales.

"Compara tu escuela" es una herramienta sencilla de utilizar, ya que únicamente se requiere contar con un dato, como el nombre de la escuela y/o ubicación, para tener la información respecto a ésta.

De igual manera, es posible conocer la calificación obtenida en materias que tienen alto índice de alumnos no acreditados, por ejemplo, en asignaturas como matemáticas y español, o bien, los resultados obtenidos en la prueba enlace realizada por la Secretaría de Educación Pública.

Por lo que respecta a los resultados nacionales obtenidos en la prueba enlace, es posible consultar la información por primaria, secundaria y por estado, lo cual permite tener una visión amplia sobre la problemática a nivel nacional.

La información que contiene el portal del Instituto Mexicano para la Competitividad logra que los padres de familia tengan un parámetro para evaluar cuál es la mejor escuela para sus hijos.

Lo anterior permite observar la relación que tiene el derecho a la información y el derecho a la educación, y la importancia que esto implica, ya que es a través de la información que los ciudadanos pueden tomar decisiones certeras.

Este artículo muestra que el derecho a la educación como una función social que presta el Estado es de suma importancia, ya que uno de cada tres servicios suministrados por el gobierno se refiere a la educación.

Análisis comparativo sobre la calidad de la información publicada en los portales de internet de las instituciones vinculadas al sector educativo y de la calidad de las respuestas a solicitudes de información

La transparencia y el derecho de acceso a la información pública se han colocado como una prioridad dentro de la agenda pública de todos los gobiernos del orbe en los últimos años. Sin embargo, a pesar de que en nuestro país ha ganado terreno, su aceptación como un valor fundamental de las democracias modernas, su innegable condición como promotor de confianza en los mercados y el grado de maduración en el quehacer cotidiano de los tres niveles de gobierno registran considerables asimetrías en cuanto a su desarrollo. Esto quedó debidamente documentado en el estudio Métrica de la Transparencia 2010 (MT 2010), a cargo del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE).

El estudio MT 2010 realizó un análisis de cuatro dimensiones que son concurrentes en el ejercicio del derecho de acceso a la información en cada una de las entidades federativas de nuestro país, tales como:

1. Normativa. Evaluación del marco legal con base en la reforma al artículo 6to. constitucional ocurrida en 2007 y el Código de buenas prácticas en materia de transparencia.

2. Información pública de oficio. Revisión de la información que por ley deben publicar en los portales de internet los sujetos obligados.

3. Usuario simulado. Evaluación del proceso para realizar solicitudes de acceso a la información y la calidad de las respuestas a dichas solicitudes.

4. Capacidades institucionales. Evaluación de las capacidades institucionales de los órganos garantes, tales como recursos financieros y humanos, entre otros.

Dentro de la vasta información que se generó con la MT 2010, todavía no se ha analizado a detalle el grado de desarrollo de la transparencia y el acceso a la información pública entre rubros homólogos de actividad gubernamental, como es el caso del sector educativo. Este tipo de ejercicios adquieren una relevancia tal, habida cuenta que la calidad de la gestión de los gobiernos, el beneficio social de las políticas públicas, así como la confianza ciudadana en sus gobernantes puede incrementarse notoriamente, dado que la publicidad de los actos de gobierno permite a los ciudadanos establecer un diálogo con los funcionarios públicos, es decir, con los diseñadores e implementadores de las políticas públicas, para que en un determinado momento sea posible corregir errores o bien pedir cuentas sobre las decisiones públicas que se toman en las instancias gubernamentales.

Como puede advertirse, en el sector educación de México cobra vital relevancia el grado de desarrollo de la transparencia y el acceso a la información pública, puesto que se trata de una de las actividades estratégicas que realizan todos los gobiernos para la formación de su capital humano y, por lo mismo, se trata de uno de los factores prioritarios para hacer posible el desarrollo de las naciones.

En ese sentido, en la medida en que se tengan referentes sobre la publicación de la información pública de oficio por parte de las secretarías de educación, sin que medie petición de parte, y sobre la atención que reciben los ciudadanos al solicitar información pública, se contarán con elementos para medir la calidad de la información publicitada, así como el trato y calidad de las respuestas que reciben las personas cuando requieren información en este rubro. De eso se trata este ejercicio, el cual se complementa con una serie de cruces de parámetros para buscar indicios sobre el comportamiento de las variables que se observaron en la MT 2010.

Calidad de la información pública de oficio

Para el caso de la dimensión de la información pública de oficio, es decir, aquella que por ley deben publicitar en sus portales de internet todas las secretarías de educación de los estados y la federación, el estudio de la MT 2010 indicó que el promedio obtenido por el conjunto de las dependencias del sector educativo fue superior al promedio reportado por el total de los portales de los entes evaluados en el país, toda vez que obtuvieron un índice de 0.83 versus 0.78, respectivamente. Cabe precisar que en esta medición no se contempló al estado de Oaxaca, porque, en su momento, el CIDE no incorporó dentro del universo de organismos estudiados al Instituto de Educación Pública de Oaxaca (IEPO).

Aguascalientes y Baja California obtuvieron la máxima calificación posible, es decir, un índice de 1.00, seguidos muy de cerca por el Distrito Federal y Sonora con 0.99 y 0.98 puntos, respectivamente. En contraste, Colima obtuvo el puntaje más bajo con un índice de 0.50, seguido por los estados de Querétaro, Baja California Sur, Coahuila y Puebla. De la misma forma, catorce entidades se ubicaron por debajo del promedio de calificaciones obtenidas por el sector educación; en tanto que dieciocho casos se colocaron por encima de este umbral.

Al analizar las calificaciones de los portales de las secretarías de educación en una gráfica radial (Gráfica 2 del anexo), es posible observar que hay un comportamiento asimétrico en las calificaciones de los portales. En todo caso, lo que puede constatarse es que hay valores dispersos entre la calificación que se constituyó como el valor mínimo (0.50) respecto a la calificación máxima posible registrada (1.00).

Del análisis de la distribución de frecuencias, el cual se muestra en la Gráfica 3 del anexo, es posible advertir que el promedio de calificaciones de los portales de este sector es superior al promedio del desempeño nacional, porque casi una tercera parte de las observaciones tuvo calificaciones muy altas, mientras que el resto de las observaciones tenía una distribución normal de frecuencias. Dicho de otra manera, el alto promedio de las

calificaciones obtenido por las Secretarías de Educación fue posible porque 13 entidades registraron un alto desempeño, específicamente: Aguascalientes, Baja California, Distrito Federal, Sonora, Chiapas, Federación, Hidalgo, Sinaloa, Jalisco, Guanajuato, Campeche, San Luis Potosí y Estado de México.

Calidad en las respuestas

Esta dimensión valora, mediante un ejercicio de usuario simulado, la calidad de las respuestas y el proceso mismo de solicitud de información pública, lo cual constituye la modalidad activa del derecho de acceso a la información reconocido en el artículo 6° constitucional. Los resultados obtenidos en este rubro llaman fuertemente la atención, toda vez que el promedio del sector educación fue más bajo que el promedio registrado a nivel nacional (0.74 versus 0.82).

Adicionalmente, resulta preocupante que Nayarit, Puebla y Tlaxcala reportaran una calificación de 0.00, lo cual es indicativo de que cuando las personas ingresan solicitudes de información pública a las secretarías de educación de aquellas entidades, no sólo reciben un trato deplorable, sino que la calidad de las respuestas no satisface las inquietudes de los solicitantes o, más aún, ni siquiera reciben una contestación en los tiempos dispuestos por las respectivas regulaciones. La baja calidad en este rubro también es notoria en Morelos (0.30), Querétaro, Sonora y Veracruz, estos tres últimos con un índice de 0.50.

Las asimetrías de los resultados son elocuentes en la Gráfica 5 del anexo, en donde hay un comportamiento totalmente errático. No obstante, al analizar la distribución de frecuencias de la calidad de las respuestas en la Gráfica 6 del anexo, se observa que hay un grupo de once casos cuyas calificaciones se ubican en un desempeño sobresaliente, lo cual ocurre en el Distrito Federal, Zacatecas, Tamaulipas, San Luís Potosí, Michoacán, Jalisco, Guanajuato, la Federación, Durango, Chiapas y Baja California

(todos ellos con un índice de 1.00). En el siguiente rango, que va de 0.61 a 0.80 puntos, se registraron catorce casos, de los cuales diez obtuvieron un índice de 0.80, y cuatro un índice de 0.70.

Los factores que inciden en el comportamiento

Otras dimensiones que se valoraron en la MT 2010 fueron las Capacidades Institucionales y el Marco Normativo. El primero tuvo como fin evaluar la capacidad institucional de los órganos garantes, es decir, las características organizacionales que, junto con el nivel de autonomía y respaldo normativo, inciden para que el órgano garante de cada entidad realice efectivamente sus responsabilidades. En tanto, la dimensión Normativa evaluó la calidad de la legislación en materia de transparencia en cada una de las entidades federativas.

Al generar modelos de regresión para identificar algún comportamiento esperado en los resultados de portales y la calidad de las respuestas de las secretarías de educación, se encontró que en ninguna de sus combinaciones existieron elementos que permitieran presumir que la calidad del marco normativo o las capacidades institucionales de los órganos garantes, determinaran de forma significativa sus comportamientos. Este fenómeno también fue observado por el CIDE a nivel nacional.

No obstante, al generar la matriz de coeficientes de correlación de Pearson, el cual es un estadístico que mide la relación lineal entre dos variables aleatorias cuantitativas, sin que sus resultados sean afectados por la escala de medida de las variables, se encontraron algunas sugerencias interesantes (Vid resultados en el Cuadro 1 del anexo).

Al contrastar los resultados de los portales entre las tres dimensiones restantes, sólo se obtuvo evidencia de un grado de asociación lineal significativa con la Calidad de las Respuestas, quedando en segundo término las Capacidades Institucionales, seguido del Marco Normativo;

las dos últimas dimensiones no fueron significativas. Un fenómeno análogo se observó al contrastar la Calidad de las Respuestas con las otras tres dimensiones, es decir, se replicó la asociación lineal positiva y significativa con los Portales, siguiendo en incidencia las Capacidades Institucionales (aunque en un grado menor que el primer caso) y el Marco Normativo, sin ser, estas dos últimas, significativas.

Estos elementos sugieren que, al existir una alta asimetría de las cuatro dimensiones valoradas entre ellas, no existe un factor de causalidad determinante que permita modelar con precisión su comportamiento, al menos, al nivel de modelos lineales. No obstante, existen indicios de que cuando hay un buen desempeño en la publicidad de la información pública de oficio (vertiente pasiva del derecho de acceso a la información), la probabilidad de que los solicitantes obtengan una buena calidad de respuestas en sus solicitudes de información (vertiente activa del derecho de acceso a la información) es alta.

Por otra parte, aun cuando no es determinante que las Capacidades Institucionales de los órganos garantes influyan sobre la calidad de la información pública de oficio y la calidad de las respuestas, resultó ser la variable que más pesó en las dos primeras dimensiones anotadas; en tanto que la calidad del marco normativo quedó en último lugar.

Reflexiones finales

A nivel descriptivo, en el ámbito del sector educación en México, la transparencia y el ejercicio del derecho de acceso a la información (DAI) replica, en cierta forma, las asimetrías nacionales en cuanto a su grado de desarrollo en la calidad de la información pública de oficio y la calidad de las respuestas. Por otra parte, las asimetrías son más pronunciadas en la calidad de las respuestas que en la información publicitada en los portales (vid Gráfica 7). Dicho de otra manera, el derecho pasivo en el

sector educativo tiene un grado de desarrollo más homogéneo y con mayor estándar de desempeño que la calidad de las respuestas y atención al público solicitante de información (vertiente activa del DAI).

Cabe matizar que, de acuerdo a los coeficientes de correlación encontrados, existen indicios de que, cuando las secretarías de educación publicitan información pública de oficio con altos estándares de calidad en sus portales de internet, las personas tienen la probabilidad de encontrar condiciones favorables para solicitar información pública a estas dependencias y que las respuestas emitidas también sean satisfactorias.

Al ser el sector educativo un área vital para el país, cobra particular relevancia que los órganos garantes, en sus respectivos ámbitos de actuación, trabajen intensamente para abatir las asimetrías que en este documento se han referido. Es claro que el desarrollo de leyes en la materia que recojan las bases y principios dispuestos en el artículo 6° constitucional, son una condición necesaria, mas no suficiente, en esta labor. Por ello, deben de complementarse los esfuerzos para lograr un efecto multiplicador en el desarrollo de las capacidades institucionales de los propios órganos garantes de la transparencia para tal cometido.

Solicitudes de información que se han formulado en esta materia, es decir, el ejercicio del derecho de acceso a la información

Este apartado presenta un análisis de las solicitudes de información pública y los medios de impugnación (que para efectos prácticos se denominarán recursos de revisión, salvo las particularidades que de cada estado sean realizadas) recibidos por parte de todos los sujetos obligados en cada entidad federativa y la federación, así como por aquellos relacionados con el sector educativo. Para ello, el objeto de estudio fue definido de la siguiente manera:

- **Educación Básica:** Secretarías de Educación Pública.
- **Educación Media:** Colegios de Bachilleres, Colegios de Educación Profesional Técnica, Colegios de Estudios Científicos y Tecnológicos y algunos otros considerados sujetos obligados en cada estado.
- **Educación Superior:** Universidades Autónomas, Institutos y Universidades Tecnológicas dependientes del Poder Ejecutivo.
- **Fondos y/o Fideicomisos:** Relacionados con el tema de educación, financiamiento educativo, apoyo a docentes o a programas educativos, etc.
- **Otros:** Institutos de Infraestructura Física Educativa, Institutos de Educación Especial, Educación para Adultos y otros sujetos obligados del Poder Ejecutivo.

En el análisis sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información (DAI) son presentadas fichas por entidad federativa y la federación, en las que se consideran los siguientes aspectos:

Análisis de las leyes de transparencia[1]

Se trata del análisis específico sobre el número de modificaciones efectuadas a la legislación en materia de transparencia y acceso a la información desde la primera ley de cada estado hasta su ley vigente al 30 de septiembre de 2011, puntualizando sobre si son reformas, o bien, creación de nuevas legislaciones.

Este análisis es realizado con base en el transitorio segundo de la reforma al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual estableció un plazo perentorio para la modificación de las leyes a fin de que se incorporaran los principios establecidos en dicha reforma.

[1] La revisión de la legislación y fechas de aprobación de las leyes se hace con base en la sección de normatividad en materia de transparencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en: http://www2.scjn.gob.mx/AccesoInformacion/default.htm.

Así, el artículo transitorio señala que "la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán expedir las leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, o en su caso, realizar las modificaciones necesarias, a más tardar un año después de la entrada en vigor de este Decreto". Esta fecha se cumplió el 20 de julio de 2008.

Con base en lo anterior, 20 entidades[2] cumplieron en tiempo con la obligación establecida en dicho transitorio, mientras que los 12 estados restantes[3] y la federación lo hicieron de forma extemporánea. Se resalta este hecho, toda vez que el cumplimiento en forma merece un análisis distinto y particular que no es objetivo de este ensayo.

Este análisis señala que las legislaciones en la materia han sufrido reformas y cambios significativos que no en muchos casos han significado apego o cumplimiento del artículo 6° constitucional, sino que han denotado únicamente la heterogeneidad y disparidad en el contenido de las leyes a nivel nacional y las resistencias que presentan algunos estados a cumplir con el mandato constitucional.

Así, sin considerar el fondo de las reformas ni evaluar el cumplimiento del artículo 6° constitucional, las leyes han sido reformadas 126 veces a nivel nacional. La entidad cuya legislación ha tenido mayores modificaciones es el Distritito Federal con nueve reformas; en contraste, la ley de Hidalgo, desde su expedición, no ha sufrido modificaciones (Anexo 3).

[2] Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Veracruz.

[3] Aguascalientes, Baja California, Campeche, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Querétaro, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Análisis de solicitudes de información pública (SIP) y medios de impugnación[4] (RR)

- De todos los sujetos obligados (Anexo 4).
- De los sujetos obligados relacionados con la Educación (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

Se presenta información sucinta sobre el funcionamiento de los sistemas electrónicos utilizados para obtener el número de SIP y RR que se presentan en este estudio, así como, en algunos casos, las dificultades observadas (Anexo 6).

Conclusiones generales

Es importante mencionar que la información relacionada con las SIP y los RR recibidos por todos los sujetos obligados, fueron excluidos los estados de Baja California, Baja California Sur, Nuevo León y Tamaulipas. La razón es que en Nuevo León y Tamaulipas la legislación no contempla la obligación de contar con un reporte sobre estos datos. En el caso de Baja California, su ley es de octubre de 2010 y el órgano garante de la transparencia (OG) inició funciones en julio del 2011. Finalmente, en el Estado de Baja California Sur, aun cuando su ley establece como facultad del OG requerir a las entidades gubernamentales y de interés público el informe respecto de las solicitudes de acceso a la información y las respuestas emitidas por ellos (artículo 36 fracción XV), éste no cuenta con un registro que permita obtener los datos de las SIP y los RR.

En el mismo contexto anterior, al analizar de manera específica las SIP y RR recibidos por los sujetos obligados relacionados con la educación, sí

[4] Considerando la heterogeneidad en las leyes respecto al nombre y número de los medios de impugnación que pueden interponerse en materia de acceso a la información, se denominarán de manera general recursos de revisión (RR), salvo las puntualizaciones que se hagan por cada estado.

fue posible obtener los datos de Tamaulipas a través del Poder Ejecutivo, con todo y que no tienen obligación de llevar un registro.

Asimismo, debe señalarse que en algunos estados se obtuvieron datos sobre fondos o fideicomisos relacionados con la educación, (Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Jalisco y Sinaloa), por lo cual, se realizó un análisis de las legislaciones para determinar en qué casos éstas los contemplan explícitamente como sujetos obligados y en cuáles no, para verificar, con ello, qué entidades del país proporcionan, en la práctica, información sobre estos importantes sujetos obligados y qué entidades no lo hacen, a pesar de que la legislación los obligue a ello[5].

De esta forma, la legislación de cuatro estados[6] y el Distrito Federal reconocen explícitamente como sujetos obligados a los fideicomisos, por lo tanto, sí reportaron SIP y RR.

Por otro lado, en Hidalgo, Oaxaca y Querétaro, si bien la ley los reconoce como sujetos obligados, no presentan información respecto a ningún fondo o fideicomiso.

Es decir, sólo siete estados contemplan a fondos y/o fideicomisos como sujetos obligados, de los cuales, cuatro, de hecho, presenta información sobre ellos.

Finalmente, los 21 estados restantes y la federación no contemplan a los fideicomisos como sujetos obligados directos.

Es importante señalar que algunos estados, aun y cuando no se señala de forma expresa en la ley a los fideicomisos o fondos como sujetos obligados, sí pueden encuadrar como sujetos de interés público definidos, en la medida de que se les asigna recursos públicos. Es el caso de Tlaxcala, Tabasco, San Luis Potosí, etc. (Anexo 2).

---

5 El análisis sobre estas notas se encuentran a pie del propio anexo.

6 Aguascalientes, Chihuahua, Jalisco y Sinaloa

Aguascalientes

Análisis de la legislación

La primera Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Aguascalientes fue expedida el 20 de agosto del 2001 y publicada el 26 de agosto de 2002, mediante el decreto número 36. El artículo Primero Transitorio determinó su entrada en vigor hasta el día 15 de enero del año 2003.

Esta Ley fue abrogada por la del 22 de mayo de 2006, la cual ha sido reformada en tres ocasiones: en julio y noviembre de 2009 y, finalmente, en agosto de 2011. Así, en total, desde la creación de la primera Ley de Transparencia en el Estado de Aguascalientes ha habido cuatro modificaciones a la legislación de la materia (ver Anexo 3).

Esta Ley sí contempla explícitamente a los fideicomisos como sujetos obligados[7].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

A nivel estatal (por todos los sujetos obligados), durante el 2010, Aguascalientes recibió 3 mil 806[8] SIP, lo que representa el 1.5 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados (251 mil 656) y el 1 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (373 mil 794) (ver Anexo 4).

[7] Artículo 3°.- Para los efectos de esta Ley se entiende por: VI.- Fideicomisos Públicos: Los creados en los términos del Artículo 2°, fracción III, inciso a) de la Ley de Control de Entidades Paraestatales del Estado de Aguascalientes;

[8] Infomex Aguascalientes; visible en: http://eservicios.aguascalientes.gob.mx/transparencia/transparenciasolicitudes/SolicitudesC/frm_Estadisticas.aspx; consultado el 31 de agosto del 2011.

Respecto a los medios de impugnación, es importante señalar que la legislación de Aguascalientes contempla dos instancias: la primera, el recurso de revisión ante el superior del Titular de la Unidad de Enlace; y el recurso de inconformidad en contra de la resolución dictada por la Unidad de Enlace o su equivalente, presentada ante el OG[9].

De acuerdo con información proporcionada por el Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes (ITEA), el OG sólo cuenta con información respecto a los recursos de inconformidad (66 durante 2010), en razón de que son los únicos presentados ante el Instituto. Con relación a los recursos de revisión presentados ante el superior de las unidades de enlace, sería necesario consultar a cada uno de los sujetos obligados. Aunado ello, la ley no obliga a llevar un registro respecto a los medios de impugnación, sino únicamente respecto a las SIP en términos del artículo 30 fracción VI[10].

En este sentido, los 66 RR resueltos por el OG representan el 0.4 por ciento del total de los recursos recibidos por todos los estados (16 mil 950) y el 0.3 por ciento de los recibidos a nivel nacional (25 mil 110) (ver Anexo 4).

En materia educativa

El estado de Aguascalientes, durante 2010, recibió un total de 253 SIP y 4 RR, distribuidos de la siguiente forma:

[9] Capítulo X de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes.

[10] Artículo 30.- Los titulares de los sujetos obligados de esta Ley establecerán una Unidad de Enlace que tendrá las funciones siguientes, fracción VI.- Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos.

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Instituto de Educación de Aguascalientes	158	3
Educación Media	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica de Aguascalientes (CONALEP)	4	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos de Aguascalientes (CEC y TEA)	7	0
Educación Superior	U. A. de Aguascalientes	52	0
	Universidad Politécnica de Aguascalientes	5	0
	Universidad Tecnológica de Aguascalientes (UNITEC)	9	0
	Escuela Normal de Aguascalientes	3	0
	Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes Campus Calvillo	ND	ND[11]
	Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes Campus Rincón de Romos	9	0
Fideicomisos	Fondo de Vivienda para el Magisterio	2	0
Otros	Instituto para la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas	4	0
	Total	**253**	**3**

De forma comparativa y únicamente en materia de educación, las 253 SIP recibidas por los sujetos obligados, representan el 1.6 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en materia educativa (15 mil 481) y el 0.9 por ciento de las recibidas a nivel nacional (26 mil 752). Por su parte, los 3 recursos representan el 0.2 por ciento del total de los RR recibidos por todos los estados (mil 700) y el 0.1 por ciento de los RR a nivel nacional (2 mil 160) (ver Anexo 5).

[11] En respuesta a la SIP con folio 14505 presentada al ITEA a través del sistema Infomex, señalan que la Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes (Campus Calvillo) ya no se encuentra en funciones, por lo cual no es ya un sujeto obligado, sin embargo, esta observación no está aclarada en su página de internet en el apartado de sujetos obligados, pues señala de forma general como sujeto obligado a la Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes, sin diferenciar por campus, visible en http://www.itea.org.mx/infopublica/sujetosobligados/sujetos.html, consultada el 23 de septiembre de 2011.

De forma específica, de las 253 SIP recibidas en el Estado en materia de educación, las dirigidas a la educación básica representan el 62 por ciento, seguidas por las de educación superior con 31 por ciento, educación media con 4 por ciento, otros sujetos con el 2 por ciento y, finalmente, las recibidas por los fideicomisos que representan el 1 por ciento (Anexo 5).

Respecto a los medios de impugnación, los tres RR fueron interpuestos en contra del Instituto de Educación de Aguascalientes, por lo que la Educación Básica representa el 100 por ciento de las impugnaciones.

Análisis de los sistemas electrónicos

Para obtener el número de SIP y de RR recibidos en el año 2010 por todos los sujetos obligados, se revisó, en primer lugar, el sistema Infomex Aguascalientes, particularmente el apartado de estadísticas; sin embargo, este sistema no permite realizar una consulta específica por sujeto obligado, **únicamente por periodo. Aunado a ello, este reporte únicamente** genera cifras respecto a las SIP y no así sobre los RR.

Debido a lo anterior, se realizó una SIP al ITEA, vía el sistema electrónico Infomex, el cual, al no ser competente para atender la totalidad de la SIP (en razón de que en este Estado los sujetos obligados no están obligados a reportar al OG registros de SIP ni RR), remitió a cada uno de los sujetos obligados sobre los cuales se solicitó información, lo que se llevó a cabo mediante los folios 14546 a 14555.

La remisión de la SIP a cada uno de los sujetos obligados en caso de incompetencia del ente que la recibe en primera instancia, facilita enormemente el acceso a la información y permite allegarse en un tiempo razonable de la información que se solicita a los sujetos obligados. El hecho de que no exista la obligación de remitir las SIP en casos de incompetencia, vuelve tediosa e inefectiva la presentación de una SIP, **máxime si se desconoce qué sujeto obligado podría detentar** la información requerida (ver Anexo 6).

Conclusiones generales

No fue sencillo encontrar la información sobre las SIP y los RR de forma desagregada (por sujeto obligado). La principal razón de ello es que la legislación no obliga a los sujetos obligados a presentar un reporte con estos datos al OG; los datos sólo se quedan al nivel de las unidades de enlace, por lo cual es necesario consultar a cada una de ellas para obtener la información.

En segundo lugar, la legislación tampoco establece la obligación a las unidades de enlace de contar con un registro sobre el número de SIP que fueron impugnadas en primera instancia mediante el recurso de revisión, por lo que es imposible determinar el número real de impugnaciones realizadas tanto en primera como en segunda instancia en contra de SIP presentadas a los sujetos obligados.

El funcionamiento del sistema Infomex en Aguascalientes podría mejorarse de contar con un apartado estadístico que contenga estos datos y que permita hacer búsquedas por sujeto obligado, dado que son básicos para medir el comportamiento de los solicitantes y la forma de ejercer el DAI. Asimismo, estos datos permiten identificar, por ejemplo, qué temas son de mayor interés para la sociedad o cuáles entidades son las más recurridas.

Campeche

Análisis de la legislación

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Campeche se publicó el 21 de julio de 2007 y sólo ha sido reformada una vez, el 15 de julio de 2009.

Esta ley no contempla de manera específica a los fideicomisos ni fondos como sujetos obligados[12].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

A nivel estatal, durante el 2010, Campeche recibió un total de mil 589 SIP, lo que representa el 0.6 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 0.4 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación reconoce el recurso de revisión, que es interpuesto directamente ante el OG. En 2010 fueron interpuestos 77 recursos de revisión, lo que representó el 0.5 por ciento del total de los recursos recibidos por todos los estados y el 0.3 por ciento de los recibidos a nivel nacional (Anexo 4).

[12] Artículo 4.- Para los efectos de la presente Ley, se entiende por: IV. Entes Públicos: Las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Estatal, centralizada y paraestatal, los órganos de los Poderes Legislativo y Judicial del Estado; los organismos públicos autónomos; y los Ayuntamientos y sus órganos administrativos auxiliares y paramunicipales; aquellos que la legislación local reconozca como de interés público y ejerzan gasto público; los entes equivalentes a personas jurídicas de derecho público o privado, ya sea que en ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos antes citados o ejerzan gasto público; y los organismos de la sociedad civil constituidos conforme a las leyes mexicanas por lo que concierne únicamente a las obligaciones de transparencia que les sean aplicables.

En materia educativa

Campeche recibió un total de 75 SIP y 1 RR durante 2010, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	23	0
Educación Media	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Campeche	6	1
	Colegio de Bachilleres del Estado de Campeche	4	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica de Campeche	0	0
Educación Superior	Universidad Autónoma de Campeche	11	0
	Universidad Autónoma del Carmen	8	0
	Instituto Tecnológico Superior de Champotón	4	0
	Universidad Tecnológica de Campeche	0	0
	Instituto Campechano	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Calkiní en el Estado de Campeche	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Escárcega	10	0
Fideicomisos	N/A		
Otros	Instituto Estatal de la Educación para los Adultos	2	0
	Fundación Pablo García	4	0
	Instituto de la Infraestructura Física y Educativa del Estado de Campeche	3	0
Total		**75**	**1**

Así, en materia de educación, las 75 SIP recibidas por los sujetos obligados en Campeche representan el 0.5 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en la misma materia y el 0.3 por ciento de las recibidas a nivel nacional. Por su parte, el recurso de revisión representa el 0.6 por ciento del total de los RR recibidos por todos los estados y el 0.5 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las 75 SIP recibidas en el estado en materia de educación, las instituciones de educación superior son quienes más recibieron SIP, lo que representa el 44 por ciento, seguida por las recibidas en educación básica con 31 por ciento, educación media con 13 por ciento, otros sujetos con el 12 por ciento. En esta entidad, los fideicomisos no son sujetos obligados (Anexo 5).

Finalmente, el único recurso de revisión, se interpuso en el nivel de educación media, en contra del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Campeche, lo cual representa el 100 por ciento de las impugnaciones presentadas en materia de educación (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

En Campeche opera el sistema SIECOTAIPEC para presentar la SIP a la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche (COTAIPEC), OG estatal. En el caso del Poder Ejecutivo, existe una unidad concentradora que recaba toda la información de las dependencias que integran este Poder. Para solicitar información a sujetos obligados distintos al OG, es necesario remitirse a los portales de transparencia de cada uno de ellos. Lo anterior, resulta complicado por no tener claridad sobre el sujeto obligado competente y que podría contar con la información.

En el caso específico de la búsqueda del número de SIP y RR, resultó de suma importancia el hecho de que la Ley de Campeche sí establece la obligación de informar de forma general sobre el comportamiento de

las SIP a la COTAIPEC[13]. Por lo tanto, el OG presenta la información de manera clara y detallada en sus informes anuales de actividades; en este caso, el Informe Anual 2010[14] constituye la fuente principal de la información aquí presentada (Anexo 6).

Conclusiones generales

El hecho de no contar con un sistema electrónico único de presentación de SIP dificulta el ejercicio del DAI, al obligar, implícitamente, al solicitante a conocer la competencia y funciones de cada uno de los sujetos obligados para poder dirigir su solicitud de información. La función del OG y la información que presenta en su portal compensan significativamente estas deficiencias, sin embargo, es conveniente unificar los procesos de presentación de SIP para simplificar y facilitar el ejercicio de este importante derecho.

Chiapas

Análisis de la legislación

La Ley que Garantiza la Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas se publicó el 12 de octubre de 2006, y ha sido reformada cuatro veces, la última de ellas el 17 de noviembre de 2011.

[13] "Artículo 55.- Los Entes Públicos deberán presentar a la Comisión informes semestrales, por escrito, a más tardar antes de que finalicen los meses de julio y enero de cada año, respectivamente. Los informes deberán contener: I. El número de solicitudes formuladas al Ente Público de que se trate y la información requerida; II. El resultado de cada una de ellas; III. Sus tiempos de respuesta; IV. Cantidad de solicitudes pendientes; V. Cantidad de solicitudes con prórrogas; VI. Número de solicitudes desechadas; y VII. Cantidad de solicitudes no satisfechas por ser información reservada o confidencial. …"

[14] Visible en: http://www.cotaipec.org.mx/f/Informe_anual_2010.pdf, consultado el 23 de agosto de 2011.

Esta ley no contempla de manera específica a los fideicomisos y fondos como sujetos obligados[15].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

A nivel estatal, durante 2010, Chiapas recibió un total de mil 944 SIP, lo que representa el 0.8 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 0.5 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación reconoce únicamente el recurso de revisión, que se interpone ante la Unidad de Acceso a la Información Pública del sujeto obligado al cual se solicitó la información, y que tiene la obligación de remitir al órgano garante dentro del término de cinco días[16] para que éste resuelva. En 2010 se interpusieron 54 recursos de revisión, lo que representó el 0.3 por ciento del total de los recursos recibidos por todos los estados y el 0.2 por ciento de los recibidos a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

El estado de Chiapas, durante el 2010, recibió un total de 129 SIP y 2 RR, distribuidos de la siguiente forma:

[15] Artículo 2.- Están obligados al cumplimiento de esta Ley los servidores públicos de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, de los municipios, y de los órganos autónomos previstos en la Constitución y en las leyes estatales.

[16] Establecido en el artículo 83 de la Ley.

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	62	0
Educación Media	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Chiapas	5	0
	Colegio de Bachilleres de Chiapas	3	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Chiapas	3	0
Educación Superior	U. A. de Chiapas	34	0
	U. Ciencias y Artes de Chiapas (UNICACH)	13	0
	Instituto Tecnológico Superior de Cintalapa	1	0
	Universidad Tecnológica de la Selva	2	0
	Universidad Politécnica de Chiapas	1	0
	Universidad Intercultural de Chiapas	2	0
Fideicomisos	N/A		
Otros	Instituto de Educación para Adultos	0	0
	Instituto de la Infraestructura Física Educativa	3	2
	Total	**129**	**2**

Así, en materia de educación, las 129 SIP recibidas por los sujetos obligados, en Chiapas, representan el 0.8 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en la misma materia y el 0.5 por ciento de las recibidas a nivel nacional. Por su parte, el único recurso de revisión, representa el 0.1 por ciento del total de los RR recibidos por todos los estados y el 0.1 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las 129 SIP recibidas en el estado, las instituciones de educación básica ocupan el primer lugar al recibir 62 SIP, lo que representa el 48 por ciento de las SIP recibidas, seguidas por las instituciones de educación superior con un 41 por ciento, educación media con 9 por ciento y otros sujetos obligados con 2 por ciento. En esta entidad, los fideicomisos no son sujetos obligados (Anexo 5).

Finalmente, se reportaron 2 recursos de revisión interpuestos contra del Instituto de la Infraestructura Física Educativa, lo cual representa el 100 por ciento de las impugnaciones presentadas en materia de educación (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

El estado de Chiapas cuenta con el sistema Infomex que incluye a todos los sujetos obligados para la presentación de SIP. Además, el sistema cuenta con un apartado estadístico para consultar SIP y recursos de revisión. Este apartado vincula al sitio web del órgano garante, por lo cual, con la consulta de una sola página se accede a información de utilidad general. (Ver anexo 6.)

Conclusiones generales

De manera general, en Chiapas es sencillo realizar solicitudes de información pública y obtener información estadística a través del sistema Infomex. Respecto a la tramitación del recurso de revisión, sería

conveniente reducir el tiempo que tienen las unidades de acceso para remitir el recurso al Instituto de cinco a tres días, para asegurar que el ciudadano cuente con procedimientos expeditos, o, en este caso, lo más expeditos posible, de conformidad con la fracción IV del artículo 6° constitucional.

Chihuahua

Análisis de la legislación

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua se publicó el 5 de octubre de 2005 y ha sido reformada cuatro veces; la última de ellas el 2 de octubre de 2011. Esta ley sí contempla a los fideicomisos como sujetos obligados[17].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

A nivel estatal, durante 2010, Chihuahua recibió un total de 4 mil 391 SIP, lo que representa el 1.7 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 1.2 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación de Chihuahua reconoce dos: en primera instancia la solicitud de aclaración; y en segunda instancia el recurso de revisión ante el Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública (ICHITAIP).

[17] Artículo 6.- Para efectos de esta Ley, son Sujetos Obligados: fracción V.- Organismos Descentralizados y Desconcentrados de la Administración Pública Estatal y Municipal, Empresas de Participación Estatal y Municipal y Fideicomisos Públicos.

La solicitud de aclaración se presenta ante la unidad de información del sujeto obligado en los siguientes casos: cuando haya vencido el término para la entrega de la información, cuando ésta sea negada, cuando el solicitante estime que la información entregada no es clara, oportuna, veraz, con perspectiva de género y suficiente, o cuando esté inconforme con el costo, formato o modalidad de la entrega[18]. La unidad tiene un plazo de diez días para resolver, más cinco días en caso de que prevenga al solicitante si éste no es claro o si le faltan datos en su solicitud, lo cual da un total de quince días para resolver.

El recurso de revisión se interpone ante la unidad de información o bien directamente ante el OG. En caso de que se presente ante la unidad, ésta debe remitirlo al OG en un plazo de seis días[19]; a su vez, el OG tiene la obligación de resolverlo en un plazo no mayor de treinta días[20].

En 2010 fueron interpuestas 261 impugnaciones, tanto en primera como en segunda instancia, las cuales representan el 1.5 por ciento del total de los recursos recibidos por todos los estados y el 1.0 por ciento de los recibidos a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

El estado de Chihuahua, durante 2010, recibió un total de 271 SIP y nueve RR, distribuidos de la siguiente forma:

[18] Artículo 62
[19] Artículo 73
[20] Artículo 72

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación y Cultura	90	1
	Secretaría de Educación, Cultura y Deporte	22	1
Educación Media	Colegio de Bachilleres	16	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos	1	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Chihuahua	0	0
	Colegio de Chihuahua	0	0
Educación Superior	Universidad Autónoma de Chihuahua	51	6
	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	6	1
	Universidad Tecnológica de Chihuahua	6	0
	Universidad Tecnológica de Ciudad Juárez	46	0
	Instituto Tecnológico de Nuevo Casas Grandes	13	0
	Escuela Normal Superior Profesor José E. Medrano	3	0
Fideicomisos	Fondos Mixtos - CONACYT	0	0
	Programa Nacional de Becas para la Educación Superior	6	0
	Programa Escuelas de Calidad	2	0
	Nuevo Campus Universitario	0	0
Otros	Instituto Chihuahuense de Educación para los Adultos	7	0
	Instituto Chihuahuense de Infraestructura Física Educativa	2	0
	Pedro de Jesús Maldonado, A.C.	0	0
	Programa de Educación en Valores, A.C.	0	0
Total		**271**	**9**

En materia de educación, las 271 SIP recibidas por los sujetos obligados en Chihuahua representan el 1.8 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en la misma materia, y el 1.0 por ciento de las recibidas a nivel nacional.

Por su parte, los nueve recursos de revisión representan el 0.5 por ciento del total de los RR recibidos por todos los estados y el 0.4 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

Chihuahua cuenta con el sistema Infomex en el que están incorporados todos los sujetos obligados. Asimismo, presenta un apartado de datos estadísticos que redirecciona a la página del ICHITAIP, en donde es posible encontrar los datos respecto a SIP y RR, sin embargo, en la página del sistema Infomex sólo se encuentran los datos respecto a las SIP, por lo que es necesario realizar una búsqueda en la página del OG para encontrar datos adicionales, lo cual complica la obtención de la información.

Por otra parte, en la revisión sujeto por sujeto a través del módulo público de Infomex[21] aparece la leyenda: "El tiempo de su sesión ha finalizado. Por razones de seguridad sus cambios no serán guardados. ¿Desea ser redireccionado a la página de inicio?", sea que muestre información o no, lo cual imposibilita la consulta estadística a pesar de que cuenta con este apartado. En consecuencia, la información aquí presentada fue obtenida de la página del ICHITAIP a la que redirecciona el sistema Infomex (Anexo 6).

Conclusiones generales

Los plazos establecidos para la resolución de la solicitud de aclaración podrían reducirse más para hacerlo como un procedimiento sumario, al igual que en otras entidades del país. En contraste, resalta como buena cualidad que el plazo para la resolución del recurso de revisión por el ICHITAIP esté limitado expresamente y cuente con sanción en caso de excederlo; sin embargo, debería homogeneizarse este criterio a la primera instancia.

Con respecto a los errores observados en el sistema Infomex al tatar de solicitar información, la obligación de contar con mecanismos electrónicos que permitan facilitar el acceso a la información, establecida en los transitorios de las reformas al artículo 6° en el 2007, no es cumplida.

[21] Visible en: http://infomex.transparenciachihuahua.org.mx/infomex/, consultado el 18 de agosto de 2011.

Coahuila

Análisis de la legislación

La Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Coahuila, publicada el 2 de septiembre de 2008 y reformada el 26 de junio de 2009, abrogó la primera Ley en la materia del 4 de noviembre del 2003, reformada una vez el 17 de abril de 2004; es decir, la legislación en materia de transparencia y acceso a la información de Coahuila ha sido modificada tres veces.

Esta ley no contempla de forma específica a los fideicomisos como sujetos obligados[22].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

A nivel estatal, durante 2010, Coahuila recibió un total de 4 mil 207 SIP, lo que representa el 1.7 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 1.1 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la ley de Coahuila reconoce sólo el recurso de revisión que se presenta y sustancia ante el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública (ICAI).

En 2010 fueron interpuestos 433 recursos de revisión, que representan el 2.6 por ciento del total de los recursos recibidos por todos los estados y el 1.7 por ciento de los recibidos a nivel nacional (Anexo 4).

[22] Artículo 6.- Son Sujetos Obligados de esta Ley: fracción V.- Los organismos descentralizados y desconcentrados de la Administración Pública Estatal y Municipal así como las empresas de participación estatal o municipal.

En materia educativa

El estado de Coahuila recibió un total de 602 SIP y 13 RR durante 2010, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP[23]	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación y Cultura	248	4
Educación Media	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Coahuila	3	1
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos	6	0
Educación Superior	U. A. de Coahuila	293	8
	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores Ciudad Acuña	2	0
	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de la Región Carbonífera	1	0
	Instituto Tecnológico Superior de Monclova	4	0
	Instituto Tecnológico Superior de San Pedro	9	0
	Universidad Tecnológica de la Región Centro de Coahuila	3	0
	Universidad Tecnológica de Coahuila	9	0
	Universidad Tecnológica de Torreón	5	0
	Universidad Tecnológica del Norte de Coahuila	1	0
Fideicomisos	Fondo de la Vivienda para los Trabajadores de la Educación del Estado	0	0
Otros	Instituto Estatal de Educación para Adultos	3	0
	Servicio Médico de los Trabajadores de la Educación	6	0
	Dirección de Pensiones de Trabajadores de la Educación	3	0
	Instituto Coahuilense de la Infraestructura Física y Educativa	4	0
	Instituto Estatal de Desarrollo Docente e Investigación Educativa	2	0
Total		**602**	**13**

[23] Los datos que aquí se presentan fueron proporcionados por la Lic. Lucía María Ríos, de la Secretaría Técnica del ICAI.

Así, en materia de educación, las 602 SIP recibidas por los sujetos obligados, en Coahuila, representan el 3.9 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en la misma materia y el 2.3 por ciento de las recibidas a nivel nacional.

Por su parte, los 13 recursos de revisión representan el 0.8 por ciento del total de los RR recibidos por todos los estados y el 0.6 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

Coahuila cuenta con el sistema Infomex en el que están incorporados todos los sujetos obligados. Asimismo, presenta un apartado de datos estadísticos para consultar la información respecto a las SIP y a los RR (Anexo 6).

Conclusiones generales

En Coahuila es sencillo obtener la información solicitada por la eficiencia del sistema Infomex y del personal del ICAI para solucionar dudas. Asimismo, cuenta con un procedimiento sencillo y expedito para el trámite de las SIP y los RR.

Colima

Análisis de la legislación

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima, publicada el 1 de marzo de 2003, ha sido reformada tres veces; la última reforma se llevó a cabo el 5 de julio de 2008.

Esta ley no contempla de forma específica a los fideicomisos como sujetos obligados[24].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

A nivel estatal, Colima recibió un total de 28 mil 763 SIP durante 2010, lo que representa el 11.4 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 7.7 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional. Colima ocupa el segundo lugar como el estado que más SIP recibió (sin contar las recibidas por la Federación), detrás del Distrito Federal que ocupa el primer lugar (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la ley de Colima reconoce dos procedimientos de impugnación que se sustancian y resuelven ante la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública de Colima (CAIPEC). El primero de ellos, el recurso de queja[25], para omisiones de respuesta, y el recurso de revisión[26], para inconformidades con la respuesta.

En este sentido, durante 2010 se presentaron 55 impugnaciones, de las cuales siete fueron recursos de queja y 48 recursos de revisión. Las 55 impugnaciones representan el 0.3 por ciento del total de los recursos recibidos por todos los estados y el 0.2 por ciento de los recibidos a nivel nacional (Anexo 4).

[24] Artículo 9, Para los efectos de esta ley se entenderá por: fracción VII.- Entidades públicas: Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado; los Ayuntamientos; los organismos autónomos previstos en la Constitución y en las leyes estatales; los organismos descentralizados y paramunicipales; los tribunales administrativos; las demás entidades a las que la Constitución y las leyes estatales reconozcan como de interés público; los partidos políticos y las asociaciones políticas con registro oficial; así como las personas de derecho público y privado, cuando en el ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos antes citados y cuando ejerzan gasto público, reciban subsidio o subvención.

[25] Articulo 43

[26] Artículo 49

En materia educativa

El estado de Colima, durante 2010, recibió un total de 127 SIP y 11 RR, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO[27]	SUJETO OBLIGADO	SIP[28]	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	54	11
Educación Media	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Colima - Plantel Colima	0	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Colima - Plantel Manzanillo	0	0
Educación Superior	Universidad de Colima	71	0
	Instituto Tecnológico de Colima	ND[29]	0
Fideicomisos	N/A		
Otros	Instituto de Educación para los Adultos del Estado de Colima	2	0
	Coordinación de Servicios Educativos del Estado de Colima	0	0
Total		**127**	**11**

Así, en materia educativa, las 127 SIP recibidas por los sujetos obligados, en Colima, representan el 0.8 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en la misma materia y el 0.5 por ciento de las recibidas a nivel nacional.

[27] De acuerdo con información proporcionada por el Lic. Juan Manuel Figueroa López, Secretario Ejecutivo de la CAIPEC, los CONALEP's ya eran sujetos obligados en 2010, pero no estaban ni incorporados al padrón de sujetos obligados ni eran considerados como tales, por lo que no cumplían con ninguna obligación. Asimismo, informan que el Instituto Tecnológico de Colima sólo es sujeto obligado únicamente para informar los recursos que recibe por parte del estado, aunque esta distinción no está señalada en la Ley.

[28] Los datos relativos a las SIP y RR se obtuvieron a través del Lic. Juan Manuel Figueroa López-Secretario Ejecutivo de la CAIPEC y del Séptimo Informe 2010 visible en: http://caipec.org.mx/transparencia/articulo-10/informes/, consultado el 16 de agosto de 2011.

[29] Sólo es sujeto obligado para informar los recursos que recibe por parte del estado.

Por su parte, los 11 recursos de revisión representan el 0.7 por ciento del total de los RR recibidos por todos los estados y el 0.5 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

Colima cuenta con el sistema Infomex en el que están incorporados todos los sujetos obligados. Asimismo, presenta un apartado de datos estadísticos para llevar a cabo la consulta de la información respecto a las SIP y RR (Anexo 6).

Conclusiones generales

Del análisis de las SIP[30] recibidas por todos los sujetos obligados, es posible observar que una mayoría considerable de las SIP se presentan a los organismos descentralizados municipales que no están incorporados al sistema Infomex, por lo cual, las solicitudes deben presentarse a los ayuntamientos y éstas se reportan al OG de forma independiente.

Por lo anterior, para obtener los datos, se consultó el sistema Infomex, el Séptimo Informe 2010 y al Lic. Juan Manuel Figueroa López, Secretario Ejecutivo de la CAIPEC.

Distrito Federal

Análisis de la legislación

La primera Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal se publicó el 8 de mayo de 2003 y fue reformada 6 veces.

[30] http://caipec.org.mx/transparencia/articulo-10/informes/

Esta ley fue abrogada por la del 28 de marzo del 2008, que, a su vez, ha sido reformada cuatro veces, la última de ellas el 29 de agosto de 2011. Es decir, desde la primera ley se han llevado a cabo once modificaciones.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

En el Distrito Federal se realizaron un total de 89,377 solicitudes durante 2010 (incluye solicitudes ARCO), lo que representa el 35.5 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 23.9 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional. El Distrito Federal es la entidad que más SIP recibió (sin contar las recibidas por la Federación), seguido por el estado de Colima y Jalisco (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la ley del Distrito Federal reconoce un único medio de impugnación contra las omisiones e inconformidades con las respuestas recibidas: el recurso de revisión, que se presenta y es resuelto por el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal (InfoDF).

Durante el 2010 se presentaron mil 896 recursos de revisión, los cuales representan el 11.2 por ciento del total de los recursos recibidos por todos los estados y el 7.6 por ciento de los recibidos a nivel nacional. En este sentido, el Distrito Federal es la tercera entidad con mayor número de impugnaciones recibidas, superado por San Luis Potosí y Tabasco (Anexo 4).

En materia educativa

Esta Entidad recibió un total de mil 512 SIP y 14 RR en el ejercicio 2010, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	667	3
Educación Media	Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal	250	2
Educación Superior	Universidad Autónoma de la Ciudad de México	330	5
Fideicomisos	Fideicomiso Educación Garantizada del Distrito Federal	265	4
Otros	Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal[31]	N/A	N/A
Total		**1512**	**14**

En materia educativa, las mil 512 SIP recibidas por los sujetos obligados en el Distrito Federal, representan el 9.8 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en la misma materia y el 5.7 por ciento de las recibidas a nivel nacional.

Por su parte, los 14 recursos de revisión, representan el 0.8 por ciento del total de los RR recibidos por todos los estados y el 0.7 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

El Distrito Federal cuenta con el sistema Infomex en el que están incorporados todos los sujetos obligados. Asimismo, presenta un apartado de datos estadísticos para llevar a cabo la consulta de la información respecto a las SIP y a los RR (Anexo 6).

[31] El Instituto Local de la Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal se incorporó al padrón de sujetos obligados a partir del 2011.

Conclusiones generales

El funcionamiento eficiente del sistema Infomex, aunado a la disponibilidad de la información en la página del OG, facilita el ejercicio del DAI en favor de los ciudadanos del Distrito Federal.

Durango

Análisis de la legislación

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango fue publicada por primera vez el 27 de febrero de 2003, y tuvo una reforma. Dicha Ley fue abrogada por la del 13 de julio del 2008, la cual no ha sido reformada; es decir, desde la creación de la primera normatividad en la materia, sólo han existido dos modificaciones.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

El estado de Durango recibió un total de 2 mil 149 SIP en el año de 2010, lo que representa el 0.9 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 0.6 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional.

La legislación de Durango establece un único medio de impugnación: el recurso de revisión, que se presenta y es resuelto por la Comisión Estatal para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de Durango (CETAIP).

Durante el 2010 se presentaron 134 recursos de revisión, los cuales representan el 0.8 por ciento del total de los recursos recibidos por todos los estados y el 0.5 por ciento de los recibidos a nivel nacional.

En materia educativa

Durango recibió, en materia educativa, un total de 25 SIP y 32 RR en 2010, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación y Cultura	9	13
Educación Media	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Durango	0	0
	Colegio de Bachilleres del Estado de Durango	0	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Durango	0	0
	Sistema Estatal de Telesecundaria	2	0
Educación Superior	Universidad Juárez del Estado de Durango	13	16
	Instituto de Estudios Superiores 18 de marzo	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Santa María del Oro	0	0
	Universidad Politécnica de Durango	0	3
	Universidad Politécnica Gómez Palacio	0	0
	Universidad Pedagógica de Durango	0	0
	Instituto de Estudios Superiores de Educación Normal Lázaro Cárdenas del Río	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Lerdo	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de la Región de los Llanos	0	0
	Instituto Tecnológico de Santiago Papasquiaro	0	0
	Universidad Tecnológica de Durango	0	0
	Universidad Tecnológica de la Laguna	0	0
Fideicomisos	N/A		
Otros	Instituto Duranguense de Educación para Adultos	0	0
	Instituto para la Infraestructura Física Educativa del Estado de Durango	1	0
Total		**25**	**32**

Así, en materia de educación, las 25 SIP recibidas por los sujetos obligados en Durango representan el 0.2 por ciento de las solicitudes de todos los estados en la misma materia y el 0.1 por ciento a nivel nacional.

Por su parte, los 32 recursos de revisión representan el 1.9 por ciento del total de los RR recibidos por todos los estados y el 1.5 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

Como puede observarse, el número de impugnaciones es mayor al número de SIP recibidas. Esto se debe a que el Poder Ejecutivo reporta al OG como un solo sujeto obligado las SIP; aunado a ello, la mayoría de los datos que se presentan se obtienen de entidades que dependen del Poder Ejecutivo, y al no estar obligados a contar con la información de forma desagregada, la Unidad Concentradora proporcionó únicamente los datos con los que contaban en un registro interno no oficial, que son los que aquí se presentan.

Si bien el artículo 60, fracción X, de la Ley establece como obligación de las unidades de enlace llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos, no establece la obligación de presentar dichos informes a la CETAIP.

Esta afirmación está respaldada también en la información proporcionada por el Lic. Antonio Leonel Ayala Valdez, Coordinador Jurídico, y del Lic. José Alejandro Guerrero Murga, de la Coordinación de Vinculación con los Sujetos Obligados de la CETAIP[32], quienes señalaron que no cuentan con el número de SIP por sujeto obligado, ya que éstos no presentaron los informes mensuales correspondientes que les permitan obtenerlas. En consecuencia, el OG no está en posibilidad de confirmar la veracidad de la información proporcionada por la Unidad Concentradora del Ejecutivo.

En segundo lugar, respecto a los recursos de revisión, la CETAIP no lleva un registro certero sobre aquellos recursos que se interponen por negativa ficta (que permite una segunda impugnación sobre la respuesta

[32] Información proporcionada vía correo electrónico el 25/08/2011.

cuando sea recibida como resultado de esta impugnación) y aquellos recursos presentados por inconformidad con la respuesta, por lo cual, una solicitud de las 25 recibidas pudo haber sido impugnada una o dos veces, sin que la CETAIP tenga conocimiento sobre cuáles de ellas se encuentran en este caso (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

Durango cuenta con el sistema Infomex y una unidad concentradora del Poder Ejecutivo. En función de lo anterior, no todos los sujetos obligados se encuentran en el sistema Infomex. Asimismo, resulta complicado obtener información si se presentan diversas SIP a varias dependencias del Ejecutivo, pues las respuestas enviadas se firman como "Poder Ejecutivo", por lo tanto, no es posible identificar a qué entidad pertenece la información.

De la misma manera, no es posible obtener datos estadísticos de este sistema (Anexo 6).

Conclusiones generales

La falta de organización sobre competencias fundamentales del OG, como saber los motivos de las impugnaciones que resuelven, así como el número de resoluciones y su relación con las SIP recibidas por los sujetos obligados, constituyen obstáculos para obtener información que debería ser accesible a toda persona.

Si bien estos hechos derivan de deficiencias en la legislación, lo cierto es que la CETAIP, como OG, tiene la atribución reconocida en el artículo 67, fracción V, de la Ley para establecer plazos para la rendición de informes y realizar diligencias. Por ello, está en posibilidad de realizar acciones que le permitan contar no sólo con información respecto a las SIP y RR, sino sobre información de interés general.

Guanajuato

Análisis de la legislación

La Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato se publicó el 29 de julio del 2003 y ha sido reformada en dos ocasiones; la última de ellas ocurrió el 10 de junio de 2008. Esta Ley ha sido reformada sólo dos veces.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

Durante el 2010, el estado de Guanajuato recibió un total de 6 mil 435 SIP, que representan el 2.6 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 1.7 por ciento de las solicitudes a nivel nacional.

Respecto a los medios de impugnación, la legislación de Guanajuato establece dos medios de impugnación: uno para los solicitantes de información y otro para los sujetos obligados.

El recurso de inconformidad se interpone por los solicitantes de información ante el Director General del Instituto de Acceso a la Información Pública de Guanajuato (IACIP – Gto); y contra las resoluciones de éste, los sujetos obligados tienen la posibilidad de impugnar a través del recurso de revisión para que resuelva el Consejo General. En este ensayo se presentan únicamente los datos correspondientes a las impugnaciones presentadas por los ciudadanos.

En el año de 2010 se presentaron 134 recursos de inconformidad, los cuales representan el 0.8 por ciento del total recibidos por todos los estados y el 0.5 por ciento a nivel nacional.

En materia educativa

Durante 2010, Guanajuato recibió, en materia de educación, un total de 729 SIP y ningún RR. Su distribución es la siguiente:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	161	0
Educación Media	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Guanajuato	30	0
	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica	25	0
	Escuela Preparatoria Regional del Rincón	24	0
Educación Superior	U. de Guanajuato	139	0
	Instituto Tecnológico Superior de Salvatierra	5	0
	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Irapuato	46	0
	Instituto Tecnológico Superior del Sur de Guanajuato	23	0
	Instituto Tecnológico Superior de Guanajuato	6	0
	Universidad Tecnológica del Suroeste de Guanajuato	23	0
	Universidad Politécnica de Guanajuato	23	0
	Universidad Virtual del Estado de Guanajuato	33	0
	Universidad Tecnológica de León	26	0
	Universidad Tecnológica del Norte de Guanajuato	26	0
	Universidad Politécnica de Pénjamo	19	0
	Universidad Politécnica de Juventino Rosas	17	0
Fideicomisos	N/A		
Otros	Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos	8	0
	Instituto de Financiamiento e Información para la Educación	38	0
	Sistema Avanzado de Bachillerato y Educación Superior	31	0
	Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Guanajuato	26	0
Total		**729**	**0**

De esta manera, las 729 SIP recibidas por los sujetos obligados en Guanajuato representan el 4.7 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en la misma materia y el 2.7 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

Guanajuato cuenta con el sistema Infomex, en el que se encuentran registrados todos los sujetos obligados. Cuenta, además, con un apartado estadístico, sin embargo, sólo se presentan datos consolidados en un PDF, es decir, no permite realizar una consulta específica sobre un sujeto obligado en particular (Anexo 6).

Conclusiones generales

La información presentada en el portal de internet del órgano garante, así como el funcionamiento del sistema Infomex permiten fácilmente obtener información de utilidad.

Guerrero

Análisis de la legislación

La Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero fue expedida el 21 de mayo de 2010 y publicada el 15 de junio del mismo año. Esta Ley abrogó la publicada el 14 de octubre de 2005.

Con relación a los fideicomisos y fondos públicos, la legislación en el Estado no los contempla como sujetos obligados, por lo que no forman parte del presente estudio.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010.

De todos los sujetos obligados

En el Estado fueron recibidas un total de 2 mil 406 SIP[33] en el ejercicio 2010, lo que representa el 1.0 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 0.6 por ciento de las solicitudes a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación reconoce como medio al recurso de reconsideración, el cual se interpone de forma directa ante el OG, que es el que resuelve dicho medio de impugnación. En el 2010 fueron interpuestos 36 recursos de revisión en el Estado, lo que representó el 0.2 por ciento de los recibidos por todos los estados y el 0.1 por ciento de los recibidos a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

Durante el 2010, Guerrero recibió un total de 43 SIP y 8 RR, distribuidos de la siguiente forma:

[33] Informe Anual 2010 consultado en la página http://www.itaig.org.mx/instituto/ 31/09/2011

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	30	5
Educación Media	Colegio de Educación Profesional y Técnica del Estado Guerrero	2	1
	Colegio de Bachilleres	0	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Guerrero	0	0
Educación Superior	Universidad Autónoma de Guerrero	8	2
	Instituto Tecnológico Superior de la Costa Chica	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de la Costa Grande	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de la Montaña	0	0
	Universidad Tecnológica de la Costa Grande	0	0
	Universidad Tecnológica de la Región Norte de Guerrero	0	0
Otros	Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos de Guerrero	0	0
	Instituto Guerrerense de la Infraestructura Física Educativa	3	0
Total		**43**	**8**

Las 43 SIP recibidas por los sujetos obligados en materia de educación representan el 0.3 por ciento de las solicitudes recibidas de todos los estados en la misma la materia y el 0.2 por ciento a nivel nacional. Por otra parte, los ocho RR representan el 0.5 por ciento de los RR en todos los estados y el 0.4 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las SIP referidas en el párrafo anterior, las instituciones de nivel de educación básica son las que más recibieron (70 por ciento), ya que cuentan con 30 SIP, seguidas de las de educación superior con ocho, las cuales representan el 16 por ciento; y en tercer lugar las de nivel medio, con sólo dos SIP para un cinco por ciento.

Respecto de los 8 RR recibidos en el estado en materia de educación, la mayoría fueron interpuestos en contra de las instituciones en el nivel de educación básica: cinco, lo cual representa el 63 por ciento; después se encuentra el nivel superior con dos RR, que representa el 25 por ciento; y, por último, el nivel medio con un RR, que significa el 12 por ciento restante (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

En Guerrero se encuentra operando el sistema Infomex, sin embargo, aun cuando tiene un apartado estadístico, esta función sólo permite obtener el número de SIP. Asimismo, no cuenta con la opción para obtener la información por sujeto obligado, ni para RR.

No obstante lo anterior, es importante señalar que la legislación señala como obligación para los sujetos públicos el presentar un informe con el número de solicitudes, así como su comportamiento; dicho informe se presenta en el mes de marzo de cada año ante el OG, y se refiere a las solicitudes del año inmediato anterior[34].

En este orden de ideas, el OG presenta un informe anual ante el Congreso del Estado, el cual señala el número de SIP y RR que fueron presentadas ante cada sujeto obligado, este informe anual fue el principal medio para obtener la información de la presente investigación (Anexo 6).

Conclusiones generales

En primer lugar, es posible señalar que la legislación cuenta con una particularidad especial, a diferencia de otras legislaciones analizadas en la presente investigación. La ley contempla como medio de impugnación en

[34] ARTÍCULO 41.- Cualquier persona bajo su más estricta responsabilidad, podrá ejercer su derecho de acceso a la información ante el Sujeto Obligado que la posea. La solicitud deberá hacerse por escrito y contendrá: I. Nombre del Sujeto Obligado a quien se dirige;

contra de las resoluciones emitidas por los titulares de los sujetos obligados al recurso de revisión, y éste debe ser conocido por los Tribunales de los Contencioso Administrativo del Estado, y no por el OG, como lo es en algunos otros estados[35].

Otra particularidad, que ya ha sido señalada, es que los entes públicos deben presentar un informe cada año ante el OG, lo que hace efectivo el control de los sujetos obligados. En ese sentido, en el informe anual del OG se encontró que la Oficina de Servicios Federales de Apoyo a la Educación en el Estado de Guerrero recibió 3 recursos de revisión, sin embargo, no son sujetos obligados, dado que son de competencia federal; por lo tanto, el ITAIG (OG) reportó que a dichos recursos presentados no se les dio trámite.

Hidalgo

Análisis de la legislación

Respecto a la legislación en la materia, sólo se cuenta con la primera y única Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental del Estado de Hidalgo, la cual fue expedida el 29 de diciembre de 2006, y publicada en la misma fecha[36].

Debemos señalar que esta Ley contempla a los fideicomisos públicos como sujetos obligados[37].

---

[35] ARTÍCULO 58.- El Recurso de Revisión sólo procederá para impugnar las resoluciones emitidas por el Titular del Sujeto Obligado, mismo que conocerá el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero.

[36] Consulta realizada en página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día 23 de agosto de 2011; http://www2.scjn.gob.mx/AccesoInformacion/default.htm

[37] Artículo 5.- Para efectos de esta Ley, se entenderá por: : VII.- Entidades Paraestatales.- Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos Públicos; VIII.- Sujetos Obligados: Son las instituciones públicas de los diferentes ámbitos del Gobierno Estatal, que tienen la responsabilidad legal de observar el cumplimiento de la presente Ley, y que son: … f).- Las Entidades Paraestatales y Paramunicipales.

Conclusiones generales

La información en el estado de Hidalgo no es posible obtenerla con el grado de desagregación que fue solicitada, toda vez que el Poder Ejecutivo es considerado como un solo sujeto obligado.

El único dato obtenido para 2010 fue el de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, la cual reportó 63 SIP y 5 recursos. Por todo ello, no es posible realizar el análisis de la entidad.

Lo anterior, responde a que la legislación señala como un solo sujeto obligado al Poder Ejecutivo y sus dependencias, sin que haya el desglose de datos de cada una de éstas. En ese sentido, es posible considerar esta situación como una mala interpretación de la normatividad, ya que son señaladas de manera enunciativa y no limitativa.

Jalisco

Análisis de la legislación

En el estado de Jalisco es posible señalar que la primera Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública se expidió el 8 de enero de 2002 y fue publicada en la Sección Cuarta del Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 22 del mismo mes y año. Esta ley fue abrogada por la publicada el 6 de enero de 2006, la cual ha tenido dos reformas: la primera ocurrió el 12 de junio de 2008; y la segunda, el 3 de febrero de 2011. En consecuencia, la legislación en materia de transparencia ha sufrido cinco modificaciones desde su creación y hasta la fecha.

Por lo que hace a los fideicomisos y fondos públicos, la legislación nos permite ver que son sujetos obligados los consejos, patronatos, comités, delegaciones, fondos, institutos y cualquier otra entidad estatal o municipal que haya sido creada con recursos públicos, los administre o los aplique, por lo que estas dependencias pueden ser sujetos obligados ante la ley.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

De la información obtenida del Sistema de Consulta y Captura en Línea (SIRE), a nivel estatal, durante 2010, el Estado recibió un total de 20 mil 704 SIP, lo que representa el 8.2 por ciento de las SIP en todos los estados y el 5.5 por ciento a nivel nacional. De acorde a estas cifras, Jalisco se ubica en el tercer lugar como el estado que más SIP recibió (sin contar las recibidas por la Federación), detrás del Distrito Federal y Colima (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación reconoce como medio el RR, sin embargo, cabe aclarar que el Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco puede conocer sobre el recurso por dos vías: la primera, de oficio, realizada cuando el sujeto obligado informa al OG el rechazo de las solicitudes de información. Este último tiene la facultad de revisar de oficio la información rechazada, y considerar llevar a cabo el procedimiento del RR.

La segunda vía para interponer el RR es de forma directa por el solicitante ante el OG, siendo éste quien resuelve en consecuencia. En el 2010, en el Estado fueron interpuestos mil 036 RR por todos los sujetos obligados, lo que representó el 6.1 por ciento de los RR de todos los estados y el 4.1 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

Durante el 2010, en materia educativa se recibió un total de mil 411 SIP[38] y 35 RR, distribuidos de la siguiente forma:

[38] Página consultada el 22/08/2011 http://www.itei.org.mx/reportes/index.php#ancla_resultados

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	681	18
Educación Media	Colegio de Bachilleres del Estado de Jalisco (COBAEJ)	221	4
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Jalisco (CONALEP Jalisco)	ND	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Jalisco	ND	0
Educación Superior	Universidad de Guadalajara (U de G)	479	4
	Escuela de Conservación y Restauración de Occidente (ECRO)	1	1
	Instituto Tecnológico Superior de Arandas	ND	0
	Instituto Tecnológico Superior de Chapala	1	0
	Instituto Tecnológico Superior de El Grullo, Jalisco	8	0
	Instituto Tecnológico Superior de la Huerta	ND	0
	Instituto Tecnológico Superior de Lagos de Moreno	ND	0
	Instituto Tecnológico Superior de Puerto Vallarta	8	0
	Instituto Tecnológico Superior de Tamazula de Gordiano	ND	0
	Instituto Tecnológico Superior de Tequila	ND	0
	Instituto Tecnológico Superior de Zapopan	6	0
	Instituto Tecnológico Superior de Zapotlanejo	6	0
	Universidad Politécnica de la Zona Metropolitana	ND	7
	Universidad Tecnológica de Jalisco (UTJ)	ND	1
	Universidad Tecnológica de la Zona Metropolitana de Guadalajara	ND	0
Fideicomisos	Programa Nacional de Becas	0	0
	Fondo de Apoyo al Programa Especial de Financiamiento a la Vivienda para el Magisterio	ND	0
	Programa Escuelas de Calidad (PEC)	ND	0
Otros	Instituto Estatal para la Educación de los Adultos	ND	0
	Programas de Tecnologías Educativas y de la Información	ND	0
Total		**1411**	**35**

Ahora bien, las mil 411 SIP recibidas por los sujetos obligados en materia educativa, representan el 9.1 por ciento de las solicitudes en todos los estados en la misma materia y el 5.3 por ciento a nivel nacional.

Por otra parte, los 35 recursos de revisión representan el 2.1 por ciento del total de los RR en todos los estados y el 1.6 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

De las SIP recibidas en materia educativa, las instituciones de educación básica son las que más recibieron solicitudes, ya que representan el 48 por ciento, seguidas por la educación superior con 36 por ciento; y en tercer lugar la educación media con 16 por ciento. En esta entidad, los fideicomisos están contemplados de forma expresa en la ley de transparencia como sujetos obligados, sin embargo, al igual que otros sujetos relacionados con la materia, no se encontró registro, dado que no rindieron informe al OG, aun cuando la legislación lo contempla como una obligación.

Respecto a los RR, es de señalarse que se interpusieron en su mayoría en el nivel de educación básica con 18, lo cual representa el 51 por ciento; en el nivel de educación superior 13 RR, el 37 por ciento; y, por último, un RR en el nivel medio, que representa el 11 por ciento restante (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

En el estado de Jalisco se encuentra operando el sistema Infomex, sin embargo, la legislación otorga la potestad a los sujetos obligados para implementar sistemas informáticos para recibir solicitudes de información vía electrónica.

De igual forma, los entes públicos deben contar con un registro de las solicitudes de información; en este tenor, se encuentra funcionando el Sistema de Consulta y Captura en Línea, el cual concentra todos los registros estadísticos de las solicitudes de información. Este sistema es

muy útil, en virtud de que permite obtener la información de manera desglosada por año y por sujeto obligado[39] (Anexo 6).

Conclusiones generales

Como fue señalado en párrafos precedentes, la herramienta denominada SIRE es muy eficiente, porque a través de ésta fue posible obtener la información estadística de SIP y RR por sujeto obligado; además de que se obtuvo por un periodo determinado. Sin embargo, el hecho de que los entes públicos no cumplan con la obligación que señala la legislación, de realizar el reporte de las solicitudes de información, como sucede en algunos casos, como los fideicomisos y otros sujetos obligados, debilita la utilidad de la señalada herramienta.

Por otro lado, la legislación es atípica al contemplar una forma muy peculiar para que el OG conozca del RR, puesto que cada sujeto está obligado a reportar el rechazo a la interposición de las SIP y el OG, de oficio, debe revisar su causa, y, en su caso, da inicio al procedimiento del RR.

Estado de México

Análisis de la legislación

Con relación al Estado de México, la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios fue expedida el 30 de abril de 2004, y ha tenido cinco reformas desde su creación; por simplicidad sólo se señalan los años de las primeras cuatro: 2004, 2006, 2007, 2008, y, la más reciente, el 2 de agosto de 2011.

[39] Artículo 63.- Los sujetos obligados que tengan la infraestructura necesaria implementarán sistemas informáticos para recibir solicitudes vía electrónica y expedirán las normas reglamentarias para su operación.

Respecto a los fideicomisos y fondos públicos, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios no los contempla como sujetos obligados.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

El Estado de México, durante 2010, recibió un total de 17 mil 654 SIP[40], lo que representa el 7 por ciento de las SIP de todos los estados y el 4.7 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

Por otro lado, la legislación reconoce como medio de impugnación al RR, que puede ser interpuesto ante la unidad de información o el OG; este último lo resuelve. En 2010 fueron interpuestos mil 811 recursos de revisión, es decir, el 10.7 por ciento de todos los estados y el 7.2 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

En el año de 2010, el Estado de México recibió un total de 649 SIP y 34 RR, los cuales se encuentran distribuidos de la siguiente forma:

[40] Informe de Actividades 2009-2010, consultado página de Infoem http://www.infoem.org.mx/src/php/inicio.php 24/08/2011.

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	244	10
Educación Media	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos	9	0
	Colegio de Bachilleres del Estado de México	18	1
	Colegio de Educación Profesional Técnica	16	0
Educación Superior	Universidad Autónoma del Estado de México	174	6
	Tecnológico de Estudios Superiores de Ixtapaluca	1	0
	Tecnológico de Estudios Superiores de Villa Guerrero	1	0
	Tecnológico de Estudios Superiores de San Felipe del Progreso	3	0
	Tecnológico de Estudios Superiores de Chimalhuacán	1	0
	Universidad Estatal del Valle de Ecatepec	3	0
	Universidad Tecnológica del Valle de Toluca	4	0
	Universidad Intercultural del Estado de México	1	0
	Universidad Politécnica del Valle de México	3	0
	Universidad Politécnica del Valle de Toluca	3	0
	Universidad Politécnica de Tecámac	2	0
	Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec	5	0
	Universidad Tecnológica de Netzahualcóyotl	9	1
	Universidad Tecnológica Fidel Velázquez	2	0
	Universidad Tecnológica de Tecámac	5	0
	Tecnológico de Estudios Superiores de Coacalco	3	0
	Universidad Tecnológica del Sur del Estado de México	4	0
	Tecnológico de Estudios Superiores de Cuautitlán Izcalli	4	1
	Tecnológico de Estudios Superiores del Oriente del Estado de México	2	0
	Tecnológico de Estudios Superiores de Huixquilucan	1	0
	Tecnológico de Estudios Superiores de Jilotepec	3	0
	Tecnológico de Estudios Superiores de Tianguistenco	2	0

Educación Superior	Tecnológico de Estudios Superiores de Chalco	2	2
	Tecnológico de Estudios Superiores de Jocotitlán	1	0
	Tecnológico de Estudios Superiores de Valle de Bravo	3	2
Otros	Instituto Mexiquense de la Infraestrcutura Física Educativa	11	0
	Servicios Educativos Integrados al Estado de México	89	8
	Instituto de Educación Media Superior y Superior a Distancia	20	3
Total		**649**	**34**

Las 649 SIP en el Estado de México en materia de educación representan el 4.2 por ciento de las recibidas por todos los estados en la misma materia y el 2.4 por ciento a nivel nacional. Por su parte, los 34 RR representan el 2 por ciento de todos los estados y el 1.5 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

La Secretaría de Educación (educación básica) es la que más recibió solicitudes, 38 por ciento, seguida por las instituciones de educación superior con 37 por ciento; otros sujetos con 18 por ciento, y, en último lugar, el nivel medio con 7 por ciento. En esta entidad, los fideicomisos no se encuentran de forma expresa en la ley como sujetos obligados.

Por lo que hace a los RR, la mayoría fueron interpuestos en el nivel de educación superior: 12, lo cual representa el 35 por ciento, seguido de otros sujetos con 11 RR, 32 por ciento, y el nivel básico con 10 RR, que representan el 29 por ciento de los recursos de revisión interpuestos en este Estado en materia de educación (ver Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

El Estado de México no se ha incorporado al Sistema Infomex; sin embargo, cuenta con un sistema propio denominado Sistema de Control de Solicitudes de Información del Estado de México (SICOSIEM), del cual no es posible obtener información estadística, ni de los registros de las SIP ni RR interpuestos a los sujetos obligados.

En tal situación, se subraya la importancia de que la legislación establezca como obligación del OG presentar un informe anual al Congreso del Estado; este Informe Anual 2010 es la fuente principal de la información presentada (Anexo 6).

Conclusiones generales

En la página de Internet del OG se encontró un apartado de estadística, el cual contiene la información desglosada de las SIP y los RR, por año y por sujeto obligado; en esta sección del portal se puede obtener datos como los que aquí se presentan.

Michoacán de Ocampo

Análisis de la legislación

Por lo que hace al estado de Michoacán, podemos señalar que la primera Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública fue expedida el 12 de agosto de 2002, y tuvo una solo reforma, publicada el 21 de noviembre de 2007. Esta ley fue abrogada por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado expedida el 10 de octubre de 2008, la cual ha tenido una reforma realizada el 16 de julio de 2009. Así,

desde la creación de la primera ley de transparencia han sido realizadas cuatro modificaciones a la legislación en materia de transparencia (Anexo 3).

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

A nivel estatal, durante el 2010, Michoacán recibió mil 918 SIP, lo que representa el 0.8 por ciento de todos los estados y el 0.5 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, es importante señalar que la legislación en materia de transparencia del estado de Michoacán contempla como medio de impugnación el RR, que puede ser interpuesto ante el OG de forma directa o ante el sujeto obligado, el cual remitirá el RR al OG para que resuelva[41].

De acuerdo con información proporcionada por el Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán (ITAIMICH), en el 2010 fueron interpuestos 108 RR, lo que representa el 0.6 por ciento de los RR de todos los estados y el 0.4 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

En el 2010, Michoacán recibió un total de 252 SIP y 16 RR distribuidos de la siguiente forma:

[41] Capítulo X de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	113	5
Educación Media	Colegio de Bachilleres del Estado de Michoacán	5	1
	Colegio de Educación Profesional Técnica en el Estado de Michoacán	4	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Michoacán	5	0
Educación Superior	U. Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	99	10
	Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán	8	0
	Instituto Michoacano de Ciencias de la Educación	9	0
	Instituto Tecnológico Superior de Ciudad Hidalgo	ND	ND
	Instituto Tecnológico Superior de Huetamo	ND	ND
	Instituto Tecnológico Superior de Los Reyes, Michoacán	ND	ND
	Instituto Tecnológico Superior de Pátzcuaro	ND	ND
	Instituto Tecnológico Superior de Tacámbaro	ND	ND
	Instituto Tecnológico Superior de Uruapan	ND	ND
	Instituto Tecnológico Superior de Zamora	ND	ND
	Universidad de la Ciénega del Estado de Michoacán de Ocampo	3	0
	Universidad Intercultural Indígena de Michoacán	1	0
	Universidad Tecnológica de Morelia	3	0
Otros	Instituto Michoacano para la Educación de los Adultos	2	0
	Total	**252**	**16**

De forma comparativa y únicamente en materia de educación, las 252 SIP recibidas por los sujetos obligados representan el 1.6 por ciento de las solicitudes en todos los estados y el 0.9 por ciento a nivel nacional. Por su parte, los 16 RR recibidos representan el 0.9 por ciento de todos los estados y el 0.7 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las SIP recibidas en el estado en materia de educación, las de educación superior representan el 49 por ciento; las del nivel básico, el 45 por ciento; y las de nivel medio, el 6 por ciento (Anexo 5).

Respecto a los RR, de los 16 que fueron interpuestos en materia de educación en el estado, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo fue la que más recibió: 10 (63 por ciento). Asimismo, el nivel de educación básica recibió el 31 por ciento de los RR, y el nivel de educación media, el 6 por ciento (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

La información presentada fue proporcionada por el ITAIMICH. El sistema electrónico que opera en la entidad sólo permite realizar las SIP (mediante un formato), pero carece de un módulo estadístico.

Para obtener la información fue indispensable recurrir al OG, en virtud de que éste cuenta con los registros de las SIP y los RR, al estar obligado a elaborar y presentar un informe anual al Congreso del Estado.

Por otra parte, es necesario aclarar que, mediante la respuesta a la SIP realizada al Poder Ejecutivo, se informó que en el 2010 no se cuenta con registro de los Institutos Tecnológicos en el sistema de gestión de SIP, por lo que fue necesario realizar una revisión al sistema, que dio como resultado que dichas instituciones aparecen sin registro, lo que se señaló con un “ND” (Anexo 6).

Conclusiones generales

El que la ley no obligue a los entes públicos a estar incorporados al mismo sistema, y que deje la opción para que cada uno desarrolle el sistema o medio remoto para el registro de las solicitudes de información genera

dificultades en el ejercicio del DAI. No obstante, el OG lleva el registro de SIP y RR como unidad concentradora.

En este sentido, el cambio de los sistemas individuales por sujeto obligado hacia el sistema Infomex hace confuso para los ciudadanos el proceso del ejercicio del DAI, y provoca que éstos deban conocer la esfera de competencia de cada uno de los sujetos obligados.

Morelos

Análisis de la legislación

En Morelos, la Ley de Información Pública, Estadística y Datos Personales del Estado se expidió el 25 de agosto de 2003 y fue publicada el 27 del mismo mes y año. Esta ley ha sufrido cinco reformas, sin embargo, por cuestiones de simplicidad sólo referiremos la última, que se realizó el 21 de mayo de 2009 y es la vigente.

Esta ley no contempla de manera expresa a los fideicomisos y fondos públicos como sujetos obligados, dado que los considera como entidades públicas del Estado; por lo tanto, no son contemplados en el análisis realizado para este Estado.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

Morelos recibió un total de 4 mil 782 SIP durante 2010, lo que representa el 1.9 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 1.3 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación reconoce al recurso de inconformidad, el cual se interpone de manera directa ante el

OG. En el 2010 fueron interpuestos 756 recursos de inconformidad, lo que representó el 4.5 por ciento de los RR de todos los estados y el 3.0 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

Es importante señalar que la legislación prevé una segunda instancia ante el mismo OG, denominado recurso de reconsideración, el cual tiene el objetivo de que el Instituto reconsidere la confirmación de las decisiones de los sujetos obligados, es decir, reconsiderar la resolución en caso de que se confirme la determinación del ente recurrido.

En materia educativa

En el ejercicio 2010, esta Entidad recibió un total de 447 SIP y 76 medios de impugnación en materia educativa, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	55	0
Educación Media	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Morelos	5	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Morelos	5	0
	Colegio de Bachilleres del Estado de Morelos	8	5
Educación Superior	Universidad Autónoma del Estado de Morelos	164	6
	Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morelos	4	0
	Universidad Politécnica del Estado de Morelos	6	1
	Universidad Tecnológica Emiliano Zapata	3	0
Otros	Instituto Estatal de Educación para Adultos	2	0
	Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos	187	64
	Instituto Estatal de Infraestructura Educativa de Morelos	8	0
Total		**447**	**76**

Las 447 SIP recibidas por instituciones educativas de Morelos representan el 2.9 por ciento de todos los estados y el 1.7 por ciento a nivel nacional. Por su parte, los 76 recursos de inconformidad representan el 4.4 por ciento de todos los estados y el 3.5 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las SIP recibidas en el Estado en materia de educación, el mayor porcentaje se encuentra entre los otros sujetos obligados con el 44 por ciento (Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos), seguidos por el nivel de educación superior con el 40 por ciento, y el nivel de educación básica con el 12 por ciento del total de las solicitudes en materia de educación.

Respecto a los recursos de inconformidad, en su mayoría se interpusieron contra los otros sujetos relacionados con la materia de estudio, los cuales representan el 84 por ciento; todos ellos interpuestos en contra del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos. Los restantes se interpusieron ante el nivel superior y medio, con un 9 y 7 por ciento, respectivamente. (Ver Anexo 5.)

Análisis de los sistemas electrónicos

Para obtener el número de SIP y RR en el estado de Morelos, fue revisado, en primera instancia, el sistema Infomex del IMIPE; de dicho sistema se obtuvieron los datos relacionados con las solicitudes registradas de manera electrónica, sin embargo, los entes públicos no cuentan con la obligación de reportar las SIP registradas de manera manual al OG, de modo que no fue posible obtener el dato de las SIP recibidas por escrito material.

Por otro lado, los informes anuales se rinden de forma bianual 2009-2010, por lo tanto, no se pudo desglosar la información de las SIP reportadas al IMIPE sólo para el 2010. Por todo esto, cabe la aclaración de que los datos que se presentan fueron obtenidos del sistema Infomex, sin tomar en cuenta las SIP que se realizaron por escrito (Ver anexo 6).

Conclusiones generales

El estado de Morelos cuenta con un buen manejo del sistema Infomex, del cual se puede obtener de manera estadística el comportamiento de las solicitudes de información y recursos de revisión por sujetos obligado; sin embargo, el que los entes públicos no cuenten con la obligación de reportar las SIP o de registrarlas en el sistema, complica el tener conocimiento del dato exacto por cada sujeto obligado; esto significa tener que realizar una solicitud de información por cada uno de los entes obligados para obtener la información.

Nayarit

Análisis de la legislación

Con relación a esta Entidad Federativa, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado fue expedida el 15 de junio de 2004 mediante decreto número 8582, y publicada el 16 de junio de 2004. Fue abrogada por la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit del 22 de diciembre de 2007. Esta Ley vigente tuvo dos reformas: la primera el 15 de marzo de 2008 y la segunda el 29 de junio de 2010.

La referida legislación no reconoce de manera específica a los fideicomisos o fondos como sujetos obligados, sin embargo, contempla su inclusión en caso de que ejerzan gasto público[42].

[42] Artículo 7.- Para efectos de esta ley son sujetos obligados: 8. Las personas físicas o jurídico-colectivas cuando, en el ejercicio de sus actividades, actúen en auxilio o colaboración de los entes públicos o ejerzan gasto público, reciban subsidio o subvención. En este caso, la información será proporcionada por el sujeto obligado que realizó la transferencia de recursos.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

Durante el 2010, Nayarit recibió un total de 973 SIP, lo que representa el 0.9 por ciento de todos los estados y el 0.5 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación reconoce el RR, que es interpuesto directamente ante el OG. Al respecto, durante 2010 fueron interpuestos 42 RR, lo que representa el 0.2 por ciento de todos los RR de los estados y el 0.2 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

El estado de Nayarit, durante el 2010, recibió un total de 134 SIP y 8 RR en materia de educación, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación Media Superior, Superior e Investigación Científica y Tecnológica	0	0
	Secretaría de Educación Básica	65	3
	Secretaría de Educación Pública del Estado de Nayarit	1	4
Educación Media	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit	0	0
	Colegio de Educación Científica y Tecnológica del Estado de Nayarit (CECYTEN)	0	0
Educación Superior	Universidad Autónoma de Nayarit	64	1
	Universidad Tecnológica de Nayarit	0	0
	Universidad Tecnológica de la Costa	0	0
	Universidad Tecnológica de Bahía de Banderas	0	0
Otros	Instituto Nayarita de Educación para Adultos	1	0
	Servicios de Educación Pública del Estado de Nayarit	3	0
Total		**134**	**8**

Así, en materia de educación, las 134 SIP recibidas por los sujetos obligados en Nayarit representan el 0.9 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados en la misma materia y el 0.5 por ciento de las recibidas a nivel nacional. Por su parte, los 8 RR recibidos representan el 0.4 por ciento de todos los estados y el 0.3 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, las instituciones de educación básica son las que más recibieron SIP, el 49 por ciento del total; seguidas por las de educación superior con 48 por ciento, y los otros sujetos con el 3 por ciento.

La mayoría de los RR fueron interpuestos en las instituciones de educación básica al recibir 7 solicitudes, que representan el 87.5 por ciento (interpuestos en contra de la Secretaría de Educación Básica y la Secretaría de Educación Pública del Estado de Nayarit); el 12.5 por ciento de los recursos se presentaron contra la Universidad Autónoma de Nayarit (1 RR) (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

Para obtener el número de SIP y RR en el estado de Nayarit, fue revisado el apartado de estadística del sistema Infomex en primera instancia; sin embargo, éste no permite realizar una consulta específica por sujeto obligado. Aunado a ello, este reporte de Infomex únicamente arroja cifras respecto a las SIP y no así sobre los RR.

Por lo anterior, se efectúo una búsqueda en el informe de actividades, del que se obtuvo la información presentada. La ley en la materia establece la obligación del OG de presentar un informe anual de actividades al Congreso del Estado. Así, el primer Informe de Actividades 2010, periodo 2010-2013, constituye la fuente principal de la información en el presente artículo (Anexo 6).

Conclusiones generales

El hecho de no contar con un sistema electrónico único de presentación de SIP dificulta el ejercicio del DAI, al obligar, implícitamente, al solicitante a conocer la competencia y funciones de cada uno de los sujetos obligados para poder solicitar información. La función del OG y la información que presenta en su portal compensa significativamente estas deficiencias.

Oaxaca

Análisis de la legislación

La primera Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado de Oaxaca se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 16 de septiembre de 2006. Esta Ley tuvo como única reforma la del 6 de octubre de 2007. Fue abrogada por la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado el 15 de marzo de 2011.

Esta Ley reserva un Capítulo completo a los sujetos obligados, y contempla de manera expresa a los fideicomisos como sujetos obligados[43].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

A nivel estatal, Oaxaca recibió un total de 3 mil 218 SIP en el 2010, lo que representa el 1.3 por ciento de las recibidas por todos los estados y el 0.9 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

[43] Artículo 6. Para efectos de esta Ley son sujetos obligados: … (SIC). Las administraciones públicas estatal y municipales, incluyendo a los organismos desconcentrados y descentralizados, a las empresas de participación estatal y municipal, y los fideicomisos públicos estatales o municipales.

La legislación de Oaxaca reconoce como medio de impugnación al RR, que puede ser interpuesto ante la Unidad de Enlace o el OG, que es el que resuelve el recurso. Es necesario señalar que en 2010 fueron interpuestos 132 RR, lo que representa el 0.8 por ciento del total de todos los estados y el 0.5 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

Durante el 2010, Oaxaca recibió un total de 318 SIP y 7 RR, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Instituto Estatal de la Educación Pública de Oaxaca	70	3
Educación Media	Colegio de Bachilleres del Estado de Oaxaca	62	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Oaxaca	10	0
	Instituto de Estudios de Bachillerato del Estado de Oaxaca	8	0
Educación Superior	Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	62	2
	Centro Superior de Estudios Tecnológicos de Teposcolula	4	0
	Colegio Superior para la Educación Integral Intercultural de Oaxaca	9	0
	Instituto Tecnológico de San Miguel el Grande	4	0
	Novauniversitas	0	0
	Universidad de la Cañada	5	0
	Universidad de la Sierra de Juárez	6	1
	Universidad de la Sierra Sur	4	0
	Universidad del Istmo	8	0
	Universidad del Mar	13	0
	Universidad del Papaloapan	5	0
	Universidad Tecnológica de la Mixteca	9	0
Fideicomisos	N/A		

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Otros	Instituto Estatal de Educación para Adultos	9	1
	Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior del Estado de Oaxaca	5	0
	Comisión Estatal para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior	10	0
	Instituto Oaxaqueño Constructor de Infraestructura Física Educativa	15	0
	Coordinación General de Educación Media Superior, Superior, Ciencia y Tecnología	0	0
Total		**318**	**7**

En Oaxaca, en materia educativa, las 318 SIP recibidas por los sujetos obligados representan el 2.1 por ciento del total de todos los estados en la misma materia y el 1.2 por ciento a nivel nacional.

Por su parte, los siete RR recibidos representan el 0.4 por ciento del total de los estados y el 0.3 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las 318 SIP recibidas en el estado en materia de educación, las instituciones de educación superior son las que más recibieron SIP, 41 por ciento, las de educación media con 25 por ciento; educación básica con 22 por ciento y otros sujetos obligados con 12 por ciento. En esta entidad, los fideicomisos se encuentran incluidos como sujetos obligados, sin embargo, no se cuenta con registro de éstos.

Finalmente, la mayoría de los RR fueron interpuestos en los niveles de educación básica y superior, tres en cada uno de ellos, los cuales representan el 43 por ciento en cada caso; y el 14 por ciento restante se ubica en otros sujetos obligados, con un solo RR (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

En Oaxaca está en operación el Sistema Electrónico de Acceso a la Información Pública de Oaxaca (SIEAIP), del cual puede obtenerse información estadística sobre las SIP y RR por sujeto obligado.

El SIEAIP permite a los ciudadanos realizar SIP de manera sencilla, lo que crea las condiciones para agilizar y facilitar el ejercicio del DAI en la entidad (Anexo 6).

Conclusiones generales

No obstante que la ley en la materia para el Estado de Oaxaca establece como sujetos obligados a los fideicomisos, estatales y municipales, éstos no se encuentran reflejados en la investigación, dado que no existe alguno en materia educativa.

El hecho de contar con un sistema electrónico independiente para realizar las SIP no dificulta el ejercicio del DAI, ya que se encuentra desarrollado en una plataforma muy amigable para el usuario. Asimismo, cuenta con diversos mecanismos de consulta estadística que simplifican la investigación. No obstante lo anterior, algunos sujetos obligados no cuentan con vía remota para la recepción de las solicitudes, sin embargo, se otorga una dirección con los datos de contactos de dichos sujetos obligados.

Puebla

Análisis de la legislación

Por lo que corresponde al estado de Puebla, la primera Ley de Transparencia y Acceso a la Información para el Estado se expidió el 16 de agosto de 2004, la cual ha tenido una única reforma el 18 de julio de 2008.

Esta ley no contempla de manera específica a los fideicomisos o fondos como sujetos obligados[44].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

Puebla, durante el 2010, recibió un total de 3 mil 569 SIP, lo que representa el 1.4 por ciento en todos los estados y el 1.0 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación reconoce el RR, que puede ser interpuesto ante la Unidad Administrativa de Acceso a la Información del Sujeto Obligado; dicho recurso es resuelto por el OG. En 2010 se interpusieron 81 RR en la Entidad, lo que representó el 0.5 por ciento del total en todos los estados y el 0.3 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

Esta Entidad recibió un total de 760 SIP y cinco RR en 2010, distribuidos de la siguiente forma:

[44] Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: VII. Sujetos Obligados: a) El Poder Ejecutivo del Estado, sus Dependencias y Entidades Paraestatales; b) El Poder Legislativo del Estado y cualquiera de sus órganos; c) El Poder Judicial del Estado y cualquiera de sus órganos; d) Los Órganos Constitucionalmente Autónomos, y e) Los Ayuntamientos, sus Dependencias y Entidades Paramunicipales.

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación Pública	474	5
Educación Media	Colegio de Bachilleres del Estado de Puebla	20	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Puebla	4	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Puebla	7	0
Educación Superior	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	200	0
	Instituto Tecnológico Superior de Acatlán de Osorio	1	0
	Instituto Tecnológico Superior de Atlixco	19	0
	Instituto Tecnológico Superior de Ciudad Serdán	1	0
	Instituto Tecnológico Superior de Huauchinango	2	0
	Instituto Tecnológico Superior de la Sierra Norte de Puebla	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Libres	2	0
	Instituto Tecnológico Superior de San Martín Texmelucan	1	0
	Instituto Tecnológico Superior de Tepeaca	1	0
	Instituto Tecnológico Superior de Tepexi de Rodríguez	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Teziutlán	1	0
	Instituto Tecnológico Superior de Zacapoaxtla	0	0
	Universidad del Desarrollo del Estado de Puebla	2	0
	Universidad Politécnica de Puebla	3	0
	Universidad Tecnológica de Huejotzingo	4	0
	Universidad Tecnológica de Izúcar de Matamoros	0	0
	Universidad Tecnológica de Oriental	ND	0
	Universidad Tecnológica de Puebla	5	0
	Universidad Tecnológica de Tecamachalco	8	0
	Universidad Tecnológica de Xicotepec de Juárez	3	0
	Universidad Intercultural del Estado de Puebla	0	0
	Universidad Interserrana - Ahuacatlán	0	0
	Universidad Interserrana - Chilchotla	0	0

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Fideicomisos	Fideicomiso Público PEC, para la Inversión y Administración de los Recursos que aporten la Secretaría de Educación Pública Federal y el Gobierno del Estado, al Programa de Escuelas de Calidad	0	0
	Fideicomiso Público PRONABES, para la Inversión y Administración de los Recursos que aporten la Secretaría de Educación Pública Federal y el Gobierno del Estado, al Programa Nacional de Becas y Financiamiento	0	0
	Fideicomiso Público Revocable denominado Fondo de Apoyo al Programa Estatal de Tecnologías Educativas y de la Información para el Magisterio del Estado de Puebla	0	0
Otros	Instituto Estatal de Educación para Adultos	0	0
	Comité Administrador Poblano para la Construcción de Espacios Educativos	2	0
	Consejo Estatal para la Participación Social en la Educación	0	0
	Instituto de Becas y Crédito Educativo del Estado de Puebla	0	0
Total		**760**	**5**

En materia educativa, las 760 SIP recibidas por los sujetos obligados representan el 4.9 por ciento de todos los estados en la misma materia y el 2.8 por ciento a nivel nacional.

Por su parte, los cinco RR recibidos representan el 0.3 por ciento del total de todos los estados y el 0.2 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las 760 SIP recibidas en el estado en materia de educación, las instituciones de educación básica son las que más recibieron SIP, 62 por ciento, seguidas por las de educación superior con 33 por ciento; y, por último, las de educación media con 4 por ciento.

En esta entidad, los fideicomisos no se encuentran como sujetos obligados de forma expresa en la ley, sin embargo, de la revisión del portal del OG, se advierte que se consideran como sujetos tres fideicomisos relacionados con la educación, de los cuales no se encontró registro en el sistema Infomex.

Respecto a los recursos de revisión, los cinco RR fueron interpuestos en contra de la Secretaría de Educación Pública, por lo que la educación básica representa el 100 por ciento de las impugnaciones (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

En el estado de Puebla se encuentra funcionando el Sistema Infomex; sin embargo, aun cuando tiene un apartado de estadística, no se puede obtener la información porque no considera la opción para proporcionar la estadística por sujeto obligado ni por RR. El número de las SIP se obtuvo de la relación que publica la Fiscalía Anticorrupción de los sistemas Infomex y MAIPEP.

Por lo que hace a los RR, el número de ellos fue solicitado de forma directa al OG, el cual proporcionó la información por correo electrónico mediante la Ponencia de la Comisionada Blanca Lilia Ibarra Calderón (Anexo 6).

Conclusiones generales

El cambio de sistema electrónico que se dio en 2010 en el estado de Puebla complicó la obtención de datos para ese ejercicio, dado que existe un proceso de migración de la base de datos del OG al sistema Infomex.

Queretaro

Análisis de la legislación

La Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental del Estado de Querétaro fue publicada el 27 de septiembre de 2002, y ha tenido tres reformas a lo largo de este tiempo; la última, el 3 de septiembre de 2010.

En un principio, esta Ley no consideraba a los fideicomisos como sujetos obligados, fue hasta la reforma del 30 de septiembre de 2008[45] cuando se incluyeron.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

A nivel estatal, durante el 2010, Querétaro recibió un total de 3 mil 866 SIP, lo que representa el 1.5 por ciento del total de los estados y el 1 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación contempla el RR, que puede ser interpuesto ante la Unidad de Información Gubernamental de la Entidad o ante el OG; este último resuelve dicho recurso. En 2010 se interpusieron 127 RR en esta Entidad, lo que representó el 0.7 por ciento del total de los estados y el 0.5 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

[45] Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por: … (SIC). IV. Entidad Gubernamental. B) Los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, estatales y municipales.

En materia educativa

Querétaro recibió un total de 317 SIP y ocho RR distribuidos en materia de educación durante 2010, de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	64	1
Educación Media	Colegio de Bachilleres	4	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Querétaro	4	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos	3	0
Educación Superior	Universidad Autónoma de Querétaro	167	3
	Escuela Normal del Estado	1	0
	Escuela Normal Superior del Estado	1	0
	Instituto de Estudios Constitucionales de Querétaro	0	0
	Universidad Nacional Aeronáutica	6	0
	Universidad Politécnica del Estado de Querétaro	3	0
	Universidad Tecnológica de Querétaro	5	0
	Universidad Tecnológica de San Juan del Rio	3	0
Otros	Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Querétaro.	1	0
	Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro	55	4
	Total	**317**	**8**

Las 317 SIP recibidas por los sujetos obligados representan el 2.0 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en materia educativa y el 1.2 por ciento a nivel nacional.

Por otra parte, los ocho RR recibidos representan el 0.4 por ciento del total de los estados y el 0.3 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las 317 SIP recibidas en el Estado relacionadas con esta materia, las instituciones de educación superior concentran el 59 por ciento; las de educación básica, el 20 por ciento; y los otros sujetos obligados, el 18 por ciento. En esta entidad, los fideicomisos se encuentran contemplados de forma expresa en la Ley como sujetos obligados, sin embargo, no se cuenta con registro de alguno en la materia de nuestro interés.

La mayoría de los RR fueron interpuestos ante la categoría de otros sujetos obligados: la Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro tuvo cuatro recursos, que representan el 50 por ciento; la educación superior, tres para un 37.5 por ciento; y la educación básica, un solo recurso, que en porcentaje representa el 12.5 (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

En esta Entidad opera el Sistema Electrónico de Acceso a la Información Pública de Oaxaca SIEAIP, que considera la consulta estadística por SIP o RR; sin embargo, al realizar la consulta en el apartado de estadística no fue posible conseguir datos, en virtud de que se obtiene en todos los rubros el resultado de cero. En consecuencia, la información fue proporcionada por el Analista Jurídico de la Unidad de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo el día 31 de agosto de 2011, vía correo electrónico (ver Anexo 6).

Conclusiones generales

Es importante resaltar que, aun cuando la ley de la materia prohíbe acreditar el interés para pedir información, al momento en que se realizó la solicitud, fue requerido informar sobre el uso que se daría a los datos solicitados para poder enviar la información, lo cual es contrario a la norma, así que debería acabarse con estas prácticas inconstitucionales.

Quintana Roo

Análisis de la legislación

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo se expidió el 31 de mayo de 2004 y ha sido reformada en cuatro ocasiones; la reforma más reciente es del 10 de diciembre de 2010.

Esta Ley no contempla de manera específica a los fideicomisos y fondos como sujetos obligados[46].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

La Entidad recibió un total de 2 mil 887 SIP en 2010, lo que representa el 1.1 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 0.8 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

Asimismo, la legislación reconoce al RR como medio de impugnación, el cual se interpone directamente ante el OG. Ahora bien, en 2010 se interpusieron 106 RR, lo que representó el 0.6 por ciento del total de recursos recibidos por los estados y el 0.4 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

[46] Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por. V. SUJETOS OBLIGADOS: Los Poderes Públicos Estatales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los Ayuntamientos; cualquier otro organismo, dependencia o entidad estatal o municipal; y los Órganos Autónomos.

En materia educativa

Quintana Roo, durante 2010, recibió un total de 52 SIP y 4 RR en el sector educativo, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	15	4
Educación Media	Centro de Estudios de Bachillerato Técnico "Eva Sámano de López Mateos"	2	0
	Colegio de Bachilleres del Estado de Quintana Roo	8	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Quintana Roo	2	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos de Quintana Roo	3	0
Educación Superior	Universidad de Quintana Roo	21	0
	Instituto Tecnológico Superior de Felipe Carrillo Puerto	0	0
	Universidad del Caribe	0	0
	Universidad Intercultural Maya de Quintana Roo	0	0
	Universidad Tecnológica de Cancún	0	0
	Universidad Tecnológica de la Riviera Maya	0	0
Otros	Instituto de Crédito Educativo del Estado de Quintana Roo	1	0
	Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Quintana Roo	0	0
	Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos	0	0
Total		**52**	**4**

Las 52 SIP recibidas por los sujetos obligados del ámbito educativo representan el 0.3 por ciento del total de solicitudes de todos los estados y el 0.2 por ciento a nivel nacional. Los cuatro RR recibidos representan el 0.2 por ciento de todos los estados y el 0.2 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las 52 SIP recibidas en materia educativa, las instituciones de Educación Superior recibieron el 40 por ciento de éstas; la Educación Básica y Media, el 29 por ciento cada una; y otros sujetos el 1 por ciento restante.

Finalmente, los cuatro RR fueron interpuestos en el nivel de educación básica, en contra de la Secretaría de Educación, lo que significa el 100 por ciento de las impugnaciones presentadas (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

En el estado de Quintana Roo opera el sistema Infomex, del cual no es posible obtener la información desglosada, dado que, si bien cuenta con un apartado de estadística, éste sólo arroja datos por rangos de fechas de los recursos y solicitudes que han sido presentadas en la totalidad de sujetos obligados del Estado, y no así por cada uno de ellos.

Por lo anterior, fue necesario solicitar la información al Titular de la Unidad de Vinculación del Instituto de Acceso a la Información Pública de Quintana Roo (ITAIPQROO), mediante correo electrónico (Anexo 6).

Conclusiones generales

En virtud de que el sistema Infomex no incorpora a todos los sujetos obligados en el estado de Quintana Roo, el ejercicio del DAI sólo es posible efectuarlo ante una sola autoridad; es decir, el Poder Ejecutivo en su conjunto es considerado como un solo sujeto obligado; por tal motivo, existe una fuerte restricción para ejercer el DAI.

San Luis Potosí

Análisis de la legislación

El estado de San Luis Potosí ha tenido dos Leyes de Acceso a la Información Pública: la primera publicada el 20 de marzo de 2003, la cual tuvo dos reformas; y la segunda, que abrogó la primera, publicada el 18 de octubre de 2007, con tres reformas en su haber, la más reciente efectuada el 28 de diciembre de 2010.

Esta Ley no contempla de manera específica a los fideicomisos y fondos públicos como sujetos obligados.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

A nivel estatal, durante el 2010, se recibieron un total de 9 mil 508 SIP, que representan el 3.8 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 2.5 por ciento de las solicitudes a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación reconoce a la queja, que se interpone directamente ante el OG. Ahora bien, en 2010 se interpusieron 3 mil 649 quejas, lo que representa el 21.5 por ciento de los RR de todos los estados y el 14.5 por ciento a nivel nacional. San Luis Potosí se encuentra en el segundo lugar de las entidades que recibieron más RR, solo superado por Tabasco (Anexo 4).

En materia educativa

Por lo que hace a esta Entidad, durante 2010 recibió un total de 3 mil 058 SIP y mil 234 RR, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	2433	1078
Educación Media	Colegio de Bachilleres del Estado de S.L.P.	31	5
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de S.L.P	3	1
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de San Luis Potosí	3	0
Educación Superior	Universidad Autónoma de San Luis Potosí	401	39
	Universidad Politécnica de San Luis Potosí	14	0
	Universidad Comunitaria de San Luis Potosí	3	0
	Universidad Tecnológica de San Luis Potosí	5	0
	Instituto Tecnológico Superior de Rioverde	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de SLP Capital	2	0
	Instituto Tecnológico Superior de Tamazunchale	0	0
	Universidad Indígena de San Luis Potosí	0	0
Otros	Instituto Estatal de Educación para Adultos	0	0
	Instituto Estatal de Infraestructura Física Educativa	2	0
	Sistema de Educación Estatal Regular	161	111
Total		**3058**	**1234**

En materia educativa, las 3 mil 058 SIP recibidas por los sujetos obligados en San Luis Potosí representan el 19.8 por ciento del total de SIP recibidas en todos los estados en la misma materia y el 11.4 por ciento a nivel nacional.

Por su parte, las quejas recibidas representan el 72.5 por ciento del total de los RR recibidos en todos los estados y el 57.1 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las 3 mil 058 SIP recibidas en el estado en materia educativa, las instituciones de educación básica concentran el 80 por ciento, con 2433; las de educación superior, el 14 por ciento, con 425; otros sujetos, el 5 por ciento, con 163; y la educación media el 1 por ciento, con sólo 37.

De las mil 234 quejas, el 87 por ciento se interpuso en el nivel de educación básica; otros sujetos obligados recibieron el 9 por ciento; y la educación superior, el 3 por ciento.

Es importante destacar que el particular puede solicitar al OG la reconsideración de la resolución; esto ocurre después de transcurrido un año desde la fecha de la resolución (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

En San Luis Potosí está en operación el sistema Infomex; sin embargo, después de una revisión al apartado estadístico del propio sistema, se comprobó que no cuenta con información alguna. Por tal motivo, ésta se obtuvo de dos fuentes distintas: a través de solicitudes de información[47] y, respecto de la Universidad Autónoma del Estado de San Luis Potosí, por medio de su registro de solicitudes, que aparece desglosada por mes y año[48] (Anexo 6).

Conclusiones generales

El Estado cuenta con un sistema que facilita el ejercicio del DAI, toda vez que integra a todos los sujetos obligados; no obstante, no es posible obtener datos estadísticos de manera desglosada por sujeto obligado o por medio de impugnación.

[47] En respuesta a la SIP folio 00285911 presentada a través del sistema Infomex, de la Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública de San Luis Potosí (CEGAIP).

[48] Información consultada en el vínculo http://www.uaslp.mx/Spanish/transparencia/Paginas/Solicitudes deInformación.aspx el día 20 de agosto de 2011.

Sinaloa

Análisis de la legislación

En Sinaloa se expidió la Ley de Acceso a la Información Pública el 25 de abril de 2002. Esta ley sólo ha tenido una reforma, publicada el 6 de agosto de 2008 (Anexo 3).

Es importante destacar que la Ley de Acceso a la Información Pública de Sinaloa contempla como sujetos obligados a los fideicomisos de manera expresa; sin embargo, de los registros obtenidos, no se advirtió la existencia de algún fideicomiso ni fondo público relacionado con la materia[49].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

En la Entidad se recibieron 5 mil 806 SIP[50] durante el ejercicio 2010, lo que representa el 2.3 por ciento de todas las SIP de los estados y el 1.6 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, es importante señalar que la legislación de la Entidad contempla el RR ante el OG, cuyas resoluciones

[49] Informe Anual 2010, página 83 visible en: http://www.ceaipes.org.mx/pdf/informe2010.pdf, consultado el 31 de agosto del 2011.

[50] Artículo 5. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: VI. Entidad Pública. El Poder Legislativo del Estado, el Congreso del Estado, la Diputación Permanente del H. Congreso del Estado y cualquiera de sus dependencias; el Poder Ejecutivo del Estado, Gobernador Constitucional del Estado, todas las dependencias y entidades de la administración pública estatal y paraestatal; el Poder Judicial del Estado y todos sus órganos; los tribunales administrativos estatales; los Ayuntamientos de los Municipios, Presidente Municipal, todas las dependencias y entidades de la administración pública municipal y paramunicipal; los órganos autónomos previstos en la Constitución y en las leyes estatales; las demás entidades a las que la Constitución y las leyes estatales reconozcan como de interés público; los partidos políticos con registro oficial; universidades, patronatos, fideicomisos, asociaciones civiles y las personas de derecho público y privado, cuando en el ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos antes citados y cuando ejerzan gasto público, reciban subsidio o subvención.

serán definitivas para los entes públicos. En 2010 se presentaron mil un RR, es decir, el 5.9 por ciento del total de todos los estados y el 4 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

El estado de Sinaloa recibió mil 451 SIP y 32 RR en materia de educación durante 2010, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación Pública y Cultura	321	7
Educación Media	Colegio de Bachilleres del Estado de Sinaloa (COBAES)	72	1
	Colegio de Educación Profesional Técnica	14	ND
Educación Superior	Universidad Autónoma de Sinaloa	349	2
	El Colegio de Sinaloa	15	ND
	Escuela Normal de Especializaciones del Estado	2	ND
	Escuela Normal de Sinaloa	2	1
	Universidad de Occidente	514	14
	Universidad Pedagógica Nacional	11	1
	Universidad Autónoma Indígena de México	0	0
Otros	Instituto Sinaloense para la Educación de los Adultos	13	2
	Instituto Sinaloense de Infraestructura Física Educativa (ISIFE)	10	1
	Servicios de Educación Pública Descentralizada del Estado de Sinaloa	128	3
Total		**1451**	**32**

De forma comparativa y únicamente en materia de educación, las mil 451 SIP recibidas por los sujetos obligados representan el 9.4 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en la misma materia y el 5.4 por ciento a nivel nacional. Por su parte, los 32 recursos recibidos representan el 1.8 por ciento del total de los RR recibidos por todos los estados y el 1.4 por ciento de los RR a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las mil 451 SIP en materia educativa, las instituciones de educación superior recibieron el 27 por ciento; las de educación básica, el 22 por ciento; y las de educación media, el 6 por ciento; en tanto que los otros sujetos, el 6 por ciento restante.

Los 32 RR interpuestos se desglosan de la siguiente manera: el nivel de educación superior tuvo 18, lo que representa el 56 por ciento; educación básica, siete recursos de revisión, para un 22 por ciento; otros sujetos, seis RR, que significan el 19 por ciento; finalmente, educación media un RR, que representa el 3 por ciento del total.

Análisis de los sistemas electrónicos

Para obtener el número de SIP y de RR recibidos en el 2010 por todos los sujetos obligados, se revisó el módulo estadístico del sistema Infomex de la Entidad, sin embargo, éste no permite realizar una consulta específica por sujeto obligado, sino únicamente por periodo (Anexo 6).

Conclusiones generales

La información sobre las SIP y los RR no pudo ser obtenida a través del sistema Infomex, motivo por el cual se solicitó al OG. A su vez, éste proporcionó la información a través de la Dirección Jurídica Consultiva, ya que esta área conoce, sustancia y provee lo necesario para la debida resolución de los RR y quejas interpuestas ante el Consejo Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa.

Sonora

Análisis de la legislación

En esta Entidad sólo ha sido expedida una Ley de Acceso a la Información, publicada el 25 de febrero de 2005. A la fecha, ha tenido dos reformas: el 29 de diciembre de 2005 y el 14 de agosto de 2007.

Esta ley no contempla de manera específica a los fideicomisos ni fondos públicos como sujetos obligados.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

En el 2010, Sonora recibió un total de 3 mil 142 SIP, que representan el 1.2 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 0.8 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (ver Anexo 4).

Por otro lado, la legislación reconoce como medio de impugnación al recurso de revisión, que se interpone ante el Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa o la Unidad de Enlace de cada uno de los Entes Públicos obligados. En 2010 se interpusieron 228 RR, que representan el 1.3 por ciento de los RR de todos los estados y el 0.9 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

En el sector educativo, Sonora recibió un total de 759 SIP y dos RR durante 2010, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaria de Educación y Cultura	242	0
Educación Media	Colegio de Bachilleres del Estado de Sonora	29	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Sonora	11	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica de Sonora	18	0
Educación Superior	Universidad de Sonora	62	1
	Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora	13	0
	Universidad Tecnológica del Sur de Sonora	1	0
	Universidad de la Sierra	3	0
	Instituto Tecnológico de Sonora	283	1
	Universidad Tecnológica de Nogales	24	0
	Universidad Tecnológica de Hermosillo	3	0
	Instituto Tecnológico Superior de Cajeme	5	0
	Instituto Tecnológico Superior de Cananea	1	0
	Instituto Tecnológico Superior de Puerto Peñasco	1	0
Otros	Instituto Sonorense para la Educación de los Adultos	4	0
	Servicios Educativos del Estado de Sonora	ND	ND
	Instituto de Crédito Educativo	18	0
	Instituto de Evaluación Educativa del Estado de Sonora	5	0
	Instituto de Becas y Estímulos Educativos del Estado de Sonora	ND	ND
	Instituto de Formación Docente del Estado de Sonora	8	0
	Instituto Sonorense de Infraestructura Educativa	28	0
Total		**759**	**2**

Las 759 SIP recibidas por los sujetos obligados representan el 4.9 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados en materia educativa y el 2.8 por ciento a nivel nacional.

Por su parte, los dos RR recibidos representan el 0.1 por ciento de todos interpuestos en los estados y el 0.1 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

De las 759 SIP en materia educativa, las instituciones de educación superior recibieron la mayor cantidad, 52 por ciento; las de educación básica, el 32 por ciento; y las de educación media, el 8 por ciento.

Los dos RR fueron interpuestos en el nivel de educación superior, en contra de la Universidad de Sonora y el Instituto Tecnológico de Sonora (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

La información referente a las SIP fue proporcionada por la Unidad de Enlace del Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora, salvo los datos correspondientes a la Universidad de Sonora, el CONALEP, el Instituto de Becas y Estímulos Educativos del Estado de Sonora y los Servicios Educativos del Estado de Sonora; en estos casos se obtuvo directamente de los mencionados sujetos obligados, toda vez que no están integrados al Sistema SSIPSON de la Secretaría de la Contraloría General.

En el sistema Infomex del estado de Sonora no fue posible obtener la información del ejercicio 2010, dado que el sistema entró en funcionamiento a partir de julio de ese año.

Asimismo, el número de RR fue proporcionado por la Coordinación Jurídica y Unidad de Enlace del Tribunal Estatal Electoral del Estado de Sonora, vía correo electrónico, al no contar con el registro completo en el sistema (Anexo 6).

Conclusiones generales

Es importante señalar que el estado de Sonora se incorporó al sistema Infomex a mediados del año 2010, motivo por el que no fue fácil obtener la información respectiva. Fue necesario el ingreso de varias solicitudes de información, además de establecer comunicación directa con la Unidad de

Enlace del Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora, y con los propios sujetos obligados.

Tabasco

Análisis de la legislación

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Tabasco fue expedida el 17 de enero de 2007 y reformada el 27 de diciembre de 2007.

La ley en la materia no señala de manera expresa a los fideicomisos o fondos públicos como sujetos obligados; sin embargo, al analizar el texto se advierte que todas las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban y ejerzan gasto público y actúen en auxilio de las entidades gubernamentales, son consideradas como sujetos obligados[51], por lo tanto, éstos pueden encuadrar en dicha hipótesis.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

En el 2010, Tabasco recibió un total de 14 mil 443 SIP, que representan el 5.7 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 3.9 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (Anexo 4).

[51] Artículo 5. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:. XIII. SUJETOS OBLIGADOS: Todas las entidades gubernamentales y de interés público; los servidores públicos a ellas adscritos; así como todas las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban y ejerzan gasto público y actúen en auxilio de las mismas.

Respecto a los medios de impugnación, la ley reconoce al recurso de revisión, que se interpone ante el OG o la Unidad de Acceso a la Información de los sujetos obligados y es resuelto por el primero. En el 2010 fueron interpuestos 3 mil 878 RR, lo que representa el 22.9 por ciento de los RR de todos los estados y el 15.4 por ciento a nivel nacional. Tabasco es la entidad que recibió más RR, sin contar el caso de la federación (Anexo 4).

En materia educativa

El estado de Tabasco recibió un total de 727 SIP y 111 RR en el ejercicio 2010, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	276	25
Educación Media	Colegio de Bachilleres de Tabasco	90	11
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado	31	5
	Colegio de Educación Profesional Técnica	10	3
Educación Superior	Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	71	2
	Instituto Tecnológico Superior de Comalcalco	9	2
	Instituto Tecnológico Superior de la Región Sierra	10	5
	Instituto Tecnológico Superior de los Ríos	10	5
	Instituto Tecnológico Superior de Macuspana	10	4
	Instituto Tecnológico Superior de Villa la Venta	10	5
	Universidad Intercultural del Estado de Tabasco	1	0
	Universidad Politécnica del Centro	25	4
	Universidad Politécnica del Golfo de México	30	4
	Universidad Politécnica Mesoamericana	26	5
	Universidad Popular de la Chontalpa	40	8
	Universidad Tecnológica de Tabasco	31	4
	Universidad Tecnológica del Usumacinta	21	4
	Instituto Tecnológico Superior de Centla	9	5
Otros	Comité Administrador del Programa Estatal de Construcción de Escuelas (CAPEC)	8	5
	Instituto de Educación para Adultos	9	5
Total		**727**	**111**

En materia educativa, las 727 SIP recibidas por los sujetos obligados representan el 4.7 por ciento del total recibido por los estados en la misma materia y el 2.7 por ciento a nivel nacional. Por su parte, los recursos de revisión recibidos representan el 6.5 por ciento de todos los estados y el 5.1 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

El 42 por ciento de las 727 SIP se concentraron en el nivel de educación superior; la educación básica tuvo el 38 por ciento; y la educación media el 18 por ciento. En esta Entidad no se localizó registro alguno sobre los fideicomisos.

Finalmente, la mayoría de los RR fueron interpuestos en el nivel de educación superior, esto es, el 51 por ciento; la educación básica tuvo el 23 por ciento; la educación media, el 17 por ciento; y los otros sujetos, el 9 por ciento (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

El número de SIP fue obtenido a través del módulo estadístico del sistema Infomex de la Entidad. El módulo proporciona resultados por sujeto obligado y periodo, lo cual facilita la consulta; sin embargo, no cuenta con datos sobre los RR.

La información sobre el número de RR se encontró en el Informe Anual de Actividades del OG, dado que la ley en la materia lo obliga a presentar un informe anual de labores y resultados al Congreso del Estado (Anexo 6).

Conclusiones generales

Es importante resaltar que la obligación de los entes públicos de informar al OG sobre las solicitudes que reciben, así como el buen desempeño del sistema electrónico Infomex, facilitan el ejercicio del DAI para los

particulares, lo que se ve reflejado en un mayor número de solicitudes presentadas ante los sujetos obligados de esta Entidad.

Tamaulipas

Análisis de la legislación

El 4 de julio de 2007 fue expedida la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Tamaulipas, la cual ha tenido dos reformas: la primera ocurrió el 4 de noviembre de 2009, y la segunda el 21 de diciembre de 2010.

Esta ley no contempla de manera específica a los fideicomisos o fondos públicos como sujetos obligados, por lo que se tuvieron que omitir del presente estudio.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

En este Estado no fue posible obtener la información sobre las SIP de todos los sujetos obligados, en virtud de que no se encuentran integrados al sistema Infomex. Además, al intentar obtener los datos con los funcionarios del OG, éstos informaron que se encuentran impedidos de brindar información al respecto, dado que los Entes Públicos no están obligados a reportar el número de SIP recibidas.

Por otro lado, la legislación reconoce como medio de impugnación al recurso de revisión, que se interpone directamente ante el OG. En el 2010 fueron interpuestos diez RR, lo que representó el 0.1 por ciento del total de los estados; en tanto que a nivel nacional no alcanzan una décima de un punto porcentual (Anexo 4).

En materia educativa

El estado de Tamaulipas, durante el 2010, recibió un total de 198 SIP en el ámbito educativo, distribuidas de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP
Educación Básica	Secretaría de Educación	127
Educación Media	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) Tamaulipas	4
	Colegio de Bachilleres del Estado de Tamaulipas (COBAT)	22
Educación Superior	Universidad Autónoma de Tamaulipas	ND
	Colegio San Juan Siglo XIX	0
	Universidad Tecnológica de Tamaulipas Norte en Reynosa	8
	Universidad Tecnológica de Altamira	0
	Universidad Tecnológica de Matamoros	1
	Universidad Tecnológica de Nuevo Laredo	1
	Universidad Politécnica de Victoria	0
	Universidad Politécnica de Altamira	0
	Universidad Politécnica de la Región Ribereña en Miguel Alemán	0
	Instituto Tecnológico Superior del Mante	0
	Universidad Tecnológica del Mar Bicentenario en Soto La Marina	0
Otros	Instituto Tamaulipeco de Educación para Adultos	11
	Instituto Crédito Educativo (ICEET)	24
Total		**198**

Tamaulipas recibió 198 SIP en materia educativa, las cuales representan el 1.3 por ciento en todos los estados en la misma materia y el 0.7 por ciento a nivel nacional. Con relación a los RR, no se presentó ninguno, razón por la que se omitió la columna en la tabla precedente (Anexo 5).

De forma específica, de las SIP recibidas en Tamaulipas por el sector educativo, la educación básica concentra el 64 por ciento; otros sujetos, el 18 por ciento; educación media, el 13 por ciento; en tanto que las instituciones de educación superior, el 5 por ciento (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

Es necesario señalar que, al momento de realizar la consulta, el estado de Tamaulipas no se encontraba incorporado al sistema electrónico Infomex, de modo que se realizaron solicitudes de información a cada uno de los sujetos obligados. Asimismo, se consultó la página del Poder Ejecutivo, y se requirió información a la Dirección Jurídica y Acceso a la Información Pública de la Secretaría de Educación del Estado.

Cabe señalar que, de acuerdo con la información proporcionada por la Dirección Jurídica y de Acceso a la Información Pública de la Secretaría de Educación, y los datos obtenidos vía solicitud de información a la UT de Nuevo Laredo y la UT de Matamoros, se encontraron algunas divergencias; así que se optó por presentar la información de la fuente directa, es decir, de las propias universidades (Anexo 6).

Conclusiones generales

Dado que esta Entidad no está incorporada al sistema Infomex, y al no existir obligación de reportar las SIP de los sujetos obligados, se complica la investigación o la consulta estadística por parte de particulares. De la misma forma, se complica el ejercicio del DAI, toda vez que los ciudadanos deben conocer las facultades que tienen conferidas cada uno de los sujetos obligados.

Tlaxcala

Análisis de la legislación

La Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Tlaxcala fue expedida 20 de diciembre de 2006. A la fecha, ha tenido cuatro reformas en los años 2007, 2009, 2010 y, la última, el 26 de marzo de 2011.

Del análisis realizado a la Ley, es posible advertir que no contempla a los fideicomisos y fondos públicos, específicamente, como sujetos obligados; no obstante, señala como sujetos obligados a garantizar y proporcionar el acceso a la información pública, así como proteger los datos personales, a cualquier servidor público titular de alguna oficina pública o privada que maneje, administre o aplique recursos públicos; en tal virtud, pudiera encuadrarse a los fideicomisos y fondos públicos dentro de esta definición. Sin embargo, en la investigación realizada no se encontró registro alguno de este tipo de instituciones[52].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

En 2010, el estado de Tlaxcala recibió un total de 672 SIP, lo que representa el 0.3 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 0.2 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación reconoce al recurso de revisión, que conoce y resuelve el propio OG. En 2010 fueron interpuestos 56 RR, lo que representó el 0.3 por ciento de todos los estados y el 0.2 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

[52] Articulo 5. De manera enunciativa y no limitativa, son sujetos obligados a garantizar y proporcionar el acceso a la información pública, así como proteger los datos personales que tengan a su cargo: IX. En general cualquier servidor público titular de alguna oficina pública o privada que maneje, administre o aplique recursos públicos.

En materia educativa

Esta Entidad, durante 2010, recibió un total de 16 SIP y dos RR, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	11	1
Educación Media	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Tlaxcala	0	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Tlaxcala	3	0
	Colegio de Bachilleres del Estado de Tlaxcala	0	0
Educación Superior	Universidad Autónoma de Tlaxcala	2	1
	Instituto Tecnológico Superior de Tlaxco	0	0
	Universidad Politécnica de Tlaxcala	0	0
	Universidad Tecnológica de Tlaxcala	ND	0
	Centro de Estudios Superiores de Comunicación Educativa del Estado de Tlaxcala	0	0
	Centro Educativo a Distancia del Instituto Politécnico Nacional Unidad Tlaxcala	0	0
	Colegio de Tlaxcala A.C.	0	0
Otros	Instituto Tlaxcalteca de la Infraestructura Física Educativa	0	0
	Instituto Tlaxcalteca para la Educación de los Adultos	0	0
	Coordinación de Servicio Social de Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior	0	0
Total		**16**	**2**

En materia educativa, las 16 SIP recibidas por Tlaxcala representan el 0.1 por ciento de las solicitudes recibidas por todos los estados en la misma materia y el 0.1 por ciento de las recibidas a nivel nacional. El RR recibido representa el 0.06 por ciento del total de los RR de los estados y el 0.05 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

Ahora bien, de las 16 SIP recibidas en el Estado en materia de educación, las instituciones de educación básica concentran el 69 por

ciento; las de educación media, el 19 por ciento; y las de educación superior el 13 por ciento (Anexo 5).

Finalmente, los RR fueron interpuestos en el nivel de educación básica, en contra de la Secretaría de Educación del Estado de Tlaxcala, y en el nivel superior en contra de la U.A. de Tlaxcala.

Análisis de los sistemas electrónicos

En este Estado opera el sistema Infomex, que permite obtener información por sujeto obligado, tanto de SIP como de RR. El sistema facilita el ejercicio del DAI, debido a que integra a todos los sujetos obligados (Anexo 6).

Conclusiones generales

El hecho de que la Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tlaxcala señale, en su definición de sujetos obligados, que son de manera enunciativa y no limitativa, habla del diseño de una ley con apertura, puesto que considera a todo servidor público titular de una oficina pública o privada que ejerza recurso público como un sujeto obligado, sin embargo, no se localizó a algún fideicomiso o fondo público relacionado con la educación.

Veracruz

Análisis de la legislación

El estado de Veracruz ha tenido dos leyes: la primera denominada Ley número 838 de Acceso a la Información del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que fue abrogada por la Ley 848 de Transparencia y Acceso

a la Información Pública para el Estado de Veracruz, publicada el 27 de febrero de 2007, la cual ha tenido dos reformas, la primera en 2008 y la segunda el 5 de julio de 2011[53].

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

Durante el 2010, Veracruz recibió un total de 3 mil 028 SIP, que representan el 1.2 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 0.8 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (Anexo 4).

Asimismo, la legislación reconoce al recurso de revisión como medio de impugnación, que se presenta directamente ante el OG. En 2010 fueron interpuestos 384 RR, lo que representó el 2.3 por ciento del total de los recursos recibidos por los estados y el 1.5 por ciento de los recibidos a nivel nacional (Anexo 4).

Es necesario señalar que la ley en la materia también reconoce como medio de impugnación a las resoluciones el recurso de reconsideración, el cual se interpondrá una vez transcurrido un año en que se haya emitido el fallo; éste se realiza ante el OG.

En materia educativa

El estado de Veracruz recibió un total de 63 SIP y 5 RR en el año 2010, distribuidos de la siguiente forma:

[53] Consulta realizada en la página http://www2.scjn.gob.mx/AccesoInformacion/default.htm de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 01 de septiembre 2011

NIVEL	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	44	5
Educación Media	Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz	0	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Veracruz	0	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Veracruz	0	0
Educación Superior	Universidad Veracruzana	14	0
	El Colegio de Veracruz	0	0
	Instituto Superior de Música del Estado de Veracruz	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Acayucan	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Álamo - Temapache	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Alvarado	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Chicontepec	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Coatzacoalcos	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Cosamaloapan	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Huatusco	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Jesús Carranza	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Juan Rodríguez Clara	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Las Choapas	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Martínez de la Torre	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Misantla	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Naranjos	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Pánuco	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Perote	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Poza Rica	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de San Andrés Tuxtla	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Tantoyuca	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Tierra Blanca	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Xalapa	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Zongolica	0	0
	Universidad Pedagógica Veracruzana	0	0
	Universidad Politécnica de Huatusco	0	0

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Superior	Universidad Tecnológica de Gutiérrez Zamora	0	0
	Universidad Tecnológica del Centro de Veracruz	0	0
	Universidad Tecnológica del Sureste de Veracruz	0	0
	Instituto Veracruzano de Educación Superior	0	0
Otros	Academia Veracruzana de Lenguas Indígenas	0	0
	Instituto de Espacios Educativos del Estado de Veracruz	5	0
	Instituto Veracruzano de Educación para los Adultos	0	0
Total		**63**	**5**

Las 63 SIP recibidas por los sujetos obligados de este sector representan el 0.4 por ciento de las SIP de todos los estados en la misma materia y el 0.2 por ciento de las recibidas a nivel nacional. Por su parte, los 5 RR representan el 0.3 por ciento de todos los estados y el 0.2 por ciento a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las 63 SIP recibidas, las instituciones de educación básica concentran el 70 por ciento; las de educación superior, el 22 por ciento; y los otros sujetos, el 8 por ciento.

Finalmente, los cinco RR fueron interpuestos en el nivel de educación básica, en contra de la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

En Veracruz, actualmente, se encuentra en funcionamiento el Sistema Infomex, sin embargo, éste inició sus operaciones hasta diciembre de 2010 y no cuenta con un módulo estadístico.

En tal contexto, es de gran importancia el hecho de que la Ley establece la obligación de que el OG informe anualmente al Congreso del Estado sobre la atención brindada a las solicitudes de particulares. De esta forma, el OG presenta la información de manera clara y detallada en sus informes anuales de actividades. En el caso concreto de este estudio, el Informe Anual 2010[54] constituye la fuente principal de la información presentada (Anexo 6).

Conclusiones generales

La incorporación de Veracruz al sistema Infomex es un gran avance para el ejercicio del DAI en el Estado, lo cual se verá reflejado en una mayor cantidad de SIP, y, a su vez, en el mejoramiento del servicio para los ciudadanos.

Yucatán

Análisis de la legislación

El 18 de mayo del 2004 fue expedida la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Yucatán; y el 18 de agosto de 2008 tuvo lugar su única reforma hasta la fecha (Anexo 3).

Esta Ley no contempla explícitamente a los fideicomisos y fondos públicos como sujetos obligados.

[54] "Artículo 47. El Presidente del Consejo General del Instituto rendirá un informe anual de labores al Congreso del Estado en el mes de mayo, en el que se referirá a la información pública emitida por los sujetos obligados y la atención brindada a las solicitudes de particulares; los asuntos atendidos por el Instituto, los recursos planteados y resueltos; así como otras incidencias y problemas observados en el cumplimiento de esta ley. El informe será público y de difusión obligada en toda la Entidad. …".

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

Durante el 2010, Yucatán recibió 2 mil 723[55] SIP, lo que representa el 1.1 por ciento de las recibidas por todos los estados y el 0.7 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

Por otro lado, la legislación en la materia contempla 2 instancias como medios de impugnación: la primera, el recurso de inconformidad ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública del Estado de Yucatán; y el recurso de revisión en contra de la resolución que dicte el Secretario Ejecutivo del Instituto, que será resuelto por el Consejo del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública (INAIP), es decir, el OG.

El total de las impugnaciones aquí referido comprende a las presentadas en las dos instancias. En tal caso, los 184 RR interpuestos representan el 1.1 por ciento del total de los estados y el 0.7 por ciento a nivel nacional (Anexo 4).

En materia educativa

Yucatán recibió un total de 202 SIP y 26 RR en esta materia durante 2010, distribuidos de la siguiente forma:

[55] página del OG estadísticas, visible en: http://www.inaipyucatan.org.mx/Transparencia/Resoluci%C3%B3ndeRecursos/tabid/88/language/es-MX/PortalInaip//Estad%C3%ADsticas/tabid/411/Default.aspx consultado el 22 /08/2011.

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación	98	19
Educación Media	Colegio de Bachilleres del Estado de Yucatán	4	0
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Yucatán	4	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Yucatán	3	0
Educación Superior	Universidad Autónoma de Yucatán	78	7
	Escuela Superior de Artes de Yucatán	0	0
	Instituto Tecnológico Superior de Motul	2	0
	Instituto Tecnológico Superior de Progreso	5	0
	Instituto Tecnológico Superior de Valladolid	1	0
	Instituto Tecnológico Superior del Sur del Estado de Yucatán	2	0
	Universidad de Oriente	0	0
	Universidad Tecnológica Metropolitana	1	0
	Universidad Tecnológica Regional del Sur	0	0
Otros	Instituto para el Desarrollo y Certificación de la Infraestructura Física Educativa de Yucatán	3	0
	Instituto de Educación para los Adultos del Estado de Yucatán	1	0
	Instituto de Becas y Crédito Educativo del Estado de Yucatán	0	0
Total		**202**	**26**

Las 202 SIP recibidas por los sujetos obligados (en materia educativa) representan el 1.3 por ciento de las solicitudes recibidas en todos los estados y el 0.8 por ciento a nivel nacional.

Por otra parte, los 26 RR recibidos representan el 1.5 por ciento de todos los estados y el 1.2 por ciento a nivel nacional.

De forma específica, de las SIP recibidas en el Estado en materia de educación, las recibidas por la Educación Básica representan el 49 por ciento; las recibidas por la Educación Superior, el 44 por ciento; la Educación Media, el 5 por ciento; y, finalmente, Otros Sujetos, el 2 por ciento.

Respecto de los 26 RR, la mayoría se concentraron en el nivel básico, 73 por ciento, y el 27 por ciento restante se interpuso en contra del nivel de Educación Superior (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

El OG tiene como atribución implementar sistemas electrónicos para ejercer el derecho de acceso a la información; en consecuencia, el INAIP optó por desarrollar el sistema SAI, que no cuenta con módulo estadístico.

Para obtener el número de SIP y de RR recibidos en el año 2010 se consultó la página del OG, la cual contiene un apartado de consulta de datos en donde es posible conseguir la información de todas las SIP. No obstante, la información por sujeto obligado se tuvo que investigar de forma manual[56].

Por lo que hace a los medios de impugnación, la información fue solicitada de forma directa al OG (Anexo 6).

Conclusiones generales

El funcionamiento del sistema electrónico en Yucatán es eficiente para realizar SIP. Sin embargo, es conveniente mejorar sus capacidades para permitir búsquedas de información por sujeto obligado, puesto que es fundamental para evaluar el comportamiento de los solicitantes y la

[56] Consulta a la Pagina del OG http://transparencia.yucatan.gob.mx/datos/2010/unaipe/Solicitudes_2010.pdf revisado el 23 de agosto de 2011

forma en que se ejerce este derecho; asimismo, dichos datos permitirían identificar, entre otros, los temas de mayor interés para los ciudadanos.

Zacatecas

Análisis de la legislación

El 7 de julio de 2004 se expidió la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, la cual tuvo una reforma el 30 de agosto de 2008. Esta ley fue abrogada por la publicada el 29 de junio de 2011, que es la vigente (Anexo 3).

Esta Ley no contempla explícitamente a los fideicomisos, ni a los fondos públicos como sujetos obligados.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

En el ejercicio 2010, Zacatecas recibió 5 mil 39[16] SIP, que representan el 2 por ciento de las SIP recibidas por todos los estados y el 1.3 por ciento de las solicitudes recibidas a nivel nacional (Anexo 4).

Respecto a los medios de impugnación, la legislación reconoce la queja y al recurso de revisión, los cuales son interpuestos directamente ante el OG. Para el presente artículo se consideró la suma de los RR (97) y quejas (15) como las impugnaciones interpuestas ante el OG. Así, en 2010 fueron interpuestos un total de 122, lo que representó el 0.7 por ciento de los RR de todos los estados y el 0.5 por ciento a nivel nacional (Anexo 4)[57].

[57] 6° Informe anual de actividades de la CEAIP 2010 - 2011, visible en: http://ceaip-zac.org/trasparencia/informes/sexto/6informe.html, consultado el 22/08/2011.

En materia educativa

En el contexto educativo, durante 2010, Zacatecas recibió un total de 901 SIP y tres RR, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación y Cultura	116	2
Educación Media	Colegio de Bachilleres del Estado de Zacatecas	64	1
	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Zacatecas	49	0
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Zacatecas	48	0
Educación Superior	Universidad Autónoma de Zacatecas	172	4
	Instituto Tecnológico Superior de Fresnillo	53	1
	Instituto Tecnológico Superior de Jerez	51	0
	Instituto Tecnológico Superior de Loreto	49	0
	Instituto Tecnológico Superior de Nochistlán	14	0
	Instituto Tecnológico Superior Zacatecas Norte	37	1
	Instituto Tecnológico Superior Zacatecas Occidente	13	0
	Instituto Tecnológico Superior Zacatecas Sur	50	0
	Universidad Politécnica de Zacatecas	53	0
	Universidad Politécnica del Sur de Zacatecas	51	0
	Universidad Tecnológica del Estado de Zacatecas	54	0
Otros	Instituto Zacatecano de Educación para los Adultos	14	0
	Instituto Zacatecano para la Construcción de Escuelas	13	0
Total		**901**	**3**

Las 901 SIP recibidas por los sujetos obligados relacionados con la educación representan el 5.8 por ciento de las SIP de todos los estados en la misma materia y el 3.4 por ciento a nivel nacional. Por su parte, los tres recursos recibidos representan el 0.2 por ciento de todos los estados y el 0.1 por ciento a nivel nacional.

De forma específica, del total de las SIP ingresadas al sector educativo, las recibidas por el nivel de educación superior representan el 66 por ciento; las de educación media, el 18 por ciento; las de educación básica, el 13 por ciento; y las de los otros sujetos el 3 por ciento (Anexo 5).

De los tres RR interpuestos, dos fueron en contra del nivel de educación básica y uno en contra del nivel de educación media.

Análisis de los sistemas electrónicos

Es importante destacar que el estado de Zacatecas se encuentra incorporado al sistema Infomex, lo que facilitó la consulta de las SIP y medios de impugnación por sujeto obligado en el apartado de estadística.

Asimismo, el OG está obligado por la legislación a presentar un informe anual de labores y resultados a la Legislatura del Estado. En tal virtud, se consultó el Sexto informe anual de actividades del OG, del que se obtuvieron las cifras del total de las SIP y medios de impugnación, ya que en el sistema no es posible obtener el total por año.

Conclusiones generales

Cabe destacar que la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado contempla como medio de impugnación a la queja y al recurso de revisión, de los cuales el OG tiene conocimiento; sin embargo, la queja se presenta por la omisión de respuesta de las SIP, y el RR por la inconformidad de la respuesta a la SIP por parte de los sujetos obligados.

Por otro lado, el funcionamiento del sistema Infomex es adecuado, puesto que de su consulta se obtiene el resultado del número de SIP y medios de impugnación mediante tablas, que subdividen a los sujetos de acuerdo con su naturaleza.

Federación

Análisis de la legislación

Respecto a la Federación, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fue expedida el 11 de junio de 2002, y ha sido reformada en tres ocasiones: la primera en el año 2005, la segunda en el 2006 y la última el 5 de julio de 2010[58].

La Ley federal no contempla a los fideicomisos y fondos públicos como sujetos obligados.

Análisis de SIP y medios de impugnación recibidos en 2010

De todos los sujetos obligados

Durante el 2010, la Federación recibió un total de 122 mil 138 SIP, lo que representa el 32.7 por ciento de las SIP recibidas a nivel nacional (Anexo 4).

Con relación a los medios de impugnación, la legislación reconoce al recurso de revisión; sin embargo, es importante señalar que el OG no conoce y resuelve sobre todos los entes públicos, es decir, éste sólo tiene injerencia sobre los entes del Poder Ejecutivo. Los demás sujetos obligados deben contar con una instancia interna y disposiciones específicas, congruentes con la Ley, para revisar los medios de impugnación. Al respecto, el presente estudio analiza de forma conjunta el total de los recursos presentados ante todos los sujetos obligados.

En 2010 se interpusieron 8 mil 160 RR, lo que representa el 32.5 por ciento del total de los recursos recibidos a nivel nacional (Anexo 4).

[58] Consulta realizada en página http://www2.scjn.gob.mx/AccesoInformacion/default.htm de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 01 de septiembre 2011.

Asimismo, es necesario señalar que la Ley federal reconoce al recurso de reconsideración como medio de impugnación a las resoluciones emitidas por el OG, el cual debe ser interpuesto ante el propio OG, una vez que haya transcurrido un año contado desde la fecha de emisión de la resolución.

En materia educativa

La federación, durante 2010, recibió un total de 11 mil 271 SIP y 460 RR, distribuidos de la siguiente forma:

NIVEL	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Básica	Secretaría de Educación Pública	5294	245
Educación Media	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica	98	5
	Colegio de Bachilleres	358	19
Educación Superior	UNAM	1400	1
	Universidad Autónoma Metropolitana	181	0
	Universidad Autónoma Chapingo	74	0
	Universidad Pedagógica Nacional	159	2
	Instituto Politécnico Nacional	627	5
	Instituto Potosino de Investigación Científica y Tecnológica, A.C.	66	4
	Instituto Nacional de Ciencias Penales	82	1
	Instituto de Ecología, A. C.	60	4
	Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora	39	1
	El Colegio de la Frontera Norte, A.C.	57	5
	El Colegio de la Frontera Sur	30	0
	El Colegio de México, A.C.	80	22
	El Colegio de Michoacán, A.C.	19	0
	El Colegio de San Luis, A.C.	37	4
	Colegio de Posgraduados	116	24
	Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero (CSAEGRO)	16	0

NIVEL EDUCATIVO	SUJETO OBLIGADO	SIP	RR
Educación Superior	Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste S.C.	29	1
	Centro de Investigaciones en Óptica, A.C.	19	0
	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social	91	12
	Centro de Enseñanza Técnica Industrial	124	5
	Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial	48	1
	Centro de Investigación Científica de Yucatán, A.C.	25	0
	Centro de Investigación Científica y Educación Superior de Ensenada, B.C.	26	2
	Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C.	52	1
	Centro de Investigación en Geografía y Geomática Ing. Jorge L.Tamayo, A.C.	34	0
	Centro de Investigación en Matemáticas, A.C.	18	1
	Centro de Investigación en Materiales Avanzados, S.C.	22	1
	Centro de Investigación en Química Aplicada	42	1
	Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco	24	1
	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN	56	2
	Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica, S.C.	21	1
	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.	89	4
	Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares	39	0
Otros	Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF)	1023	53
	Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional	46	0
	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos	153	6
	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	65	7
	Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa	88	7
	Educal, S.A. de C.V.	55	4
	Consejo Nacional de Fomento Educativo	110	2
	Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos	125	4
	Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del IPN	54	2
Total		**11271**	**460**

Las 11 mil 271 SIP recibidas por los sujetos obligados relacionados con la educación representan el 42 por ciento de las solicitudes recibidas en la materia a nivel nacional; en tanto que los 8 mil 160 RR recibidos representan el 21.3 por ciento del total de las impugnaciones recibidas en materia educativa a nivel nacional (Anexo 5).

De forma específica, de las SIP recibidas en el ámbito educativo, las instituciones de educación básica concentran el 47 por ciento; las de educación superior, el 34 por ciento; y las de los otros sujetos el 15 por ciento.

Finalmente, la mayoría de los RR fueron interpuestos en el nivel de educación básica, 53 por ciento (todos en contra de la Secretaría de Educación Pública); en el nivel de educación superior se presentaron el 23 por ciento; en otros sujetos relacionados con educación, el 18 por ciento; y en el nivel medio, el 5 por ciento (Anexo 5).

Análisis de los sistemas electrónicos

A nivel Federal está en operación el sistema Infomex; sin embargo, solamente se encuentran incorporados en él los entes del Poder Ejecutivo; no obstante, todos los sujetos obligados tienen la obligación de crear procedimientos que garanticen el ejercicio del DAI.

Por lo que hace al sistema Infomex, el módulo estadístico cuenta con diversos apartados relacionados con las solicitudes y respuestas; sin embargo, en lo referente a los recursos de revisión, sólo proporciona gráficas de pastel con porcentajes, sin que sea posible identificar o analizar los recursos por sujeto obligado (Anexo 6).

Conclusiones generales

El número de SIP se obtuvo a través del apartado estadístico de la página de internet del IFAI (http://www.ifai.org.mx/Estadisticas/#estadisticas), en el que se encuentra desglosado, por sujeto obligado, el número de

solicitudes por año. Sin embargo, esta misma posibilidad no se ofrece para los RR, por lo tanto, la información fue solicitada de forma directa al OG, solicitud que fue respondida por el Director de Vinculación con Estados y Municipios, a través de correo electrónico de fecha 5 de septiembre de 2011.

Con relación a los órganos autónomos, como la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad Autónoma Metropolitana, se revisaron los portales de transparencia en los que se presentan datos sobre el número de solicitudes y recursos interpuestos ante dichos sujetos obligados. Respecto a la Universidad Autónoma Chapingo, se realizó una SIP.

Análisis de las solicitudes de información recurridas

El número de solicitudes de acceso a la información pública (SIP) realizadas a las instituciones vinculadas con el sector educativo en las entidades federativas presenta diferencias significativas entre cada una de éstas. Por ejemplo, el estado de San Luis Potosí recibió 3,058 SIP durante el 2010, en tanto que Tlaxcala sólo recibió 16; ambas cifras alejadas del promedio nacional de 553 SIP. En total fueron realizadas 26,752 SIP (incluyen a la Federación) a nivel nacional.

En ese sentido, parece existir una mayor participación de la ciudadanía en San Luis Potosí, dado que dicha entidad cuenta con la cifra más alta de SIP recibidas por cada 100 mil habitantes (118) en materia educativa; por su parte, Tlaxcala sólo recibe una SIP por cada 100 mil habitantes.

Las diferencias sustanciales en la presentación de SIP a nivel nacional podrían ser explicadas por tres variables:

1. La poca difusión del ejercicio del derecho de acceso a la información pública (DAIP) en algunas entidades.
2. La ausencia de participación de los ciudadanos para conocer las actividades de sus autoridades, en este caso, las encargadas de los asuntos educativos.
3. El tamaño de la población.

Por otro lado, en todas las entidades y la federación se cuentan con los medios para que los ciudadanos puedan inconformarse ante las respuestas recibidas por parte de sus autoridades a las SIP, generalmente conocidos como recurso de revisión. En términos absolutos, para el 2010, San Luis Potosí fue el estado con mayor número de recursos de revisión interpuestos en contra de respuestas a las SIP realizadas a sujetos obligados vinculados con el sector educativo: 1,234; mientras que en Tlaxcala, de las 16 SIP sólo se originó un recurso de revisión.

A nivel nacional fueron interpuestos 2 mil 160 recursos de revisión (incluye a la Federación) relativos al sector educativo. El total de recursos a nivel nacional fue de 26 mil 752, por lo tanto, el sector educativo concentró el 8.7 por ciento del total. En ese contexto, parece existir una inconformidad importante con las respuestas emitidas por las autoridades relacionadas con el sector educativo, en virtud de que sólo el 7.2 por ciento de las solicitudes de información, realizadas a nivel nacional, tienen que ver con el tema que nos ocupa.

San Luis Potosí concentró el 57.1 por ciento de los recursos de revisión a nivel nacional en el ejercicio 2010; Tabasco, el 5.1 por ciento; y Morelos, el 3.5 por ciento. La federación tuvo el 21.3 por ciento de los RR. Por otro lado, existen entidades como Sonora y Chiapas que captaron el 0.09 por ciento, con dos recursos de revisión; mientras que Campeche y Tlaxcala, el 0.05, con sólo un recurso.

Es importarte considerar el tamaño de la población, así como el número de solicitudes de información realizadas (en toda la entidad, así como aquellas dirigidas al sector educativo), toda vez que existe una relación directa de ambas variables con la inconformidad en las respuestas, es decir, con la interposición de recursos de revisión.

Un indicador que permite encontrar la relación entre el número de solicitudes y los recursos de revisión es el índice de recurrencia, que se refiere al porcentaje de solicitudes de información que se convierten en recursos de revisión. En otras palabras, el índice indica el número de solicitudes, por cada cien, que derivan en recursos de inconformidad interpuestos por los usuarios ante las respuestas que les fueron remitidas por los sujetos obligados.

El caso de San Luis Potosí resalta, ya que tiene un índice de recurrencia del 40 por ciento en el sector educativo, es decir, 40 de cada 100 solicitudes realizadas a las autoridades educativas presentan inconformidad, que se traducen en recursos de revisión (recibieron 3 mil 58 solicitudes y fueron interpuestos mil 234 recursos de revisión). En toda la Entidad son recurridas el 38.4 por ciento de las solicitudes, lo que demuestra corresponsabilidad entre el índice de recurrencia estatal y del sector educativo.

Guerrero es un caso especial. El sector educativo presenta un índice de recurrencia de 18.6, con apenas 43 solicitudes de información realizadas; en tanto que toda la entidad tiene un porcentaje de recurrencia de 1.5, que es el segundo más bajo a nivel nacional. En tal virtud, parece existir un alto nivel de inconformidad ante las respuestas ofrecidas por las autoridades educativas en Guerrero, ya que una cuarta parte del total de recursos de revisión interpuestos por los ciudadanos (36) son en contra de autoridades educativas (8).

Otro caso que resalta es el de Colima. En dicha entidad sólo son recurridas el 0.2 por ciento de las solicitudes; mientras que en el caso educativo, el índice se eleva a 8.7, con la quinta parte de recursos interpuestos a todas las autoridades en la entidad.

El Distrito Federal, Puebla, Zacatecas y Sonora son las entidades con menores índices de recurrencia en el sector educativo, 0.9, 0.7, 0.3 y 0.3, respectivamente; estos porcentajes se encuentran en más de un punto porcentual por debajo del índice de recurrencia total correspondiente a cada una de estas entidades. Es decir, parece existir una condición positiva de las autoridades locales en materia educativa en estas entidades por responder a las solicitudes de los ciudadanos.

A nivel nacional, el 6.7 por ciento de las solicitudes son recurridas. En el caso del sector educativo, el porcentaje de recurrencia se eleva a 11.0; esto significa que las autoridades educativas tienen una agenda pendiente con los ciudadanos en materia de acceso a la información y rendición de cuentas.

Reporte de SIP y RR a nivel Estatal/Nacional y en materia de educación

ANEXO 1[59]

ESTADO	TOTAL ESTADOS				TOTAL EDUCACIÓN			
	SIP	SIP x cada 100mil hab.	RR	% SIP recurridas	Totales SIP	SIP x cada 100mil hab.	Totales RR	% SIP recurridas
Aguascalientes	3,806	321.2	66	1.7	253	21.4	3	1.2
Baja California	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Baja California Sur	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Campeche	1,589	193.3	77	4.8	75	9.1	1	1.3
Chiapas	1,944	40.6	54	2.8	129	2.7	2	1.6
Chihuahua	4,391	129.1	261	5.9	271	8.0	9	3.3
Coahuila	4,207	153.1	433	10.3	602	21.9	13	2.2
Colima	28,763	4424.2	55	0.2	127	19.5	11	8.7
Distrito Federal	89,377	1008.1	1896	2.1	1,512	17.0	14	0.9
Durango [60]	2,149	132	134	6	25	1.5	32	128.0
Guanajuato	6,435	117.3	134	2.1	729	13.3	0	0.0
Guerrero	2,406	71.0	36	1.5	43	1.3	8	18.6

Fuente: Elaboración del Autor.

[59] Los datos respecto al número de SIP y RR a nivel estatal para Nuevo León y Tamaulipas no están disponibles, en razón de que la ley respectiva no contempla la obligación de contar con un reporte sobre estos datos. Con relación al estado de Baja California, la razón de ello es que su Ley data de octubre de 2010 y el OG inició funciones en julio del 2011. Finalmente, en el Estado de Baja California Sur, aun cuando su Ley establece como facultad del Instituto requerir a las entidades gubernamentales y de interés público el informe respecto de las solicitudes de acceso a la información y las respuestas emitidas (artículo 36 fracción XV); éste no cuenta con el registro que permita obtener los datos de las SIP y de los Recursos de Revisión.

[60] En el estado de Durango, el Órgano Garante sí cuenta con información respecto a las SIP y RR a nivel estatal; sin embargo, en materia de educación no fue posible determinar con claridad los datos solicitados. Lo anterior debido a que, por un lado, la mayoría de los datos de las SIP (salvo los referentes a la Universidad Juárez del Estado de Durango, que por ser un órgano autónomo reporta directamente estos datos al OG) provienen de la Unidad Concentradora del Poder Ejecutivo, que reporta estos datos al OG como un solo sujeto obligado. Por otro lado, respecto a los recursos de revisión, el OG no tiene claro cuántas SIP fueron impugnadas por inconformidad con la respuesta y cuántas de ellas como negativas fictas (con posibilidad de ser recurridas nuevamente por inconformidad con la respuesta), por lo que el índice de recurrencia es el mayor de toda la república (128%) ya que reportan 32 impugnaciones sobre 25 solicitudes de información pública recibidas por los sujetos obligados en materia educativa.

ANEXO 1								
	TOTAL ESTADOS				TOTAL EDUCACIÓN			
ESTADO	SIP	SIP x cada 100mil hab.	RR	% SIP recurridas	Totales SIP	SIP x cada 100mil hab.	Totales RR	% SIP recurridas
Hidalgo [61]	2,587	97	118	4.6	ND	ND	ND	ND
Jalisco	20,704	281.7	1,036	5.0	1,411	19.2	35	2.5
México	17,654	116.3	1811	10.3	649	4.3	34	5.2
Michoacán	1,918	44.1	108	5.6	252	5.8	16	6.3
Morelos	4,782	269.1	756	15.8	447	25.2	76	17.0
Nayarit	973	89.7	42	4.3	134	12.4	8	6.0
Nuevo León	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Oaxaca	3,218	84.6	132	4.1	318	8.4	7	2.2
Puebla	3,569	61.8	81	2.3	760	12.8	5	0.7
Querétaro	3,866	211.5	127	3.3	317	17.3	8	2.5
Quintana Roo	2,887	218.0	106	3.7	52	3.9	4	7.7
San Luis Potosí	9,508	367.7	3649	38.4	3,058	118.3	1,234	40.4
Sinaloa	5,806	209.8	1001	17.2	1,451	52.4	32	2.2
Sonora	3,142	118.0	228	7.3	759	28.5	2	0.3
Tabasco	14,443	645.1	3878	26.9	727	32.1	111	15.3
Tamaulipas	ND	ND	10	ND	198	6.1	0	0
Tlaxcala	672	57.4	56	8.3	16	1.4	1	6.3
Veracruz	3,028	39.6	384	12.7	63	0.8	5	7.9
Yucatán	2,723	139.4	184	6.8	202	10.3	26	12.9
Zacatecas	5,039	338.1	97	1.9	901	59.5	3	0.3
Total	251,586	224.0	16,950	6.7	15,481	13.7	1,700	11.0
Federal	122,138	108.7	8,160	6.7	11,271	10.0	460	4.1
Total nacional	**373,724**	**332.8**	**25,110**	**6.7**	**26,752**	**23.8**	**2,160**	**8.1**

Fuente: Elaboración del Autor.

[61] Tanto la Unidad Concentradora del Ejecutivo como el Órgano Garante a través del Dr. Raúl Hoyo, Director de Acceso a la Información y Protección de datos del IAPGH, confirmaron que no fue posible obtener la infamación, ya que el Poder Ejecutivo reporta de forma consolidada como un solo sujeto obligado, a pesar de que la Ley de Transparencia del Estado señala, en el artículo 5, fracción VIII, inciso b), como sujetos obligados al Poder Ejecutivo del Estado y sus Dependencias. El único dato que se pudo obtener es el de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, que reporta directamente al OG por ser un órgano autónomo (63 SIP y 5 recursos para el año 2010).

ANEXO 2 FIDEICOMISOS/ FONDOS COMO SUJETOS OBLIGADOS		
ESTADO	**LEY CONTEMPLA FIDEICOMISOS Y FONDOS EXPLÍCITAMENTE**	**REPORTARON SIP/RR**
Aguascalientes	SI	SI
Campeche	NO	NO
Chiapas	NO	NO
Chihuahua	SI	SI
Coahuila	NO	NO
Colima	NO	NO
Distrito Federal	SI	SI
Durango	NO	NO
Guanajuato	NO	NO
Guerrero	NO	NO
Hidalgo	SI	NO
Jalisco	SI	SI
México	NO	NO
Michoacán	NO	NO
Morelos	NO	NO
Nayarit	NO	NO
Oaxaca	SI	NO
Puebla	NO	NO
Querétaro	SI	NO
Quintana Roo	NO	NO
San Luis Potosí	NO	NO
Sinaloa	SI	SI
Sonora	NO	NO
Tabasco	NO	NO
Tamaulipas	NO	NO
Tlaxcala	NO	NO
Veracruz	NO	NO
Yucatán	NO	NO
Zacatecas	NO	NO
Federal	NO	NO

Fuente: Elaboración del Autor.
Notas: Algunos estados no señalan de forma expresa en la ley a los fideicomisos como sujetos obligados, sin embargo, pueden encuadrar como sujetos de interés público o están dentro de los que se les asigna recursos públicos, como en Tlaxcala, Tabasco, San Luis Potosí.

ANEXO 3
REFORMAS A LAS LEYES DE TRANSPARENCIA

REFORMAS A LAS LEYES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN AL 20 DE JULIO DE 2008

NO.	ESTADO	CUMPLIMIENTO DE ACUERDO AL 1º TRANSITORIO DE LA ADICIÓN AL SEGUNDO PÁRRAFO CON SIETE FRACCIONES AL ARTÍCULO 6O. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 20 DE JULIO DE 2007	NO DE MODIF.
1	BAJA CALIFORNIA SUR	(PL) 20/03/2005, (REF) 30/11/2007 (NL) 12/03/2010	2
2	CHIAPAS	(PL) 12/10/2006, (REF) 12/09/2007, 13/08/2008, 29/10/2008, 17/11/2010	4
3	CHIHUAHUA	(PL) 15/10/2005, (REF) 05/07/2008, 11/09/2010, 25/09/2010, 02/10/2010	4
4	COAHUILA*	(PL) 04/11/2003 (REF) 17/04/2007 (NL) 02/09/2008 (REF) 26/06/2009	3
5	COLIMA	(PL) 01/03/2003 (REF) 17/01/2004, 03/05/2008, 05/07/2008	3
6	DISTRITO FEDERAL	(PL) 08/05/2003 (REF) 31/12/2003, 28/10/2005, 26/12/2005, 31/01/2006, 29/05/2006, 05/01/2007, (NL) 28/03/2008, (REF) 13/04/2009, 29/08/2011	9
7	DURANGO	(PL) 27/02/2003 (REF) 04/03/2004, (NL) 13/07/2008	2
8	GUANAJUATO	(PL) 29/07/2003, (REF) 19/05/2006, 10/06/2008	2
9	JALISCO	(PL) 22/01/2002, (NL) 06/01/2005, (REF) 17/07/2007, (REF) 12/06/2008, 0302/2011	4
10	MICHOACÁN	(PL) 28/08/2002, (REF) 21/11/2007, 07/11/2008 (NL) 16/07/2009	4
11	MORELOS	(PL) 27/08/2003, (REF) 25/04/2007, 30/04/2008, 05/11/2008, 24/12/2008, 21/05/2009	6
12	NAYARIT	(PL) 16/06/2004, 22/12/2007, (NL) 25/03/2008, 29/05/2010	4
13	NUEVO LEÓN	(PL) 21/02/2003, (REF) 14/07/2004, 19/11/2004, 25/01/2006, 10/09/2006, 07/02/2007, 19/07/2008, (NL) 30/09/2009	8
14	OAXACA	(PL) 16/09/2006, 06/10/2007, (NL) 15/03/2008	3
15	PUEBLA	(PL) 16/08/2004, (REF) 18/07/2008	2
16	QUINTANA ROO	(PL) 31/05/2004, (REF) 18/03/2008, 02/07/2008, 30/06/2009, , 10/12/2010	4
17	SAN LUIS POTOSÍ	(PL) 20/03/2003, (REF) 18/10/2003, 20/04/2004, (NL) 18/10/2007, 18/04/2008, 06/06/2008. 28/12/2010	6
18	SONORA	(PL) 25/02/2005, (REF) 29/12/2005, 14/08/2007	3
19	TABASCO	(PL) 10/02/2007, (REF) 26/12/2007	2
20	VERACRUZ	08/06/2004, (NL) 27/02/2007, (REF) 27/06/2008, 05/07/2011	3
	TOTAL DE MODIFICACIONES		87

ESTADO	CUMPLIMIENTO EXTEMPORÁNEO	NO. DE MODIF.
AGUASCALIENTES	(PL) 26/08/2002, (NL) 22/05/2006, (REF) 06/07/2009, (23/11/2009, 08/08/2011	4
BAJA CALIFORNIA	(PL) 12/08/2005 (NL) 01/10/2010	1
CAMPECHE	(PL) 21/07/2005, (REF) 15/07/2009	1
GUERRERO	(PL) 14/10/2005, (NL) 15/06/2010	2
HIDALGO	(PL) 29/12/2006	1
ESTADO DE MÉXICO	(PL) 30/04/2004, (REF) 28/12/2004, 29/12/2006, 01/02/2007, 24/07/2008, 02/08/2011	5
QUERÉTARO	(PL) 27/09/2002, (REF) 31/03/2007, 30/12/2008, 03/09/2010	4
SINALOA	(PL) 26/04/2002, (REF) 20/08/2008	2
TAMAULIPAS	(PL) 05/07/2007, (REF) 04/11/2009/ 21/12/2010(REF)	3
TLAXCALA	(PL) 12/01/2007, (REF) 22/05/2007, 17/12/2009, 26/11/2010	4
YUCATÁN	(PL) 31/05/2004, (REF) 18/08/2008	2
ZACATECAS	(PL) 14/07/2004 (REF) 30/08/2008 (NL) 29/06/2011	2
FEDERACIÓN	(PL) 11/06/2002, (REF) 11/05/2004, 06/06/2006, 05/07/2010*	4
TOTAL DE MODIFICACIONES		39

TOTAL DE MODIFICACIONES A LAS LEYES: 126

PROMEDIO: 3.8

Fuente: Elaboración del Autor.

ANEXO 4						
PORCENTAJE DE SIP Y RR NACIONALES						
ESTADO	SIP	% ESTATALES	% NACIONALES	RR	% ESTATALES	% NACIONALES
Aguascalientes	3,806	1.5	1.0	66	0.4	0.3
Baja California	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Baja California Sur	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Campeche	1,589	0.6	0.4	77	0.5	0.3
Chiapas	1,944	0.8	0.5	54	0.3	0.2
Chihuahua	4,391	1.7	1.2	261	1.5	1.0
Coahuila	4,207	1.7	1.1	433	2.6	1.7
Colima	28,763	11.4	7.7	55	0.3	0.2
Distrito Federal	89,377	35.5	23.9	1896	11.2	7.6
Durango	2,149	0.9	0.6	134	0.8	0.5
Guanajuato	6,435	2.6	1.7	134	0.8	0.5
Guerrero	2,406	1.0	0.6	36	0.2	0.1
Hidalgo	2,587	1.0	0.7	118	0.7	0.5
Jalisco	20,704	8.2	5.5	1,036	6.1	4.1
México	17,654	7.0	4.7	1811	10.7	7.2
Michoacán	1,918	0.8	0.5	108	0.6	0.4
Morelos	4,782	1.9	1.3	756	4.5	3.0
Nayarit	973	0.4	0.3	42	0.2	0.2
Nuevo León	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Oaxaca	3,218	1.3	0.9	132	0.8	0.5
Puebla	3,569	1.4	1.0	81	0.5	0.3
Querétaro	3,866	1.5	1.0	127	0.7	0.5
Quintana Roo	2,887	1.1	0.8	106	0.6	0.4
San Luis Potosí	9,508	3.8	2.5	3649	21.5	14.5
Sinaloa	5,806	2.3	1.6	1001	5.9	4.0
Sonora	3,142	1.2	0.8	228	1.3	0.9
Tabasco	14,443	5.7	3.9	3878	22.9	15.4
Tamaulipas	ND	ND	ND	10	0.1	0.0
Tlaxcala	672	0.3	0.2	56	0.3	0.2
Veracruz	3,028	1.2	0.8	384	2.3	1.5
Yucatán	2,723	1.1	0.7	184	1.1	0.7
Zacatecas	5,039	2.0	1.3	97	0.6	0.4
Total	251,586	100.0	67.32	16,950	100.0	67.5
Federal	122,138		32.7	8160		32.5
Total Nacional	**373,724**		**100.0**	**25,110**		**100.0**

Fuente: Elaboración del Autor.

ANEXO 5

PORCENTAJES / SIP Y RR SUJETOS OBLIGADOS EN MATERIA DE EDUCACIÓN 2010

ESTADOS	SEP				EDUCACIÓN MEDIA				EDUCACIÓN SUPERIOR				FIDEICOMISOS				OTROS				TOTAL POR ESTADO					
	SIP	%	RR	%	SIP	%	RR	%	SIP	%	RR	%	SIP	%	RR	%	SIP	%	RR	%	SIP	%TOTAL ESTADOS	% NACIONAL	RR	%TOTAL ESTADOS	% NACIONAL
Aguascalientes	158	62	3	100	11	4	0	0	78	31	0	0	2	1	0	0	4	2	0	0	253	1.6	0.9	3	0.18	0.14
Campeche	23	31	0	0	10	13	1	100	33	44	0	0					9	12	0	0	75	0.5	0.3	1	0.06	0.05
Chiapas	62	48	0	0	11	9	0	0	53	41	0	0					3	2	2	100	129	0.8	0.5	2	0.12	0.09
Chihuahua	112	41	2	22	17	6	0	0	125	46	7	78	8	3	0	0	9	3	0	0	271	1.8	1.0	9	0.53	0.42
Coahuila	248	41	4	31	9	1	1	8	327	54	8	62	0	0	0	0	18	3	0	0	602	3.9	2.3	13	0.76	0.60
Colima	54	43	11	100	0	0	0	0	71	56	0	0					2	2	0	0	127	0.8	0.5	11	0.65	0.51
Distrito Federal	667	44	3	21	250	17	2	14	330	22	5	36	265	18	4	29					1,512	9.8	5.7	14	0.82	0.65
Durango	9	36	13	41	2	8	0	0	13	52	19	59	1	4	0	0					25	0.2	0.1	32	1.88	1.48
Guanajuato	161	22	0	0	79	11	0	0	386	53	0	0					103	14	0	0	729	4.7	2.7	0	0.00	0.00
Guerrero	30	70	5	63	2	5	1	13	8	19	2	25					3	7	0	0	43	0.3	0.2	8	0.47	0.37
Jalisco	681	48	18	51	221	16	4	11	509	36	13	37	0	0	0	0	0	0	0	0	1,411	9.1	5.3	35	2.06	1.62
México	244	38	10	29	43	7	1	3	242	37	12	35					120	18	11	32	649	4.2	2.4	34	2.00	1.57
Michoacán	113	45	5	31	14	6	1	6	123	49	10	63					2	1	0	0	252	1.6	0.9	16	0.94	0.74
Morelos	55	12	0	0	18	4	5	7	177	40	7	9					197	44	64	84	447	2.9	1.7	76	4.47	3.52
Nayarit	66	49	7	88	0	0	0	0	64	48	1	13					4	3	0	0	134	0.9	0.5	8	0.47	0.37

ANEXO 5

PORCENTAJES / SIP Y RR SUJETOS OBLIGADOS EN MATERIA DE EDUCACIÓN 2010

ESTADOS	SEP				EDUCACIÓN MEDIA				EDUCACIÓN SUPERIOR				FIDEICOMISOS				OTROS				TOTAL POR ESTADO					
	SIP	%	RR	%	SIP	%	RR	%	SIP	%	RR	%	SIP	%	RR	%	SIP	%	RR	%	SIP	%TOTAL ESTADOS	% NACIONAL	RR	%TOTAL ESTADOS	% NACIONAL
Oaxaca	70	22	3	43	80	25	0	0	129	41	3	43					39	12	1	14	318	2.1	1.2	7	0.41	0.32
Puebla	474	62	5	100	31	4	0	0	253	33	0	0					2	0	0	0	760	4.9	2.8	5	0.29	0.23
Querétaro	64	20	1	13	11	3	0	0	186	59	3	38					56	18	4	50	317	2.0	1.2	8	0.47	0.37
Quintana Roo	15	29	4	100	15	29	0	0	21	40	0	0					1	2	0	0	52	0.3	0.2	4	0.24	0.19
San Luis Potosí	2,433	80	1,078	87	37	1	6	0	425	14	39	3					163	5	111	9	3,058	19.8	11.4	1,234	72.59	57.13
Sinaloa	321	22	7	22	86	6	1	3	396	27	18	56	0	0	0	0	63	4	6	19	1,451	9.4	5.4	32	1.88	1.48
Sonora	242	32	0	0	58	8	0	0	396	52	2	100					63	8	0	0	759	4.9	2.8	2	0.12	0.09
Tabasco	276	38	25	23	131	18	19	17	303	42	57	51					17	2	10	9	727	4.7	2.7	111	6.53	5.14
Tamaulipas	127	64	0	0	26	13	0	0	10	5	0	0					35	18	0	0	198	1.3	0.7	0	0.00	0.00
Tlaxcala	11	69	1	100	3	19	0	0	2	13	0	0					0	0	0	0	16	0.1	0.1	1	0.06	0.05
Veracruz	44	70	5	100	0	0	0	0	14	22	0	0					5	8	0	0	63	0.4	0.2	5	0.29	0.23
Yucatán	98	49	19	73	11	5	0	0	89	44	7	27					4	2	0	0	202	1.3	0.8	26	1.53	1.20
Zacatecas	116	13	2	67	161	18	1	33	597	66	0	0					27	3	0	0	901	5.8	3.4	3	0.18	0.14
Total Estados	6,974	45	1,231	72	1,337	9	43	3	5,360	35	213	13	276	2	4	0.2	949	6	209	12	15481	**100%**	58	1700	**100%**	78.70
Federal	5,294	47	245	53	456	4	24	5	3,802	34	106	23					1,719	15	85	18	11,271		42	460		21.30
Total Nacional	**12,268**	**46**	**1,476**	**68**	**1,793**	**7**	**67**	**3**	**9,162**	**34**	**319**	**15**	**276**	**1**	**4**	**0.19**	**2,668**	**10**	**294**	**14**	**26,752**		**100%**	**2,160**		**100%**

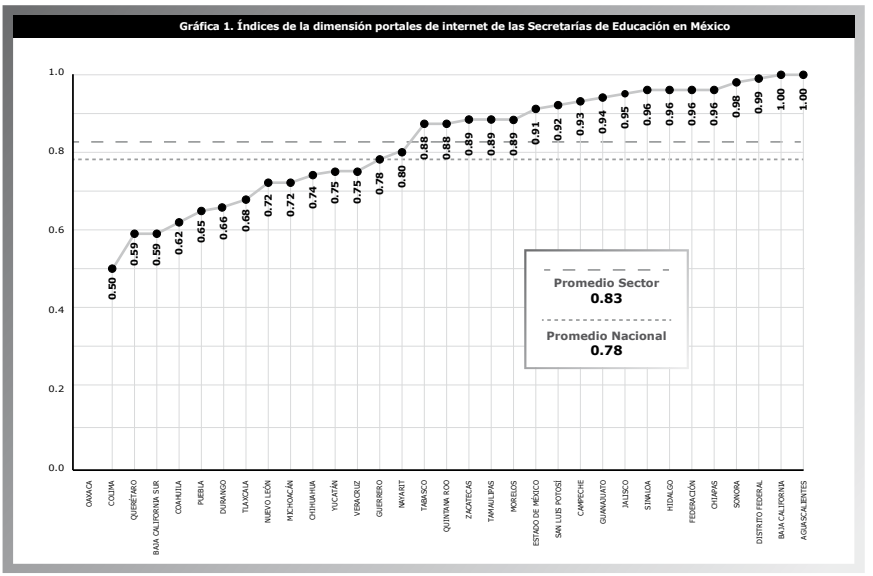
Fuente: Elaboración del Autor.

ANEXO 6					
SISTEMAS ELECTRÓNICOS					
ESTADO	SISTEMA	¿LOS SISTEMAS CONTEMPLAN A TODOS LOS SUJETOS OBLIGADOS?	UNIDAD CONCENTRADORA CON SISTEMA PROPIO (SI / NO)	ESTADÍSTICAS DE SIP	ESTADÍSTICAS DE RR
Aguascalientes	INFOMEX	SI	NO	SI	NO
Campeche	SIECOTAIPEC	NO	SI	NO	NO
Chiapas	INFOMEX	SI	NO	SI	SI
Chihuahua	INFOMEX	SI	NO	SI	NO
Coahuila	INFOMEX	SI	NO	SI	SI
Colima	INFOMEX	SI	NO	SI	SI
Distrito Federal	INFOMEX	SI	NO	SI	SI
Durango	INFOMEX	NO	SI	SI	NO
Guanajuato	INFOMEX	SI	SI	SI	NO
Guerrero	INFOMEX	NO	NO	SI	NO
Hidalgo	INFOMEX	NO	NO	NO	NO
Jalisco	INFOMEX	SI	NO	NO	NO
México	SICOSIEM	SI	SI	NO	NO
Michoacán	SIE	NO	NO	NO	NO
Morelos	INFOMEX	SI	NO	SI	SI
Nayarit	INFOMEX	SI	NO	SI	NO
Oaxaca	SIEAIP	SI	SI	SI	NO
Puebla	INFOMEX	NO	NO	SI	SI
Querétaro	INFOMEX	NO	NO	SI	SI
Quintana Roo	INFOMEX	NO	NO	SI	SI
San Luis Potosí	INFOMEX	SI	NO	SI	SI
Sinaloa	INFOMEX	SI	NO	SI	SI
Sonora	INFOMEX	SI	NO	SI	SI
Tabasco	INFOMEX	SI	NO	SI	NO
Tamaulipas	INFOMEX	NO	NO	SI	SI
Tlaxcala	INFOMEX	SI	NO	SI	SI
Veracruz	INFOMEX	SI	NO	NO	NO
Yucatán	SAI-INAIP	NO	NO	NO	NO
Zacatecas	INFOMEX	SI	NO	SI	SI
Federal	INFOMEX	NO	NO	SI	SI

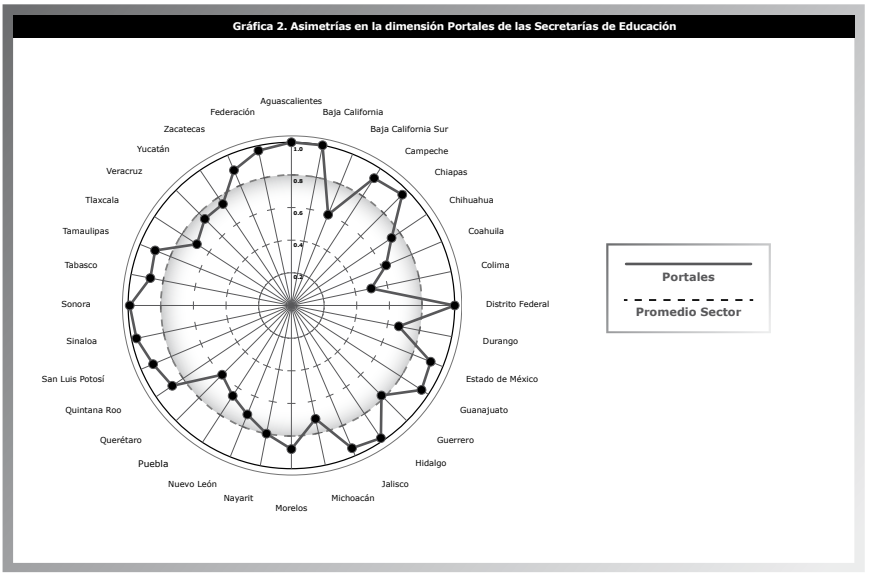
Fuente: Elaboración del Autor.

CUADRO 1 RESULTADOS DEL ESTUDIO DE LA MÉTRICA DE LA TRANSPARENCIA 2010			
DIMENSIÓN PORTALES DE INTERNET PROMEDIO DE TODOS LOS SUJETOS OBLIGADOS Y DEL SECTOR EDUCATIVO			
NO.	ENTIDAD FEDERATIVA	PORTALES TODOS LOS SUJETOS OBLIGADOS	PORTALES SUJETOS OBLIGADOS EDUCACIÓN
1	AGUASCALIENTES	0.97	1.00
2	BAJA CALIFORNIA	0.80	1.00
3	BAJA CALIFORNIA SUR	0.53	0.59
4	CAMPECHE	0.81	0.93
5	CHIAPAS	0.90	0.96
6	CHIHUAHUA	0.79	0.74
7	COAHUILA	0.76	0.62
8	COLIMA	0.65	0.50
9	DISTRITO FEDERAL	0.98	0.99
10	DURANGO	0.64	0.66
11	ESTADO DE MÉXICO	0.82	0.92
12	GUANAJUATO	0.89	0.94
13	GUERRERO	0.62	0.78
14	HIDALGO	0.91	0.96
15	JALISCO	0.85	0.93
16	MICHOACÁN	0.65	0.72
17	MORELOS	0.79	0.89
18	NAYARIT	0.77	0.80
19	NUEVO LEÓN	0.73	0.72
20	OAXACA	0.58	-
21	PUEBLA	0.58	0.65
22	QUERÉTARO	0.52	0.59
23	QUINTANA ROO	0.85	0.88
24	SAN LUIS POTOSÍ	0.79	0.92
25	SINALOA	0.83	0.96
26	SONORA	0.96	0.98
27	TABASCO	0.88	0.88
28	TAMAULIPAS	0.88	0.89
29	TLAXCALA	0.61	0.68
30	VERACRUZ	0.77	0.75
31	YUCATÁN	0.79	0.75
32	ZACATECAS	0.82	0.89
33	FEDERACIÓN	0.96	0.96
PROMEDIO NACIONAL		0.78	0.83

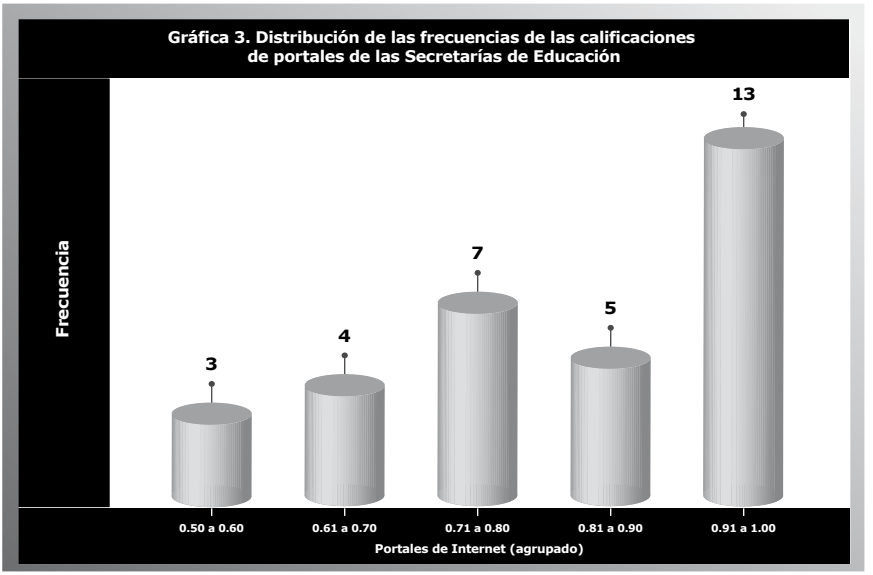
Fuente: Elaborado a partir de los resultados reportados en la Métrica de la Transparencia 2010, generado por el CIDE.



Fuente: Elaborado a partir de los resultados reportados en la Métrica de la Transparencia 2010, generado por el CIDE.

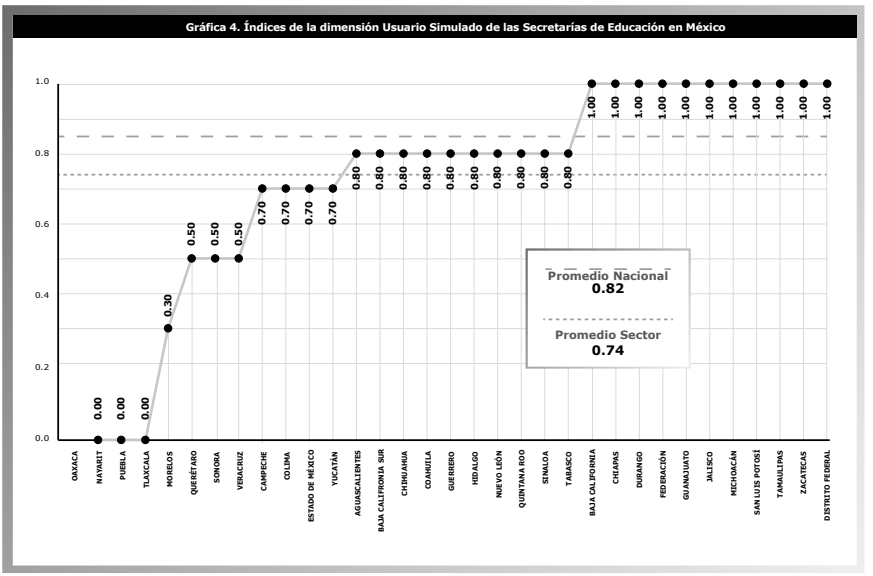


Fuente: Elaborado a partir de los resultados reportados en la Métrica de la Transparencia 2010, generado por el CIDE.

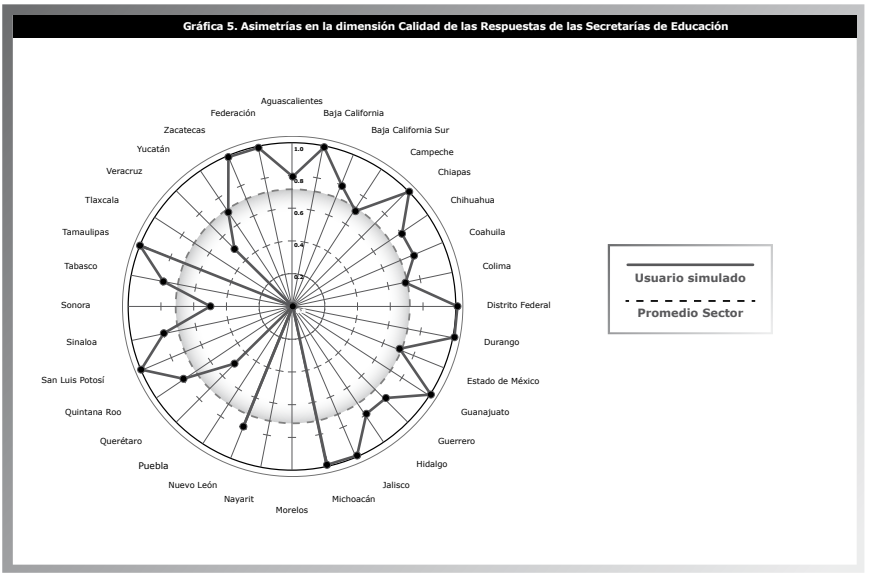


Fuente: Elaborado a partir de los resultados reportados en la Métrica de la Transparencia 2010, generado por el CIDE.

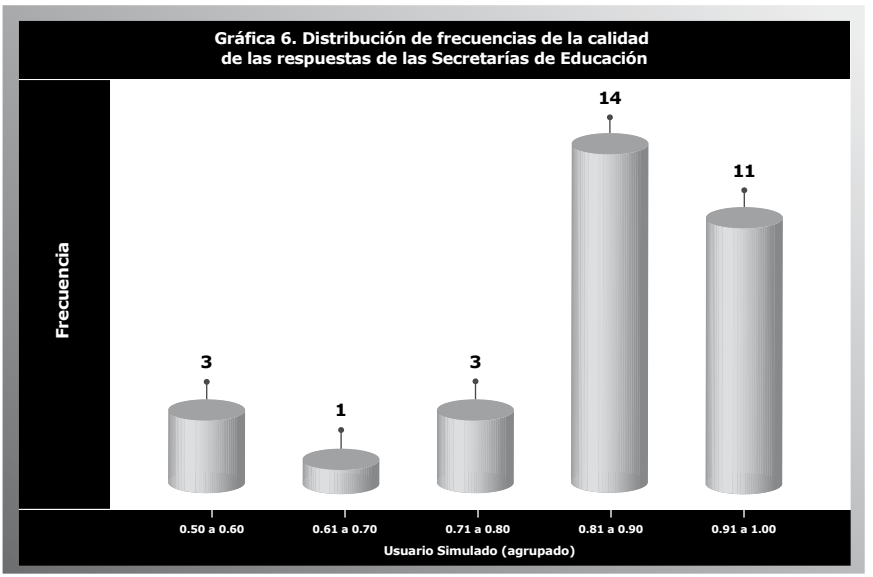
CUADRO 2 RESULTADOS DEL ESTUDIO DE LA MÉTRICA DE LA TRANSPARENCIA 2010			
DIMENSIÓN USUARIO SIMULADO PROMEDIO DE TODOS LOS SUJETOS OBLIGADOS Y DEL SECTOR EDUCATIVO			
NO.	ENTIDAD FEDERATIVA	DIMENSIÓN USUARIO SIMULADO TODOS LOS SUJETOS OBLIGADOS	DIMENSIÓN USUARIO SIMULADO SUJETOS OBLIGADOS EDUCACIÓN
1	AGUASCALIENTES	0.84	0.80
2	BAJA CALIFORNIA	0.80	1.00
3	BAJA CALIFORNIA SUR	0.68	0.80
4	CAMPECHE	0.86	0.70
5	CHIAPAS	0.96	1.00
6	CHIHUAHUA	0.93	0.80
7	COAHUILA	0.87	0.80
8	COLIMA	0.74	0.70
9	DISTRITO FEDERAL	0.94	1.00
10	DURANGO	0.82	1.00
11	ESTADO DE MÉXICO	0.93	0.70
12	GUANAJUATO	0.98	1.00
13	GUERRERO	0.83	0.80
14	HIDALGO	0.38	0.80
15	JALISCO	0.91	1.00
16	MICHOACÁN	0.91	1.00
17	MORELOS	0.88	0.30
18	NAYARIT	0.78	0.00
19	NUEVO LEÓN	0.91	0.72
20	OAXACA	0.80	-
21	PUEBLA	0.84	0.00
22	QUERÉTARO	0.73	0.50
23	QUINTANA ROO	0.33	0.80
24	SAN LUIS POTOSÍ	0.87	1.00
25	SINALOA	0.87	0.80
26	SONORA	0.86	0.50
27	TABASCO	0.86	0.80
28	TAMAULIPAS	0.92	1.00
29	TLAXCALA	0.57	0.00
30	VERACRUZ	0.90	0.50
31	YUCATÁN	0.87	0.70
32	ZACATECAS	0.82	1.00
33	FEDERACIÓN	0.91	1.00
PROMEDIO NACIONAL		0.82	0.74



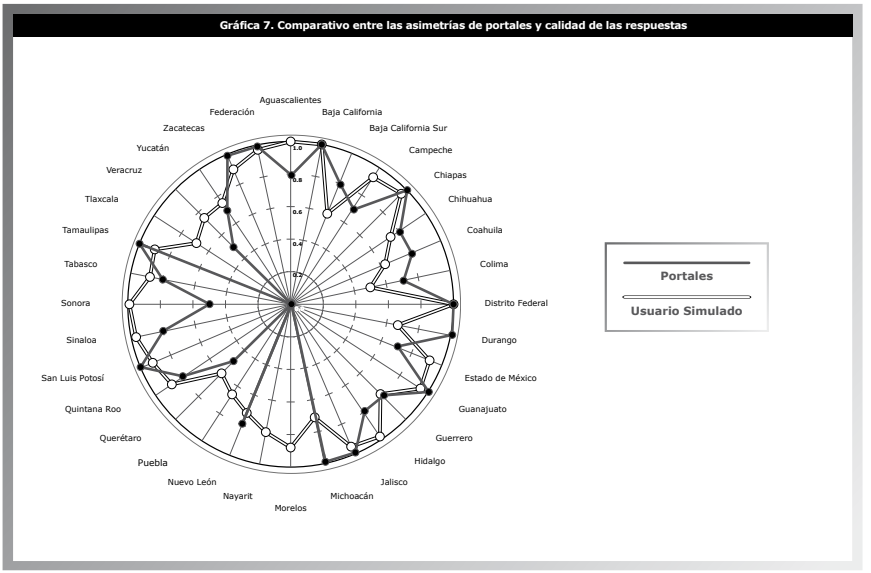
Fuente: Elaborado a partir de los resultados reportados en la Métrica de la Transparencia 2010, generado por el CIDE.



Fuente: Elaborado a partir de los resultados reportados en la Métrica de la Transparencia 2010, generado por el CIDE.



Fuente: Elaborado a partir de los resultados reportados en la Métrica de la Transparencia 2010, generado por el CIDE.



Fuente: Elaborado a partir de los resultados reportados en la Métrica de la Transparencia 2010, generado por el CIDE.

Cuadro 3. Coeficientes de correlación de Pearson

		Portales de Internet	Calidad de las respuestas	Capacidades Institucionales	Marco normativo
Portales de Internet	Correlación de Pearson	1	.355*	.341	.022
	Sig. (bilateral)		.046	.056	.905
	N	32	32	32	32
Calidad de las respuestas	Correlación de Pearson	.355*	1	.016	-.099
	Sig. (bilateral)	.046		.930	.589
	N	32	32	32	32
Capacidades Institucionales	Correlación de Pearson	.341	.016	1	.339
	Sig. (bilateral)	.056	.930		.057
	N	32	32	32	32
Marco normativo	Correlación de Pearson	.022	-.099	.339	1
	Sig. (bilateral)	.905	.589	.057	
	N	32	32	32	32

Fuente: Elaborado a partir de los resultados reportados en la Métrica de la Transparencia 2010, generado por el CIDE.
* La correlación es significante al nivel 0.05 (bilateral)

TRANSPARENCIA Y EDUCACIÓN: LA EXPERIENCIA DEL DISTRITO FEDERAL

MTRO. MARIO M. DELGADO CARRILLO
Secretaría de Educación del Distrito Federal

La rendición de cuentas, la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales, se han vuelto una exigencia general en la vida democrática.

En ese contexto, es innegable el avance que en materia de transparencia y acceso a la información, ha tenido nuestra Ciudad en los últimos años; avance que hoy nos coloca como una ciudad de vanguardia en la materia y nos sitúa como la entidad más transparente del país; prueba de ello, son los resultados del estudio realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) denominado "*Métrica de la Transparencia 2010"*, con el objeto de encontrar áreas de oportunidad y de mejora en materia de transparencia y de los instrumentos para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en todos los niveles y órganos de gobierno.

Si nos enfocamos en el marco jurídico que, en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, tiene el Distrito Federal, es de suma importancia destacar que ha sido un marco normativo actualizado y es en este contexto que deben señalarse las recientes reformas a la LTAIPDF, publicadas el 29 de agosto de 2011.

Dichas reformas, en su mayoría de fondo, consolidan al Distrito Federal como un gobierno precocupado por mejorar las condiciones de acceso a la información pública en la Ciudad.

En este contexto, las recientes reformas buscan consolidar y fortalecer la regulación en la materia con la finalidad de hacer más expedito el acceso

a la información y al ampliar las obligaciones de transparencia a todos los sujetos obligados.

Es así, como se incrementa la información pública de oficio que debe tenerse en los portales de internet; prueba de ello es que, aún cuando los Fondos y Fideicomisos Públicos ya eran sujetos de la ley, se les establece la regulación en forma expresa como sujetos obligados directos y se les impone la obligación de publicar información de oficio específica; se incorpora la posibilidad de que por motivos de interés público, previa fundamentación y motivación, el órgano garante ordene, al resolver un recurso de revisión, la publicidad de información de acceso restringido; se establece como obligación el que los sujetos obligados fortalezcan los espacios de participación social; se modifican las reglas para restringir información; se consideran nuevas infracciones, entre otros.

Sin embargo, es importante reconocer que la cultura de la apertura de la información pública no se construye con la sola promulgación de la Ley o de sus reformas, ni con un marco normativo sólido, también, es necesario que la sociedad en general se apropie de su derecho de acceso a la información y que los servidores públicos tomen conciencia del cambio que implica transparentar sus acciones y mantener informada a la sociedad, lo cual sólo se puede lograr a través de la educación.

Para avanzar en esta ruta, es de suma importancia, señalar los elementos fundamentales y constitutivos en la construcción de las democracias modernas, en donde los ciudadanos y el público en general deben estar informados de lo que hace el gobierno y cómo lo hace, con el propósito de evaluar la gestión de sus gobernantes y participar de manera responsable y enterada en las decisiones públicas y privadas o personales que le conciernen.

Por lo que hace a la transparencia, estos conceptos constituyen puntos de partida obligados para comprender mejor las explicaciones que la propia Ley ofrece sobre el derecho de las personas a exigir información de sus gobiernos. Un derecho cuyo ejercicio posibilita, además, la participación informada de las personas que conviven en una sociedad en las decisiones públicas que les afectan.

En consecuencia, es indispensable incorporar los derechos de acceso a la información pública y a la protección de datos personales como parte de la educación, formación y preparación de niños, jóvenes, maestros, ciudadanos y servidores públicos.

Por otro lado, en el caso concreto que nos ocupa, el tema del sector educativo presenta significativas áreas de oportunidad en nuestro país, ya que a través de la educación son transmitidos valores a miles de niños y jóvenes que se forman día con día.

En ese sentido, es importante realizar un balance sobre la situación en la que se encuentra la educación pública en México en materia de acceso a la información pública, ya que la misma se convierte en el lugar propicio para la generación y análisis de los valores asociados con la transparencia y la rendición de cuentas.

La transparencia en la educación se ha de concebir no sólo como el acto de rendir cuentas a un destinatario específico, también es la práctica permanente de colocar la información en la vitrina pública, para que cualquiera pueda revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como fundamento de sanción si hay anomalías en su interior o de reconocimiento por su buen funcionamiento.

Implica que la información esté accesible y disponible para todas las personas aunque ellos no la soliciten, a la par de que la ciudadanía se informe y lleve a cabo el ejercicio de su pleno derecho, dado que es menester hacer de la transparencia una característica indisociable de la función pública.

De esta manera, la conciencia que la ciudadanía adquiere de sus derechos y obligaciones implica la adopción de los principios de transparencia y rendición de cuentas convirtiéndose en la gran fiscalizadora del poder público, razón por la cual, es imprescindible que las instituciones, entre ellas las educativas, se encuentren a la altura de la sociedad a la que sirven, garantizando la legalidad, eficacia y eficiencia de la actividad gubernamental, refrendando con la ciudadanía la legitimidad del poder y atribuciones conferidos.

En el Distrito Federal, la LTAIPDF se introduce como el ordenamiento jurídico que dota a todas las personas de un valioso instrumento que aporta a la democracia, la construcción de una cultura de transparencia en el ejercicio del poder público, logrando la conformación de nuevas relaciones entre el gobierno y la sociedad.

En ese tenor, la transparencia vista desde la óptica de la Secretaría de Educación del Distrito Federal, vislumbra como prioridades institucionales **5 directrices** que se deben interiorizar en el desempeño de la función pública:

1) Sólidos Portales de Transparencia. En un contexto de creciente uso y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación por parte de los gobiernos locales y federales; los portales de internet o sitios web son una herramienta indispensable de las instituciones públicas para relacionarse con las personas.

Los portales de internet deben ofrecer al usuario acceso fácil a una serie de recursos y servicios integrales, como son buscadores, foros, documentos, aplicaciones, servicios electrónicos, entre otros y deben estar dirigidos a resolver necesidades específicas de un grupo de personas, así como brindar acceso a la información y a los servicios que ofrecen las instituciones públicas.

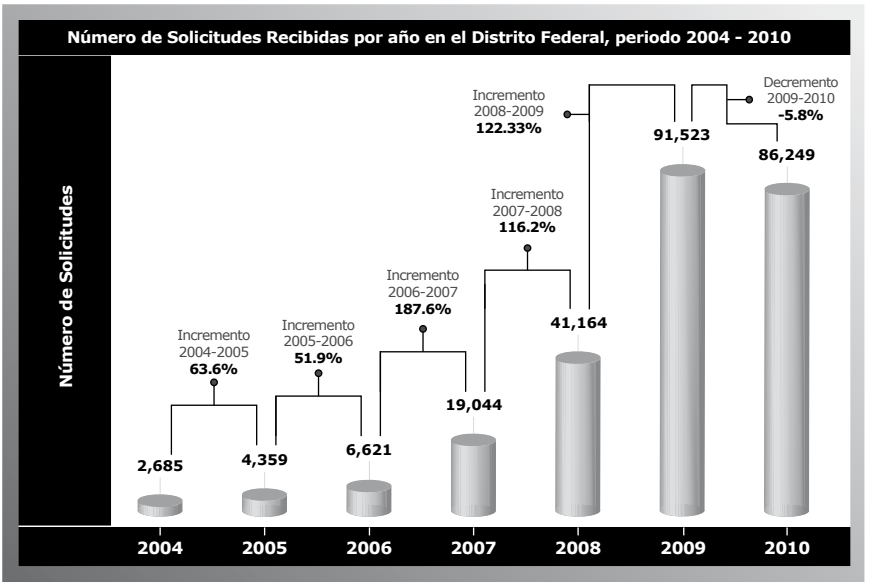
Una forma de garantizar el derecho fundamental que toda persona tiene de acceder a la información pública en poder de los entes obligados, para transparentar y difundir sus actos de gobierno, es a través de la publicación en sus respectivos sitios de internet, específicamente en el **portal de transparencia**, de la información, generada o en poder de cada ente obligado en ejercicio de sus atribuciones, la denominada *información pública de oficio*.

La experiencia de esta Secretaría ha llevado a la conclusión de que la difusión de todos estos datos debe hacerse mediante los portales de internet, sin necesidad de que sea solicitada por algún particular, es decir, mientras más información pueda publicarse en los portales, el universo de visitantes interesados en conocer la información de fácil acceso es

mayor; hay una mayor difusión de las acciones institucionales; se tiene una ciudadanía más informada y cada vez será menos necesario ingresar una solicitud para obtener la información.

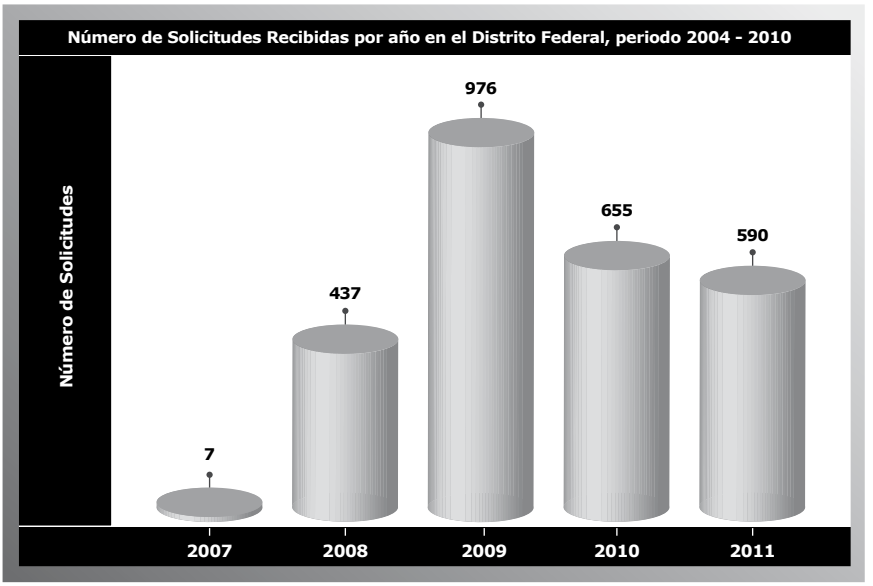
En consecuencia, como Secretario de Educación estoy convencido que la función pública tiene que transparentarse sin que medie petición de informción. Hoy en día, el medidor que debe ser tomado en consideración es el que contabilice el número de visitantes en el portal de la Secretaría y en la sección de transparencia, el cual debe incrementarse día con día; siendo que por contrario, la tendencia en el incremento de solicitudes de información ingresadas deberá ser a la baja.

Prueba de ello, se advierte de los registros de solicitudes reportados por el INFODF, a través del cual se advierte que la tendencia en el ingreso de solicitudes debe ir a la baja y por el contrario, la visita a los portales de transparencia de los entes obligados debe ir a la alza.



Fuente: InfoDF, Dirección de Evaluación y Estudios.
Nota: El acceso a la información pública en el Distrito Federal inició el 28 de mayo de 2004, con la creación del CONSI.

En el caso particular de la Secretaría de Educación, las cifras reportadas son las siguientes:



Fuente: Secretaría de Educación, Oficina de Información Pública.
Corte al 12 de octubre de 2011.

Cabe señalar, que con las recientes reformas a la LTAIPDF, se establecieron previsiones para que la consulta de la información pública de oficio sea más directa, sencilla y rápida a través de las nuevas tecnologías de la información, homologando la presentación de la información en los portales de internet, promoviendo el uso de medios electrónicos para incorporar, localizar y facilitar el acceso a la información pública de oficio y sobre todo incrementando el rubro de la información que debe publicarse inmediatamente por los servidores públicos.

En ese sentido, el empoderamiento de la población en general respecto del ejercicio pleno de sus derechos, ha favorecido que la Secretaría de Educación del Distrito Federal, vaya más allá de la normatividad

aplicable, intentando hacer de su portal de transparencia una entrada virtual, dinámica y de fácil acceso, con un lenguaje sencillo y preciso de los temas más relevantes que maneja.

Asimismo, debe destacarse que la información que se públique no sólo debe ser suficiente, puesto que también debe ser de calidad y presentarse con claridad, prueba de ello es la calificación que ha obtenido la Secretaría de Educación del Distrito Federal en las últimas *Evaluaciones de la información pública de oficio publicada en los portales de Internet de los Entes Obligados del Distrito Federal*, realizadas por el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

Evaluaciones de la información pública de oficio en el portal de Internet			
Índice de Cumplimiento	**Criterios Sustantivos**	**Criterios Adjetivos**	**Índice**
Artículo 13	100	100	100
Artículo 14	100	100	100
Artículo 15	100	100	100
Artículo 28			100
Artículo 29	100	100	100
Índice Global del Cumplimiento de las Obligaciones de Transparencia			**100**

Fuente: InfoDF, Dirección de Evaluación y Estudios.

En síntesis, de los portales de transparencia se advierten 3 acciones que hacen del acceso a la información pública una condición necesaria de la transparencia, estos son: estandarización en la información, exigencia en niveles de calidad e indicadores de gestión claros de evaluación.

En consecuencia, se debe comprender la transparencia como un nuevo modelo de gestión pública, a través del cual se tengan indicadores que permitan medir no sólo el cumplimiento en la publicación de la información, sino la calidad de la misma.

2) Portales Focalizados. Los portales de internet focalizados muestran también su relevancia en la materia, ya que han contribuido a que los ciudadanos localicen de manera efectiva e inmediata la información que requieren, sin que tengan la necesidad de realizar solicitudes de información pública en las que deban esperar los tiempos establecidos por la Ley para recibir dicha información.

Este ejercicio, se ha desarrollado bajo el Gobierno del Lic. Marcelo Ebrard Casaubón, quien ha impulsado la creación de portales focalizados para cada tema relevante o de interés de la sociedad como lo son las obras, los programas sociales o la nueva línea 12 del metro.

Un ejemplo claro, es el portal focalizado del Bachillerato a Distancia de la Secretaría de Educación del Distrito Federal, programa educativo, totalmente gratuito y con validez oficial dependiente del Gobierno del Distrito Federal e impulsado por la Secretaría de Educación del Distrito Federal; portal que permite a todos aquellos jóvenes que no contaban con una opción para continuar sus estudios de nivel medio superior, puedan hacerlo todo a través de la plataforma de éste valioso portal focalizado.

Utilizando las tecnologías de la información y los portales focalizados también se contribuye a tener una sociedad más informada y con información disponible en todo momento.

En este sentido, es claro que dichos portales constituyen la creación de espacios especializados de difusión para temas de interés actual, como oferta de información pública de los órganos de gobierno para generar y preservar la información especializada, las herramientas y documentos de mayor interés, disponibles a todo público y en todo momento, garantizando indiscutiblemente el derecho de acceso a la información pública de las personas.

Hasta ahora, hemos platicado de acciones que permiten difundir información previamente a que ésta sea solicitada. No obstante, también es importante destacar la mejora que constantemente debe darse en el trámite y atención de solicitudes como otra de las directrices institucionales que se deben seguir en el ejercicio de la función pública.

3) Mejora en el trámite y atención de solicitudes. La experiencia recogida, desde la perspectiva de la Secretaría de Educación, en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, muestra que existen acciones puestas en marcha que constituyen prácticas que atienden a criterios de eficacia y calidad en la atención, gestión y trámite de las solicitudes.

Prácticas que redundan en dar la mejor atención a cada solicitante, en el menor tiempo posible, sin dilación en el proceso y entregando la información que se pide, como lo son: la implementación de reglas de operación internas que permitan estructurar y definir claramente las responsabilidades en el interior de las dependencias, así como la implementación de respuestas modelo que garanticen la calidad de cada respuesta entregada.

Un buen indicador respecto de la calidad de las respuestas entregadas, que sirve para medir el buen desempeño al interior de las dependencias, es el número de resoluciones a recursos de revisión mediante las cuales el INFODF modificó o revocó la respuesta otorgada por el ente obligado, puesto que son aquellos en los que se entregó una respuesta poco satisfactoria.

Es decir, que ingresen recursos de revisión es bueno porque los ciudadanos ejercen su derecho a impugnar las respuestas, no obstante, lo importante es que la respuesta haya sido entregada correctamente y esto se corrobora con la confirmación de la respuesta por parte del INFODF.

En este contexto, la Secretaría de Educación, se ha desarrollado en los siguientes términos:

Periodo	Número de Solicitudes	Número de recursos de revisión interpuestos	Número de respuestas revocadas o modificadas	Porcentaje de inconformidad con las respuestas
2007	7	0	0	--
2008	437	2	2	0.45%
2009	976	2	2	0.20%
2010	655	1	0	0

Tener menores porcentajes de inconformidad con las respuestas que se entregan, es prueba clara que puede construirse el desempeño de la función pública, incorporando el derecho de acceso a la información como parte fundamental en el ejercicio de las labores que se desempeñan y no como una carga adicional de labores, como hace algunos años se consideraba.

4) Certámenes y Concursos. Un factor muy relevante que ha generado que los entes obligados mejoren día con día su participación en el tema de transparencia, ha sido el desarrollo de certámenes y concursos por parte del INFODF.

A través de la construcción de indicadores precisos, los certámenes y concursos evalúan diversos aspectos, como son: acciones de capacitación; solicitudes de información *vs* recursos de revisión; cumplimiento de los requerimientos de la autoridad en materia de transparencia; cumplimiento en tiempo y forma de la publicación de la información de oficio en los portales de transparencia; ejecución de proyectos creativos y desarrollo de prácticas innovadoras.

La evaluación de estos aspectos, refleja el desempeño integral de los entes obligados en el cumplimiento de las diversas obligaciones que establece la normatividad de la materia y con la ponderación de indicadores de desempeño con base en resultados concretos, se permite elevar la calidad.

En ese tenor, entender el término de medición del desempeño como un proceso para identificar las áreas de oportunidad para asistir la toma de decisiones, permite ubicarnos en el camino correcto para incidir realmente en la calidad de la transparencia y de las políticas implementadas para fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas.

Dicho en otras palabras, es ver a la evaluación y/o medición, como un proceso integral, de fortalecimiento institucional y a los concursos y certámenes como un incentivo para mejorar día a día el desempeño de las funciones en la materia.

En este contexto, el INFODF ha implementado un nuevo modelo de gestión en materia de transparencia, puesto que ha logrado que los entes obligados no sólo se preocupen por el cumplimiento de las obligaciones normativas, sino por elevar constantemente la calidad en el papel que cada dependencia desempeña en la materia y la Secretaría de Educación del Distrito Federal ha sido participe de esta evolución.

5) Capacitación. El principal objetivo de las acciones capacitadoras en materia de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas implica**,** por un lado, sensibilizar y desarrollar conocimientos y aptitudes necesarias para avanzar en la construcción de un gobierno transparente y, por el otro, propiciar las condiciones para favorecer el empoderamiento de la ciudadanía respecto de su derecho a informarse y ser informado.

Resulta necesario distinguir que las acciones de capacitación deben realizarse desde 3 perspectivas: la **capacitación a funcionarios**, como la sensibilización de servidores públicos; la **capacitación a niños, jóvenes y maestros,** como parte trascendental de su formación educativa y la **capacitación a ciudadanos**, como la garantía del ejercicio del derecho de acceso a la información y de protección a sus datos personales.

Es a través de la educación como realmente se puede fortalecer la cultura de la transparencia en la sociedad. Es decir, una vez comprendida la relación que existe entre la transparencia y la educación, se debe actuar en el desarrollo de acciones de capacitación en niños, jóvenes y maestros,

para que, a su vez, el conocimiento y sensibilización adquiridos, sean transmitidos entre sus familias y amigos, a fin de propiciar el andamiaje que construya y fortalezca una ciudadanía plena, propia de una democracia moderna.

La Secretaría de Educación del Distrito Federal tiene entre sus prioridades la capacitación y formación de sus servidores públicos, de los jóvenes y maestros. Es por ello, que en conjunto con el INFODF, ha coordinado la realización de una serie de acciones de capacitación en materia de transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales con el objeto de brindar a la ciudadanía los elementos necesarios para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

¿Cómo se ha logrado impulsar la formación y la educación en los servidores públicos, jóvenes y maestros?

Para continuar, es necesario destacar que las acciones de capacitación y formación realizadas no podrían realizarse sin la sinergia que el INFODF y la Secretaría de Educación han realizado en todo momento. El apoyo del INFODF ha sido indispendable puesto que éste se ha encargado del desarrollo de los materiales adecuados para cada sector específico; mientras que la Secretaría ha difundido y puesto al alcancede la poblazión objetivo los materiales y coordinado su preparación y formación a servidores públicos, jóvenes y maestros.

Es así que, por lo que hace a **servidores públicos**, la Secretaría cuenta con el 100% de sus servidores públicos capacitados y formados, acreditándose mediante los Certificados *"Ente Público 100% capacitado en materia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal", "Ente Público 100% capacitado en materia de la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal"* y *"Ente Público 100% capacitado en Ética Pública",* otorgados por el órgano garante en la materia.

Por lo que hace a la formación de los **jóvenes y docentes**, la Secretaría de Educación del Distrito Federal y el INFODF, sumando sus habilidades

y competencias, se dieron la tarea de unir esfuerzos institucionales para difundir el derecho fundamental de acceso a la información pública y la protección de datos personales, entre los jóvenes que estudian en el nivel medio superior; contribuyendo así a elevar la cultura de la transparencia en la Ciudad de México.

A través del proyecto **"Educación es Transparencia"** se incentiva la capacitación del mayor número posible de estudiantes y docentes de nivel medio superior en el Distrito Federal, así como entre los beneficiarios de los programas a cargo de los organismos sectorizados a la Secretaría, incorporándose como actividades extracurriculares, a través de ñas actividades:

I. Publicación y difusión del libro: ***"Para opinar, participar y decidir: tú tienes derecho a saber*****;** libro ágil y dinámino que está dirigido a estudiantes del nivel medio superior, mismo que se difunde entre los alumnos del Instituto de Educación Media Superior, del Programa de Bachillerato a Distancia y entre los beneficiarios del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal, *Prepa Sí*.

II. Capacitación y evaluación a través del **Centro Virtual de Aprendizaje en Transparencia (CEVAT)**, con la finalidad de poner al alcance de los alumnos y docentes del Instituto de Educación Media Superior (IEMS), del Programa de Bachillerato a Distancia y de los beneficiarios del Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal, *Prepa Sí*, el material para aprender y capacitarse a través de la plataforma desarrollada por el INFODF, lo que permite que aprendan través de los medios tecnológicos que conocen.

III. **Cursos y diplomados para docentes en el Centro de Formación Docente de la Secretaría de Educación**, dirigidos a docentes de todos los niveles educativos en el Distrito Federal. Lo que permitirá que jóvenes y maestros se preparen, en paralelo.

Después de la revisión de las 5 directrices, es importante destacar que el no conceder un acceso libre a la información pública, es tan lamentable como lo es, aportar información que carece de contenidos.

Por ello, la transparencia debe estar libre de opacidad y no debe simular una opacidad traslúcida.

El objetivo es, entonces, incorporar como parte de la educación el derecho de acceso a la información pública y el derecho a la protección de datos personales, con procedimientos simples y efectivos que permitan a la ciudadanía incorporar los derechos como propios para poder ejercerlos. Sólo así, será posible concebir al ciudadano nuevo, proclive a identificarse con los principios de la democracia.

Si bien, la vida democrática tiene como fundamento principal la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones de la vida pública a través de los mecanismos que la normatividad prevé, esta participación es posible en la medida en que los ciudadanos cuentan con educación de calidad e información confiable y oportuna respecto de su entorno y a las acciones que los órganos de gobierno realizan en él.

Quien se allega de información pública y la usa para tomar decisiones de manera más adecuada y razonada será capaz de incidir con mayor eficacia en su entorno social. Los esfuerzos dedicados a transparentar la información pública y facilitar su acceso se ven disminuidos si no existen, por un lado, ciudadanos interesados en ella, y por otro lado, servidores públicos que estén conscientes de la relevancia de esta actividad.

Por lo tanto, es de vital importancia crear una cultura de transparencia, es decir, hacer que la educación forme una ciudadanía que se interese por conocer la información a su disposición, así como concientizar a los servidores públicos de cómo y por qué transparentar la información que detentan.

En consecuencia, la transparencia y la educación deben concebirse como los motores de una cultura ciudadana y democrática. Así, educación

y cultura son ejes fundamentales para mejorar el desarrollo y la calidad democrática del país.

La consolidación de la cultura de la transparencia en el Distrito Federal, ha hecho posible identificar importantes áreas de oportunidad de mejora para todos los actores involucrados en los procesos relacionados con el acceso a la información pública y la transparencia. Para lo cual, cabe mencionar, que para fortalecer la transparencia no basta una acción sino una suma de acciones.

En este sentido, el avance de la transparencia requiere no sólo contar con un marco normativo de vanguardia, sino de un conglomerado de acciones que permitan impulsar la transparencia desde todas las ópticas.

Un buen comienzo, pueden ser las 5 directrices propuestas, porque el cambio debe incentivarse desde el interior del Gobierno para poder estimular a la sociedad a participar.

En el Distrito Federal se asume el compromiso de instituir a la transparencia, el acceso a la información pública y la protección de los datos personales como derechos irrenunciables de las personas y se tiene el firme propósito de reducir la asimetría de información entre el ciudadano y el gobierno.

Desde la reforma constitucional, en la Ciudad de México se ha trabajado constantemente en mejorar las acciones que impulsan la transparencia, porque una ciudadanía más informada es una ciudadanía más participativa y la cultura de la transparencia sólo puede evolucionar y consolidarse a través de la educación.

TRANSPARENCIA Y EDUCACIÓN PÚBLICA EN YUCATÁN

LIC. MIGUEL CASTILLO MARTÍNEZ
Consejero Presidente del Instituto de Acceso
a la Información Pública del Estado de Yucatán
y Presidente de la Conferencia
Mexicana para el Acceso a la Información Pública

Hacer un análisis de la transparencia relacionada con el Sector Educativo de Yucatán se convierte en un trabajo necesario e indispensable para determinar el camino que debemos tomar quienes nos dedicamos a buscar que, dentro de los diversos sujetos obligados en todos los niveles y órdenes de gobierno, se construya, con base en el acceso a la información pública, un mecanismo de rendición de cuentas que nos lleve en verdad a hablar del concepto de "transparencia", entendiéndose éste como el resultado de clarificar la gestión pública que determinan las políticas educativas y que nos generan certidumbre.

Antecedentes

El Congreso del Estado de Yucatán aprobó el 31 de mayo del 2004 la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Yucatán.

A diferencia de la Ley Federal y de 22 ordenamientos estatales en la materia, la Ley de Yucatán no incluye la palabra "Transparencia" en su título, sin que esto signifique que el concepto sea ajeno a la misma, como se detalla enseguida.

El artículo 2º de la Ley, refiere que uno de los propósitos de la misma es lograr la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de la información que generen los sujetos obligados.

En el artículo 5º fracción primera de la citada Ley, se impone a dichos sujetos obligados el mandato expreso de hacer transparente su gestión mediante la difusión de la información pública.

Del análisis de los artículos anteriores encontramos que aun cuando no existe una definición expresa del concepto de transparencia, el legislador señala él cómo se va a lograr la transparencia: mediante la difusión de la información pública que generen los sujetos obligados.

Por otro lado, se observa la intención del legislador para ir más allá de garantizar el derecho de acceso a la información de las personas, ya que propone la transparencia como una política pública, al señalar en su artículo 7º que los sujetos obligados deberán observar el principio de transparencia en todos sus actos. Es decir, el principio de difundir la información que generen.

¿Qué información pública se va a difundir? En principio, podríamos afirmar que cualquier información que los sujetos obligados publiquen, relacionada con su gestión, sería un acto de transparencia. Sin embargo, el legislador establece dos mecanismos para regular este proceso, en beneficio de la comparabilidad de la información publicada y para una mejor comprensión de la misma por parte de los particulares.

El primero de ellos es la facultad del Consejo General del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública (INAIP) para emitir lineamientos en materia de transparencia, es decir lineamientos relacionados con la difusión de la información que generen los sujetos obligados señalada en el artículo 34 fracción XI de la multicitada Ley.

El segundo, es la obligación establecida en el artículo 9 de la Ley, que señala que los sujetos obligados deberán publicar, sin que medie solicitud alguna, un conjunto de documentos acerca de su gestión, que

incluyen desde el marco normativo que regula la actuación del sujeto obligado, hasta la relación de las solicitudes de acceso a la información pública y las respuestas que se les den, pasando por información financiera y presupuestal, documentos que constituyen lo que se ha llamado la información pública de oficio.

En este sentido, es de comentar que la legislación de Yucatán va incluso más allá de lo determinado por la Constitución Federal en materia de sistemas electrónicos y el uso remoto de mecanismos de acceso a la información pública, ya que en el último párrafo del citado artículo 9 de la Ley , se señala que aquellos sujetos obligados que cuenten con página de Internet, deberán de publicar la información a que se refiere este artículo por esa vía.

Y para aquellos que no tengan la infraestructura necesaria para tal efecto, se les impone la obligación de entregar su información al órgano garante, para que, a través de su página de Internet, ésta pueda ser consultada.

Estos cinco artículos definen y regulan la transparencia de la gestión pública en el Estado de Yucatán: se concibe como una política pública; es una obligación expresa para las instituciones gubernamentales, que implica difundir la información que generan, incluyendo la información pública de oficio; promueve el uso de Internet como recurso para la publicación de la información y faculta al Consejo General del INAIP para emitir lineamientos en materia de transparencia.

Acceso a la Información en la educación pública en Yucatán

Como hemos podido dejar claro líneas arriba, para la Ley de Acceso a la Información en Yucatán, desde una interpretación amplia del que esto escribe, el concepto de transparentar la gestión pública pasa por un eficiente

mecanismo de generación de información que permite transformar las políticas públicas en todos los ámbitos de gobierno.

Sin embargo, en materia de educación tiene una significación especial, toda vez que es a través de ella como se puede transformar la cultura en un tema tan sensible como lo es la transparencia. Es por ello, que resulta sumamente relevante el trabajo que desde los órganos garantes se realiza para lograr, que desde la educación, se generen muestras claras de un cambio de mentalidad que permita creer que el acceso a la información puede generar utilidad social comprobable y mecanismos que permitan transformar y construir políticas públicas existentes.

Principales retos iniciales

Cambiar la forma de hacer las cosas, es una de las dinámicas más retadoras de la función de un organismo público. Sin embargo, entender la realidad que ha de transformarse para construir puentes que permitan llevar de un lugar a otro hechos y circunstancias nuevos que han de regir en los tiempos por venir, es todavía un reto mayor.

Al inició de la vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública en Yucatán, la incorporación como sujeto obligado de las Universidades Públicas por un lado, instituciones autónomas, pero sujetas al escrutinio ciudadano de la garantía del derecho de acceso a la información pública, derivó, en principio en conflictos competenciales inexistentes, pero cuya percepción inicial sin duda contaminaron el proceso original.

Entender el concepto de autonomía en términos inmersos en la dinámica de la defensa de derechos fundamentales es toda una experiencia jurídica, un reto político y una oportunidad interinstitucional para definir y determinar las razones por las que cada institución ha sido creada.

Mal entender el tema de la autonomía es sin duda una constante dentro del marco institucional mexicano, pero ha generado una sana discusión que nos ha permitido definir desde los conceptos evidentemente jurídicos, hasta las relaciones eminentemente institucionales, cuáles son los alcances jurídico – político – sociales que inciden en el concepto de acceso a la información y rendición de cuentas.

Por ello, nunca deberíamos preocuparnos por reconocer, que en el tema de acceso, en lo que respecta a la educación pública, se ha ido construyendo una relación, entre quienes son obligados por la ley y quienes somos garantes de un derecho fundamental, iniciando por la falsa concepción de autonomía hasta llegar a definir competencias, sinergias y oportunidades que surgen de los propios mecanismos de información pública y sus necesidades sociales.

Construyendo un derecho… educando

Resulta incontrovertible, desde mi personal punto de vista, que educando es la mejor manera de construir el ejercicio de los derechos.

Pero, curiosamente, este proceso de educación ha pasado por una formidable práctica de educar al que educa en el tema de acceso a la información, concientizando que la credibilidad se inicia con el ejemplo y que la certeza se basa en información clara, relevante, oportuna y accesible.

Es por eso que el procedimiento de acceso a la información pública que comenzó con imperativos legales tenía que pasar por el matiz de convencimiento institucional, que explicara a detalle lo que la ley espera de los sujetos obligados, las áreas de oportunidad en la difusión y divulgación oportuna de información pública y los mecanismos que dichas áreas de oportunidad presentaban como retos en la protección de los datos personales que, de acuerdo a las leyes de la materia, deben ser protegidos.

Información pública basada en archivos

Para nadie resulta novedoso que el acceso a la información pública detonó un grave problema en México relativo a los archivos públicos. Si bien es cierto que en materia educativa se generaban importantes cantidades de información, el ejercicio del derecho evidenció que había que poner los archivos en orden, clasificarlos y hacerlos accesibles. Esto, que resulta una problemática general en toda las administración pública, en materia educativa es aún más relevante e importante. La razón es muy sencilla, la información que se genera en esta materia determina la forma en cómo, desde el gobierno, se pretende enseñar a la población como una herramienta fundamental del desarrollo nacional, y esto, no es cosa menor.

Sin duda, el reto se convirtió en oportunidad y la modificación constitucional del 2007, que estableció la obligación de contar con portales electrónicos con información básica y obligatoria fueron el resultado de la necesidad de poner de manera fácil y accesible la información pública a disposición de todos.

Resultado de la política de transparencia en Yucatán

¿Cuál ha sido el resultado de esta política de transparencia, en las instituciones de educación pública en Yucatán?

Los trabajos realizados como órgano garante, han rendido frutos. Al día de hoy las instituciones de educación pública en su mayoría cuentan con sitios de internet y la relación es la siguiente:

Páginas web de las Entidades del Sector Educativo

1.	Colegio de Bachilleres de Yucatán	http://www.cobay.edu.mx/index-2.html
2.	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Yucatán	http://www.conalep.yucatan.gob.mx/noticias.php
3.	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Yucatán	http://cecytey.edu.mx/
4.	Escuela Superior de Artes de Yucatán	http://www.esay.edu.mx/
5.	Instituto de Educación para Adultos del Estado de Yucatán	http://www.ieaey.yucatan.gob.mx/page/index.php
6.	Instituto Tecnológico Superior de Motul	http://itsmotul.edu.mx/
7.	Instituto Tecnológico Superior de Progreso	http://www.itsprogreso.edu.mx/
8.	Instituto Tecnológico Superior del Sur del Estado de Yucatàn	http://www.itsyucatan.edu.mx/index.php
9.	Instituto Tecnológico Superior de Valladolid	http://www.itsva.edu.mx/
10.	Universidad Tecnológica Metropolitana	http://www.utmetropolitana.edu.mx/Main.php?do=home
11.	Universidad Tecnológica Regional del Sur	http://www.utregionaldelsur.edu.mx/index.php
12.	Universidad del Oriente	http://www.uno.edu.mx/index.php

Fuente. Elaboración propia con base en la información contenida en los portales de Internet.

Páginas web de Otras Entidades relacionadas con el Sector Educativo

1.	Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Yucatán	http://www.cienciaytecnologia.yucatan.gob.mx/
2.	Instituto de Becas y Crédito Educativo del Estado de Yucatán	http://www.ibecey.yucatan.gob.mx/index_1.php
3.	Fondo para el Fortalecimiento de la Educación Superior en Yucatán (PRONABES)	http://www.educacion.yucatan.gob.mx/seccion.php?go=php/contenido.php&pid=125
4.	Fondo Mixto de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica	No cuenta con página de internet
5.	Programa de Escuelas de Calidad	ttp://www.educacion.yucatan.gob.mx/seccion.php?go=php/contenido.php&pid=123,
6.	Fideicomiso Irrevocable de Inversión y Administración para el Programa de Tecnologías Educativas y de la Información para el Magisterio de Educación Básica del Estado de Yucatán	No cuenta con página de internet

Fuente. Elaboración propia con base en la información contenida en los portales de Internet

Es fácil apreciar del cuadro arriba señalado, que con excepción de un Fondo Mixto y un Fideicomiso, existen en todas las instituciones del sector educativo portales de internet que brindan información útil y valiosa que en otras épocas era prácticamente imposible encontrar concentrada en el mismo lugar.

Las tecnologías de la información han sido una magnifica oportunidad para consolidar información importante, que se dirige al sector específico y que genera definitivamente beneficios para la sociedad.

El trabajo de concentrar información valiosa en portales web ha sido uno de los grandes aciertos de la reforma constitucional del 2007. Y es que aprovechar el desarrollo de las TICS para generar obligaciones que en definitiva den herramientas a los órganos garantes para fiscalizar la actualización y difusión de información, ha permitido que esto se convierta en áreas de oportunidad para generar ejercicios de transparencia focalizados y como respuesta a la necesidad específica de los usuarios.

Ejemplos hay muchos, pero lo que no debemos minimizar es el esfuerzo y logros en la construcción de una política de información basada en instituciones que se dedican todos los días a garantizar el derecho y a promover la difusión de documentos que permiten conocer la gestión de las áreas gubernamentales como es en este caso el área educativa.

La importancia en esto, no sólo radica en poder tener fácil acceso a información relevante y de uso diario, sino el ejercicio constante de difundir, como principio básico de una cultura de comunicación basada en que la mejor forma de protección de la labor pública está en la difusión oportuna de lo que se hace, cómo se hace y cuántos recursos se asignan a ella.

Todo parte de la matriz

Pero para que se dieran tantos portales de información pública en las instituciones, primero hubo que crear una cultura en la matriz, es decir, en la Secretaria de Educación Pública.

El portal de internet con el que ahora cuenta la Secretaria permite obtener información muy relevante y de beneficio social.

Veamos el siguiente ejemplo:

Página web de la Secretaría de Educación Estatal

http://www.educacion.yucatan.gob.mx/

En este portal como se puede apreciar se concentra información relevante y que se traduce en consultas que se ejemplifican a continuación y que resultan sumamente útiles.

La Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de Yucatán, a través del Departamento de Estadística recopila información de las

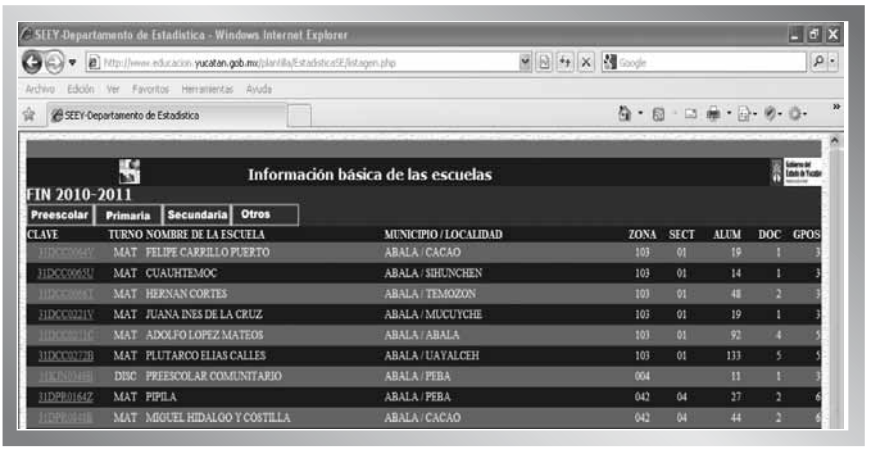
escuelas, y la procesa para ponerla a disposición de la población y de diversas autoridades. En esta página usted podrá consultar la información que las escuelas reportan, así como los datos generales de cada una.

http://www.educacion.yucatan.gob.mx/plantilla/

Grupos de información

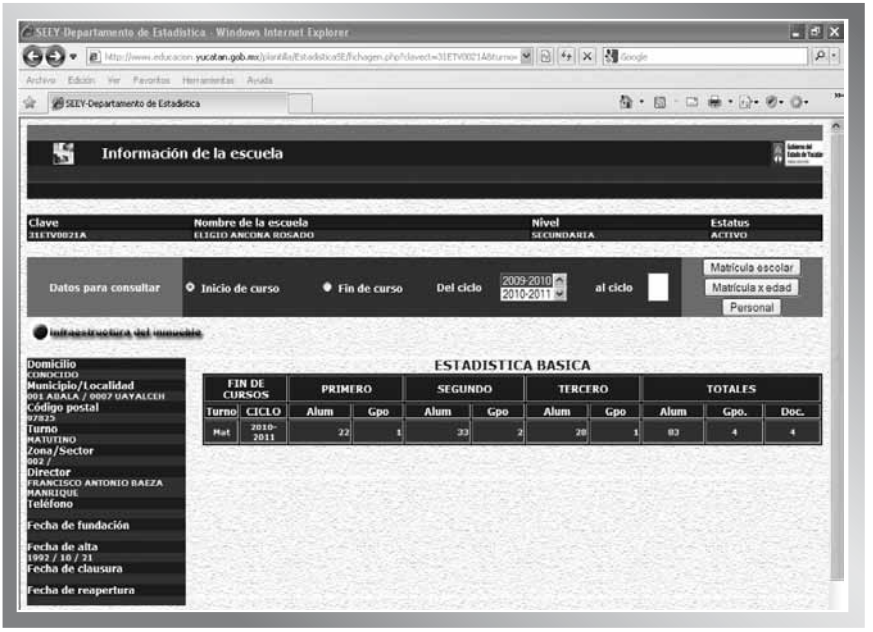
Estadísticas por escuela

Se muestra el número de alumnos, docentes y grupos, que tiene la escuela, adicionalmente se puede consultar la información correspondiente a varios ciclos escolares.



Concentrados estadísticos

Se muestra información estadística agrupada, por niveles escolares.



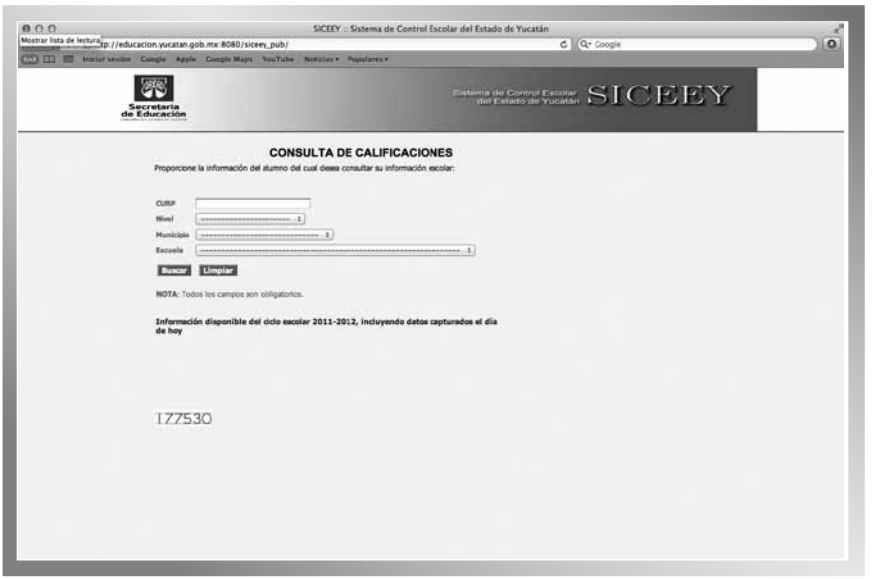
Catálogo de escuelas

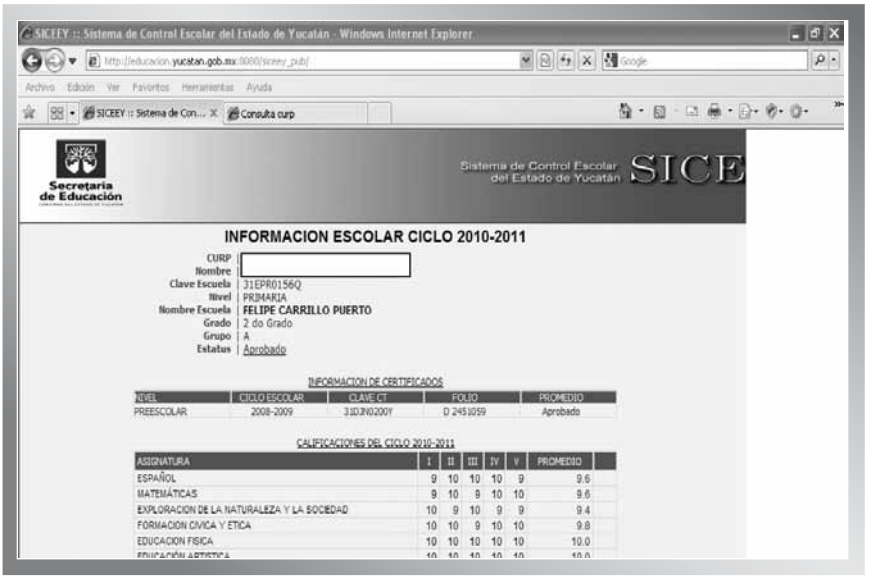
Se muestra la información general de las escuelas, tal como domicilio, fecha de creación, situación (activa-clausurada), nombre del director, sostenimiento, etc.

MUNICIPIO	ALUMNOS	GRUPOS	DOCENTES	ESCUELAS
001 - ABALA	1,643	96	81	19
Preescolar	345	26	14	7
Primaria	847	51	35	7
Secundaria	275	14	22	4
Bachillerato	176	5	10	1
002 - ACANCEH	3,944	174	205	30
Preescolar	702	42	27	10
Primaria	1,979	89	74	12
Secundaria	814	32	73	6
Bachillerato	449	11	31	2
003 - AKIL	2,888	108	125	14
Preescolar	562	24	23	5
Primaria	1,492	61	53	7
Secundaria	522	15	34	1
Bachillerato	312	8	15	1
004 - BACA	1,559	71	88	13
Preescolar	261	17	11	5
Primaria	651	33	27	5
Secundaria	249	12	28	2
Bachillerato	398	9	22	1
005 - BOKOBA	418	20	28	4
Preescolar	80	4	3	1

Aquí se puede consultar las calificaciones de los alumnos de educación básica.

http://educacion.yucatan.gob.mx:8080/siceey_pub/


SICEEY :: Sistema de Control Escolar del Estado de Yucatán
Secretaría de Educación
Sistema de Control Escolar del Estado de Yucatán SICEEY
CONSULTA DE CALIFICACIONES
Proporcione la información del alumno del cual desea consultar su información escolar:
CURP
Nivel
Municipio
Escuela
Buscar
Limpiar
NOTA: Todos los campos son obligatorios.
Información disponible del ciclo escolar 2011-2012, incluyendo datos capturados el día de hoy
IZ7530


SICEEY :: Sistema de Control Escolar del Estado de Yucatán - Windows Internet Explorer
Archivo Edición Ver Favoritos Herramientas Ayuda
Consulta curp
Secretaría de Educación
Sistema de Control Escolar del Estado de Yucatán SICE
INFORMACION ESCOLAR CICLO 2010-2011
CURP
Nombre
Clave Escuela 31EPR0156Q
Nivel PRIMARIA
Nombre Escuela FELIPE CARRILLO PUERTO
Grado 2 do Grado
Grupo A
Estatus Aprobado
INFORMACION DE CERTIFICADOS
NIVEL | CICLO ESCOLAR | CLAVE CT | FOLIO | PROMEDIO
PREESCOLAR | 2008-2009 | 31DJN0200Y | D 2451059 | Aprobado
CALIFICACIONES DEL CICLO 2010-2011
ASIGNATURA | I | II | III | IV | V | PROMEDIO
ESPAÑOL | 9 | 10 | 10 | 10 | 9 | 9.6
MATEMÁTICAS | 9 | 10 | 9 | 10 | 10 | 9.6
EXPLORACION DE LA NATURALEZA Y LA SOCIEDAD | 10 | 9 | 10 | 9 | 9 | 9.4
FORMACION CIVICA Y ETICA | 10 | 10 | 9 | 10 | 10 | 9.8
EDUCACION FISICA | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10.0

Nadie podría poner en duda que el compromiso generado por las autoridades para contar con información confiable mejora la percepción pública y esto es una muestra de ello. Hoy, mediante los portales de internet, mucho se puede hacer al respecto.

La UADY como caso especial

El asunto relativo a la Universidad Autónoma de Yucatán se cuece aparte. Y es que en realidad, como ya se ha mencionado, el tema de la autonomía como factor de relación entre sujetos obligados tiene sus matices y sus propias directrices.

Para nadie resultará novedoso oír que el tema de que las Universidades Públicas sean sujetos obligados de las leyes de acceso a la información y sus resoluciones en el tema sean recurribles ante el órgano garante, como cualquier otro sujeto obligado ha causado, cuando menos controversias por algunos sectores conservadores.

Sin embargo, es justo decir, que a esta fecha, son muchas más las Universidades Públicas que han entendido el tema de la transparencias como una oportunidad en su gestión para mejorar los niveles de prestigio institucional e incluso para, a partir de ello, certificar sus procesos que durante muchos años fueron el secreto mejor guardado.

A nadie le beneficiaba no solamente no conocer los procesos de ingreso y contratación, por decir algunos ejemplos, sino sospechar que detrás de los mismos se generaban reglas a modo de las autoridades para ocupar los cargos con gente afín a sus grupos o compromisos públicos.

Los mecanismos de acceso, evidenciaron en algunos casos, la fragilidad y poca claridad de ciertos métodos, que permitieron que las autoridades universitarias entendieran que a nadie beneficiaba la suspicacia y mucho menos la duda.

De ahí que, como en toda relación entre órgano garante y universidad pública, la relación entre el INAIP y la UADY se ha ido construyendo mediante reglas de entendimiento mutuo, con el máximo respecto de las facultades de cada uno, pero con enorme empatía de las necesidades sociales de la gente en cuanto a la información pública que debe estar disponible y actualizada.

El acceso a la información abrió frentes internos en todos los sujetos obligados incluso, y quizá más en las propias universidades públicas, pero lo que sí queda claro y evidente, es que la construcción de la cultura de la transparencia abrió ventanas de oportunidad para mejorar en todos los aspectos el manejo de las instituciones de educación superior que viven de recursos públicos.

Hoy, la Universidad Autónoma de Yucatán, tiene disponible a nivel de sus páginas web, mucha información de utilidad que mejora la relación con sus usuarios, pero que sobre todo, permite una mayor credibilidad y certidumbre en los procesos y sus resultados.

A mayor información publicada, mejor evaluada sale la percepción de la institución y mayor es la participación de la sociedad en los procesos internos.

Con una labor coordinada y de entendimiento de la materia, la UADY y el INAIP han generado proyectos de capacitación y difusión de la cultura del acceso a la información, utilizando como ejemplo los canales de comunicación interna que la propia Universidad tiene con la comunidad en relación con la múltiple y útil información que se publica.

No debe dejarse de lado el papel que Universidades y órganos garantes juegan en la concepción de la transparencia como un valor de la cultura política actual. Es ahí, y desde las aulas, que se puede concretar que la información pública sea la herramienta indispensable de la nueva democracia y que a partir de ella, podamos generar una verdadera rendición de cuentas.

Por ello resulta transcendente e indispensable crear sinergias, pero sobre todo, conseguir que desde la universidad se den ejemplos ciertos del valor de la información y su utilidad pública.

El portal de internet de la UADY confirma lo que aquí se señala y que se muestra en la siguiente pantalla

Página web de la Universidad Autónoma de Yucatán. http://www.uady.mx/

Páginas web de las Escuelas de Nivel Medio Superior de la Universidad Autónoma de Yucatán.

Preparatoria	Página Web
Preparatoria No. 1	http://www.prepa1.uady.mx/
Preparatoria No. 2	http://www.prepa2.uady.mx/
Unidad Académica Bachillerato con Interacción Comunitaria	http://www.unidadacademica.uady.mx

Fuente. Elaboración propia con base en la información contenida en los portales de Internet.

Consulta de calificaciones, una herramienta muy útil.

http://www.prepa2.uady.mx/pr2bd/index.php

Páginas web de las Facultades de la Universidad Autónoma de Yucatán.

	Facultad	Página Web
1.	Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnista	http://www.ccba.uady.mx
2.	Facultad de Ingeniería	http://www.ingenieria.uady.mx
3.	Facultad de Ingeniería Química	http://www.ingquimica.uady.mx
4.	Facultad de Matemáticas	http://www.matematicas.uady.mx
5.	Facultad de Enfermería	http://www.enfermeria.uady.mx
6.	Facultad de Medicina	http://www.medicina.uady.mx
7.	Facultad de Odontología	http://www.odontologia.uady.mx
8.	Facultad de Química	http://www.quimica.uady.mx
9.	Facultad de Ciencias Antropológicas	http://www.antropologia.uady.mx
10.	Facultad de Contaduría y Administración	http://www.contaduria.uady.mx
11.	Facultad de Educación	http://www.educacion.uady.mx/
12.	Facultad de Derecho	http://www.derecho.uady.mx
13.	Facultad de Economía	http://www.economia.uady.mx
14.	Facultad de Psicología	http://www.psicologia.uady.mx/
15.	Facultad de Arquitectura	http://www.arquitectura.uady.mx

Fuente. Elaboración propia con base en la información contenida en los portales de Internet.

Conclusiones

Como ha quedado referido con claridad, la existencia del acceso a la información en si mismo constituye un mecanismo extraordinario de interrelación entre la sociedad y el gobierno, sus organismos autónomos y demás poderes del estado.

A través de esta herramienta, encontramos áreas de oportunidad que nos permite, sin duda, mejorar la gestión pública y eso difícilmente pudiera estar a discusión.

Es en la educación, en donde esta herramienta puede potenciarse, si tenemos la apertura de comprender que dentro de las facultades de los

órganos garantes, se encuentra el de promover la difusión de la información y el ejercicio ciudadano del derecho.

No me cabe duda, que los órganos garantes, debemos de ser puentes eficientes entre las sociedad y el gobierno, y tratándose de universidades y áreas de educación, mucho más que eso, convertirnos en facilitadores para que la información fluya con prontitud y claridad.

El trabajo que debemos seguir haciendo, no debe limitarse únicamente a que las instituciones de educación del país y sus autoridades difundan información. Debe ir más allá, debemos de construir juntos una cultura de transparencia que nos permita conocer a todos a lo que tenemos derecho y exigir mejor calidad en la información y que ésta sea de mayor utilidad social.

El trabajo es arduo, pero será siempre justo reconocer que hoy, a casi 10 años de la puesta en marcha del ejercicio de acceso a la información pública a nivel nacional, y a siete años en Yucatán, la información disponible es cuantiosa y como resultado de la buena gestión de los órganos garantes de todo el país.

Deberemos ahora seguir luchando porque la cantidad se convierta en calidad.

Ahí es donde está el reto, y ahí donde esta la oportunidad.

En cuanto a la difusión, deberemos seguir creando sinergias proactivas para que desde las aulas, y con los ejemplos propios dentro de las mismas instituciones, se pueda entender que el derecho de acceso genera beneficios a todas las partes y certidumbre a la sociedad.

Sólo creando sinergias, aplicando la ley pero con intención proactiva podremos seguir construyendo un derecho fundamental que está muy lejos de ser masivo.

LA ENSEÑANZA PERIODÍSTICA Y SU FALTA DE TRANSPARENCIA EN LOS PROGRAMAS DE ESTUDIO

DRA. DORANGÉLICA DE LA ROCHA ALMAZÁN
PROFESORA E INVESTIGADORA DE TIEMPO COMPLETO
DE LA UNIVERSIDAD DE OCCIDENTE

Introducción

Todavía muchos se preguntan para qué sirven las escuelas de periodismo, cuestionan la calidad de su enseñanza, la relevancia de su curriculum y denuncian su atraso tecnológico. Desde luego, también tienen defensores que ofrecen sugerencias para mejorarlas. Pero hay algo en lo que muchos coinciden: la falta de transparencia en sus programas de estudios y currículum de los profesores. El derecho de la información y el derecho de acceso a la información no ha logrado impactar mucho en este aspecto, porque de casi 12 años a la fecha, la situación no ha variado.

Mientras tanto, algunos periódicos han creado escuelas propias para complementar la enseñanza ofrecida por las universidades o institutos, tal es el caso de Reforma y El Norte. Y recientemente, la cadena de diarios El Debate. Este ensayo, basado en diversas posturas sobre el curriculum de estudiosos de este campo, así como en entrevistas a periodistas que trabajan en medios masivos de comunicación locales, profesores y estudiantes de comunicación y periodismo, examina estos temas.

Del mismo modo, el presente trabajo se apoya en estudiosos del curriculum como son Hilda Taba, Ralph Tyler, Gimeno Sacristán, Henry Giroux, López Zavala, Alfredo Furlán y Raúl Fuentes Navarro. El último ha realizado estudios profundos sobre el diseño curricular en las escuelas de comunicación y periodismo.

También hablan en el ensayo, voces autorizadas de personas con experiencia periodística. Algunas han realizado estudios acerca de la práctica del periodismo, entre ellas Raymundo Riva Palacio, Manuel Buendía, Gabriel García Márquez y directivos de medios.

De la misma manera, se realizaron entrevistas a docentes de la licenciatura en ciencias de la comunicación, específicamente del área de periodismo. Se entrevistó a alumnos de esta carrera, a egresados que se desempeñan como periodistas, así como a la jefa del Departamento de Comunicación de la Universidad de Occidente, campus Culiacán, institución que se tomó como referente empírico.

Currículum y periodismo

Para abordar la enseñanza periodística y la práctica profesional de los comunicadores, primero que nada se hablará del concepto de currículum y de periodismo.

Para hablar de currículum se tomará la postura de Lawrence Stenhouse, quien asegura que "no es un sumario ni una simple lista del contenido que ha de ser abarcado. Es un objeto simbólico y significativo, posee una existencia física, pero también un significado encarnado en palabras, imágenes, sonido, juegos o lo que fuere" (1996:102).

Para Stenhouse, un currículum sí posee un valor. Expresa en forma de materiales docentes y de criterios para la enseñanza una visión del conocimiento y un concepto del proceso de educación. Proporciona un marco dentro del cual el profesor puede desarrollar nuevas destrezas y relacionarlas, al tiempo que tiene lugar ese desarrollo, con conceptos del conocimiento y del aprendizaje.

Estos conceptos, Stenhouse los refuerza con la convicción que sostiene a lo largo de su obra: las ideas sólo pueden ser comprobadas

por los profesores bajo la forma de currícula. Estos son procedimientos hipotéticos comprobables sólo en clase (1996:104).

A su vez, Raúl Fuentes Navarro concibe al currículum como el conjunto sistematizado de conceptos, objetivos, contenidos, series de asignaturas, metodologías y criterios de evaluación que definen una carrera universitaria y orientan la práctica educativa, la organización de los recursos pedagógicos de la institución, los procesos de enseñanza y aprendizaje, y el sentido de la práctica profesional de los egresados (1998:49).

Eso es en cuanto a currículum y, por lo que toca al concepto de periodismo, éste se concibe como una forma de comunicación social a través de la cual se dan a conocer y se analizan los hechos de interés público.

La información periodística responde a las preguntas esenciales *qué, quién, cómo, dónde, cuándo y porqué*. Su principal función es la de servir de contrapeso al poder económico, político, militar y eclesiástico (Leñero, 1986).

Asimismo, ser portavoz de los más débiles (agraristas, jornaleros, padres de familia, maestros, estudiantes, amas de casa, albañiles, consumidores y todos los desprotegidos). Claro, también sirven de voz de los poderosos, pero en realidad esa no es su responsabilidad porque los que tienen el poder político y económico pueden hacerse notar de otra manera (tienen recursos para pagar publicidad, inserciones, desplegados, aunque aquéllos sean del pueblo –para el caso del gobierno).

Volviendo al tema del currículum, Gimeno Sacristán dice que las prácticas de confección del currículum de su presentación son aspectos que median en la relación cultural-contenidos curriculares. Diríase –explica– que el texto que es el currículum no responde a las intenciones de ser reproductor de lo que entendemos por cultura fuera de la escuela, sino que es una cultura porque tiene unas finalidades intrínsecamente escolares y que presta, por supuesto, un peculiar servicio a la socialización y a la reproducción.

No existe una total correspondencia entre lo que es el saber externo que potencialmente puede ser transmitido y la elaboración que se hace de los saberes contenidos en el currículum, dice Sacristán.

En este mismo sentido, podría decirse que la enseñanza periodística en las universidades se encuentra en ese entender, de acuerdo con lo que señala Gabriel García Márquez:

> *Los perfiles profesionales y de ocupación que se ofrecen a los aspirantes están idealizados en el papel. Los ímpetus teóricos que les infunden sus maestros se desinflan al primer tropiezo con la realidad, y las ínfulas del diploma no los ponen a salvo del desastre (1986:17).*

En relación con los criterios de selección, Sacristán considera que el hecho de que se elijan retazos de disciplinas aislados de marcos más generales de comprensión, el querer impartir muchas cosas a la vez, sin tiempo de detenerse en los temas, el que se dosifiquen saberes en cursos y niveles, no siempre debidamente conectados entre sí, son razones que nos ponen de manifiesto que la cultura contenida en el currículum es un saber "curriculizado"... (Sacristán, 1920:148). "Dista mucho de la realidad en la práctica profesional", diría Gabriel García Márquez.

Por su parte, Henry Giroux está de acuerdo con Dewey en el sentido de traer la realidad al aula, pero va más allá: hay que incidir en la realidad. Hay que cambiarla. Usar el conocimiento para transformar la realidad en la que se está inmerso. Si los profesores –dice– han de educar a los estudiantes para que sean críticos, deberían convertirse ellos mismos en intelectuales y críticos (Giroux:177).

Así, para el periodista Manuel Buendía, el periodista se perfecciona, se eleva profesionalmente todos los días, mediante la vigilancia, el estudio, la autocrítica, la actualización y la disciplina; sólo así podrá contribuir al cambio, a la transformación (1996:85).

Ahora, de acuerdo con Hilda Taba, el diagnóstico de necesidades es un primer paso importante para determinar cómo debe ser el currículum

para una población dada...“el diagnóstico permite mantener el currículum a tono con las necesidades de la época[1]” (1974:305).

Habría que ver si para el caso de la licenciatura en comunicación de la U. de O. se toman en cuenta las necesidades de la población (comunicadores comprometidos con la realidad social) a la que ofrecen sus servicios educativos, y también las necesidades que existen en el mercado del trabajo (periodistas capaces, con aptitudes, actitudes y habilidades).

Por su parte, Alfredo Furlán propone la discusión de los planes y programas de estudios de manera colectiva (profesores, estudiantes, directivos y personal de apoyo...todos los involucrados con la institución) incluyendo a la comunidad exterior. En lo que corresponde a la licenciatura en comunicación de la U. de O., algunos maestros se quejan porque no se les toma en cuenta para la elaboración de dichos planes (29)[2].

En este mismo orden de ideas, Ralph Tyler dice que antes de elaborar un currículum la escuela debe saber qué fines desea alcanzar. Para él, es indispensable conocer los objetivos para, con base en eso, seleccionar el material, bosquejar el contenido del programa, elaborar los procedimientos de enseñanza y preparar las pruebas y exámenes (1986:09).

Sin embargo, la realización del diagnóstico, la discusión colectiva de los planes de estudio y el hecho de saber los fines que se desean alcanzar, no es suficiente. Es necesario, como dice Rodrigo López Zavala que la educación no sea solamente transmitida, sino problematizada. No se trata de crear conocimientos, sino de vincularlos con la realidad, considera.

Aquí, cabe señalar que esa problematización no sería en el currículum pensado, que es del cual se ha estado hablando, sino en el currículum vivido; es decir, ya en la práctica o durante el proceso educativo, como diría Furlán.

---

1 Aunque, en una sociedad de clases, podría correrse el riesgo de que el diagnóstico obedeciera a las necesidades de la clase poderosa, y pudiera guiarse por un sentido mercantil.

2 Se realizaron entrevistas a 10 profesores del Departamento de Comunicación de la U. de O en Culiacán.

Si se habla de la necesidad de vincular los conocimientos con la realidad –como dice López Zavala– es precisamente de esta carencia de lo que se quejan los alumnos de comunicación de la U. de O., en especial los del área de periodismo, cuando dicen: los maestros que nos imparten talleres en su mayoría no tienen práctica profesional en su área. ¿Cómo nos van a hablar de la realidad que se vive allá afuera? (en el mercado de trabajo y en el medio social)[3].

Con relación al currículum, en coincidencia con Giroux y Buendía, Sánchez Navarro habla de la necesidad de que las escuelas de comunicación y periodismo tengan un diseño curricular dinámico, donde su carácter no sea sólo normativo, sino que también se convierta en proyecto educativo vinculado directamente con el desarrollo histórico, y sea adaptable, por tanto, a las continuas modificaciones de la realidad en que se inserta (1998:51).

"Sólo así, pasando de lo normativo a lo prospectivo en el diseño curricular, es posible evitar el anacronismo en los programas de estudio y la obsolescencia de una formación diseñada, en la mayoría de los casos, de acuerdo con situaciones imperantes varios años antes de que los estudiantes la completen" (1998:51).

Fundamentar un currículum sólo en los recursos, en un enfoque de moda, en la experiencia de otra escuela, en alguna teoría o en demandas del mercado profesional como respuesta "objetiva" o de la definición del objeto de la carrera que se haya adoptado, es fundamentar falsamente, como también lo sería basarse sólo en la utopía, conformista o revolucionaria, que la voluntad de participación inventase al margen de la realidad, dice Raúl Fuentes Navarro.

Esto, precisamente, es lo que más se les ha criticado a las escuelas de comunicación.

[3] Para reforzar la reflexión teórica se hicieron entrevistas informales a alumnos de dos grupos de Comunicación de la U. de O.

Práctica Periodística

La mayoría de los entrevistados[4] deploró la falta de calidad en la enseñanza. Los argumentos principales: profesores poco preparados, exceso de cursos teóricos, ausencia de suficientes cursos de reporteo y redacción, falta de experiencias prácticas y atraso en los recursos tecnológicos.

"Los programas de periodismo están bastante atrasados. El periodismo es una industria cambiante y los profesores tienen que poner al día sus currículos. El profesor que enseña con hojas amarillentas le hace un daño a sus estudiantes; no se puede enseñar en 1999 con conceptos de 1970", afirma Arturo Ordóñez, periodista y ex editor del periódico local Noroeste.

Es pertinente señalar lo que en párrafos atrás expresa Giroux, en el sentido de trasladar al aula la realidad para poder transformarla. Para lograr esto tiene que haber una actualización constante y un contacto permanente con esa realidad.

Ordóñez entiende que el estudiante mejor preparado tiene conocimiento teórico y experiencia práctica. Un instrumento eficaz para ofrecer esta práctica a los alumnos es el periódico universitario o las revistas universitarias, pero advierte que debe evitarse un enfoque publirrelacionista (entrevista, 1999).

"El aprender a hacer comunicados de prensa es bueno para las relaciones públicas, pero para un periódico tienen que hacerse preguntas profundas y consecuentes", dice.

Considera que la función de un profesor debe ser la de nutrir talento. Un aspecto que le llama la atención es el instructor que nunca ha trabajado

[4] Se entrevistó a 10 periodistas activos en prensa, radio y televisión, egresados de la U. de O., del 15 al 23 de noviembre de 1999. Ejercicio que se repitió en enero de 2011.
Se realizaron entrevistas a directivos de medios de comunicación locales.

en ningún medio de comunicación y, sin embargo, imparte cursos de periodismo.

"Desgraciadamente hay gente que se convirtió en docente para no ser periodista o hay a quien le gusta la investigación pero no sabe cómo compartir sus conocimientos. Creo que el profesor necesita inspiración para canalizar el talento de un estudiante, para ayudarlo a encontrar su voz periodística...y ningún doctorado o maestría se la va a dar, sino la práctica", afirma.

Aquí cabe la siguiente pregunta: ¿cómo un profesor de periodismo que nunca ha ejercido profesionalmente va a poder vincular la realidad con el aula?, como sugiere Giroux.

Para Alma Delia Fuentes, ex reportera del periódico Reforma, quien ha ofrecido seminarios sobre periodismo de investigación, por computadora, y corrección de textos en toda la república mexicana (incluyendo los principales diarios locales) es fundamental que el periodista tenga "la mejor formación posible en el mayor número de ámbitos posibles" (entrevista, 1999). Como diría Sánchez Navarro: un currículum dinámico.

Fuentes destaca la necesidad de que el estudiante de periodismo tenga una sólida base en las humanidades, pero insiste en que también conozca otros campos.

"Y muy poco de eso se aprende en las escuelas de periodismo", añade.

Asimismo, recomienda que el periodista adquiera una sólida formación humanística, así como "la mecánica del periodismo" en un medio. Este proceso, afirma, ocurre en un tiempo relativamente corto.

Lo esencial, dice, es que el periodista tenga ciertas necesidades básicas: curiosidad, dinamismo, perspicacia y capacidad para escribir bien.

En su visita a periódicos, Alma Fuentes ha encontrado "una falta de preparación global en graduados de escuelas de periodismo, lo que obviamente afecta la calidad de su trabajo".

Pero agrega que hay excepciones. Menciona, por ejemplo, la Universidad de Columbia, que tiene un programa de maestría relacionado con el oficio, y así "elimina el gasto a las empresas".

Alma Fuentes, quien es producto de escuelas de periodismo como la Carlos Septién García, describe como "pesado" el currículum de estos planteles.

"La teoría de las comunicaciones tiene poco valor práctico[5]. En general, la calidad de los textos es de mediocre para abajo y la calidad del personal que enseña, deprimente. Muchos de los profesores que enseñan en las escuelas de comunicación o periodismo, no tienen gran experiencia o no se han destacado –coincide con Ordóñez. Claro, también hay buenos profesores, pero trabajan con muchas limitaciones".

En su opinión, "los muchachos que entran llenos de esperanza a las escuelas, luego de pasar algunos años aburridos y poco productivos, salen por lo general con un diploma que no sirve de mucho y con una formación que debe ser luego desandada".

Esto quizá, debido al carácter trasmisivo de la educación y no reflexivo; por lo tanto, no vinculado con la realidad, como establece López Zavala en párrafos anteriores.

Cuando entran a una redacción, explica, hay que hacerlos desaprender para que funcionen. Sin embargo, reitera que, como en toda generalización, hay cierta arbitrariedad; por supuesto que hay gente buena y capaz, gente que llega lista para correr, pero no es lo común, lamenta.

[5] En contraparte, para Díaz Barriga, la formación conceptual o teórica constituye un valuarte del universitario porque es la esencia de la misma universidad (1999:45).

Aboga por una mejor calidad del profesorado:

> *Creo que para un estudiante es importante tener profesores que hayan pisado una sala de redacción, pero en muchas facultades los profesores son estudiantes muy buenos que se graduaron y se dedicaron a enseñar cosas que ellos no han practicado lo suficiente. Por otra parte, a veces contratan periodistas cuyo producto es bueno, pero ellos no tienen tiempo para enseñar. La solución es organizar seminarios rápidos, ágiles, con periodistas veteranos que hablen sobre cómo hacen su trabajo.*

Al respecto, es pertinente comentar que si se habilita como maestros a periodistas veteranos se corre el riesgo de que no reúnan la dinámica requerida y de que su visión del periodismo se haya quedado en el pasado y por lo tanto carezca de un enfoque vanguardista. Por otro lado, al ser veteranos y de prestigio, sus pretensiones salariales serían elevadas, lo que contrasta con los bajos sueldos que comúnmente se pagan a los profesores de comunicación y periodismo tanto en las instituciones públicas, que es donde se encuentra la mayor parte de la matrícula de futuros comunicadores, como en las privadas.

Esto, al parecer, es una tendencia mundial, porque está el caso de Gerardo Reyes, quien como coordinador del programa "Énfasis en periodismo", de la Pontificia Universidad Javeriana, advierte que los alumnos llegan a cuarto año sin dominar la redacción periodística (1998:12).

En el caso de la licenciatura en comunicación de la Universidad de Occidente, Campus Culiacán, algunos egresados aceptan que no sólo llegan al cuarto año sin dominar la redacción periodística, sino que egresan de la institución con esas deficiencias. Y, lo que es peor, salen al mercado sin tener conocimiento de este campo.

Para aliviar este problema, Gerardo Reyes recomienda que se ofrezcan cursos de especialización desde el primer año de la licenciatura:

> *Haría que los estudiantes escogieran desde el comienzo de la carrera la rama de la comunicación en que habrá de desempeñarse profesionalmente. Al mismo tiempo, eliminaría materias teóricas para reemplazarlas por materias prácticas e intensificaría las horas de historia contemporánea, geopolítica y similares, campos en los cuales hay enormes vacíos. Incluiría una cátedra de redacción en todos los semestres.*

Se trata, como se nota, de una estrategia hasta cierto punto lógica; sin embargo, una recomendación adicional consiste en sugerir a los estudiantes la lectura de periódicos, artículos editoriales, revistas y demás, las cuales los ayudarían a conocer estilos de redacción, tácticas de descripción y al mismo tiempo los obligaría a permanecer informados de temas cruciales para un comunicador. Esto tendría más pertinencia con la práctica profesional.

En este sentido, Ordóñez reitera que las escuelas de periodismo y comunicación no responden a las necesidades de los medios. Los alumnos se gradúan con carencias enormes en todos los aspectos, inclusive en aquellos que tienen que ver con destrezas indispensables como la buena puntuación, buen manejo del idioma español e identificación de los elementos noticiosos de una información.

Matha Treviño, directora editorial del periódico El Norte, de Monterrey, México, también critica el curriculum. "Está muy orientado a la teoría y muy poco al trabajo de campo" (1996).

Señala, asimismo, que "en general las escuelas de periodismo son muy obsoletas en tecnología. Los estudiantes de la mayoría de las escuelas de periodismo del Estado se gradúan sin conocimiento de computadoras y, a veces, ni siquiera manejan una máquina de escribir".

Añade otro elemento más a su crítica sobre la calidad de la enseñanza:

> *"Falta también cultivarles a los alumnos esa pasión, ese amor a la verdad, a reportear como debe ser".*

Por su parte, Gabriel García Márquez, escritor y periodista de origen, "las facultades de comunicación social son el blanco de críticas ácidas, y no siempre sin razón.

> *"Tal vez el origen de su infortunio es que enseñan muchas cosas útiles para el oficio, pero muy poco del oficio mismo. Tal vez deberían insistir en sus programas humanísticos, aunque menos ambiciosos y perentorios, para garantizar la base cultural que los alumnos no llevan del bachillerato. Deberían reforzar la atención en las aptitudes y las vocaciones, y tal vez fragmentadas en especialidades separadas para cada uno de los medios, que ya no es posible dominar en su totalidad y a lo largo de una sola vida" (García Márquez: 16).*

> *"En las universidades de Colombia hay catorce pregrados y dos posgrados en ciencias de la comunicación. Esto confirma una preocupación creciente de alto vuelo, pero también deja la impresión de un pantano académico que satisface muchas de las necesidades actuales de la enseñanza, pero no las que son propias del periodismo. Y menos las dos más importantes: la creatividad y la práctica" (García Márquez: 16).*

Pues la verdad es que deberían salir preparados para dominar las nuevas técnicas, y salen al revés: llevados a rastras por ellas, y agobiados por presiones ajenas a sus sueños. Encuentran tantos intereses de toda índole atravesados en el camino, que no les queda tiempo ni ánimos para pensar, y menos para seguir aprendiendo (García Máquez:17).

Aunada a la crítica que hace García Márquez, la postura de Manuel Buendía es en el sentido de que "hay muchas escuelas y muchos alumnos de periodismo y comunicación. Yo me pregunto si esto no está contribuyendo a la frustración de tantos jóvenes para quienes verdaderamente no hay un mercado de trabajo ni siquiera medianamente seguro" (1996:107).

Por cierto, este año la U. de O. incrementó su matrícula en la licenciatura de ciencias de la comunicación: abrió 6 grupos en lugar de los tres que venía ofreciendo en los últimos tres años (Mondaca, entrevista: 1999).

Así, año con año egresan más de cien alumnos de comunicación, sólo del Campus Culiacán, mientras los directivos de medios masivos de comunicación reiteran poca oferta existente en esta área. A esto se le agrega la crítica que estos directivos hacen en relación con la falta de habilidades y la carencia de aptitudes y actitudes por parte de los egresados, las cuales son indispensables para el buen desempeño de este trabajo.

> *"Llegan muy mal preparados de las escuelas, y la verdad no sé qué les pasa a estos muchachos que el periódico les paga cursos de especialización y, en la mayoría de los casos los toman a la fuerza. No se quieren superar en esta labor, quizá porque no tienen la suficiente vocación. Las escuelas deberían analizar los perfiles de los alumnos antes de permitir que estudien periodismo y comunicación. Esto no es tan fácil como se cree..." (Rosas, entrevista:1999).*

Los conceptos de Rosas encuentran respuesta en la propia realidad: es común que a las escuelas de comunicación ingresen alumnos y alumnas cuya máxima aspiración es participar en una novela de Televisa, que les den oportunidades como cantantes o modelar ropa de marcas internacionales. Los más cuerdos aspiran a aparecer a cuadro en programas de televisión como son los noticieros; imaginan que para entrar a la "farándula" deben estudiar comunicación. Esta situación es cotidiana, sobre todo, en la U. de O., que es el referente empírico que se está manejando para este trabajo.

Los programas de estudio, en muchos de los casos guardan demasiada distancia de lo que realmente se ve en el salón de clases de la carrera de comunicación, donde estudiantes de tercer y cuarto año, son incapaces de comprender contenidos sobre derecho de la información y legislación de medios, a pesar de que desde hace ocho años, esta materia se ve en la primera etapa de la licenciatura.

Por otra parte, es pertinente señalar que la falta de transparencia y claridad en los contenidos de los programas de estudio, termina confundiendo o frustrando a gran parte de los alumnos de esta carrera, quienes a falta de datos concretos sobre su área de estudio, terminan

decepcionados a la hora de la verdad, o bien imaginando que su carrera los llevará al estrellato, como si se tratara de un acto de magia.

Es increíble, pero los alumnos universitarios, en su mayoría, desconocen hasta el nombre del docente, y no se diga su trayectoria. Hay que decirlo: hay veces que ni los coordinadores o jefes de la carrera conocen a sus profesores. Ignoran su perfil.

Siempre he sostenido y, hoy más que nunca, lo reitero: el estudio de la comunicación es apasionante. Un comunicólogo tiene un gran abanico de posibilidades para ejercer su profesión; pero tanto el estudiante como la institución que lo está formando en esta carrera, debe saber qué quiere. A donde pretende llegar. Y conocer el objetivo que persigue. Hay que atender el tema de los contenidos en los programas de estudios; los cuales deben ser totalmente transparentes y claros. El perfil de los profesores. Y, por supuesto, el perfil de los alumnos.

Referencias

1. CONEICC, Asamblea, octubre de 2011.

2. Estudiantes de 9 y 12 trimestre de ciencias de la comunicación. Universidad de Occidente. Junio y agosto de 2011.

3. Buendía, Manuel (1996): **Ejercicio periodístico**. Editorial Fundación Manuel Buendía, México.

4. Cuamea, Gloria (profesora adscrita al departamento de Comunicación de la

5. U de O en Culiacán). **Entrevista**, 22 de noviembre de 1999.

6. Díaz Barriga, Angel (1999): **Ensayos sobre la problemática curricular**. Editorial Trillas, México.

7. Fuentes, Alma Delia (instructora de cursos de periodismo de investigación por cumputadora. IRE). **Entrevista**, septiembre de 1999.

8. Fuentes Navarro, Raúl (1991): **Diseño curricular para las escuelas de comunicación**. Editorial Trillas FELAFACS, México.

9. Furlán, Alfredo. (1996): **"Currículum pensado, currículum vivido"**. IMCED_CIEEN, Morelia, Michoacán.

10. García Márquez, Gabriel (escritor y periodista): *El mejor oficio del mundo*, artículo publicado en Revista **Pulso**, enero - marzo 1996.

11. Giroux, Henry (1990): **Los profesores como intelectuales**. Paidos-MEC, España.

12. Ibáñez, Anabel (reportera y profesora adscrita al departamento de Comunicación de la U de O, en Culiacán). **Entrevista**, noviembre 17 de 1999.

13. López Zavala, Rodrigo: **Valores en la educación universitaria ante la sociedad del conocimiento: ética y competitividad** (1999):. CISE/ UAS, en prensa.

14. Mondaca, Anajilda (jefa del departamento de Comunicación en la Universidad de Occidente, campus Culiacán). **Entrevista**, 22 de noviembre de 1999.

15. Ordóñez, Arturo (editor y jefe de Información del periódico Noroeste de 1992-1995). **Entrevista**, octubre de 1999. Octubre 2011.

16. Reyes, Gerardo (Coordinador del Programa "Énfasis en periodismo"). Universidad Javeriana. *La redacción bien estructura*, artículo publicado en revista **Pulso**, enero - marzo 1996.

17. Riva Palacio, Raymundo (1998): **Más allá de los Límites**. Ensayos sobre periodismo. Editorial Fundación Buendía - UIA, México.

18. Rosas Rodríguez, Fermín (jefe de Redacción del periódico El Debate de

19. Culiacán). **Entrevista**, 29 de noviembre de 1999.

20. Sacristán, José Gimeno (1988): **El currículum: una reflexión sobre la práctica.** Morata, España.

21. Shinagawa Montoya, Heberto (crónista). *Siempre seré periodista*. Entrevista publicada en **El Debate**, 07 de junio de 1999.

22. Stenhouse, Lawrence (1987): **Investigación y desarrollo del currículum.** Morata, España.

23. Taba, Hilda (1987): **Elaboración del currículum.** Troquel, Buenos Aires.

24. Treviño, Martha (periodista). **Prensa mundial**, artículo publicado en revista **Pulso**, julio - agosto 1997.

25. Tyler, Ralph (1986): **Principios básicos del currículum**. Troquel, Buenos Aires.