



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

Tesis
"TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS EN LAS UNIVERSIDADES
PÚBLICAS DE MÉXICO. EL CASO DE LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE
SAN NICOLÁS DE HIDALGO"

Que para obtener el grado de Maestra en Derecho de la Información

Presenta:
Licenciada. Esperanza Elizabeth Torres Melgoza

Directora: Doctora en Derecho Constitucional.
Rosa María De la Torre Torres

Morelia, Michoacán julio de 2013



CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	5
-------------------	---

CAPÍTULO I

APORTES TEÓRICOS SOBRE DERECHO A LA INFORMACIÓN Y UNIVERSIDAD PÚBLICA

1. Derecho a la Información, concepto, naturaleza y alcance.....	8
2. Concepto de Universidad.....	18
3. Las universidades públicas en México.....	21
4. La universidad pública y el derecho a la información.....	26
5. El acceso a la información pública como mecanismo para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas.....	29
6. Criterios jurisprudenciales del SCJN en materia de derecho a la información.....	37

CAPÍTULO II

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y TRANSPARENCIA: ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

1. Autonomía universitaria y el acceso a la información. Las universidades como sujetos obligados del derecho a la información.....	40
2. Concepto, naturaleza y alcance del principio de transparencia.....	54
3. La rendición de cuentas como instrumento para combatir la opacidad.....	59
4. Obligaciones de transparencia de las universidades públicas.....	62

CAPÍTULO III

LA REGIÓN CENTRO-OCCIDENTE DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

1. La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.....	68
2. Región Centro-Occidente – ANUIES.....	70
A. Universidad de Guadalajara.....	73
B. Universidad de Colima.....	81
C. Universidad de Guanajuato.....	88

CAPÍTULO IV

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

1. Normativa universitaria en materia de acceso a la información pública.....	95
Acuerdo administrativo N° 5.....	95
Acuerdo administrativo N° 6.....	96
Acuerdo para la transparencia y acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.....	97
Reglamento para la transparencia y acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.....	97
2. Órganos garantes de la transparencia.....	101
A. Coordinación de transparencia universitaria.....	101
B. Comité de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.....	104
3. Procedimiento de acceso a la información pública en la UMSNH.....	107
A) Presentación de la solicitud de acceso a la información pública universitaria	108
B) De la prevención a la solicitud de acceso a la información pública.....	111
C) Tramitación de la solicitud de acceso a la información pública.....	112
D) Procedimiento de improcedencia de las solicitudes de información tratándose de información clasificada como confidencial o reservada.....	114

E) Procedimiento de requerimiento interno de actualización de información pública de oficio.....	116
F) Procedimiento de los medios de defensa.....	118
 REFLEXIONES FINALES.....	 121
 CONCLUSIONES.....	 125
 PROPUESTA.....	 129
 FUENTES DE INFORMACIÓN.....	 130
 ANEXO 1.....	 138

Introducción

Las universidades públicas son parte esencial de la conciencia crítica del país.

En consecuencia, tienen que ser paradigma de transparencia.

Doctor. Jorge Carpizo McGregor

Hablar de la universidad pública es participar de un complejo concepto social y no es sencillo referirse a este en su conjunto, para poder hacer un análisis serio es necesario verlo en su conformación, no sería posible comprender a la universidad sin considerar que en ella existen varias entidades; es decir, que esta es a la vez: institución, organización y comunidad. En consecuencia, la universidad no es la misma en todas las sociedades, para entender a la primera es necesario estudiar a la segunda, pues una forma parte de la otra y por ende no puede estar en condiciones diferentes.

En este orden de ideas, las universidades públicas poseen un alto margen de credibilidad ante los ciudadanos, por su capacidad de adaptación a los cambios políticos y económicos que afectan a la sociedad, si carecían de esta cualidad de adaptación se rompería con la armonía existente. En tal virtud, es importante que las instituciones de educación superior posean un sistema institucional sólido y una comunidad abierta a los cambios jurídicos y tecnológicos; es decir, que sea una sociedad dinámica.

El presente trabajo pretende dejar de manifiesto la importancia que reviste relación poco explorada que existe entre las universidades públicas autónomas y el derecho a la información. Puesto que las actividades de estas instituciones

carecerían de valor si no se contará con el respeto y respaldo a tan importante derecho. La socialización de la información por medio de la transparencia y la rendición de cuentas influye en la modelización de la opinión pública, así, el acceso a la información pública universitaria posibilita a toda la comunidad a conocer más para ejercer mejor sus derecho, coadyuvando a una toma de decisiones más democrática.

En el desarrollo de los cuatro capítulos que integran este trabajo se da muestra del largo camino que ha recorrido el Derecho a la información para lograr su reconocimiento y positivación en el ordenamiento jurídico mexicano y de su estrecha relación con el sistema educativo en el nivel superior, principalmente con las universidades públicas autónomas, en el vínculo que existe entre éste y el derecho constitucional de la autonomía universitaria, dónde no concurren conflictos, sino lo contrario, son plenamente compatibles, lo que a los estudiosos del derecho corresponde ahora es participar de la armonización de estos.

El presente documento no pretende exponer un análisis exhaustivo. Por el contrario, constituye una nueva fase en los debates sobre la materia. Por lo tanto, se trata de un documento preliminar cuya finalidad es invitar a la formulación de comentarios y reflexiones que aporten a un crecimiento en el estudio.

CAPÍTULO I

APORTES TEÓRICOS SOBRE DERECHO A LA INFORMACIÓN Y UNIVERSIDAD PÚBLICA

Consideraciones previas capitulares

Hablar del derecho a la información es, sin duda, situarse en uno de los espacios de mayor reflexión de la actualidad, dado que es un elemento de suma importancia en la búsqueda del bien supremo de la justicia y, posibilita al ser humano para acceder a mejores condiciones en el desarrollo de la sociedad. Resulta entonces interesante estudiar su evolución a partir de su introducción en la normativa internacional, estudio que comienza con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, continuando con la mención de diferentes instrumentos jurídicos.

Ahora bien, para de la misma forma analizar el concepto de universidad pública, es menester primeramente hacer un breve recorrido por el desarrollo de las instituciones que le dieron origen, mismas, que no fueron diseñadas de acuerdo a alguna idea o concepto predeterminado, sino que fueron evolucionando a lo largo del tiempo, así, los antecedentes de la universidad pública fueron definiéndose dentro de un largo proceso histórico y social, resaltando como sus características principales: valores, principios y objetivos. Desde su origen, han sido objeto de serios estudios e importantes debates, en virtud de lo cual es posible hablar de ello como una conquista inacabada de los seres humanos.

Instituciones que se ubican hoy, posiblemente, en el plano más importante del desarrollo del país, la educación, motivo que invita a reflexionar sobre las expectativas que se depositan en ellas.

En virtud de lo anterior, en el presente capítulo se aborda con mayor detenimiento los elementos que dan forma a la universidad pública y cuál es su relación con el derecho a la información, abordando desde ahora los conceptos de acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas.

1. Derecho a la Información, concepto, naturaleza y alcance

El derecho a la información es sin duda un elemento importante en la búsqueda del bien supremo de la justicia, este posibilita al ser humano para acceder a mejores condiciones en el desarrollo de la sociedad. Resulta interesante estudiar su desarrollo a partir de su introducción en la normativa internacional, estudio que comienzo con la mención de los siguientes instrumentos jurídicos.

La primera enmienda a la Constitución de los Estados Unidos que forma parte de la conocida *Bill of Rights*¹ estableció que el constituyente norteamericano no haría ninguna ley por la que se estableciera religión en específico o prohibiera el ejercicio de alguna otra, ni limitaría la libertad de expresión o de prensa, o el derecho de reunión de los ciudadanos. Sin embargo, no se habla de Derecho a la Información hasta este punto, es hasta 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos que puede hablarse de éste como tal, pensamiento en el que

¹ Para ampliar información al respecto puede consultarse en línea en el siguiente enlace http://www.archives.gov/exhibits/charters/bill_of_rights.html. Consultado el 24 de junio de 2012.

coinciden investigadores como el Doctor Luis Escobar de la Serna y la Doctora Luz del Carmen Martí Capitanachi²

El 10 de diciembre de 1948 es adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)³ siendo el instrumento jurídico que señaló por primera vez a este Derecho, en su numeral 19 enunció de manera clara y coherente esta disposición:

Artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.⁴

A partir de esta Declaración, en diferentes países se inició con la constitucionalización de este derecho, situación que ha permitido su evolución en la legislación y por ende también en su aplicación. A este respecto señala el Doctor José María Desantes Guanter⁵ que el derecho a la información es descrito por primera vez por esta declaración de derechos, pero que también fue nominado por primera vez a raíz de la citada declaración en el Decreto *Inter Mirifica*⁶ del

² Pérez Pintor, Héctor, “Enfoque Nacional e Internacional del Derecho a la Información en México” REVUELTA Vaquero y PÉREZ Pintor (Coords). En *Estudios Jurídicos en el Siglo XXI*, Novum, México. D.F. 2011. Pág 132.

³ Esta declaración fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) en su Resolución 217 A III, el 10 de diciembre de 1948. París, Francia.

⁴ Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

⁵ Desantes Guanter, José María. *De la Libertad de Expresión al Derecho a la Información*. Página 2. Depósito Académico digital de la Universidad de Navarra España, disponible en: <http://dspace.unav.es/dspace/handle/10171/12738>

⁶ Decreto emitido por el Concilio Vaticano en 1963 referente a los medios de comunicación social. Para mayor información del tema puede consultarse http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/index_sp.htm. Consultado el 12 de septiembre de 2012.

Concilio Vaticano II que hace referencia a los medios de comunicación social. Abundando en el concepto nos refiere el autor que el derecho a la información es un *ius nativum* que se deduce de la naturaleza a la vez personal y comunitaria del hombre.⁷ Por lo tanto, el derecho a la información no es patrimonio de una casta privilegiada, ni de ciudadanos determinados por el poder público, es decir, pertenece a todos los seres humanos y, por consecuencia, su ejercicio no corresponde exclusivamente a los versados en la materia, sino a toda persona, como quedó plasmado en la Declaración en comento.

En lo que corresponde a México, el derecho a la información hace su aparición en la legislación durante la segunda mitad del Siglo XX, en un momento en el que país se encontraba inmerso en una aguda crisis económica, política y social, motivo por el cual la legitimidad del Estado se encontraba seriamente cuestionada y por ende, debilitada. Fue necesario un cambio profundo en el orden jurídico nacional para enfrentar dicha situación, lo que resultó en una importante reforma constitucional, los elementos de mayor peso para proceder a dicho cambio fueron: los altos niveles de inflación, el desempleo y subempleo, etcétera. Es posible referir que uno de los puntos de origen de la crisis política que privaba en la década de los 70 del siglo pasado fue el movimiento estudiantil de 1968 y los hechos violentos en los que este movimiento derivó.⁸ Por tal motivo, la preocupación y ocupación de los gobernantes de ese entonces fue mejorar la

⁷ Desantes Guanter, José María. Op cit. Nota 5. Pág 5.

⁸ El movimiento estudiantil de 1968 tiene como fecha señalada el 2 de octubre debido a los hechos violentos ocurridos en la plaza de las tres culturas "Tlatelolco", acontecimiento que marca un momento importante dentro del movimiento estudiantil y social en todo el país.

calidad del sistema evolucionando a un modelo más democrático, es por ello que esta reforma se cristalizó el martes 6 de diciembre de 1977 con su publicación en el Diario Oficial de la Federación. El principal precursor de esta reforma fue el prestigiado jurista y político Jesús Reyes Heróles, quien encabezando una de las facciones más progresistas del gobierno en turno, logró significativos avances en el país, principalmente el de la reforma política en cita.

Artículo 6º

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público: el derecho a la información será garantizado por el Estado

En la citada reforma constitucional se aprobó también una nueva ley electoral, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, ésta comprendía tres componentes centrales:

- a) Facilitaba el registro legal de nuevos partidos políticos
- b) Incremento considerable de espacios en la Cámara de Diputados
- c) Se garantizó el acceso gratuito de los partidos políticos a los medios masivos de comunicación.⁹

Esta es una de las razones por las que durante algún tiempo en México se consideró al derecho a la información únicamente como una prerrogativa de los partidos políticos, al garantizárseles a los partidos políticos acceso gratuito a los medios de comunicación y haber una mayor libertad de expresión, se confundió la

⁹ Sánchez Ruiz, Enrique. *Hegemonía y Reformas preventivas. Reforma política y derecho a la información 1977-1982*. Revista Comunicación y sociedad. Numero 9. México. 1990. Pág. 69.

adición al artículo 6º Constitucional con una garantía exclusiva de materia electoral.

A partir de la reforma constitucional de 1977 se comenzó a hablar más decididamente de la obligación del Estado de garantizar el derecho a la información, sin embargo, en ese momento se entendió que se trataba de un nuevo derecho, puesto que, por primera vez se establecía dentro del marco constitucional mexicano,¹⁰ situación que remite a la importancia que este tuvo desde el momento de su reconocimiento.

Sobre la naturaleza del Derecho a la Información se han suscitado interesantes debates, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho diferentes interpretaciones del mismo; como ya se mencionó, en un primer momento se le consideró como un derecho político –se pensaba que estaba enfocado sólo a los partidos políticos-, también se interpretó como un derecho individual en virtud de su colocación en la norma suprema, en el apartado de las garantías individuales, ahora, lo considera como un derecho colectivo, pues todos tenemos la facultad de hacer uso de tal prerrogativa. Ahora bien, desde un punto de vista académico y para efectos de este trabajo lo consideraremos como un derecho que reviste ambas calidades, (individual-colectivo). Como sustento de lo hasta aquí expuesto tenemos la tesis aislada en materia constitucional sobre DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ

¹⁰ Cabe recordar que este derecho había sido consagrado por tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México antes de 1977. Sin embargo, la reforma constitucional introdujo de manera indubitable este derecho en el catálogo de garantías individuales de los mexicanos. Sin embargo, como veremos en apartados posteriores, este derecho no cobró vigencia real sino hasta los primeros años del siglo XXI.

ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERZMENTE.¹¹ Inicialmente, se estableció que el derecho al a información estaba llamado a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de 1977, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran sus programas, idearios, y demás características, a través de los medios masivos de comunicación.

Las interpretaciones hechas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación no fueron contundentes en un principio, pues existió confusión, incluso al momento de difundirlas, lo que es un hecho es que de la reforma se desprende que el derecho a la información posee una proyección social irrefutable, ello en razón de que se encuentra estrechamente unido al interés social, se infiere que éste coadyuva en la existencia del pluralismo ideológico.

Señala de una manera muy clara el Doctor Sergio López-Ayllón que la adición al artículo 6º constitucional de 1977 fue confusa desde el primer momento, la adición en cita reza de la siguiente manera: “el derecho a la información será garantizado por el Estado”, dado que no señalaba qué es el derecho a la información, ni cómo en su caso el Estado lo haría efectivo, quedando semántica y

¹¹ Tesis: P. XLV/2000, tesis aislada del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia constitucional.

estructuralmente abierto.¹² En este sentido, reitera el autor que las normas de derecho fundamental expresadas directamente en la constitución son semánticamente abiertas por la imprecisión de la forma en la cual se expresaron y estructuralmente porque del mandato no se infiere si la actuación del estado debe ser activa o pasiva (omisa), es decir; si la existencia o realización de esa situación presupone o no derechos subjetivos.¹³ Tuvieron que transcurrir treinta años para que con una nueva reforma al artículo 6º Constitucional comenzaran a delinearse más claramente los medios de efectividad de este derecho.

El Doctor López-Ayllón coincide con el concepto de derecho a la información que planteó el Doctor Desantes Guanter, al señalar cuáles son las facultades que integran este derecho y que por ende le otorgan ya la precisión que en un primer momento la Constitución mexicana no expresaba con claridad, estas facultades son:

- La facultad de investigar
- La facultad de recibir y,
- La facultad de difundir.

A efectos de esta investigación es preciso señalar que tratándose de la facultad de recibir información, son los ciudadanos no profesionales¹⁴ quienes la ejercitan con mayor frecuencia, dado que cualquier todos los individuos poseemos este derecho reconocido por el Estado de buscar, recibir o difundir información por

¹² López-Ayllón Sergio. "El Derecho a la información como derecho fundamental", en CARPIZO, Jorge, CARBONELL, Miguel (Coords), *Derecho a la Información y Derechos Humanos México*, UNAM, IIJ, 2000, pp 160 y 161

¹³ *Idem.*

¹⁴ No profesionales del derecho de la información.

cualquier medio, en tal virtud, el Estado tiene la obligación de velar por esta prerrogativa de los ciudadanos, puesto que de no hacerlo incurriría en responsabilidad. En consecuencia, las características y/o facultades que posee el derecho a la información se constituyen en derechos subjetivos del ser humano que, como ya mencioné, pueden hacer efectivos frente al Estado; es decir, que este no puede impedir el ejercicio de los mismos ya que son acciones protegidas por la ley.

Así, en México, se ha discutido de manera más amplia la naturaleza jurídica del derecho a la información en los últimos 20 años, contrario a lo señalado por algunos autores, este derecho no es inexplorado, lo imperante es la diversidad de criterios al momento de referirse a él, en este sentido no hay que perder de vista que se trata de un derecho complejo dado que dentro de él convergen una serie de derechos y libertades que son los que lo hacen efectivo.

Con fecha de 23 de marzo de 1981, México ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esto con la finalidad de reforzar la Declaración Universal de 1948 para lograr fuerza vinculante como garantía de aplicación de los derechos por ella garantizados. Quedando plasmada esta garantía en el numeral de 19, agregando a lo expresado por la Declaración de 1948 que todo ciudadano podrá ejercer este derecho de manera oral, escrita o artística.

Como ha quedado señalado en líneas anteriores, el derecho a la información en la actualidad adquiere un significado de mayor importancia, su

cumplimiento implica que no se manipule la información, que esta sea objetiva y no se deforme, que contribuya a dar opciones a la decisión política de los ciudadanos, que sirva para enriquecer su propia existencia.¹⁵

Ahora bien, en cuanto a los instrumentos jurídicos que pueden hacerse valer al hablar del derecho a la información son variados, de esta forma el marco normativo del derecho a la información en México puede enumerarse de la siguiente manera:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, principalmente los artículos 6° y 7°
- Legislaciones federales y estatales:
 - Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
 - Ley General de Contabilidad Gubernamental
 - a Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares
 - Ley Federal de Radio y Televisión
 - Ley Federal de Telecomunicaciones
 - Ley de Vías Generales de Comunicación.
 - Ley de imprenta
 - Ley Federal de Derechos
 - Ley de Amparo

¹⁵ Carpizo, McGregor Jorge. *La reforma política mexicana de 1977. En Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. México. Cámara de Diputados. L. Legislatura-Porrúa. Tomo XII, 1979. Pág. 204.

- Código Penal Federal
- Código Civil Federal
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán de Ocampo
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán de Ocampo
- Ley de Archivos Administrativos e Históricos del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios.
- Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo
- Código de Penal del Estado de Michoacán de Ocampo
- Código Civil del Estado de Michoacán de Ocampo

Esta no es una lista exhaustiva, por el contrario le sigue un amplio número de leyes, códigos y reglamentos, sin embargo, es una muestra de los instrumentos que contienen referentes importantes en la materia.

Finalmente, desde una concepción personal me referiré al concepto de derecho a la información para encontrarme en condición de ubicar su relación con las universidades públicas.

El derecho a la información es la prerrogativa común a todos los seres humanos de investigar, recibir y difundir todo tipo de información, únicamente con los límites que la legislación nacional disponga, superando con ello la interpretación tradicional de ser un derecho exclusivo de los profesionales de la

información. Puesto que éste contempla un modo especial de manifestación de los hombres, que es la comunicación, forma básica de relación, individual o plural que es pilar del desarrollo armónico de todas las comunidades dentro de la sociedad.

En este orden de ideas, para dar continuidad con la investigación que ocupa al presente trabajo, me referiré al concepto de universidad para establecer cuál es el vínculo de esta con el derecho a la información.

2. Concepto de Universidad

La universidad es una institución que los seres humanos han creado para su desarrollo mediante la formación académica calificada, su nacimiento se da a partir de la necesidad de crear, transmitir y difundir los conocimientos que la misma sociedad requiere para alcanzar objetivos tanto individuales como colectivos.

Como institución, data de la Edad Media, encontramos datos de su origen en Europa, los primeros establecimientos de corte académico con organización formal surgen en Bolonia y París, y estos representan el modelo de universidad medieval, tanto por su antigüedad como por su forma de organización.

La Universidad aparece en la forma y organización que actualmente conocemos, en los siglos XII y XIII en la mayor parte de los centros urbanos de Europa.¹⁶ Se describe que anteriormente, la enseñanza no había sido institucionalizada, y aunque ciertas ideas filosóficas, como las de Platón en su

¹⁶ Castrejon, Diez, Jaime, *Concepto de Universidad, hacia un análisis social de la educación*, Océano, México, 1982, pág. 122.

obra *La República*, proporcionaban ya un sistema educativo para preparar tanto a los dirigentes como a los ciudadanos, pero no es sino hasta el siglo XII cuando realmente aparecen los antecedentes universitarios con el sentido actual de educación superior.

El término latino *universitas* fue el que originalmente se usó para denominar a la comunidad universitaria, en este sentido señala el maestro Germán Cisneros Farías que el vocablo en referencia es: “La corporación de maestros y escolares o también sitio donde los estudiantes de diversas partes del mundo eran recibidos”.¹⁷ Es posible señalar que fueron estas comunidades las que formaron las primeras organizaciones que buscaban la atracción de los estudiantes para que estos recibieran instrucción, la más antigua denominación de estas comunidades la encontramos en la Edad Media, fue el *Studium*, que posteriormente ya reconocidos los centros de instrucción, se les denominó los *Studium Generale*.

Un antecedente importante de la Universidad es que esta aparece primero como una asociación de maestros e intelectuales que se reunían con la intención de dedicarse a la enseñanza, estas asociaciones académicas marcaron más definidamente el concepto actual de la universidad. Las instituciones de educación superior son el lugar de enseñanza del conocimiento universal, esto implica que sus objetivos sean, por una parte, de tipo intelectual y por la otra es la difusión y

¹⁷ Cisneros Farías, Germán, *Axiología del artículo tercero constitucional*, Trillas, México D.F., 2000, Pág. 112.

extensión del conocimiento y de la cultura, características indispensables de la universidad.

Fueron grandes los esfuerzos realizados por la sociedad para llegar a la actualidad que se vive en las universidades, se evolucionó en gran medida por el esfuerzo realizado por los progresistas de cada momento histórico, es así, que otro de los antecedentes importantes de las instituciones actuales es el de las *Grande École*¹⁸ en Francia, que eran los centros de estudios superiores de carácter de público, poseían la característica especial de que la elección de quienes serían los alumnos de dichos centros era mediante concurso.

La educación superior por su origen estuvo durante mucho tiempo en manos de religiosos, luego entonces, el proceso de secularización de la universidad en su calidad de institución pasó por varias situaciones complejas, existió una lucha del pueblo por lograr una sociedad más abierta que distribuyera de una mejor forma los bienes por distintos medios, en determinado momento a la educación se consideró un tanto elitista, en realidad se pugnaba por democratización en la distribución de oportunidades.¹⁹ Sin embargo, es de reconocerse que las universidades públicas han avanzado considerablemente en este sentido, ahora hay una mayor y hasta cierto punto, mejor convivencia en sus diferentes sectores, es decir, de la reproducción de sus valores en pro del cambio y desarrollo social.

¹⁸ Castrejon, Diez, Jaime, *Op. cit* nota 16. Pág.134

¹⁹ Demanda que se viene actualizando aún el siglo XXI.

3. Las universidades públicas en México

En México, hablar de la universidad pública es participar de un complejo concepto social y no es sencillo referirse a este en su conjunto, para poder hacer un análisis más correcto es necesario verlo en su conformación y sobre todo en sus interrelaciones, es así, que no sería posible comprender a la universidad sin considerar que en ella existen varias entidades; es decir, que esta es a la vez: institución, organización y comunidad. En consecuencia, la universidad no es la misma en todas las sociedades, para entender a la primera es necesario estudiar a la segunda, pues una forma parte de la otra y por ende no puede estar en condiciones diferentes.

El sistema de educación superior, de carácter público, está conformado por instituciones de diversa naturaleza; institutos politécnicos, institutos tecnológicos, universidades públicas –autónomas y no autónomas-, para el caso de Michoacán son cuatro las universidades públicas, pero sólo una de ellas esta investida de autonomía,²⁰ así, esta investigación se centra en las instituciones públicas de educación superior que han sido dotadas de esta característica.

De esta manera, las universidades públicas que han sido dotadas de autonomía, cumplen con la función específica que la Constitución les asigna, de educar, investigar y difundir la cultura del país, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinando sus planes y programas; fijando los términos de ingreso, promoción y permanencia de su

²⁰ En Michoacán se cuenta con tres universidades públicas además de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; sin embargo, estas –Universidad Tecnológica y la Universidad Intercultural Indígena y la Universidad Virtual-, no son instituciones dotadas de autonomía.

personal académico; y administrarán su patrimonio, con la cualidad de poder darse su propio gobierno y expedir los reglamentos que regirán su vida interna. En esta tesitura, las universidades públicas se instituyen como principio rector de la educación superior en el país, con un espíritu libre, creador y crítico, mismas que se encuentran dotadas de recursos públicos, que son proveídos por la sociedad a través del Estado.

Las universidades autónomas son los espacios públicos por excelencia que fomentan la ciencia y la cultura, ofreciendo opciones educativas para la juventud, además de ser elemento primordial de movilidad social para transformar al país.²¹

Por su naturaleza, las instituciones públicas de educación superior han sido una parte importante en la historia política, económica y cultural del país, pues han constituido un espacio privilegiado para expresar los cambios entre los grupos intelectuales y el gobierno con los efectos de los grandes procesos estructurales que convergen en la actualidad dentro de la sociedad mexicana.

El actual sistema universitario en México se ha formado a partir de la política estatal en atención de las necesidades regionales, y sobre todo, gracias a la actividad de diversos grupos e instituciones que buscan la expansión de la educación del ámbito superior intentando la constitución de un sistema eficiente de mecanismos de planeación y evaluación.

Las universidades mexicanas contemporáneas pueden agruparse según características comunes, estas derivadas de la época de su creación:²²

²¹ Olvera, Piña y Mercado, *La Universidad pública: autonomía y democracia*. Revista convergencia. Universidad Autónoma del Estado de México. Septiembre- Diciembre de 2009.

La actual Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), fundada en 1910 por Justo Sierra, misma que sufrió sucesivos cambios con la Ley Orgánica de 1929, la Ley orgánica de 1933 y que toma su forma actual a partir de la Ley Orgánica de 1945.

Las universidades públicas fundadas después de la revolución de 1910, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en 1917²³, la Universidad de occidente en Sinaloa en 1918, la Universidad de Yucatán 1922, la Universidad Autónoma de San Luis en 1923, y la Universidad de Guadalajara en 1925.

Las universidades públicas fundadas entre 1930 y 1945, como la Universidad Autónoma de Nuevo León en 1933, La Universidad Autónoma de Puebla en 1937, la Universidad de Colima en 1940, la Universidad de Sonora en 1942, la Universidad Veracruzana en 1943 y la Universidad de Guanajuato en 1945 estas vinculadas a importantes grupos locales y regionales.

El Instituto politécnico Nacional (IPN) en 1937, que bajo la dependencia directa de la Secretaría de Educación Pública (SEP), será la cabeza de expansión del sector de educación tecnológica en las décadas siguientes.

Las 17 universidades fundadas por la primera ola del ciclo de expansión de la matrícula universitaria entre 1953 y 1959. Estas universidades tienen como referente principal a la UNAM, que se constituye como el modelo académico del país. En términos orgánicos, estas universidades son similares a la estructura señalada por la Ley Orgánica de la UNAM de 1945.

²² Rojas Bravo, Gustavo, *Modelos universitarios, los rumbos alternativos de la universidad y la innovación*. Fondo de Cultura Económica, México, 2005, pág. 169.

²³ Caso que veremos con particular detenimiento en un capítulo posterior.

Las universidades públicas fundadas en la década de los setenta y que complementarán la fase de expansión de las creadas en la etapa anterior en estados de la república que aún no disponían de una universidad pública entre estas destacan: la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez en 1973, la Universidad Autónoma Metropolitana en 1973, la Universidad Autónoma de Chiapas en 1974, la Universidad Autónoma de Aguascalientes en 1974, la Universidad Autónoma de Chapingo en 1974, la Universidad Autónoma de Baja California Sur en 1976 y la Universidad Autónoma de Tlaxcala en 1976.

La Universidad Pedagógica Nacional en 1979, fundada como una alternativa de formación universitaria para el magisterio nacional y cuya génesis participó activamente la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

En torno a la primera fase del ciclo de expansión de las universidades públicas al que se hizo alusión en las líneas anteriores²⁴ tengo que precisar que la expansión a la que me refiero no es únicamente sobre la creación de mayor cantidad de Instituciones de educación superior, sino la utilización de este término se debe a crecimiento de la matrícula, este ciclo abarcó desde la década de los cuarenta hasta finales de la década de los setenta del siglo pasado. La dinámica demográfica obligó a acelerar la expansión de la matrícula y a buscar la redistribución geográfica de los servicios educativos de nivel superior. Factor de fuerte impacto era que la población en México creció de una manera vertiginosa.

²⁴ Rojas Bravo, Gustavo, *Op. cit.* Nota 22, pág. 171.

Durante el periodo comprendido entre 1900 y 1950, la población casi se duplicó, fenómeno que se repitió también dentro de las siguientes dos décadas.²⁵

Como ha quedado de manifiesto, las universidades públicas, tienen en su encomienda la educación superior, que es un servicio fundamental que se convierte en acto de justicia social, en tanto que es vía para el desarrollo del país, y un recurso significativo de movilidad y crecimiento social, a la vez que es medio esencial para desarrollar las capacidades del ser humano hasta el límite de sus posibilidades; es importante señalar en este sentido que no existen derechos más importantes que otros dentro del orden constitucional; sin embargo, es de resaltar el papel conferido a la educación, en sus distintas formas y modalidades, como el ser humanos deviene en ser social, como lo refiere la Doctora Rosa María De la Torre, al señalar que es a través de la educación que los seres humanos adquieren las condiciones y capacidades necesarias para vivir en sociedad.²⁶ En el contexto actual, donde México se enfrenta al reto de posicionarse en sistema de relaciones más concretas en lo político, social, económico y cultural, la educación se perfila como eje determinante en el esfuerzo de recomposición de nuestra sociedad.

Las universidades públicas por sus propias particularidades, tienen como una de sus cualidades una capacidad anticipatoria para detectar las necesidades futuras y actuar con oportunidad, en este sentido el derecho a la información juega un papel importante, al ser parte de los nuevos retos en materia de acceso a la

²⁵ *Idem.*

²⁶ De la Torre, Torres, Rosa María, *La educación como Derecho fundamental al Desarrollo*, UMSNH-COECyT, Michoacán, México, 2011, pág. 65.

información y transparencia en las instituciones de educación superior, y, dadas las características que poseen las Universidades públicas es que debe buscarse la utilización de los instrumentos jurídicos de planeación en materia de información como recurso de racionalidad interna, con la finalidad de dar cumplimiento con fines sociales asignados a estas instituciones, sin olvidar el tipo de institución dinámica y abierta al que se aspira evolucionar, trabajando en las acciones y recursos necesarios para lograrlo.

4. La universidad pública y el derecho a la información

Es necesario ubicar a las universidades públicas como comunidades vivas, abiertas y dinámicas, dado que su componente esencial son los seres humanos, individuos a los que forma y que estos a su vez forman parte de ella, por lo tanto, estas instituciones deben ser, y en la mayoría de los casos son, adaptables a las necesidades de la sociedad que las compone.

En este orden de ideas, es posible ubicar a la universidad pública como la sociedad abierta que expuso en su teoría el filósofo de la ciencia Karl Popper,²⁷ él señaló que existe una marcada separación entre sociedad cerrada y la sociedad abierta, afirmando que la primera apela a los sentimientos de amor a lo propio y lo conocido y hasta cierto punto recelo o temor a lo distinto a lo diferente, mientras que la sociedad abierta es la que pone en libertad las facultades críticas de los seres humanos, que coadyuva en materia de comunicación, que no busca ni hace

²⁷ Popper; Karl, *La Sociedad abierta y sus enemigos*, 4ª reimpresión, Buenos Aires-Barcelona, Paidós, 1991.

hincapié en las diferencias, sino que por el contrario, intenta buscar y conciliar similitudes.

La universidad pública se encuentra dentro de la tesis poperiana de sociedad abierta, dado que tiene su base en el pluralismo y la tolerancia; en el reconocimiento de que los seres humanos poseen diferencias diversas pero con igualdad legal;²⁸ es decir, esta sociedad abierta no discrimina por razones de género, religión, posición económica, etcétera.

En este orden de ideas, es que las universidades públicas poseen un alto margen de credibilidad ante los ciudadanos, por su capacidad de adaptación a los cambios políticos y económicos, si carecieran de esta cualidad de adaptación se rompería con la armonía existente entre las universidades y la propia sociedad. Es tan importante que las universidades públicas posean un sistema institucional sólido, como una comunidad abierta a los cambios jurídicos y tecnológicos, es decir, que sea una sociedad dinámica.

Actualmente, estos cambios potencian a las instituciones hacia un desarrollo que posibilita avances más significativos en la estructura de la sociedad. El poseer una sociedad abierta es condición necesaria para avanzar, más no es suficiente, para lograr evolucionar a un nivel superior en materia de transparencia y rendición de cuentas que es el tema que ocupa este trabajo, es necesario un cambio de cultura en quienes se encuentran en situación de autoridad, se hace precisa una actitud proactiva de los funcionarios públicos participando

²⁸ Obligación que viene a ser reforzada con la reciente reforma en materia de Derechos Humanos del junio de 2011.

periódicamente en términos comprensibles a toda la sociedad de la información de lo que están haciendo y cómo lo están haciendo.

Las instituciones de educación superior son gestoras de valores sociales y derechos humanos –de los cuales el derecho a la información forma parte—, razón por la cual promueven finalidades convergentes, por ejemplo, proteger y hacer respetar la dignidad humana. Al derecho de la información se le ha considerado en algún momento como discordante con otros derechos, como lo es la autonomía universitaria; sin embargo, con lo ya expresado se puede observar que no existen contradicciones entre estos, cabe en este punto mencionar lo que señala el Doctor Jorge Carpizo McGregor al manifestar que entre los derechos humanos no existen incompatibilidades, sino que es necesario encontrar su debida armonización.

En este sentido, la evolución de las instituciones se puede evaluar en relación con los avances de la sociedad donde se encuentran, el derecho a la información es, tal vez, uno de los productos sociales que materializa con mayor precisión las nuevas tendencias del pensamiento humano dentro de una sociedad abierta, por ser la disciplina del derecho que proyecta de mejor manera los ideales humanos y los eleva con nuevos paradigmas.

Con base en lo anterior, es posible señalar que dentro de las universidades públicas prosperan de mejor manera manifestaciones de aliento democrático, dado que en materia de derecho a la información implican la relación con la

publicidad, el pluralismo y la tolerancia, características y valores de un sistema democrático.

5. El acceso a la información pública como mecanismo para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas

A partir del año 2000, las leyes reglamentarias del artículo 6º Constitucional señalaban ya a las universidades públicas como sujetos obligados del derecho a la información, con responsabilidades específicas en materia de transparencia y rendición de cuentas, empero, no se había socializado al interior de las instituciones académicas la forma en la cual cumplirían con dichas responsabilidades.

En noviembre de 2005 se llevó a cabo en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco (México), el Primer Congreso Nacional de Transparencia Local, que arrojó como su mayor aportación un documento importante que sirvió para fundamentar la reforma posterior en la materia. Este documento fue la Declaración de Guadalajara, para algunos de los asistentes a este congreso nacional, dicha declaración fue la génesis de la reforma al artículo 6º constitucional del año 2007. El congreso en cita, tuvo significativa presencia de funcionarios públicos siendo el más claro referente la presencia de los titulares del poder ejecutivo de tres entidades federativas, la declaración que emanó de este ejercicio fue firmada por los tres Gobernadores, por el Estado Aguascalientes signó el documento el Ing.

Luis Armando Reynoso, por el Estado de Chihuahua el Lic. José Reyes Baeza y Estado de Zacatecas la Mtra. Amalia García.

El documento se firmó el 22 de noviembre de 2005. Este es un precedente importante, dado que fue el resultado de un diagnóstico completo sobre las leyes locales, sentando así, las bases para la propuesta de la mencionada reforma constitucional, con lo que se observó claramente la incorporación del derecho de acceso a la información pública al marco jurídico nacional.

El documento plasmaba además, los siguientes requisitos, quedando expuestos de la siguiente manera:

- Otorgar a todo mexicano y a toda persona los mismos derechos: sujetar las leyes a los principios de máxima publicidad y gratuidad.
- Facilitar al máximo la solicitud de información sin condicionantes artificiales, como la exigencia de demostrar personalidad, firma, identificación o interés jurídico.
- Poner a disposición del público todas las modalidades para tramitar solicitudes de información, incluyendo las herramientas electrónicas.
- Crear instancias profesionales, autónomas e imparciales para generar una cultura de transparencia y garantizar el acceso a la información en caso de controversia.
- Establecer sanciones para los funcionarios que nieguen dolosamente la información.

- La obligación de todos los órganos públicos de transparentar los principales indicadores de gestión.
- Asegurar la protección de los datos personales.²⁹

La importancia de este documento se ve reconocida y acrecentada por el interés mostrado por los mandatarios firmantes, los tres pertenecientes a partidos políticos diferentes, y que coincidieron en temas puntuales como reconocer más responsabilidades para poder exigir mayores recursos, debidamente sujetos a las normas más estrictas de transparencia y de acceso a la información. Dado que el desarrollo del derecho de acceso a la información había sido desigual en todo el país, era imprescindible comenzar con trabajos puntuales para que la transparencia en México se convirtiera en un movimiento social e intelectual para el desarrollo de una sociedad más democrática.

De igual forma, en la doctrina existen importantes contribuciones a enriquecer el concepto de derecho a la información, con aspiración de consolidar este campo de estudio. Uno de los autores que con mayor claridad ha señalado los alcances del derecho que nos ocupa es el Doctor Carpizo McGregor, al analizar reflexivamente la relación entre el acceso a la información y la búsqueda de la eventual consolidación de la democracia, el Doctor Carpizo argumenta que: “Al acceso a la información se le relacionaba con la libertad de expresión y, es

²⁹ Declaración de Guadalajara, consultada el 17 de diciembre de 2012. Disponible en: http://inicio.ifai.org.mx/Articulo6/dec_G.pdf

indispensable tener información para ejercer otros derechos”.³⁰ De esta manera, el derecho a la información influye en la modelación de la opinión pública avanzando así hacía una consolidación democrática. En virtud de lo anterior, para una toma de decisiones democrática se hace necesario que la información sea objetiva y no esté sujeta a manipulación, y para el caso que ocupa a este trabajo, con mayor razón tratándose de las instituciones de educación superior. Este derecho es parte del contenido material de la democracia.

El derecho de acceso a la información se inscribió de forma abierta en la agenda nacional el viernes 20 de julio de 2007, fecha en la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se adicionó un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6º de la Constitución política mexicana. Reforma que dejó en claro un antes y un después en materia de derecho a la información, con este cambio en el orden jurídico se dotó a los ciudadanos de los elementos jurídicos necesarios para ejercer este derecho por medio del acceso a la información pública, como parte del derecho humano a la información.

La reforma constitucional de 2007 quedó plasmada en los siguientes términos:

Artículo Único.- Se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al Artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

³⁰ Carpizo McGregor, Jorge, en: DE LA ROCHA Almazán, Dorangélica y GUERRA Ford, Oscar M. Coordinadores, *La transparencia en las Universidades Públicas en México*, Artículo XIX, México. 2009. Pág. 26

Artículo 6º.- ...

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.
- II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
- III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
- IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
- V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.
- VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.
- VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Este decreto entró en vigencia el día sábado 21 de julio de 2007, por esta razón, en todo el país cada una de las entidades federativas en el ámbito de su competencia comenzaron a expedir leyes en materia de acceso a la información pública y transparencia, en el caso de los Estados donde ya se tenía alguna legislación en la materia se tuvo que hacer la correspondiente modificación para adaptarse al nuevo contenido constitucional. La reforma señaló que todos los

Estados de la federación deberían contar con sistemas electrónicos que coadyuvaran a cualquier persona para que pudiera hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información, aquí, es posible darse cuenta de la importante apertura hacia el uso de las nuevas tecnologías que facilitan el acceso a la información pública.

Dentro de la fracción primera de esta adición al artículo 6º se encuentra contenido el principio básico en el que se basa esta investigación, *“toda la información en posesión de los órganos del estado mexicano es pública”*. Con esta sola frase se rompió de tajo con la concepción patrimonialista de la información, la información tenía que dejar de ser cerrada, configurándose así el principio democrático básico consistente en que el actuar de la autoridad debe estar sujeto al escrutinio público.

La reforma constitucional de 2007 refiere de manera clara que Derecho a la información es consustancial a un sistema de gobierno democrático, esto sustentado en el consentimiento de la sociedad que lo conforma, de la misma forma que es consustancial con la rendición de cuentas de las autoridades, independientemente de las funciones asignadas, situación que es posible únicamente mediante el acceso a la información. Para que pueda existir una activa participación de la sociedad en su gobierno, es decir; en la toma de decisiones, es necesario formarse un criterio, este se logra en base a la información obtenida, en este sentido, las instituciones de educación superior formación juegan un papel de suma importancia, su participación en la formación de este criterio se da con base

en los datos e informaciones generadas por ellas mismas y instituciones públicas y políticas.

La reforma buscó desarrollar principios y bases mínimas para construir de manera consistente, coherente el derecho de acceso a la información. Señalaré en este punto algunos de los objetivos específicos de esta reforma dado que vienen a dar claridad a lo que desea expresar en este apartado, los objetivos fueron:

- Darle al derecho de la información una garantía individual, el derecho de acceso a la información pública.
- Protección al derecho de acceso a la información, mediante mecanismos jurisdiccionales.
- Establecer bases y principios obligatorios y generalizables a todas las leyes de transparencia que se emitieran en el país.
- Establecer el criterio esencial de publicidad de la información y aplicarlo a toda autoridad (Entidad, órgano, organismo federal, estatal, municipal, etcétera).
- Obligar a las autoridades garantes del acceso a la información a resolver las controversias privilegiando en todo momento la publicidad de la información.
- Establecer como excepción, el respeto a la vida privada de las personas.

- Señalar que la transparencia y el acceso a la información pública no son posibles (ni creíbles) si no se ejercen de manera fácil, gratuita y rápida.
- Obligar al establecimiento de órganos especializados e imparciales, con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

El acceso a la información pública representa actualmente un cambio cultural en relación entre quienes se encuentran en situación de autoridad y el resto de la sociedad. Esta evolución ha sido por mucho lenta y en consecuencia es posible encontrar en muchos momentos resistencia de parte de los sujetos obligados, ahora, los funcionarios públicos de los órganos señalados por la Constitución política como autónomos han comenzado a comprender y por consecuencia a tomar con mayor seriedad el derecho de los ciudadanos a la información una parte importante de cómo se ejerce el poder que ellos mismos les han conferido al colocarlos en esa posición. Un gobierno o una administración según sea el caso, deben ser transparentes y rendir cuentas, las acciones deben ser directas y concretas, esto no debe ser sólo una cualidad discursiva. El derecho de acceso a la información tiene que ser en cada momento una herramienta de grandes alcances, que permita evolucionar a un sistema cada vez más viable para todos.

6. Criterios jurisprudenciales del SCJN en materia de derecho a la información

Las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sido parte fundamental de la evolución del derecho a la información a partir de las reformas de 1977 y 2007.

La interpretación judicial en torno al derecho a la información en México ha ocurrido en tres etapas principales. La primera de ellas surgió con la Tesis 2ª I/92 publicada en el Seminario Judicial de la Federación en agosto de 1992 en la cual se consideró a este derecho como una prerrogativa social por la cual el estado permite que, a través de los medios de comunicación, se manifieste la diversidad de opiniones de los partidos políticos. La segunda aparece en el año 1996 cuando la SCJN sustentó la Tesis P. LXXXIX/96 que precisó que este derecho fundamental se encuentra vinculado estrechamente con el hecho de dar a conocer hechos verdaderos, demandando a las autoridades abstenerse de proporcionar información manipulada, incompleta o falsa, en conocimiento que de hacerlo se incurre en violación grave de las garantías individuales, y, en un tercer momento aparece la tesis P. LX/ 2000 ésta última publicada en abril del año 2000 estableció que el Estado no solamente está obligado a informar sino que también lo está a asegurar que todos los ciudadanos sean enterados de los sucesos de carácter público y de interés general. Dentro del área judicial estos son los primeros pasos que sentaron los precedentes que guían hoy por hoy el tema del derecho a la información.

Ahora bien, existen resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación más recientes que vienen a dar mayor claridad al tema, la tesis que a la

fecha muestra mayor firmeza en torno al tema es la que sienta la bases de que es la información pública 2ª. LXXXVIII/2010.³¹ Aquí define la SCJN que la información pública es aquella que se encuentra en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal, municipal, siempre que se haya obtenido por causa del ejercicio de funciones de derecho público. Esta tesis señala que dentro del Estado constitucional los funcionarios públicos se encuentran al servicio de la sociedad y no la sociedad al servicio de ellos, de lo cual se desprende que los poderes públicos no se encuentran autorizados para mantener secretos ni reservas frente a los ciudadanos en el ejercicio de sus funciones públicas, es este caso específico el de transparencia, están obligados a cumplir, salvo las excepciones establecidas ya por la Ley.

³¹ Tesis 2ª. LXXXVIII/2010, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII. Agosto de 2010, Segunda Sala, P. 463.

CAPÍTULO II

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y TRANSPARENCIA: ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Consideraciones previas capitulares

En el presente capítulo se aborda el fundamento legal, concepto y alcance de los principios de autonomía universitaria y transparencia y debida su armonización con el derecho a la información y la rendición de cuentas.

En términos generales, la autonomía universitaria puede ser definida como la facultad que poseen las universidades para gobernarse –darse sus propias normas dentro del marco de su Ley Orgánica y designar a sus autoridades–, para determinar sus planes y programas de estudio dentro de los principios de libertad de cátedra e investigación y para administrar libremente su patrimonio.³² Con el firme propósito de preservar la autonomía universitaria se hace necesario armonizarla con la disposición de transparencia y acceso a la información del artículo 6º Constitucional, como lo refiere el Doctor Jorge Carpizo McGregor, ambas figuras jurídicas son extraordinariamente compatibles porque persiguen finalidades idénticas.³³

³² Diccionario Jurídico Mexicano, tomo I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, 1996, pp. 282-283

³³ Conferencia Magistral titulada: *Transparencia, Derecho de Acceso a la Información y Universidad Pública “La Reforma al Artículo 6º Constitucional en las Universidades Públicas Autónomas: Un Debate Nacional”*, realizada en el Auditorio “Pedro Ramírez Vázquez” de la Rectoría General de la Universidad Autónoma Metropolitana. Celebrada el 20 de abril de 2009. México. D.F.

El tema de la transparencia –desde su nacimiento- enfrentó grandes resistencias- en México se emigró de una cultura en la que la información se consideraba patrimonio de los funcionarios en turno, de la que podían disponer en forma mucho más generosa de la que ellos estaban dispuestos a ofrecer a un nuevo paradigma en el cual todos los ciudadanos poseen el mismo derecho a conocer y participar de esa información.

1. Autonomía universitaria y el acceso a la información. Las universidades como sujetos obligados del derecho a la información

Etimológicamente, el término autonomía proviene de las raíces griegas *autos*, que significa propio y de *nomos*, que significa ley, por lo tanto, en sentido amplio la autonomía implica la facultad de darse leyes a sí mismo. Sin embargo, esa expresión ya transitada posee diversos alcances y ha servido para varios propósitos según el tiempo y espacio donde sea utilizada. Refiere el Doctor Sergio García Ramírez que: “Así sucede con las palabras que van más allá de su significado gramatical; tiene una connotación estricta, pero además es santo y seña, mito, convocatoria, programa, idea y fuerza que se interpreta a la luz de la circunstancia”.³⁴

Ahora bien, por su origen, la autonomía universitaria emana de un acto formal del poder legislativo, sin embargo, tiene origen también en diversos actos motivados por la propia comunidad universitaria y la sociedad que en distintos

³⁴ García Ramírez, Sergio. *Reflexiones sobre la autonomía de las universidades públicas en México*, Colección de textos universitarios, 2. Universidad de Colima. Colima, México. 2008. Pág. 7.

momentos ha pugnado por su defensa en cuanto al reconocimiento a su libertad y dignidad.

La autonomía universitaria surge con la reforma al artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 9 de junio de 1980 en el Diario Oficial de la Federación al disponer en su fracción VII³⁵ que las instituciones educativas gozan de autonomía para gobernarse a sí mismas, dicha característica permitió que estas instituciones cumplan con los fines de educar, crear, investigar y difundir la cultura con mayor libertad. Por tanto, las instituciones de educación superior tienen la potestad de diseñar sus planes y programas educativos; especificar los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y, administrar su patrimonio. Sin embargo, esta prerrogativa no significa una excepción al cumplimiento del orden jurídico nacional.

En nuestro país, con motivo de la división de poderes establecida en el artículo 49 constitucional, se han visto crecer a diferentes órganos autónomos descentralizados, puesto que de la evolución del concepto de distribución del poder público se han incluido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, estos a cuya actuación les han encargado funciones

³⁵ 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...

estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; su importancia radica también a que su función no altere ni destruya la tradicional doctrina de la división de poderes. Así, las universidades públicas autónomas se sitúan en esta categoría.

De esta manera, algunas universidades públicas se encuentran configuradas como órganos autónomos porque les son encomendadas tareas específicas para lograr una mejor gobernabilidad, y, para que puedan realizar las funciones asignadas con mayor facilidad están dotadas de esta autonomía, misma que les faculta tomar las decisiones que mejor convengan para lograr un óptimo desarrollo de sus actividades, dicha independencia se insiste no debe de ninguna manera sustraerse del máximo ordenamiento jurídico del Estado.

Así pues, la obligación de los organismos públicos descentralizados frente al Estado se traduce implícitamente en que sus funciones no deben mermar los lineamientos de control y así garantizar la administración pública en beneficio del gobernado.

Al respecto, cabe señalar lo que indica el Doctor Carpizo McGregor:

Autonomía no es, en ningún caso, extraterritorialidad, y no lo es porque el pueblo soberano se otorgó su Constitución, la que nos rige a todos [...] y, por tanto no existen [...] ínsulas donde no se aplica la Constitución. La Universidad no es un Estado dentro del Estado. La Universidad no está al margen del orden legal creado por la Constitución.³⁶

³⁶ Carpizo, Jorge, "Argumentos, responsabilidad, acción. Cómo defender la Universidad", en Excélsior, México, 18 de agosto de 1973, citado en Barquín Álvarez, Manuel y J. Jesús Orozco Henríquez, "Constitución y autonomía universitaria en Iberoamérica", en *IV Congreso Iberoamericano de Derecho constitucional*, México, UNAM-IIJ, 1992, p. 57.

En consecuencia, la autonomía está sujeta a los principios constitucionales que rigen la actuación de cualquier órgano del Estado. No obstante, es necesario añadir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado acerca del “alcance” de la autonomía universitaria en los siguientes términos:

[...] las universidades públicas son organismos públicos descentralizados con autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, en atención a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les está atribuido y que se fundamenta en su libertad de enseñanza, sin que ello signifique su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, restringida a sus fines [...] ³⁷

Ahora bien, es necesario hacer mención de los amplios poderes que comprende la definición: el primero es el normativo, en el cual comprende la regulación de su vida académica, financiera y administrativa, sin más limitación que las necesidades del conocimiento y la cultura; y, el segundo es el poder de gobierno, para elegir y remover a sus autoridades con apego a los procedimientos legales. En este contexto, se deduce que el Estado les otorgó independencia para facilitar el cumplimiento de sus labores como instituciones que divulgan y cultivan la educación y, de esta forma contribuyen en la integración de una sociedad cada vez más democrática. ³⁸

³⁷ Tesis: 1a. XI/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVII, Mayo de 2003, p. 239.

³⁸ Véase Solorio Ramírez, Daniel, “En la universidad la autonomía no es un mito”, *Revista Alegatos UAM*, México, núm. 46, septiembre de 2000, <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/46/46-12.pdf>, p. 3 y ss.

La creación de estos organismos facilita las gestiones de la administración pública, de ahí la importancia de precisar con claridad sus características esenciales al respecto el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las características de los órganos constitucionales autónomos son: uno estar establecidos directamente por la Constitución Federal; dos mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; tres deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, cuatro deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.³⁹

Además, es conveniente señalar rasgos específicos de éstas atendiendo a las palabras Barquín Álvarez y Orozco Henríquez indican:

En general, las universidades públicas han sido dotadas con elementos que definen al régimen de descentralización: personalidad y patrimonio propios; un régimen jurídico particular, que en mayor o menor grado determina una autonomía orgánica y

³⁹ Lo anterior se explica en la siguiente tesis: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

técnica; así como la atenuación o desaparición, en su caso, de los principios jerárquicos de mando, nombramiento, regulación, vigilancia, revisión, disciplinario y de determinación de conflictos de competencia, que caracterizan a la administración centralizada.⁴⁰

Es preciso indicar que la base jurídica de los organismos descentralizados se conforma de los siguientes elementos según nos refiere el Doctor José María Serna de la Garza:⁴¹

- Personalidad jurídica.
- Autonomía técnica.
- Autonomía orgánica.

El otorgamiento de personalidad y patrimonio propios a las universidades públicas obedece a la correlativa necesidad de otorgar autonomía técnica y/o orgánica, o bien ambas, con el fin de que cumplan los cometidos a su cargo. En este sentido, la autonomía técnica implica el no sometimiento de los organismos descentralizados autónomos a las reglas de gestión administrativa y financiera aplicables por lo general a todos los servicios centralizados del Estado;⁴² es decir, tal característica es un elemento esencial de las instituciones de educación superior, porque les permite autodeterminar los modos de operación y ejecución respecto a su administración y financiamiento necesarios para el cumplimiento de sus labores educativas.

⁴⁰ Barquín Álvarez, Manuel y Orozco Henríquez, J. Jesús *Op. Cit.* pp. 61-62.

⁴¹ Serna de la Garza, José María y Ríos Granados, Gabriela *Autonomía universitaria y financiamiento. Derecho de la educación y de la autonomía*, México, UNAM-IIJ, 2003, pp. 5-6.

⁴² Suprema Corte de Justicia de la Nación e Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, *Autonomía Universitaria*, Serie Núm. 3 Decisiones relevantes, México, SCJN, 2005. Pág 22.

Por otro lado, el concepto de autonomía orgánica se traduce en la especial organización interna, el conocido autogobierno. Bajo esta óptica, se trata de una autoadministración dentro del marco legal señalada para la ejecución de los fines específicos encomendados. Esto es, los organismos descentralizados muestran una forma de organización administrativa propia que no es ajena a la del Estado, utilizan su autonomía para efectos de gestión y para lograr un desarrollo eficaz de sus funciones, por lo que es inadmisibles la posible afirmación sobre que no son parte del Estado.⁴³

Luego entonces, tanto la autonomía técnica como orgánica de las universidades públicas las dota de un ámbito de libertad con la única limitante de que su gobierno, administración y financiamiento deben estar enfocados al cumplimiento de sus fines educativos, fines que en ningún momento están desvinculados del cumplimiento del marco normativo nacional.

En el caso específico de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, es el 3 de febrero de 1986 que se expide la Ley Orgánica que al día de hoy se encuentra vigente, ésta fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán en la fecha señalada, en este ordenamiento se define a la universidad como una institución de servicio, descentralizada del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios; dedicada a la educación media-superior y superior, en sus diversos niveles y modalidades, la investigación científica, la difusión de la cultura y la extensión universitaria.

⁴³ *Ibidem* p. 23.

En este sentido, la Universidad Michoacana en su carácter de organismo descentralizado del Estado es un sujeto obligado del derecho a la información y por ende, tiene la necesidad precisa de ceñirse a lo plasmado por la Ley en materia de acceso a la información, aunado a lo establecido por la legislación secundaria.

Abundando, para conocer cuáles son las actividades consideradas en los reglamentos de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, es pertinente citar algunas disposiciones establecidas en su Ley Orgánica:

I. Atribución y naturaleza de acuerdo con el artículo 1º.⁴⁴

La universidad es un ente de servicio público descentralizado del Estado, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio dedicada a la formación de estudiantes de preparatoria, licenciatura y posgrados en las modalidades de escolarizado, semiescolarizado o como se determine, además de contribuir a la investigación científica, fomentar la cultura y la extensión universitaria.

II. Respecto a su autonomía en el artículo 2º.⁴⁵

Se enlistan las atribuciones que ésta reviste y consisten en: elegir y remover libremente las autoridades que la representan; aprobar los estatutos y reglamentos que regularán la vida universitaria; expedir todas las constancias que acrediten la actividad estudiantil como certificados, títulos, etcétera; realizar la revalidación de estudios de

⁴⁴ Artículo 1º. De la Ley Orgánica vigente de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

⁴⁵ Artículo 2º. De la Ley Orgánica vigente de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

los distintos niveles y modalidades realizados en otras instituciones educativas; celebrar convenio con otras escuelas ya sean nacionales o internacionales para contribuir al desarrollo profesional; y por último, determinar los requisitos de ingreso de alumnos, permanencia de su personal académico y las actividades de estructura y objetivos educativos en todos los niveles.

III. Sus fines y operatividad para lograrlos: artículos 4o.⁴⁶ y 5o.⁴⁷

En esencia son dirigidos a servir al pueblo a través de la formación de individuos capaces de desempeñar actividades científicas, tecnológicas, sociales y de docencia de calidad, lo cual contribuye a disminuir la ignorancia, también se estimula y respeta la libre expresión de las ideas para el desarrollo de las ciencias, se fomenta la conservación y difusión de la cultura michoacana, sin duda, estos fines permiten que la universidad sea participe del desarrollo de una

⁴⁶ Artículo 4º. De la Ley Orgánica vigente de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. “La Universidad tiene como finalidad esencial servir al pueblo, contribuyendo con su quehacer diario a la formación de hombres calificados en la ciencia, la técnica y la cultura, que eleven cualitativamente los valores y costumbres sociales”.

⁴⁷ Artículo 5o. para el logro de sus fines la universidad deberá:

I. Formar profesionistas, técnicos, profesores universitarios, investigadores y artistas de acuerdo a una planificación en función del desarrollo independiente de la nación, fomentando en sus alumnos, maestros y trabajadores una arraigada conciencia de nacionalidad que les inste a lograr y defender nuestra plena independencia política, económica y cultural, además de inculcarles un acendrado espíritu de justicia y solidaridad con todos los pueblos que luchen por su libertad e independencia;

II. Organizar, fomentar y realizar la investigación de los problemas de la ciencia y de la sociedad para lograr el conocimiento de nuestra realidad y el uso racional de los recursos del Estado de Michoacán y de México, de tal manera que, contribuya a la solución de los problemas que afecten nuestra vida política, económica, social y cultural;

III. Crear, rescatar, conservar, incrementar y difundir la cultura, así como dar a conocer nuestros valores culturales e incorporar los de carácter universal a los nuestros; y

IV. Establecer programas permanentes de vinculación con nuestro pueblo, a fin de encontrar conjuntamente la satisfacción de sus necesidades.

sociedad michoacana con mejor preparación educativa, tecnológica y cultural.

IV. Jerarquía de las autoridades artículo 8o.⁴⁸

Un aspecto fundamental es sin duda su forma de gobernarse establece de manera jerárquica las autoridades universitarias que son: el Consejo Universitario, el Rector, los Consejos Técnicos, el Consejo de Investigación Científica, los Directores de las escuelas y la Comisión de Rectoría, fuera de estas autoridades ninguna otra autoridad puede tener injerencia en la vida universitaria.

V. Facultad reglamentaria, artículo 12⁴⁹

Es una actividad delegada exclusivamente al Consejo Universitario como se observa de lo plasmado por la Ley Orgánica.

Como quedo señalado en párrafos anteriores, el principio de autonomía universitaria fue elevado a rango Constitucional por medio de la reforma al artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de junio de 1980.

La fracción VII del artículo 3º Constitucional dispone lo siguiente:

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

⁴⁸ Artículo 8o. La autonomía de la Universidad se deposita en la comunidad universitaria...

⁴⁹ Artículo 12. El Consejo Universitario tendrá las siguientes atribuciones: I. Expedir y modificar el Estatuto Universitario, los reglamentos, normas y disposiciones generales, inherentes a la organización y funcionamiento de la Universidad...

los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinaran sus planes y programas; fijaran los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administraran su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normaran 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.⁵⁰

A efectos de este ejercicio académico, me centraré en la primera parte de la fracción en cita, la inclusión de este texto en la Constitución viene antecedida por un largo proceso histórico y político. El proceso de establecimiento de la autonomía universitaria en México tiene sus orígenes en la fundación de la propia Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, de modo que al instaurarse por decreto legislativo como universidad, se estableció también su autonomía el 15 de octubre de 1917, seguida por la legislación de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí en 1923 y concretándose con la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México en 1929.⁵¹

Los alcances de la autonomía universitaria se aprecian con puntualidad cuando esta se hace valer en casos determinados y concretos, existen casos en los cuales las partes involucradas interpretan de manera distinta el mismo principio, en este sentido la autonomía universitaria ha sido un tema de permanente debate, esto bien puede deberse a que la autonomía es consustancial

⁵⁰ Artículo reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero del 2013.

⁵¹ SCJN, IJJ- UNAM, Decisiones relevantes. Autonomía Universitaria. 03. México. Mayo de 2005. Pág. 32

con el concepto de universidad, esto se evidencia por el mismo hecho de que la primera nace con la segunda y que la autonomía universitaria se erige principalmente frente al Estado y dado un caso de conflicto debe someterse a la resolución de los órganos jurisdiccionales competentes.

La autonomía universitaria es un derecho y una garantía institucional, de la misma forma que es una responsabilidad, sobre todo en sociedades cada vez más caracterizadas por la revisión de la legitimidad en su actuar, como es el caso de las universidades públicas, principalmente tratándose del empleo y ejercicio de recursos humanos y económicos que componen su patrimonio. Una de las premisas fundamentales en el ejercicio del poder público en la actualidad es sin lugar a dudas la existencia de transparencia y la rendición de cuentas, con la característica especial de respeto irrestricto a los derechos humanos. Así, la legitimidad en el actuar de las instituciones públicas se ve invariablemente referida por mecanismos de constante revisión de la legalidad del actuar de sus autoridades, reitero, con procesos de rendición de cuentas respecto a los derechos humanos y transparencia en la gestión pública.

Por lo anteriormente expuesto, se hace necesario mencionar en este momento la precisión de que tanto la transparencia como la rendición de cuentas no son una concesión del Estado o de los gobernantes, son una obligación con la sociedad a la que sirven, tal como lo refiere el Licenciado Efraín Moreno Collado, presidente de la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Consejo de la Judicatura

Federal, al mencionar que estos son deberes legales, éticos y morales que nadie puede eludir. Dichas obligaciones, como pilares fundamentales de la democracia representan un imperativo de toda acción pública y un compromiso del Estado.⁵²

En suma, las universidades públicas en su calidad de organismos descentralizados tienen un triple desafío: legitimarse socialmente, fortalecerse institucionalmente y esforzarse en rendir cuentas legalmente. Con esto, la transparencia mejora el desempeño de las administraciones y evita la corrupción, al mismo tiempo que se invoca el argumento de la estabilidad de las instituciones y los niveles de confianza pública son mayores⁵³.

Sin lugar a dudas, la gestión universitaria en las instituciones públicas se ve enriquecida con la visión y participación interna y externa, fortalecida principalmente con los mecanismos de acceso a la información y rendición de cuentas. Es posible identificar una línea importante eficiencia administrativa al contar con transparencia y planeación en el desarrollo institucional para convertirse no sólo un instrumento para generar políticas de rendición de cuentas, sino también para corregir las existentes y reorientarlas.

En México, después del movimiento revolucionario de 1910 se entendió que la democracia se basa en los principios de igualdad de oportunidades, mejor distribución de la riqueza, mejor nivel de vida, entre otros, temas que no dejan de figurar desde entonces en todos los espacios académicos del país. Sin embargo,

⁵² Moreno, Collado. Jorge Efraín. *Tópicos de transparencia judicial federal I*. Poder Judicial de la Federación, México D.F. 2011.

⁵³ Ackerman, John M. *Organismos autónomos y democracia. El caso de México*, Siglo XXI, México, 2007.

no parecen ser prioritarios en el quehacer de las agendas de otras áreas del Estado. Por consiguiente, entre los ciudadanos se extendía el sentimiento de la poca participación en la toma de decisiones, que en palabras de Giovanni Sartori sería lo que origina una democracia delegativa⁵⁴ en la cual, la única posibilidad para equilibrar el poder es la existencia de una eficiente rendición de cuentas.

Si bien, en referencia a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo es posible señalar que existe una práctica ya inserta en materia de rendición de cuentas, con los informes de actividades que de forma anual entrega la administración central en la figura del Rector o Rectora y con las auditorías internas y externas a las que periódicamente se somete la institución, se tiene la firme convicción de que se requieren otros esfuerzos, normativos principalmente, para la generación de nuevos esquemas que faciliten su consulta y manejo, y que los mismos cumplan efectivamente con su propósito, de tal forma que el usuario interno y externo encuentre en los mismos, una herramienta útil y clara que favorezca la democracia en la institución.

Para fortalecer lo expuesto hasta este punto se hace indispensable estudiar los conceptos invocados de manera central en este ejercicio académico; la transparencia y la rendición de cuentas.

⁵⁴ SARTORI, Giovanni. Partidos y sistemas de partidos. Alianza. Madrid. 1980.

2. Concepto, naturaleza y alcance del principio de transparencia

El principio de transparencia es una idea compleja, que requiere un análisis detallado para su conceptualización. A la fecha no se cuenta con un concepto unívoco sobre este principio, pero, a efectos de esta investigación académica me remitiré al concepto expresado por el Doctor John Ackerman que se refiere a este principio de la siguiente manera: Transparencia es la cualidad consistente en permitir el pleno acceso de la ciudadanía a las determinaciones provenientes de los órganos del Estado, y a los procesos de que derivan.⁵⁵

Es posible darse cuenta que el principio de transparencia es muy amplio, puesto que va desde un mecanismo básico que impide se haga mal uso de los recursos públicos y la discrecionalidad arbitraria, así como del abuso en ejercicio de algún cargo en la función pública, la transparencia tiene presencia en razón de que exista información veraz con una característica adicional, que sea oportuna y sistemática; es por medio de la transparencia que la participación de la comunidad en los asuntos públicos y para esta investigación en específico en las universidades se ve ampliamente fortalecida.

Como quedó manifiesto en el apartado anterior, el acceso a la información es el mejor mecanismo para fomentar la transparencia, es posible apreciar que la existencia de la transparencia es base fundamental para el buen funcionamiento de un sistema democrático, esto porque a la vez de ser un elemento preventivo de

⁵⁵ Ackerman, John. *Más Allá del Acceso a la Información*. Siglo XXI Editores. México. 2008. p. 100. Abundando: Se parte de esta idea de transparencia por ser propicia respeto de este proyecto, dado que como ya se refirió en un primer momento no existe a la fecha un concepto unívoco de dicho término.

la corrupción es también componente fundamental para que no se afecte la relación entre la comunidad y quien se halla en situación de autoridad institucional, promueve la sana convivencia. La transparencia coadyuva a significar –mediante la Información- que las razones de las decisiones tomadas por quienes se hallan en tal situación, son accesibles, claras y por ende son susceptibles de comunicarse al público en general.

La Real Académica Española cuando define a la palabra transparente le otorga un sentido metafórico, pues no señala lo que es, lo define de la siguiente manera: “Dicho de un cuerpo: A través del cual pueden verse los objetos claramente”. En todo caso, el uso metafórico de la palabra es bien recibido, pero no basta con ello.

De lo anterior es posible inferir que la palabra *Transparente* se emplea para significar que algo es o debe ser abierto, a la vista de todos, sin velos ni sombras que configuren situaciones de corrupción. Para efectos de este trabajo la palabra transparencia se utilizará en un sentido institucional, tomando de la definición tradicional esa perspectiva de propiedad óptica de la materia, claro, tratándose ahora de un grado mayor al ser el objeto de estudio las Instituciones públicas de educación superior.

La idea de transparentar se concibe como la oportunidad de conocer con detalle las acciones que realice cualquier instancia gubernamental o no gubernamental en beneficio de la sociedad. En un régimen de corte democrático, el derecho a la información es el conjunto de normas sistematizadas que

garantizan a cualquier ciudadano tener un libre acceso a la información de interés público y que al mismo tiempo establece las obligaciones de su uso responsable, es decir; el pilar que sostiene al principio de transparencia es precisamente el derecho a la información.

En este orden de ideas, la transparencia aplicada a la administración universitaria se refiere a la honestidad, a las cuentas claras y por lo que hace al ciudadano interesado en la información de la institución, una participación activa y seria, es decir, con respeto al ordenamiento legalmente establecido. Luego entonces la transparencia es la mejor manera de revertir la corrupción, esto en la medida en que se rompe con la cultura del secreto, misma que es contraria a cualquier sistema democrático, más aún, tratándose de una entidad encargada de la educación; el actuar transparente de los funcionarios promueve la participación del resto de la comunidad en el ejercicio de la función pública.

Por lo tanto, la transparencia es un requisito de gestión necesario para la adecuada administración no sólo de instituciones gubernamentales sino también académicas, una cultura de acceso a la información y rendición de cuentas sólo es posible si todos los sectores de la sociedad realizan y coordinan sus esfuerzos.

En este sentido, la transparencia supone la práctica de las autoridades de adelantarse a poner al alcance del conocimiento de la comunidad, la información pública dejando de lado la actitud pasiva de esperar a que sea solicitada de manera formal, cuando ya alguien haga uso de su derecho de acceso a dicha información. Dentro de ámbito universitario, la transparencia supone actividad, es

decir, un constante trabajo tanto de estrategia como de prácticas que se basan especialmente en la apertura y disponibilidad de la información.

Las decisiones discrecionales dentro de un sistema democrático tienen que reducirse al mínimo y en su caso reglamentarse mediante un procedimiento claro de orden público, el objeto a perseguir con esta idea es evitar anomalías (o detectarlas) en el ejercicio de las facultades conferidas a las autoridades, esto ayuda a evitar actos de corrupción.

La acción más positiva de una administración que se precie de democrática es: la transparencia, la rendición de cuentas la apertura hacia quien se sirve: el ciudadano.⁵⁶ Señala la Ministra de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación Olga Sánchez Cordero que el valor más grande que puede tener cualquier gobierno, de cualquier filiación política, es la honorabilidad en el servicio público, idea que se acopla fielmente también a las administraciones universitarias.

Ahora bien, corresponde también a las universidades públicas autónomas, dentro del ejercicio de su facultad de otorgarse sus propias disposiciones jurídicas en el marco de su Ley Orgánica, la expedición de normas para regulación del acceso a la información pública que poseen, cuidando de armonizar este derecho con el de la autonomía universitaria.

Existen dos principales características en torno a la participación de los ciudadanos respecto de la cultura de la transparencia, encontramos por un lado la transparencia de corte pasivo –tal vez la más recurrida- que es la que

⁵⁶ Sánchez Cordero, Olga. Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Derecho, Ciudadanía y Transparencia. Trilogía estructural de lo social*. Ponencia sustentada en noviembre de 2005.

poseemos todos los ciudadanos de poder acceder a la información, la característica de corte activo es la que de verdad forma parte de la cultura de la transparencia, que es ese deber y trabajo de quienes ponen la información a disposición de la ciudadanía, corresponde principalmente esta función a quienes se encuentran en situación de autoridad, explicando en su información principalmente los aspectos relevantes de su gestión.

Ahora bien, existe una clasificación más concreta de la transparencia que se divide en 3 principales dimensiones y son⁵⁷:

- *La transparencia de las acciones y responsabilidades administrativas.* - Está se refiere a las aptitudes de la administración pública de hacerse conocer y dar explicaciones sobre su actuación.
- *La transparencia organizacional.* - consiste en dar a conocer la información sobre sus procesos y criterios de decisión –Está con el objeto no solo de mostrar los productos institucionales, sino cómo se generan dichos productos, y,
- *La transparencia de gestión de los recursos públicos.* - Este se refiere principalmente al origen, conservación y utilización de los recurso públicos, es decir, que se dé seguimiento a su operación.

⁵⁷ Larrañaga, Pablo, La política pública del principio de transparencia. Panorama para una agenda pendiente. En SALAZAR Ugarte, Pedro. Coordinador. El Derecho de acceso a la información en la constitución mexicana. Razones, significados y consecuencias. IIJ-UNAM- IFAI. México. 2008. Pág. 156

De esta manera, el derecho, la ciudadanía y la transparencia son los elementos que ayudarán a construir un tejido social más fuerte, una sociedad en la que ciudadanos y autoridades vivamos al cobijo de la transparencia y de la honorabilidad que esto implica.⁵⁸

3. La rendición de cuentas como instrumento para combatir la opacidad

Un momento importante en la historia del Derecho a la información y sobre todo para la rendición de cuentas tuvo lugar a partir del 11 de junio de 2002, fecha en la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en ésta se definieron criterios relevantes sobre el acceso a la información en la administración pública federal más no limitándose únicamente a ella, sino que también señaló algunas obligaciones para otros órganos del Estado, entre los que se encuentra el objetivo de esta investigación: las universidades públicas. Con la implementación de esta Ley se instituyó como órgano garante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) órgano encargado de velar por que los servidores públicos atiendan las solicitudes de información hechas por los ciudadanos, por lo tanto, también de la rendición de cuentas.

Se considera que la forma más adecuada de mantener a la sociedad informada con mayor grado de conformidad es a través de la rendición de cuentas. En este sentido, rendir cuentas equivale a informar, avisar, dar conocimiento de

⁵⁸ Sánchez Cordero, Olga. Op cit. Nota 56.

eventos y actos. Para hablar de rendición de cuentas es necesario acercarnos a la figura del *Accountability*, termino de origen anglosajón que aparece en reiteradas ocasiones cuando hablamos sobre rendir cuentas o sobre responsabilidad. Éste se inscribe en el estudio de la confianza –o en la falta de ella- y sus expresiones institucionalizadas en el ámbito público, porque hace especial referencia en cuanto a la rendición de cuentas como necesidad básica para el adecuado funcionamiento de un régimen democrático.

Resulta importante hacer este señalamiento en este punto, dado que en México y gran parte de América Latina los estudios sobre este tema - *Accountability*- han ido cobrando mayor relevancia e interés sobre todo en el aspecto académico dada debilidad o mejor expresado la poca madurez de la misma en los países de la región.

En el diario acontecer de la vida política y académica en nuestro país es común encontrarnos con el término “rendición de cuentas” sin embargo, aunque estemos más familiarizados con esta expresión, es recomendable hacer uso de la palabra *Accountability* que expresa de manera más clara la preocupación continua de los controles y contrapesos, para efectos de este trabajo se utilizará su significado por tener total empatía, porque no se habla únicamente de cuestiones presupuestarias, sino que tiene un concepto más amplio.

El *Accountability* al igual que muchos conceptos provenientes del inglés no posee un equivalente preciso en el idioma español, ninguna traducción es estable,

la versión más común y cercana es la de rendición de cuentas. Sin embargo, también puede traducirse como fiscalización, control o responsabilidad.⁵⁹

Como es posible darse cuenta la rendición de cuentas desde su origen es un concepto muy amplio que no sólo se limita a las cuentas financieras, por tanto, no es privativa de contadores y auditores o de instituciones y dependencias públicas, si no que es una acción natural que abarca realmente todo lo actual del mundo cuando hablamos de responsabilidad y control.⁶⁰ Esta obligación se presenta en el seno familiar, en la escuela, entre los grupos de amigos, en el trabajo, en las empresas públicas y privadas. La rendición de cuentas debe cumplirse no sólo como parte obligada dentro de un acuerdo de voluntades, sino como derivación de un deber profesional.

En nuestro país es desde la época del constituyente de 1917 cuando se comenzó a utilizar el término “rendir cuentas” para señalar la obligación de los gobernantes de informar sobre sus actos y decisiones.⁶¹ No obstante, fue poco utilizado por los políticos y por los académicos y su relevancia entre estos data de años recientes.

Una de las razones principales de la existencia de la rendición de cuentas es buscar el buen manejo de la gestión pública y la consolidación de la

⁵⁹ Schedler, Andreas. *¿Qué es la rendición de cuentas?* Cuadernos de transparencia 03. IFAI. 9na reimpresión. México. Septiembre 2012.

⁶⁰ Flores, Puertos Gerardo, *Transparencia y Rendición de Cuentas en las Universidades Públicas*, Ponencia presentada en la Benemérita Universidad de Puebla en Junio de 2006.

⁶¹ Ugalde, Luis. *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática 21. IFE. 3ª ed. Julio de 2008.

participación ciudadana, para ello, en las universidades públicas se tiene que contar una verdadera rendición de cuentas que implique las siguientes finalidades:

- Incrementar la responsabilidad cívica de las autoridades.
- Mejorar la transparencia en la gestión pública.
- Prevenir la arbitrariedad y la corrupción.
- Comprometer a la población en la gestión pública.

4. Obligaciones de transparencia de las universidades públicas

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo 7º señala cuáles son las obligaciones de transparencia para todos los sujetos obligados, por lo tanto, las universidades públicas tienen la correlativa obligación de poner a disposición del público la información referente a:

- I. Su estructura orgánica;
- II. Las facultades de cada unidad administrativa;
- III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;
- IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;

- VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;
- VII. Los servicios que ofrecen;
- VIII. Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;
- IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;
- X. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de la Función Pública, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;
- XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;

- XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;
- XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:
 - a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;
 - b) El monto;
 - c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y
 - d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;
- XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;
- XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;
- XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y
- XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.

Señala la Ley en comento que la información a que se refieren estas obligaciones de transparencia deberá publicarse de forma tal que facilite su uso y comprensión por todas las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Luego entonces para dar mayor veracidad

a esta responsabilidad la ley remite a su artículo 61 donde refiere que las universidades públicas en el ámbito de su competencia, establecerán los reglamentos, órganos, criterios y procedimientos institucionales para promocionar de manera más eficiente el acceso a la información de los particulares.

A este respecto señala el Doctor Ciro Murayama en concordancia con la hipótesis que se ha manejado en el desarrollo de este trabajo que existe una relación indisoluble entre transparencia, universidad y autonomía, refiere el autor que, en México venimos de una larga historia de opacidad y que los universitarios habíamos sido protagonistas críticos de este hecho solo hacia el exterior; pocas veces hacia nosotros mismos. En este orden de ideas el Murayama propone un decálogo de las cosas que a su personal punto de vista las universidades públicas tendrían que tener en eje principal de generación de información pública. Su propuesta es:

- 1) No espacios a información reservada en materia de financiamiento
- 2) Publicidad de planes y programas de estudio
- 3) Perfil académico de toda la planta docente
- 4) Carga total de la planta docente y concursos de oposición
- 5) Criterios de evaluación de la planta docente
- 6) Información de la comunidad estudiantil
- 7) Información sobre la toma de decisión de las autoridades
- 8) Catálogos de derechos y obligaciones de toda la comunidad universitaria: Autoridades, profesores, empleados y estudiantes.

- 9) Acceso a los expedientes de datos personales y evaluación
- 10) Publicación de los resultados de las evaluaciones internas y externas a las universidades.

Estas propuestas han encontrado eco en el ámbito universitario sólo en parte, puesto que es difícil que procedan en su totalidad dado el caso de que las evaluaciones son en la mayoría de los ámbitos realizadas con un determinado grado de discrecionalidad en razón de seguridad y legalidad de los procesos. Es por ello que la transparencia y la rendición de cuentas son políticas públicas que no fueron creadas para ser letra muerta ni para ser discurso vacío de contenido, por el contrario, dentro de las universidades públicas se debe despejar el horizonte de la opacidad con acciones decididas, rindiendo cuenta de las funciones de su vida interna.

CAPÍTULO III

LA REGIÓN CENTRO-OCCIDENTE DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Consideraciones previas capitulares

Las universidades públicas mexicanas, como las propias entidades federativas, tienen varios retos por afrontar, entre los cuales es posible apreciar la heterogeneidad que existe entre las normativas que regulan el acceso a la información pública. Actualmente, el goce y salvaguarda de este derecho en nuestro país es desigual. Los universitarios de todo el país tienen distinto nivel de acceso a la información pública, con esta investigación se busca abonar elementos de análisis del estado que guarda el derecho constitucional de acceso a la información pública en algunas instituciones de educación superior del país.

En el presente capítulo se realiza un estudio del estado que guarda el tema de la transparencia y el acceso a la información pública en algunas universidades públicas que conforman la región centro occidente de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Estudio que se realiza con la finalidad de contar con una apreciación pormenorizada del tema dentro de las instituciones de educación superior que por sus características comparten una importante similitud con la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, objeto principal de esta investigación.

1. La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior

La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES),⁶² es una organización no gubernamental fundada en 1950, que actualmente reúne a 175 universidades e instituciones de educación superior públicas y privadas de todo país. Desde la fecha de su fundación ha participado en la formulación de programas, planes y políticas nacionales en materia de educación superior, así como en la creación de organismos orientados a su continuo desarrollo como institución guía.

La intención de incluir este apartado dentro de este trabajo obedece a que la ANUIES es su carácter de asociación no gubernamental, posee un perfil plural, al albergar un alto porcentaje de instituciones educativas mexicanas, que teniendo como objetivo principal promover el mejoramiento integral de las universidades en áreas específicas como la docencia, la investigación y la extensión de la cultura. Esta asociación, es un pilar importante dentro del actual sistema educativo del país, dado que ha ido cobrando relevancia con el paso del tiempo, reafirmando su postura benefactora hacía la educación; desde su origen se constituyó en un espacio que permitió interactuar a las instituciones adheridas con el gobierno federal en torno a uno de los temas principales de su diario acontecer el de orden financiero, más no limitándose a este.

⁶² Para ampliar información visitar el portal oficial: <http://www.anui.es.mx/content.php?varSectionID=22> Consultado el 23 de febrero de 2013.

En cumplimiento de lo señalado con anterioridad, dado el interés de esta investigación, es importante referir las aportaciones que en materia de acceso a la información ha hecho la asociación en cita. Con fecha de 23 de noviembre en el año 2004, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior signó un convenio de colaboración con el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. En este acuerdo, ambas instituciones se comprometieron a proporcionar recíprocamente el apoyo técnico y documental para el diseño, formulación, desarrollo y evaluación de las publicaciones que a fin de promover el ejercicio del derecho de la información mediante el libre acceso a la misma, cada institución en su ámbito de competencia realizaría todas las actividades que propiciaran el desarrollo de tan importante derecho.

Una de las finalidades principales del convenio en cita fue – y sigue siendo- apoyarse mutuamente en la elaboración de programas académicos para que se realizaran distintos cursos de capacitación en un primer momento para los funcionarios de la ANUIES y posteriormente a los integrantes de las instituciones afiliadas. La capacitación comprendía: Conferencias, seminario, diplomados y demás eventos con la finalidad de fomentar la cultura de la transparencia y de la rendición de cuentas en la población. Para que los objetivos de este convenio se llevaran a cabo se implementó una comisión técnica que fue la encargada de desarrollar las actividades propias del instrumento legal, la comisión se formó por dos integrantes de cada institución, por parte de la ANUIES se definió que debían integrar la comisión los titulares de la Dirección General para el Desarrollo

Educativo y la Dirección General de Sistematización y Administración, mientras que por parte del IFAI se designó a los titulares de la Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales y la Sub-dirección de Atención a Organizaciones e Instituciones Nacionales. Como testigo de honor de la firma de este convenio estuvo presente el Maestro en Ciencias Jorge Ordoñez Ruiz, en ese entonces Rector de la Universidad Autónoma de Chiapas.

De esta forma, el interés mostrado por la ANUIES en la realización de éstas actividades da muestra de los significativos avances que se tienen en la materia y que con pequeños pasos se avanza hacia el fortalecimiento del derecho a la información en las universidades públicas mexicanas.

2. Región Centro-Occidente - ANUIES

Para una mejor promoción de la educación superior en nuestro país y suscitar un desarrollo armónico e integral de la misma, la ANUIES se organiza en seis regiones diferentes, éstas se conforman por las universidades e instituciones asociadas que se encuentran establecidas en las entidades federativas que conforman cada zona, quedando organizadas de la siguiente manera:⁶³

Región Noroeste

Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora.

⁶³ Mayor información disponible en: <http://www.anuiesrco.org.mx/index.php/quienes-somos/introduccion>

Región Noreste

Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas.

Región Centro-Occidente

Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Nayarit.

Región Metropolitana

Distrito Federal y áreas conurbadas del Estado de México.

Región Centro-Sur

Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala.

Región Sur-Sureste

Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

La región Centro-Occidente se encuentra conformada por 22 instituciones de educación superior, de las cuales para formar parte de esta investigación se tomaron a las siguientes: la Universidad de Guadalajara, en virtud de ser una institución histórica y de gran cobertura, por su cercanía geográfica que repercute principalmente en coincidencias de la comunidad estudiantil. La Universidad de Colima a pesar de no contar con la misma tradición histórica que la de Guadalajara, es un referente importante en vida académica del país al posicionarse como una institución con bases sólidas y con un carácter social cimentado en el pensamiento del General Lázaro Cárdenas Del Río. Finalmente, la Universidad de Guanajuato, por ser una institución de tradición similar con la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, al provenir de la época

colonial y poseer una amplia trayectoria histórica. En suma, se eligieron estas instituciones en virtud de ser universidades públicas que por sus características propias, poseen similitud con la universidad objeto de esta investigación, además de contar conjuntamente con varios programas académicos de tipo interinstitucional reconocidos por su calidad.

En materia de transparencia y rendición de cuentas las universidades públicas poseen un doble compromiso, primero por su papel de promotoras de la cultura de la democracia y los valores sociales, y, segundo el de carácter jurídico; es decir, su obligación de rendir cuentas por ser organismos descentralizados y autónomos con financiamiento público; obligación que se encuentra contenida en su propia normativa y deviene de la legislación estatal.

Así, a partir de la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en 2002, se emprendió un cambio considerable en la disposición de la información dentro de las instituciones universitarias, se dio paso a la etapa de divulgación de la información de carácter público generada por las universidades. De esta manera, el ejercicio del derecho a la información en lo que refiere al acceso, tiene dos componentes primordiales, uno activo que es la capacidad de solicitar información a las autoridades de la institución y otro, el pasivo que se refiere a la obligación que tienen los

funcionarios universitarios de publicar información sin que exista una solicitud de por medio.⁶⁴

En este sentido, uno de los aspectos mayormente revisados en el estudio de las universidades elegidas para su estudio fue el escrutinio de sus portales de internet, dado que en la actualidad ésta ha sido una de las mejores herramientas para cumplir de forma ágil y hasta cierto punto más eficiente con las obligaciones de informar. Dado que la Internet en cuanto a la capacidad de difusión y acceso a la información ha permitido reducir sustancialmente los costos a diferentes administraciones, sobre todo en gastos de operación, su principal beneficio redunda en la rapidez y cobertura que posee.

Para avanzar con el estudio sobre el estado que guarda la transparencia y la rendición de cuentas en cada una de las universidades elegidas para este apartado es importante hacer mención de algunos antecedentes de las mismas en tanto que delimitan de mejor manera el por qué de su elección.

A. Universidad de Guadalajara

La Universidad de Guadalajara tiene como antecedente directo al Colegio de Santo Tomás⁶⁵, que fue fundado en 1591 por los miembros de la compañía de Jesús, sus titulares gestionaron ante el rey Carlos IV de España la creación de una universidad semejante a la de Salamanca y lograr que el año 1791 se

⁶⁴ De la Torre, Torres, Rosa María. Torres, Esperanza. Transparencia y Buen Gobierno en la Universidad Pública. Reflexiones en torno al caso mexicano. DERECOM. Revista Online Especializada en Derecho de la Comunicación. Núm. 4. Pág. 7.

⁶⁵ Esta es una característica originaria compartida con la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, siendo en este caso el Colegio de San Nicolás Obispo el antecedente directo.

inaugure solemnemente la Real y Literaria Universidad de Guadalajara, iniciando con las cátedras de Medicina y Derecho.⁶⁶ En fechas posteriores, ya entre 1826 y 1860, y como consecuencia de las constantes pugnas entre gobiernos conservadores y liberales, la institución sufre cierres y rupturas, alternando su nombre entre Instituto de Ciencias del Estado y la Universidad de Guadalajara, según el grupo en el poder.⁶⁷ Como universidad autónoma data de 1925 cuando se expide su primera Ley Orgánica.

Durante la década de los ochenta del siglo pasado, culminó el proceso de reestructuración de las escuelas y facultades en *campus* temáticos y regionales llamados centros universitarios, conformando la Red Universitaria que alcanza a todo el territorio del estado de Jalisco.⁶⁸

De acuerdo a la materia que ocupa a este trabajo, es necesario señalar el artículo 4º del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Universidad de Guadalajara que refiere de manera precisa lo que es la transparencia, definiéndola como es el estado de la gestión pública en el que, a través de disposiciones y actos generales y permanentes, los sujetos obligados tienen el deber de poner a disposición de las personas la información pública que poseen, así como el proceso y la toma de decisiones de acuerdo a su competencia, al igual que las acciones en el ejercicio de sus funciones. En este sentido, la Universidad de Guadalajara cumple en gran medida con la exigencias

⁶⁶ Para mayor información consúltese:
http://biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/title/templo-colegio-santo-tomas/id/55615918.html y <http://www.udg.mx/historia>.

⁶⁷ *Idem*

⁶⁸ Folleto Institucional 2012 Universidad de Guadalajara. Tradición, formación, resultados

de las políticas de transparencia prueba de ello es que en enero de 2007, la Organización de Estados Americanos (OEA) entregó a la universidad de Guadalajara un reconocimiento por cumplir con los requisitos señalados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su portal de transparencia.⁶⁹

En agosto del mismo año, fue calificada con 90 de 100 puntos posibles en una nueva evaluación de su portal, realizada por el Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco. En 2009 obtuvo junto con la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, la mayor calificación en el Índice de Transparencia y Acceso a la Información de las Universidades Públicas 2009 realizado por la organización *Aregional.com*,⁷⁰ con ello, esta casa de estudios reafirmó su compromiso en materia de transparencia.

A casi 4 años de este logro su nivel de transparencia es reconocido por su eficiencia, sin embargo, el trabajo por la consolidación de una universidad transparente sigue siendo un gran reto, responsabilidad que corre a cargo de la titularidad de la Coordinación de Transparencia y Archivo General, misma que está a cargo actualmente del Licenciado César Omar Avilés González.

⁶⁹ Cortés Guardado Marco Antonio. "Experiencia de la Universidad de Guadalajara en el ejercicio del acceso a la información pública". En DE LA ROCHA Almazán y GUERRA Ford (coordinadores) *La transparencia en las universidades públicas de México*. Artículo XIX. México D.F. 2009. Pág. 178.

⁷⁰ Resultado del índice de transparencia y acceso a la información de las Universidades Públicas en México, 2009. www.aregional.com.

Normativa aplicable y diseño institucional de los órganos garantes

El Congreso del Estado de Jalisco, expidió la primera Ley de Transparencia e Información Pública del Estado en enero del 2002; en el sentido de garantizar el derecho a la información de los jaliscienses, apenas tres años después, el 6 de enero de 2005 emitió una nueva ley que entró en vigencia el 23 de septiembre del mismo año, con fundamento en esta ley, básicamente en el artículo 3º inciso f y en su artículo 13, la Universidad de Guadalajara emite los criterios por los cuales debe regirse en materia de transparencia, el artículo 13 refiere cual es la información fundamental que debe hacerse pública y señala algunos de los medios de los que pueden valerse para hacer esa información accesible.

Artículo 13.- Los sujetos obligados, sin que sea necesario que lo solicite persona alguna, deberán publicar de manera permanente, según la naturaleza de la información, así como actualizarla conforme se requiera, la información fundamental que se enlista a continuación, por medios de fácil acceso y comprensión para los ciudadanos, tales como publicaciones, folletos, estrados, periódicos murales, boletines o cualquier otro medio a su alcance.⁷¹

- I. El marco normativo aplicable que regule la existencia, atribuciones y funcionamiento del sujeto obligado;
- II. Su estructura orgánica, los datos principales de su organización y funcionamiento, así como las atribuciones y obligaciones de sus órganos internos;
- III. El informe anual de actividades;
- IV. El calendario y agenda de las sesiones de naturaleza no restringida, así como las minutas o actas de las mismas;
- V. Los gastos en materia de comunicación social;
- VI. Los viajes oficiales, su costo, itinerario, agenda y resultados;

⁷¹ El artículo 13 de la Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco es bastante amplio, consta de 27 fracciones que detallan cual es la información que es considerada fundamental y que todos los sujetos obligados deben cumplir con publicitar.

VII. Las cuentas públicas, así como los informes trimestrales de origen y aplicación de los recursos públicos;

VIII. El directorio de sus servidores públicos, desde el Titular hasta el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;

En base a lo anterior, la Universidad de Guadalajara hubo de transformar sus políticas de publicidad de la información, en un primer momento contaban con una unidad de Transparencia e Información que fue creada el 20 de junio de 2005 y que en 2007 evolucionó a la Coordinación de Transparencia y Archivo General de la Universidad de Guadalajara cuando el 31 de mayo es aprobado por el Consejo General Universitario el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Universidad de Guadalajara.

El Reglamento de Acceso a la Información Pública de la Universidad de Guadalajara consta de 78 artículos, está redactado de manera sencilla, lo cual permite su mejor comprensión para la comunidad universitaria que en la mayoría de los casos no son especialistas en la materia.

Procedimientos

El procedimiento de solicitud de información pública se encuentra previsto a partir del artículo 41 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información. Establece, que las peticiones de información pública a la universidad podrán formularse mediante escrito libre o a través del sistema electrónico. Las solicitudes son recibidas únicamente en días y horas hábiles; es decir, de lunes a viernes en un horario establecido de 9 a 16 horas, en lo que corresponde a las solicitudes vía

electrónica sea hecha en días y horas inhábiles se entenderá recibida al día hábil siguiente.

La Coordinación de Transparencia y Archivo público General plantea dentro de su procedimiento a seguir dado el caso de que el solicitante no sepa leer o escribir o se encuentre imposibilitado por cualquier otro motivo, el personal de la misma lo auxiliará en el llenado de la petición de acceso a la información, debiendo leerlo en voz alta al peticionario y en caso de estar de acuerdo, estampará su firma o huella digital. Dejando claro con esto que el acceso a la información debe ser también un elemento incluyente que permita la mejor integración y desarrollo de los seres humanos a cada momento. A efecto de dar trámite a las solicitudes de información, deberán contener los siguientes requisitos, establecidos por el artículo 62 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Jalisco:

- I. El nombre del solicitante;
- II. Un correo electrónico o domicilio para recibir notificaciones; y
- III. Los elementos necesarios para identificar la información de que se trata, así como la forma de reproducción solicitada.

En caso de que la solicitud de información no reúna los requisitos señalados por el artículo 62 de la Ley, se requerirá al peticionario por la vía en que haya presentado su solicitud para que complemente la misma, empezará a correr el término para dar respuesta a la solicitud a partir de de la corrección. En los casos en que sea posible, la CTAG prevendrá –desde el momento de presentarse

la solicitud- al peticionario para que complete su solicitud en caso de que el escrito no cumpla con los requisitos previstos por el artículo 62 de la Ley o no sea clara y orientará al peticionario para que subsane las deficiencias de su solicitud. Cuando esta circunstancia acontezca, se levantará constancia del hecho. Si el solicitante no cumple con la prevención dentro del término señalado la CTAG desechará la solicitud mediante acuerdo en que haga constar tal situación, dejando a salvo el derecho del peticionario para volver a presentar la solicitud.

Únicamente la Coordinación de Transparencia resuelve las solicitudes de información que reciba la Universidad, por ser ésta la oficina de enlace entre el peticionario y la Universidad. Para resolver las solicitudes, la Coordinación de Transparencia deberá requerir a las entidades universitarias la información, respuesta o documentos que comunicará al peticionario. En cuanto al termino de respuesta la universidad se ciñe a lo plasmado en el artículo 72 de la Ley de la materia en el Estado donde se señala que toda solicitud de acceso a la información deberá ser resuelta a más tardar en cinco días hábiles siguientes al de la recepción de la solicitud, sólo podrá fijarse un plazo adicional de cinco días hábiles en caso de que los sujetos obligados, por la naturaleza y condiciones de la información requerida, tengan necesidad indispensable de un período mayor para reunir los documentos públicos o clasificarlos, en este caso, los sujetos obligados deberán notificar personalmente al solicitante el plazo adicional, mediante escrito fundado y motivado.

En caso de incumplimiento de las disposiciones marcadas en el reglamento en lo relativo al acceso a la información, el solicitante, podrá interponer ante el Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco el recurso de revisión en los supuestos siguientes:

- I. Negativa al acceso, consulta o entrega de la información pública;
- II. Inexistencia de la información solicitada;
- III. Entrega de información incompleta, errónea o falsa;
- IV. Clasificación de información como reservada o confidencial;
- V. Negativa a entregar información confidencial o a efectuar las modificaciones solicitadas a la misma, o entrega de ésta en formato incomprensible;
- VI. Inconformidad con el costo o modalidad de entrega de la información; y
- VII. Falta de resolución en los plazos legales.

El recurso deberá interponerse dentro de los siete días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha en que debieron ser notificados por el Instituto sobre la procedencia o no de la revisión oficiosa. El Instituto, dentro del plazo de dos días hábiles siguientes a la recepción de la negativa a que se refiere el artículo anterior, decidirá, con base en la importancia del caso o cuando se aprecie que la negativa no haya sido suficientemente fundada y motivada, si revisa el mismo de oficio y notificará al solicitante lo anterior a más tardar un día hábil después.

Si el solicitante no fue notificado en el plazo que señala el artículo anterior, este podrá interponer el recurso de revisión establecido por la ley. El recurso se interpondrá mediante escrito dirigido al Instituto, en el cual se expresen el nombre

de la persona que interpone el recurso y los motivos de inconformidad, anexando lo siguiente:

- I. Original o copia de la resolución emitida por los sujetos obligados en caso de haber sido notificada la misma personalmente; y
- II. Documento original donde conste el acuse de recibo de la solicitud por parte de la dependencia universitaria

Al escrito podrán anexarse los argumentos o pruebas que refuercen los motivos de inconformidad.

B. Universidad de Colima

La universidad de Colima es una institución joven pero de mucha tradición, esta se fundó el 16 de septiembre de 1940 bajo la filosofía educativa del presidente Lázaro Cárdenas Del Río,⁷² de allí, los orígenes de justicia social con los cuales se maneja la institución, la cual, desde su nacimiento, adquirió el compromiso de formar a la juventud de Colima, Jalisco y Michoacán, esta una de las características compartidas con la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, la cobertura de un importante número de estudiantes de distintas entidades federativas.

Su primera Ley Orgánica se emite el 27 de agosto de 1960 pero es hasta dos años después, el 25 de agosto de 1962 que le es otorgada la autonomía con la cual la institución puede autogobernarse y crear sus propios planes y programas de estudio. Con esto, la universidad de Colima inicia su etapa de mayor desarrollo

⁷² Para mayor información consúltese: Historia de la Universidad de Colima http://www.aapaunam.mx/Revista/REV-A4-VOL4-JulSep/LaUniversidad_deColima.pdf

con la fundación de licenciaturas que habrían de darle fortaleza en áreas administrativas y agropecuarias a todo el Estado. Durante las décadas de los 60 y 70 del siglo pasado fueron el mayor periodo de consolidación. Importante señalar de esta institución que sus objetivos de colocar al Estado de Colima en el liderazgo académico y de organización en el ámbito universitario del país a rendido frutos notables, pues han logrado acrecentar el patrimonio académico, artístico, cultural y material de la institución y del Estado de manera muy significativa. Logrando también mantener los principios de la universidad popular que la vieron nacer, ya que en concordancia con la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo mantiene su ideal de contribuir permanentemente en la búsqueda del bienestar colectivo mediante la formación de recursos humanos comprometidos con la sociedad.

La universidad de Colima, consciente de la evolución constante del reconocimiento de los derechos humanos y en especial del derecho a la información y de manera respetuosa de la norma, ha hecho las adecuaciones necesarias a su cuerpo normativo para informar a la sociedad su actividad, y transparentar el origen y destino de los recursos públicos que administra, poniendo a disposición del público en general a fin de garantizar el acceso a la información pública.⁷³

⁷³ Mensaje del titular de la Unidad de enlace “transparencia” de la Universidad de Colima. Disponible en: <http://www.ucol.mx/transparencia/index.php>

Normativa aplicable y diseño institucional de los órganos garantes

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Colima es el fundamento del reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Universidad de Colima. Esta ley fue publicada en el Periódico Oficial del Estado el 1 de marzo de 2003 como resultado de un arduo esfuerzo de los legisladores locales por integrar de manera ordenada y debida todos los conceptos de la materia sin que estos contravinieran lo planteado por la Ley Federal.

Los objetivos que plantea la Ley de Transparencia del Estado de Colima son, en cierta medida, los mismos fines por los que punge la educación pública superior en materia de acceso a la información, el artículo 2º de la Ley en cita plantea:

Artículo 2º La presente Ley tiene como objetivos:

- I.- Contribuir a consolidar el sistema democrático del estado, garantizando el principio de publicidad de los actos gubernamentales y de la rendición de cuentas;
- II.- Permitir que toda persona tenga acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos; y
- III.- Promover la eficiencia en la organización, clasificación, manejo y transparencia de los documentos públicos.

La legislación colimense es clara en torno al tema de la información señalando que toda aquella creada, administrada o en posesión de los órganos previstos en la Ley, se considera un bien público y que por lo tanto debe ser accesible a cualesquier persona en los términos legales, y, sobre todo en la

interpretación de esta Ley se deberá favorecer el principio de publicidad de la información. Refiere de igual forma este dicho en el texto de su numeral 5 donde expresa:

Todas las entidades públicas están sometidas al principio de publicidad de sus actos y obligadas a respetar el ejercicio social del derecho de acceso a la información pública.

Por lo anteriormente expuesto, la universidad de Colima no podía mantenerse ajena a los avances en la cultura del acceso a la información y la transparencia, si la normatividad del Estado se encontraba en tan buena disposición para emigrar a un nivel superior en el tema, la universidad lo mejor que podía hacer dentro de sus facultades, era formar parte del movimiento en pro de la información y como resultado de ello publicó su Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública el 5 de marzo de 2004.

El órgano garante de la materia en esta institución es el Comité de Transparencia y Acceso a la Información Universitaria, este es el encargado de coordinar y supervisar todas las acciones pertinentes para dar debido cumplimiento al contenido del Reglamento de Transparencia. La integración de este órgano colegiado es directamente por los titulares de las siguientes dependencias universitarias:⁷⁴

- a). Secretaría General,
- b). Coordinaciones Generales,
- c). Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional,

⁷⁴ Del Comité de información y Unidad de Enlace, artículo 9º del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Universidad de Colima.

- d). Dirección General de Recursos Humanos,
- e). Contaduría General,
- f). Tesorería General
- g). Contraloría General,
- h). Responsable del Archivo Histórico, y
- i). Unidad de Enlace

Este Comité tiene varias funciones, la primera de ellas es coordinar y supervisar las acciones de la Unidad de enlace, de la misma forma que establecer los procedimientos que ayuden a una mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información.

Una de las funciones que recae en el Comité y que desde un personal punto de vista creo que reviste una mayor importancia, es la responsabilidad de clasificar la información de la Universidad, con ello formulan en su reglamento que también tienen la facultad de confirmarla, modificarla o revocarla, informando de ello a la Unidad de enlace con su debida justificación, esto se encuentra plasmado en el artículo 10 de su reglamento. Esta situación desde un personal punto de vista me parece no esta formulado de la forma correspondiente respecto del trato de la información, dado que esta no debe ser modificada o revocada por funcionarios, esta situación abre la posibilidad a un manejo indebido de la información, en todo caso, la facultad que los integrantes del Comité tienen que ejercer será el establecimiento de criterios de desclasificación, supervisión y en todo caso a otro de los criterios que deben de atender es al de conservación de la información, mediante el conocimiento de organización de los archivos universitarios, mas no la modificación.

Procedimientos

El procedimiento de acceso a la información pública en la Universidad de Colima se encuentra plasmado en el artículo 16 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información que rige al interior de la dependencia. El precepto legal a la letra nos refiere:

Cualquier persona podrá solicitar a la Unidad la información que requiera, por escrito o en los formatos que apruebe el Comité. La solicitud deberá contener:

- a). El nombre del solicitante y domicilio para recibir notificaciones;
- b). Medio por el cual desee y pueda recibir la información;
- c). La descripción clara y precisa de la información que solicita, y
- d). Datos que propicien la localización de la información y faciliten su búsqueda.⁷⁵

Como puede apreciarse, el procedimiento es sencillo y de fácil realización, la normativa ofrece también con puntualidad que las medidas necesarias solucionar los posibles errores que haya en el trámite para dar solución a lo inmediato; es decir, si los datos proporcionados por el solicitante no bastan para localizar la información, se solicitará se abunde en ellos, concediéndose un plazo de diez días hábiles para tal fin, a cuyo término se archivará la solicitud.

Existe flexibilidad en los criterios de la elaboración del documento de solicitud para de esta manera propiciar una mejor calidad en la prestación del servicio. De igual forma, señala con toda claridad que en ningún caso la entrega

⁷⁵ Del procedimiento de acceso a la información pública, artículo 16 del Reglamento de Acceso a la Información Pública de la Universidad de Colima.

de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización participando con ello.

Ahora bien, ante el posible incumplimiento por parte de las autoridades universitarias respecto de la repuesta a las solicitudes de información, el Reglamento prevé el recurso de inconformidad, así el solicitante, a quien se le haya notificado la negativa de información o su inexistencia, podrá interponer el recurso de inconformidad ante el Abogado General de la Universidad, en representación del Rector, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de la notificación. El escrito del recurso de inconformidad deberá contener:

- a) El nombre del recurrente y del tercero interesado, si lo hay, así como, el domicilio para recibir notificaciones;
- b) La fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento de la negativa a la información;
- c) Las copias de la resolución que se impugna y de la notificación correspondiente, y
- d) Los demás elementos que considere procedentes.

Las resoluciones son hechas por el Rector con ayuda del Abogado General, la normativa indica podrán ser las siguientes:

- a). Desechar el recurso por improcedente, o bien sobreseerlo;
- b). Confirmar la decisión del Comité, o
- c). Revocar o modificar las decisiones del Comité, ordenar que se permita el acceso a la información solicitada, que se reclasifique o modifique la misma.

C. Universidad de Guanajuato

La tradición académica de esta institución data de la época colonial. Su antecedente directo es el Colegio de la Santísima Trinidad, colegio perteneciente a la orden de los jesuitas donde se impartían diversas cátedras. Entre las denominaciones que tuvo es posible señalar las siguientes:⁷⁶

Hospicio de la Santísima Trinidad 1732
Colegio de la Santísima Trinidad 1744
Colegio de la Purísima Concepción 1828
Colegio Nacional de Guanajuato 1867
Colegio del Estado de Guanajuato 1870
Universidad de Guanajuato 1945

En el año de 1945, el durante la última administración de los reductos del antiguo colegio jesuita, el Licenciado Armando Olivares Carrillo, logró con paso firme, junto a otros académicos del momento, la fundación de la Universidad de Guanajuato. Así, la institución que pasó por varias etapas, evolucionó de ser el Colegio del Estado transformándose en la Universidad de Guanajuato, instalándose, con este hecho el primer Consejo Universitario el 16 de mayo del mismo año. Cabe mencionar que este logro no fue completo dado que tuvieron que pasar muchos años para que le fuera otorgada su autonomía.

La institución obtiene su calidad de autónoma después de varios esfuerzos, esto, mediante la realización de diversas acciones donde se contó con la participación de la comunidad universitaria, así como de la sociedad en general, a través de propuestas específicas y de la realización de foros y conferencias.

⁷⁶ Historia de la Universidad. Sitio web oficial de la Universidad de Guanajuato, consultado el 27 de marzo de 2013. <http://www.ugto.mx/guia/historia.asp>

Finalmente, con fecha 11 de mayo de 1994, la LV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato aprobó la autonomía de la Universidad de Guanajuato, entrando en vigencia a partir del 21 de mayo del año señalado.⁷⁷

Normativa aplicable y diseño institucional de los órganos garantes

La Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato se publicó en el Periódico Oficial del Estado el 29 de julio de 2003, de esta normativa se desprende el Reglamento para la observancia en la Universidad de Guanajuato de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato que fue aprobado por el Consejo Universitario en el año 2004 y reformado y probado el mismo órgano el 5 de septiembre de 2009.

Dicho instrumento se estructura en ocho capítulos, el primer capítulo denominado “Disposiciones Generales” establece su obligatoriedad, así como las personas obligadas a su cumplimiento, los objetivos que busca son la transparencia y acceso a la Información en la Universidad de Guanajuato; y establece las obligaciones de la misma en materia de rendición de cuentas.

El órgano garante es la Unidad de Acceso a la Información Pública, ésta es el vínculo entre la Universidad y los solicitantes de la información. Entre las gestiones que realiza es posible enumerar las siguientes:

- I. Recabar y ordenar la información pública a que se refiere el artículo 8 del presente Reglamento, además de propiciar su actualización periódica;
- II. Recibir y responder las solicitudes de acceso a la información pública que presenten los solicitantes;

⁷⁷ *Idem*

- III. Entregar o negar la información requerida fundando y motivando su resolución en los términos de la Ley de Acceso a la Información Pública y de éste Reglamento;
- IV. Auxiliar a los interesados en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u órganos que pudieran tener la información solicitada;
- V. Realizar los trámites internos necesarios para localizar y, en caso de ser procedente, entregar la información solicitada;
- VI. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y, en su caso, los costos generados;
- VII. Elaborar los formatos de solicitudes de acceso a la información pública, así como los de acceso y corrección de datos personales;
- VIII. Elaborar el manual de procedimientos para asegurar la adecuada atención de solicitudes de acceso a la información;
- IX. Elaborar la guía que describirá de manera clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la información, la cual será publicada a través de los medios de difusión internos de la Universidad de Guanajuato;
- X. Aplicar los criterios específicos en materia de clasificación y conservación de documentos administrativos, así como la organización de archivos;
- XI. Clasificar la información en pública, reservada o confidencial;
- XII. Elaborar un informe semestral de actividades para el Rector de la Universidad o en cualquier momento que éste se lo solicite (...)

De esta forma, la Unidad Acceso a la Información Pública es la encargada de recibir y tramitar las solicitudes de acceso a la información pública. Es responsable de determinar la clasificación de la información que genera y resguarda la institución en el marco de sus funciones y atribuciones. Al mismo tiempo, responde ante el Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Guanajuato (IACIP) de los procesos de revisión o de inconformidad interpuestos por los solicitantes de información.

Procedimientos

El procedimiento de acceso a la información al interior de la Universidad de Guanajuato se encuentra previsto en el Capítulo Sexto de su Reglamento vigente. Los pasos a seguir para solicitar información a la institución se enumeran a partir del artículo 23 del instrumento citado.

Así, cualquier persona directamente o a través de un representante legal, puede solicitar a la Unidad de Acceso a la Información Pública, la información que requiera. Para ello, deberá dirigirse a dicha unidad para obtener la solicitud correspondiente en la que proporcionará los siguientes datos:

- I. El nombre y domicilio del solicitante, en su caso correo electrónico;
- II. La descripción clara y precisa de los documentos que solicita;
- III. Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda; y,
- IV. La modalidad en la que desee le sea proporcionada la información

Si los datos proporcionados por el solicitante no bastan para localizar los documentos o son erróneos, la Unidad de Acceso podrá requerir por una vez y dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que proporcione otros elementos o corrija los datos. Este requerimiento interrumpe el plazo para la debida atención de la solicitud y, en caso de no recibir respuesta en el término de los 10 días hábiles, se desechará la solicitud. En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés jurídico alguno.

Señala de manera muy clara que, la información se entregará a quién la solicite en el estado en que esta se encuentre, para esta institución la obligación de proporcionar acceso a la información no incluye el procesamiento de la misma, ni el presentarla conforme al interés del solicitante. La información deberá ser entregada o negada al interesado dentro de los 20 veinte días hábiles, contados a partir del siguiente al de la presentación de la solicitud. Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse hasta por diez días más cuando existan razones suficientes que impidan entregar la información en el plazo señalado por la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato, circunstancia que será notificada al solicitante.

Finalmente, su procedimiento señala que, la falta de respuesta a una solicitud de acceso a información, en los términos de este Reglamento, se entenderá resuelta en sentido negativo; sin embargo, el procedimiento no culmina con la repuesta negativa, existe el recurso de inconformidad previsto por el Reglamento contra las resoluciones de la Unidad de Acceso a la Información Pública.

El Recurso de Inconformidad será tramitado de acuerdo con lo lo dispuesto en la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Cuando la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Universidad de Guanajuato, sea notificada de la interposición del Recurso, ésta lo hará del conocimiento de la Dirección de Asuntos Jurídicos de la propia

Universidad con el objeto de que dicha Dirección coordine la defensa legal de la resolución impugnada.

La Unidad de Acceso a la Información Pública, asistida por la Dirección de Asuntos Jurídicos, podrá interponer el Recurso de Revisión ante el Instituto de Acceso a la Información, en términos de los artículos 50 a 53 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CAPÍTULO IV

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Consideraciones previas capitulares

Los trabajos en torno al acceso a la información pública dentro de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo datan del año 2004; la administración universitaria de ese momento encabezada por el Maestro Jaime Hernández Díaz dio los primeros pasos para el establecimiento de criterios en materia de acceso a la información, emitiéndose los Acuerdos Administrativos 5, 6 y 7, dando sustento jurídico al derecho de acceso a la información pública universitaria.

En el desarrollo del presente capítulo se muestra el avance de las acciones universitarias en congruencia con el régimen democrático que abandera la institución. La relevancia de las actividades realizadas dan cuenta del proceso de fortalecimiento de los órganos garantes de transparencia y acceso a la información, como es el caso de la Coordinación de Acceso a la Información Pública y la creación del Comité de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

1. Normativa universitaria en materia de acceso a la información pública

Acuerdo administrativo⁷⁸ N° 5

Con fecha 29 de enero del 2004, se inicia la regulación jurídica del acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, actividad puesta en marcha con la promulgación del acuerdo administrativo número 5, por este acuerdo se establece un equipo de trabajo de corte interinstitucional, se designó al Doctor Héctor Pérez Pintor como responsable de la oficina encargada de recibir y dar trámite para resolución a las solicitudes de información pública que se presentaran a la institución, en tanto se aprobaran los reglamentos correspondientes. Por lo tanto, con este acuerdo se crea la Coordinación de Acceso a la Información Pública de la institución.

Por medio de este acuerdo, se facultó al coordinador de acceso a la información pública para solicitar documentos, datos e informaciones correspondientes a cada una de las dependencias universitarias e incluso, a los funcionarios universitarios a efecto de contar con la recopilación oportuna para difundir la información pública de oficio a través de los medios existentes en base a la normativa vigente en aquel momento en la universidad.

⁷⁸ El acuerdo administrativo es una resolución unilateral, decisión de carácter ejecutivo unipersonal, es pues, un acto de naturaleza reglamentaria, el Rector en ejercicio de esta facultad que la normativa universitaria le otorga competencia para emitir resoluciones.

Acuerdo administrativo N° 6

El 31 mayo del 2004, la autoridad central de la Universidad Michoacana emitió el acuerdo administrativo que tuvo por objeto establecer provisionalmente, el procedimiento para regular el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la institución, dando paso al establecimiento del procedimiento para la transparencia universitaria. Señalando también, que la Coordinación de Acceso a la Información Pública -que ya se delineaba desde el acuerdo anterior-, es la oficina responsable de operar el sistema de información correspondiente.

Se estableció, de acuerdo al principio de publicidad marcado por la legislación federal, la información que la Universidad pondría a partir de esa fecha a disposición de la comunidad universitaria y sociedad en general. Igualmente, instituyó el procedimiento a seguir para solicitar información a la institución, pudiendo ser este directo en ventanilla o por medio de la página electrónica.

A partir de este momento, se aprecia dentro de la Universidad la figura de la transparencia, con que con este acuerdo se instituye la transparencia institucional al presentarse en sus dos facetas. Primera, en la publicidad de la información universitaria pública de oficio; es decir de forma activa, sin que medie solicitud alguna para ello. Segunda, la atención a las solicitudes realizadas directamente a la coordinación.

Finalmente, este acuerdo dibujó las bases para la clasificación de la información pública universitaria como reservada y confidencial, sin embargo, esta materia quedó normada con la publicación del Acuerdo administrativo N° 7.

Acuerdo para la transparencia y acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Este instrumento se publicó el 9 de marzo de 2011, reconfigurando lo establecido por los acuerdos anteriores, se actualiza a la Coordinación de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y consigna la iniciativa del Reglamento para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de la UMSNH, documento que fue aprobado el 16 de noviembre del mismo año por el H. Consejo Universitario.

Los acuerdos administrativos hasta aquí referidos, no tuvieron el impacto jurídico esperado, debido a que fueron considerados como normativa carente de vinculatoriedad al ser emitidos de manera unipersonal por el Rector, por parte de un sector considerable de la comunidad universitaria se consideró que su carecían le legitimidad.

Reglamento para la transparencia y acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Este reglamento se publicó el 16 de noviembre de 2011, con la aprobación del máximo órgano de gobierno de la Universidad. Instrumento jurídico que hace su aparición con 6 años de posterioridad a su enunciación en el Acuerdo administrativo N° 6, acuerdo que como ya se mencionó, fue hecho con la intención de ser provisional en tanto se aprobara el reglamento en cita.

El precepto en comento, contiene la normativa clara y precisa en torno a la transparencia universitaria, en su Título Primero contiene una serie de disposiciones generales que delimitan el objeto y ámbito de aplicación, señalando además, los términos, definiciones y expresiones que facilitan la comprensión del texto. Asimismo, establece que para su interpretación se deberá favorecer en todo momento los principios de publicidad y transparencia de la información que generan los órganos de la Universidad.

En su Título Segundo, establece las instancias responsables de la transparencia y de las obligaciones de cumplimiento del mismo Reglamento, precisa al Comité de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y a la Coordinación de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Datos Personales en cuanto a su integración, atribuciones y funciones. En los Títulos posteriores, se delimitan los requisitos para el acceso a la información pública universitaria, la forma de ejercitar este derecho a través de un procedimiento detallado, claro y sencillo a efecto de toda persona pueda tener acceso a la información que obra en poder de la Institución.

Ahora bien, con la finalidad de complementar el estudio de los distintos cuerpos normativos en materia de transparencia que ha tenido la Universidad Michoacana, se presenta el siguiente cuadro que representa la información esquematizada. Es preciso señalar que este es un proyecto que aún puede mejorar, no es un estudio acabado.

Maestría en Derecho de la Información

Norma	Objetivos	Principios	Transparencia y rendición de cuentas
Acuerdo administrativo N° 5 Enero de 2004	Crear la Coordinación de Transparencia Universitaria con la finalidad de ser el organismos garante del acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	Publicidad de la información pública de oficio para lo cual se establece la operatividad de la Coordinación de Transparencia Universitaria, la cual garantiza el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.	La UMSNH es el primer organismo autónomo de la Entidad que cuenta con una Unidad de Acceso a la Información Pública
Acuerdo administrativo N° 6 Mayo de 2004	Establecer de manera provisional y mientras se aprobara el reglamento en la materia, los criterios generales y el procedimiento para regular el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.	La UMSNH con la autonomía que posee, tiene las facultades para establecer criterios y procedimientos adecuados para asegurar, efectivamente, el derecho de acceso a la información pública.	Dota de las normas acordes a la legislación vigente para lograr una efectiva rendición de cuentas y transparentar funciones públicas, a través de un ejercicio responsable de la autonomía.
Acuerdo administrativo N° 7 Mayo de 2004	En él se disponen los criterios para la clasificación de la información pública universitaria en reservada o confidencial para con ello garantizar las excepciones del derecho de acceso a la información pública.	La UMSNH, como órgano con autonomía constitucional, debe establecer criterios para la clasificación de información pública reservada.	Custodia de la información que ponga en riesgo la seguridad o estabilidad financiera, administrativa o de cualquier otra índole.
Acuerdo de 2011	Reglamentar los principios, criterios, órganos y procedimientos, para regular el acceso a la información pública en la Universidad en base a: I. Garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la UMSNH; II. Contribuir a que el acceso a la información pública se lleve a cabo mediante procedimientos claros y expeditos y III. Asegurar la observancia de los principios de transparencia y publicidad en la UMSNH, así como la rendición de cuentas a través de la publicación periódica de la información pública, difusión de las actividades propias de la Institución y	Se vuelve imperativo, dotar a la comunidad universitaria de instrumentos legales para el acceso a la información relacionada con la gestión pública, que permitan desarrollar una cultura de ética colectiva y auditoría social.	Congruente con el régimen democrático que abandera, la UMSNH precisó que la publicidad de la información pública que obre en su poder se traduzca en un mecanismo claro, concreto y eficiente de supervisión ciudadana. Para este efecto sienta las bases para la pronta instauración de normativas acordes para la rendición de cuentas a la sociedad y la transparencia en sus funciones públicas de manera definitiva en el Reglamento interno.

Maestría en Derecho de la Información

cualquier otra acción que coadyuve al logro de los anteriores objetivos.

Reglamento para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de Noviembre de 2011

Reglamentar los principios, criterios, órganos y procedimientos, para regular el acceso a la información pública en la Universidad en base a: I. Garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la UMSNH; II. Contribuir a que el acceso a la información pública se lleve a cabo mediante procedimientos claros y expeditos y III. Asegurar la observancia de los principios de transparencia y publicidad en la UMSNH, así como la rendición de cuentas a través de la publicación periódica de la información pública, difusión de las actividades propias de la Institución y cualquier otra acción que coadyuve al logro de los anteriores objetivos.

El escrutinio permanente de los ciudadanos y de la opinión pública es la mejor salvaguarda de la transparencia y rectitud en el manejo de recursos y decisiones públicas, ese principio es válido para todos los organismos descentralizados como ocurre con la UMSNH. Así, tanto las deliberaciones que ocurren en su interior, como el manejo de los recursos públicos destinados a su operación cotidiana deben ser conocidos.

Es de gran relevancia la consolidación de los órganos de transparencia y acceso a la información, como es el caso de la Coordinación de Acceso a la Información Pública y la creación del Comité de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, la primera regida y operando, temporalmente, mediante el Acuerdo para la Transparencia y Acceso a la Información Pública en la Universidad, expedido el 09 de marzo de 2011. Nuestra Institución a través de dicha Coordinación, tras seis años de funcionamiento, ha crecido de tal forma que, es uno de los órganos públicos en el Estado que recibe más solicitudes, lo que amplía su experiencia en materia de acceso a la información, además de constituir un importante vínculo entre las dependencias y autoridades universitarias, la comunidad universitaria y la sociedad en general.

Fuente: Legislación Universitaria: Acuerdo administrativos 5, 6, 7, de 2011 y Reglamento para la Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

2. Órganos garantes de la Transparencia, el Acceso a la información pública y la Protección de Datos Personales de la Universidad

Los órganos garantes de la transparencia en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo son producto de un interesante proceso hacia una transición democrática, proceso desarrollado más ampliamente en el transcurso de los últimos 6 años, la finalidad de la instauración de estos órganos fue dar mayor certeza al derecho de acceso a la información pública universitaria. Es así, que en la actualidad se cuenta con una Coordinación y un Comité de Transparencia, Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales.

A. Coordinación de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales

La Coordinación de Transparencia es el órgano responsable de operar el sistema de acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y de resolver las solicitudes de acceso a la información pública, el titular de dicho órgano es designado por el Rector.

Las atribuciones que le confiere el Reglamento para la transparencia y el acceso a la información pública en la Universidad Michoacana son las siguientes:⁷⁹

- I. Coordinar las acciones tendientes a garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, de acuerdo con los criterios y procedimientos establecidos por el Comité;

⁷⁹ Artículo 11 del Reglamento para la transparencia y acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

- II. Recibir, dar trámite y resolver las solicitudes de acceso a la información pública que cumplan con los requisitos que marca el artículo 17 del Reglamento;
- III. Realizar los trámites internos para responder a las solicitudes de acceso a la información pública que le sean requeridas;
- IV. Recabar la información pública a que se refiere el artículo 14 de este Reglamento;
- V. Hacer pública la información prevista en el artículo 14;
- VI. Apoyar a los solicitantes en la elaboración de solicitudes de acceso a la información pública y orientarlos sobre las dependencias que, en su caso, pudieran tener la información solicitada
- VII. Proponer al Comité y, en su caso, operar los procedimientos para cumplir con el principio de máxima publicidad previsto en el artículo 2;
- VIII. Proponer al Comité la instalación de módulos de acceso que puedan ser necesarios en las dependencias o espacios universitarios;
- IX. Llevar el registro de solicitudes, resultados y costos, en su caso;
- X. Elaborar un informe anual de actividades para ser rendido al Comité;
- XI. Elaborar la guía que describirá, de manera clara y sencilla, los procedimientos de acceso a la información, la cual será publicada a través de los medios de difusión de la UMSNH, así como en su caso, los manuales de organización, procedimientos, organigramas, artículos, ensayos propios de la materia y que coadyuven al fortalecimiento de una cultura de transparencia universitaria;
- XII. Proponer al Comité aquella información que sea susceptible de considerarse como clasificada y
- XIII. Las demás relativas que se desprendan de este Reglamento.

Asimismo, se fueron abriendo mayores posibilidades para que el acceso a la información universitaria se facilitara tecnológicamente, de esta manera, la página electrónica de la Coordinación se diseñó especialmente con el objetivo de cumplir con el principio de publicidad de la información y poder ofrecer tanto a la comunidad universitaria como a la sociedad en general, la información trascendente de la Universidad, además de proporcionar a los usuarios, el

formato electrónico para la petición de información, así como la información financiera, informes del rector, planes y programas de estudio, requisitos y formatos para tramites universitarios entre otros, es importante mencionar que la página se actualiza periódicamente como se aprecia en la siguiente dirección <http://www.informacionpublica.umich.mx/>.

Ahora bien, en cuanto a la gestión de la información pública universitaria,⁸⁰ en base a la facultad contenida en el artículo 10, así como en los numerales 12 a 15 del Reglamento para la transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales en la Universidad

⁸⁰ Es conveniente mencionar que en principio toda la información que se genera en la Universidad es pública, sin embargo existen excepciones tales como la información confidencial y reservada. Por tanto, como información confidencial se considerarán aquellos datos personales de los alumnos, profesores, trabajadores y funcionarios en poder de las autoridades universitarias o de la administración.

Así, los datos personales aquellos concernientes al origen étnico; que esté referida a las características físicas, morales o emocionales; a la 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; información genética; las preferencias sexuales u otras análogas que afecten la intimidad. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre este tipo de datos y sólo podrán ser objeto de recopilación y tratamiento, con el consentimiento expreso del titular.

Existen algunos casos en que se pueden proporcionar datos personales y que son: 1) Cuando exista consentimiento expreso del titular; 2) Sin consentimiento expreso, cuando sea por razones escolares, estadísticas, científicas o de interés general, previo procedimiento por el cual no puedan asociarse los datos personales con el individuo a quien se refieran; y, 3) Tampoco se requerirá consentimiento cuando exista una orden judicial.

Por otro lado, se considerarán como información reservada:

a) Los expedientes o procedimientos en trámite ante el Tribunal Universitario, Contraloría, la Oficina del Abogado General o cualquier otra dependencia o autoridad universitaria;

b) Los datos y documentos que integran los expedientes de los juicios y procedimientos en trámite ante una autoridad jurisdiccional o administrativa en que la Universidad sea parte o tercero perjudicado;

c) El contenido, desarrollo y conclusión de las investigaciones que se realizan en la UMSNH o en aquellas en que la Universidad colabore, antes de su conclusión.

d) La que contenga opiniones, recomendaciones, dictámenes o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los diversos cuerpos colegiados universitarios, antes de su conclusión;

e) La que por disposición expresa de un ordenamiento legal, reglamento o acuerdo administrativo, sea considerada como tal;

f) La correspondiente a procedimientos de evaluación académica, administrativos o laborales, cuando estén en trámite;

g) La información que ponga en riesgo la seguridad o estabilidad financiera, administrativa o de cualquier otra índole de la Universidad.

Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, la Coordinación de Transparencia es el órgano universitario responsable de operar el sistema de acceso a la información pública en la Universidad, lo que conlleva el deber jurídico de cumplir con los principios de transparencia y publicidad consagrados en el Título Tercero Capítulo Único del mencionado Reglamento; para lo cual, la Coordinación de Transparencia se encarga de gestionar la información pública universitaria de oficio ante las dependencias que conforman la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Esto es, la Coordinación de Transparencia, por escrito, envía a las dependencias universitarias la solicitud de remisión de información pública universitaria de oficio a que se refiere el artículo 14 del Reglamento para la transparencia, para que una vez que sea remitida a dicha Coordinación, sea publicada a través de su página electrónica y sea susceptible de ser conocida tanto por los miembros de la comunidad universitaria, como por la sociedad en general.

B. Comité de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales

El Comité de Transparencia Universitaria es un órgano colegiado de decisión en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales en esta Máxima Casa de estudios, encargado de velar por el cumplimiento y garantía de los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales universitarios, así como de los principios inherentes de conformidad con el Reglamento para la transparencia y el acceso

a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Dicho Comité fue creado con la finalidad de contar con un órgano plural de decisión que minimice la toma unipersonal de decisiones en estas materias y que a la vez genere un mayor índice de confianza, certeza y seguridad jurídica en su ejercicio.⁸¹

Por tanto, fue a través de la aprobación del Reglamento para la transparencia y el acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo que se logró su creación e instrumentación en noviembre del 2011, constituyendo el órgano universitario encargado de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales del propio Reglamento y que se encuentra integrado por: I. El Rector de la Universidad o un funcionario designado por él cuando así lo considere pertinente; II. El Titular de la Coordinación de Transparencia Universitaria; III. El Abogado General; IV. El Contralor de la Universidad y V. Tres Consejeros Universitarios; un Director, un Profesor y un Alumno, designados por el H. Consejo Universitario. Es presidido por el Rector y anualmente se elegirá un secretario por mayoría de votos de sus miembros, quien tendrá las funciones de levantar actas, redactar acuerdos, llevar el orden del día de las sesiones del Comité, hacer que se ejecuten las disposiciones del Comité cuando así se le señale, entre otras (artículo 9 del Reglamento para la transparencia Universitaria).

El Comité sesiona ordinariamente cada tres meses y extraordinariamente las veces que sean necesarias a petición de las dos

⁸¹ Acorde con lo establecido en los artículos 29 y 30 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

terceras partes de sus integrantes o en caso de urgencia, y las decisiones del Comité se tomarán por mayoría simple de votos.

El órgano en comento, tiene las siguientes atribuciones⁸²: vigilar el buen cumplimiento del Reglamento para la transparencia y el acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; Supervisar las actuaciones de la Coordinación; vigilar y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las autoridades, funcionarios y dependencias universitarias para que se acate lo dispuesto en este Reglamento y en las disposiciones derivadas del mismo; instaurar procedimientos generales y específicos tendientes a eficientar el procedimiento de acceso a la información pública en la Universidad Michoacana; establecer y revisar los criterios de clasificación y desclasificación de la información pública universitaria; confirmar, modificar o revocar la clasificación de la información pública universitaria que haga la Coordinación; resolver el recurso de revisión previsto en el Reglamento en la materia; recomendar a las instancias universitarias correspondientes la realización de actividades académicas tendientes a promover y difundir el derecho a la información; coadyuvar en las actividades para la catalogación y conservación de los documentos, así como en la organización de archivos de las dependencias universitarias; difundir entre la comunidad universitaria los beneficios del manejo público de la información, así como su responsabilidad en el buen uso y conservación de aquélla; proponer, en su caso, los costos para obtener la información; dictar lineamientos para promover la capacitación de los empleados y funcionarios

⁸² Artículo 8 del Reglamento para la transparencia y el acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

universitarios y las demás que le confiera el Reglamento y la legislación universitaria.

Finalmente, la formación del Comité es un logro importante dentro de la Universidad Michoacana, máxime, que sus atribuciones son claras y bien definidas; sin embargo, es posible hacer algunas anotaciones respecto de su conformación. Críticas desde luego constructivas, esto en el sentido de que no es posible ser juez y parte, es cuestionable el razón de quienes lo integran al ser titulares de dependencias a las que se solicite información y eventualmente se hayan negado a proporcionar, su imparcialidad puede ser cuestionada. En tal virtud, considero que en su integración debe contemplarse la figura de terceros ajenos a la institución, estos pueden ser: académicos especialistas en transparencia, ajenos a la administración universitaria.

3. Procedimiento de acceso a la información pública en la UMSNH

El procedimiento de acceso a la información pública universitaria tiene básicamente seis lineamientos y estos son:

- Cualquier persona puede solicitar información (datos, documentos, archivos, opiniones o recomendaciones) sin necesidad de acreditar derechos subjetivos, interés legítimo o razones que motiven el pedimento, salvo en el caso de los datos personales.
- Toda persona debe tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos, los que incluyen recursos (revisión y reconsideración) y catálogo de sanciones a los funcionarios obligados de proporcionar la información y que no lo hacen.
- Los sujetos obligados, incluidas las universidades públicas; deben transparentar su gestión pública mediante la difusión de la información que

generan (Información de Oficio, a través de las Tecnologías de Información y Comunicación);

- Los sujetos obligados, deben garantizar la protección de los datos personales en su posesión; así como la información de carácter confidencial.
- En la interpretación de las normas de acceso, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.
- Existe gratuidad de la información, más no del soporte en que ésta sea entregada.

Por tanto, como parte de la presente investigación es conveniente hacer referencia al desarrollo del ejercicio del derecho de acceso a la información pública universitaria con fundamento en el Reglamento para la Transparencia, el Acceso a la Información Pública y la Protección de Datos Personales en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo que se lleva a cabo como sigue:

A) Presentación de la solicitud de acceso a la información pública universitaria

El fundamento jurídico de la presentación de las solicitudes de información se encuentra regulado en el contenido de los artículos 16, 17 y 18 del Reglamento para la Transparencia, el Acceso a la Información Pública y la Protección de Datos Personales en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, la recepción de la solicitud de información en la Coordinación implica la anotación en el libro de registro para su tramitación. Posteriormente, las responsabilidades del personal de la Coordinación relacionadas con los servicios personalizados y por vía electrónica son:

1. Brindar un trato amable a la persona que solicita información, y en su caso entregarle el formato de solicitud de acceso a la información pública explicando el llenado de todos los datos requeridos.

2. En el supuesto de que la solicitud de información se presente incompleta solicitarle a la persona que complete el llenado de la solicitud de información, ya sea personalmente o por vía electrónica.

De acuerdo a las posibilidades de infraestructura de la Coordinación se tendrá disponible al público una computadora para llenar las solicitudes de información, cuando se opte por la vía electrónica.

3. Al recibir la solicitud de información revisa que la solicitud contenga, los siguientes datos: nombre completo del solicitante y documento de identificación; datos generales del representante, en caso de que lo hubiera, documento de identificación de éste y constancia de representación, incluso carta poder simple; domicilio, la descripción clara y precisa de la información pública que solicita; en su caso, datos que puedan ayudar a la localización de la información; opcionalmente la modalidad en que se solicita la información; firma del solicitante o su representante, para poder iniciar su trámite.

Adicionalmente, el personal de la Coordinación le indicará al solicitante que los datos que proporciona serán tratados de conformidad a las disposiciones del Reglamento vigente en materia de protección de datos personales a fin de garantizar su protección.

Si la solicitud es recibida física o por vía electrónica y la persona no ha completado debidamente el formato correspondiente, se le notificará para la corrección del mismo.

4. Entregar acuse de recibido y ofrecer ayuda a la persona e informarle sobre los trámites y procedimientos, indicándole que la legislación universitaria aplicable establece un plazo de hasta 10 días hábiles para satisfacer la solicitud de información.

Para lo cual será importante tomar cuenta los siguientes aspectos:

- a) Tratándose de información disponible al público le explicará la fuente, el lugar y la forma en que puede tener acceso a dicha información, anota estos datos en la solicitud y la archiva.
- b) Cuando la información solicitada esté disponible en la página Web, le indica la dirección en que puede acceder a ese medio para obtenerla y anota estos datos en la solicitud y la archiva.
- c) Tratándose de una queja o reclamo sobre la prestación del servicio, le indica el nombre de la dependencia y/o persona a la que puede recurrir.
- d) Asimismo se le explica, cuando no es posible gestionar la información que solicita, que esto se le hará saber por escrito motivado y fundamentado con las razones legales de la denegatoria.

5. Despedir a la persona con amabilidad.

6. Anotar en el libro de registro la solicitud de información y asignarle un número de expediente.

Si la solicitud se recibe por vía electrónica después del horario de trabajo, la fecha de recepción y registro de ésta será la del próximo día hábil.

7. El Titular de la Coordinación revisa la entrada de solicitudes de información para asegurar el cumplimiento de la normativa.
8. Las solicitudes de información se atenderán en las instalaciones de la Coordinación y módulos existentes.
9. Además, cualquier conducta dolosa que perturbe u obstaculice el derecho de acceso a la información pública constituirá para el funcionario una falta grave en el ejercicio de sus labores.
10. Los funcionarios de la Universidad tienen la obligación de proporcionar la información que se les requiera, en un plazo no mayor de 72 horas a partir de recibida la solicitud en la Coordinación, salvo los casos contemplados en el Reglamento, situación que harán saber a la Coordinación.

B) De la prevención a la solicitud de acceso a la información pública

En los artículos 20 y 21 del citado reglamento cuando la solicitud de información no cumpla con los requisitos necesarios para iniciar el trámite de ésta en la Coordinación, se le comunicará expresamente al solicitante los motivos y tiempos para que corrija, aclare o amplíe su solicitud de información, hechos necesarios para iniciar el trámite de la petición, en este sentido el proceder de la Coordinación a tiende a:

1. Revisar que la solicitud de información reúna los requisitos señalados en el Reglamento vigente indispensables para su adecuada atención.
2. La Coordinación tiene la obligación de elaborar la prevención a la solicitud dentro de un plazo no mayor de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha en que se reciba la misma.

3. Es obligación de la Coordinación indicar de forma precisa en la prevención los siguientes puntos:

- a). Señalar los hechos que solicita aclare, corrija o amplíe el solicitante.
- b). Indicar que la prevención debe cumplirse en un plazo máximo de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha en que reciba la notificación respectiva.
- c). Señalar que en caso de no cumplir con el requerimiento en tiempo y forma se tendrá por no interpuesta la solicitud y la Coordinación la archivará.

4. La Coordinación desechará de plano la solicitud de información cuando ésta sea ofensiva o se haya entregado información sustancialmente idéntica como respuesta a una solicitud tramitada previamente por la misma persona.

C) Tramitación de la solicitud de acceso a la información pública

Ahora bien, en los artículos 22, 23, 24 y 25 del citado reglamento la tramitación y el seguimiento de las solicitudes de información tiene como objetivo entregar de forma oportuna la información al peticionario, para ello se realizan las gestiones necesarias para obtener los documentos en los que conste la información solicitada hasta la reproducción y entrega de la información a la persona que solicita información de acuerdo al siguiente procedimiento:

El personal de la Coordinación en la etapa de tramitación de las solicitudes de información tiene las siguientes responsabilidades:

- 1. Analizar las solicitudes a fin de determinar si las informaciones requeridas están disponibles en el portal electrónico de la Coordinación o en sus archivos, por último hacer las anotaciones debidas en el libro de registro.

Para los casos que se enlistan a continuación es necesario considerar:

- a) Cuando las informaciones estén disponibles en el portal electrónico se atiende de inmediato la solicitud, se prepara el documento con las indicaciones para obtenerla y continúa con el procedimiento.
- b) En el supuesto de que las informaciones que requiere el solicitante no sean competencia de la Universidad, o en su caso de la Coordinación, se hace del conocimiento del solicitante, se le orienta sobre las posibles instancias a las que puede acudir, se devuelve la solicitud al peticionario y se archiva copia de la solicitud haciendo las anotaciones correspondientes en el libro de registro de solicitudes atendidas.
- c) Reúne las informaciones solicitadas que estén disponibles para entregarlas al interesado, en el plazo que dispone el Reglamento, elabora el oficio correspondiente para la entrega de la información solicitada.
- d) Para los casos en que la información corresponda a otra Dependencia, remite oficio de solicitud de información a ésta, señalándole la fecha límite de entrega de la misma.
- e) Si la Dependencia requiere más tiempo para reunir la información solicitada lo expresa a la Coordinación antes del vencimiento del plazo de 10 días, siempre y cuando esta manifestación sea acorde a la legislación universitaria y al Reglamento.

2. La Coordinación da seguimiento a la solicitud para asegurar que la Dependencia de la Universidad cumpla con la entrega de la información.

3. El personal de la Coordinación acusa recibo a la Dependencia de la Universidad de la información que esta última entregue a la Coordinación

4. La Coordinación una vez entregada la información al solicitante archiva el expediente con la documentación anexa y hace las anotaciones pertinentes en el libro de solicitudes tramitadas

5. La Coordinación tiene la obligación de proporcionar información a cualquier persona que lo solicite en los términos dispuestos en la legislación universitaria. Con esta base las informaciones solicitadas se otorgan al solicitante de manera personal, vía correo electrónico, por correo postal y por teléfono.

D) Procedimiento de improcedencia de las solicitudes de información tratándose de información clasificada como confidencial o reservada

Los mecanismos para atender los supuestos de excepción al acceso a la información pública universitaria (clasificada como reservada o confidencia) contenidos en el Reglamento para la tramitación de solicitudes de información hechas ante la Coordinación, se fundamentan en los criterios establecidos por el Comité de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales para la clasificación de la información que se elabore, posea, guarde o administre en la Universidad, ello con fundamento en los artículos del 29 al 33 del Reglamento, por tanto si la información solicitada se encuadra en información reservada o confidencial se emite un acuerdo en el cual se especifica que la solicitud es improcedente.

Así, en todos los casos en que el solicitante no esté conforme con la decisión adoptada por la Coordinación, tiene el derecho de recurrir ante la autoridad jerárquica superior de la Coordinación que es el Comité de Transparencia Universitaria de la Universidad de conformidad con los requisitos que se

establecen en los artículos del 36 al 44 del Reglamento en el plazo de diez días hábiles de la siguiente forma:

Se inicia con la revisión de las solicitudes de información para descartar o confirmar si están en los supuestos de excepción del Reglamento hasta la comunicación del rechazo de la entrega de la información solicitada. La Coordinación revisa las solicitudes de información que están en trámite para determinar:

1. Si la Universidad, o en su caso la Coordinación, no es competente para entregar la información, mediante oficio le indicará al peticionario, dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación, el nombre de la Dependencia o entidad a la que corresponde solicitar la información.
2. Para los supuestos en que el solicitante de información no corrige un error en su solicitud, después de habersele orientado y notificado, se rechaza una vez fenecido el tiempo para cumplir la prevención.
3. Cuando las solicitudes de información apliquen como excepciones al libre acceso a la información, en el plazo de tres días hábiles, la Coordinación realiza un oficio explicando al solicitante las razones previstas en el Reglamento.
4. La Coordinación anota en el libro de registro el fin del trámite de la solicitud.
5. La Coordinación guarda el expediente de solicitud rechazada en la carpeta de archivo correspondiente.

E) Procedimiento de requerimiento interno de actualización de información pública de oficio

Con este procedimiento se logra una mayor integridad, en el sendero de la transparencia en la gestión universitaria, la Coordinación va desarrollando, cada vez más, una serie de políticas, mecanismos y estrategias dentro de su sistema con la finalidad de promover una rendición de cuentas proactiva a favor de la sociedad civil organizada contribuyendo de manera significativa al apoyar esfuerzos en la promoción de la transparencia sin que existan solicitudes de información de por medio.

Ahora bien, las informaciones relativas a datos, documentación o acto relativo a la administración de fondos públicos que se encuentre en poder de la Universidad, en cualquier formato, deben ponerse al acceso de las personas sin que medie requerimiento por parte de éstos, y de esta forma dar cumplimiento al principio de máxima publicidad que se establece en la fracción XVI del artículo 3º y la publicación de la información conforme al artículo 13 del Reglamento.

Las informaciones sujetas a publicidad deberán ajustarse al contenido del artículo 14 del Reglamento y serán de libre acceso a toda persona, sin necesidad de petición previa y deberá publicarse en internet por los medios disponibles en la Universidad, estará presentada de modo sencillo, accesible y se actualizará anualmente, tal como se expresa en el artículo 13 del Reglamento, puesto que el derecho de acceso a la información pública y su ejercicio no están sujetos a la discrecionalidad por parte de las Dependencias de la Universidad, de conformidad a lo que se establece en el TÍTULO TERCERO Y CUARTO del Reglamento vigente.

A excepción de la información reservada o clasificada que no esta sujeta al principio de publicidad, por razones de seguridad pública o del respeto al derecho a la intimidad y protección de datos personales conforme al contenido de los artículos 29 al 33 del Reglamento.

En efecto, se debe sistematizar la gestión interna de actualización permanente de la información pública y el índice de los expedientes catalogados como reservados o clasificados para la organización de los archivos de la Universidad, con la finalidad de mantener actualizada toda aquella información de la Universidad que debe difundir sin necesidad de petición expresa.

El proceso para la publicad de la información de oficio comprende desde la revisión de la información existente hasta la actualización anual de la información de cada una de las Dependencias de la Universidad para lo cual la coordinación:

1. Revisa que la información pública relacionada con las funciones de las diferentes Dependencias esté a disposición de cualquier persona en concordancia al Reglamento.
2. La Coordinación anualmente podrá girar circular a las Dependencias de la Universidad solicitándoles que dentro del término de 60 días naturales actualicen la información pública que conste en sus archivos.
3. La Coordinación elabora un reporte con sus observaciones y lo envía a las Dependencias responsables de los archivos para que se tomen en cuenta y se complete la labor de poner a disposición la información pública.

4. La Coordinación publica en la página de internet la existencia de la documentación actualizada con la información pública de oficio, de conformidad al procedimiento establecido en el Reglamento.

F) Procedimiento de los medios de defensa

Los medios de defensa que se contemplan en la normativa vigente de la universidad, para aquellos usuarios que consideren que la solicitud de información que realizaron ante la Coordinación de Transparencia Universitaria causa algún perjuicio al ejercicio del derecho de acceso a la información pública son el recurso de revisión y el de reconsideración mismos que se mencionan a continuación:

1) En el artículo 37 del reglamento multicitado se establece que el recurso de revisión procede ante el Comité de Transparencia Universitaria, contra las resoluciones de la coordinación que:

- I. Desechen o tengan por no presentada la solicitud;
- II. Nieguen conceder la información; y
- III. Declaren que la información solicitada no existe;

También procederá este recurso, cuando el solicitante considere que la información entregada es incompleta, no corresponde a la información requerida en la solicitud o no esté de acuerdo con la modalidad en que le fue entregada.

El recurso de revisión se interpondrá en el módulo de acceso o por medio electrónico, dentro de los diez días hábiles siguientes contados a partir

de que surta efectos la notificación de la resolución recurrida. Una vez recibido en el módulo de acceso, la Coordinación lo hará llegar al Comité a través del Abogado General en un plazo máximo de tres días hábiles, lo anterior en base a los artículos 38 y 24 de la normativa aplicable en la materia.

Para ello, el escrito de interposición del recurso de revisión deberá contener en base a lo que se estipula en el artículo 39 del referido reglamento:

- I. El nombre del recurrente o su representante, así como el domicilio o medio que señale para recibir notificaciones;
- II. La fecha en que se le notificó la resolución recurrida;
- III. La resolución que se recurre, los conceptos de impugnación y los puntos petitorios;
- IV. La copia de la determinación que se impugna y, en su caso, de la notificación correspondiente;
- V. La firma del promovente y
- VI. Los demás elementos que considere procedentes someter a juicio del Abogado General.

Por consiguiente, el Comité de Transparencia Universitaria determinará mediante sus resoluciones si el recurso de revisión desecharlo por considerarlo improcedente, confirmar la resolución de la coordinación o revocarla e incluso, modificarla en un plazo no mayor a quince días hábiles.

2) El recurso de reconsideración se promueve hasta un año de que la Coordinación de Transparencia Universitaria haya expedido una resolución, el usuario afectado podrá solicitar ante la misma que reconsidere la resolución.

Dicha reconsideración deberá referirse a la misma solicitud y, se presentará y substanciará conforme a las reglas previstas en el reglamento de referencia para el recurso de revisión, debiendo resolverse en un plazo máximo de veinte días hábiles.

REFLEXIONES FINALES

La transparencia en el ámbito universitario es por mucho un tema de interés académico, dado que tan importante cuestión posee una asociación estrecha con las discusiones siempre vigentes sobre la democracia, la ética, la legalidad, las finanzas, las tecnologías de la información, y un largo etcétera.

En la actualidad, se invoca a la transparencia en las universidades públicas en cuanto a que ha generado aportaciones en el ámbito intelectual para entender, desde nuevas perspectivas, los problemas añejos que se viven en el interior. Asimismo, en las instituciones de educación superior se demanda la transparencia para producir mejores condiciones de vida y convivencia entre los ciudadanos y entre estos y quienes se ubican en situación de autoridad.

La transparencia y la rendición de cuentas son necesarias en virtud de que han conformado un espacio de reflexión y una postura de análisis, que ha devenido en una aportación significativa a dar claridad a conceptos como la participación de los universitarios de manera informada, que en el mejor de los casos se consideraba como una cuestión asentada y que no se requería de mayor discusión. Al interior de las universidades públicas por mucho tiempo existió la impresión de una creciente distancia entre la información generada por las mismas instituciones y el acceso de la comunidad a ella. Así, la transparencia y la rendición de cuentas es necesaria para que la información sea accesible y se evolucione a administraciones socialmente responsables y respetuosas de los derechos de todos los ciudadanos.

Las universidades públicas están llamadas a desempeñar un papel fundamental en la transformación de la sociedad, su aportación en la solución de los problemas que acontecen en la actualidad es de suma importancia, en

virtud de que juegan un papel de primer orden abriendo un horizonte de conocimiento altamente inclusivo de toda la sociedad, misma que requiere ante todo prácticas más honestas y democráticas. El fin último de las universidades públicas es servir a la sociedad, pero para ello se requiere pasar a precisiones y concreciones, no es posible estar solo en el campo de la abstracción al hablar de estas instituciones. Antes que nada, es indispensable reconocer que la comunidad universitaria no es un todo homogéneo, como tampoco lo es el conjunto de la sociedad. En consecuencia, se debe atender a las características del entorno y de las propias comunidades y grupos sociales que la conforman a la comunidad citada, estos pueden ser elementos decisivos para definir el perfil de las políticas a aplicar en el ámbito institucional.

En conocimiento de que las instituciones de educación superior se encuentran conformadas por comunidades modernas y que estas son cada día más participativas, ahora, dejaron de ser únicamente instituciones generadoras de conocimiento, sino que a la par son objeto de estudio, y los elementos que mejor permiten analizarlas son precisamente la transparencia y la rendición de cuentas, en tanto que es en su interior donde encuentran las propuestas y respuestas de solución a los problemas más relevantes de la sociedad.

En este orden de ideas, la transparencia y la rendición de cuentas en las universidades públicas son asuntos que condicionan e inciden en los procesos de la sociedad entera; es decir, con estos elementos se va un paso más allá, o se trata solamente del cumplimiento de determinadas normas establecidas por la legislación federal y local reafirmadas por la normatividad interna, ni por cumplir con rutinas cotidianas o requerimientos ocasionales provocados por

ataques de espontaneidad de algunos individuos. La transparencia al unísono de la rendición de cuentas han sido adoptadas por la administración universitaria, sin embargo, esto no lo es todo, corresponde ahora avanzar y adoptarlas como principios centrales de desempeño y gestión para el quehacer de todas las universidades y de todos los funcionarios, porque estos elementos no son privativos de las instituciones, sino que abarcan también a comisionados en tareas académicas y administrativas.

Por lo anteriormente expuesto, podemos hablar de la democracia en el ámbito universitario como una realidad en vías de desarrollo; es decir, que se encuentra en camino de consolidación, al interior de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo se han realizado actividades significativas en la búsqueda de su fortalecimiento por medio de la implementación de políticas de acceso a la información pública universitaria que resultan de la aplicación de la transparencia y rendición de cuentas hasta aquí multicitadas, esto con la publicidad de su quehacer por los medios existentes y que son de impacto como la utilización de la Internet con el portal oficial de la institución y la pagina del área especializada en la materia, a la par de los informes presentados por las autoridades que en su mayoría se rinden anualmente, sin olvidar la importante figura de las auditorias, mismas que se practican por auditores internos como por especialistas externos, actos que dan mayor credibilidad al actuar de las autoridades en activo.

Finalmente, en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo se cuenta con una comunidad abierta y dinámica, sociedad que cada día posee practicas más justas y democráticas, respetando la diversidad y acrecentando

su sentido de la responsabilidad, al contar para ello con la información universitaria pertinente que le permite participar y decidir con responsabilidad en los distintos ejercicios que se le presentan tanto al interior como al exterior del espacio universitario. Se han logrado avances significativos; sin embargo, falta aún mucho por hacer.

CONCLUSIONES

1. El Derecho a la Información tiene un significado importante en la construcción de la democracia, principalmente en el ámbito universitario, a partir del año 2002 se comienzan a emitir una serie de leyes tanto a nivel federal como local con ello el país se colocó en frente a un cambio estructural que reconfiguró la forma en que los ciudadanos se relacionaban con las autoridades y estas tomaron conciencia entrando en una etapa de aprendizaje y de cambio de cultura.
2. Las universidades públicas y demás instituciones de educación superior de carácter público, son entidades que independientemente de su autonomía, son sujetos de obligaciones respecto del derecho a la información, con compromisos específicos en materia de transparencia por el simple hecho de ejercer recursos públicos.
3. La voluntad de la comunidad universitaria es el sustento esencial e insoslayable para la adecuada y válida toma de decisiones en la universidad pública, tanto las estrictamente académicas como las de gobierno universitario. La voluntad universitaria es el punto de convergencia de las voluntades individuales reflejadas en los órganos colegiados.
4. Entre el Derecho a la Información y la Autonomía universitaria no existen incompatibilidades, ambos derechos constitucionales requieren

únicamente de encontrar su debida armonización dentro del marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en su defecto en la jurisprudencia y el derecho internacional de los derechos humanos.

5. Con transparencia y rendición de cuentas se ve fortalecida la confianza de la sociedad en la administración universitaria, logrando con ello dar pasos firmes hacia la eventual consolidación de la democracia institucional; es decir, se mejora la *gobernanza* y se reduce la discrecionalidad en el uso de los recursos públicos.
6. La existencia de transparencia en el ámbito universitario permite a la comunidad ubicarse en posibilidad de evaluar a sus autoridades; es decir, se convierte en un facultad capacitadora de la sociedad para premiar o castigar el desempeño de los representantes de la institución.
7. La transparencia se encuentra provista de una serie de atributos que van más allá del simple hecho de publicar documentos entre los que se encuentran los siguientes:
 - a. La información publicitada debe ser de calidad, entendiendo ésta como veraz, clara y oportuna.
 - b. La información debe ser congruente, tomando en cuenta que la información tiene una finalidad que es dar a conocer determinados hechos, la congruencia permite entonces que todo

cuanto publiquen las instituciones académicas sea comparable con otra información relacionada.

- c. Para la transparencia en las universidades, la información debe ser de fácil acceso, relevante y confiable.

8. La información acerca del quehacer de las administraciones universitarias y de las conductas de quienes se encuentran en situación de autoridad produce un efecto fortalecedor; es decir, aumenta la confianza de la comunidad en su gestión y reafirma su legitimidad para con toda la sociedad, derivando con ello en una administración fuerte y sólida.

9. Los esfuerzos realizados por las universidades -Guadalajara, Colima y Guanajuato-, que fueron estudiadas dentro de este trabajo en materia de transparencia y rendición de cuentas dan cuenta de avances importantes siendo muestra de decisión al abordar el tema con arrojo, sin embargo, el trabajo es mucho todavía y por tanto es mejorable.

10. La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo desde el año 2004 comenzó los trabajos encaminados a garantizar el acceso de la sociedad a su información y al aceptar el escrutinio de sus actividades, con ello, corrigió varios de los errores que existían en esta materia dentro la institución y aumentó las posibilidades de no cometer

injusticias su actual administración y eventualmente en las siguientes, motivo por el cual me permito hacer la siguiente propuesta.

PROPUESTA

Con la finalidad de que este trabajo sea proactivo y no meramente descriptivo, interesa cerrarlo con la propuesta de un cambio en la conformación del Comité de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos de Personales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo para quedar de la siguiente manera:

El Comité estará integrado por:

- I. El Secretario General;
- II. El titular de la Coordinación;
- III. El Abogado General;
- IV. El Contralor de la Universidad;
- V. Dos académicos especialistas en Derecho a la Información y,
- VI. Tres Consejeros Universitarios; un Director, un Profesor y un Alumno, designados por el H. Consejo Universitario para tal efecto.

Al ser su labor delicada y de fino criterio universitario, es que considero importante que la figura del Rector no esté en la integración del mismo, puesto que se convierte en juez y parte y con ello su imparcialidad se puede ver cuestionada. Por ello, propongo la presencia dentro de esta estructura del Secretario General de la Universidad contando únicamente con derecho a voz pero no de voto, con la posibilidad de recusarse por la misma cuestión que se propone no integre el Rector dicho Comité, y, la presencia de dos especialistas en Derecho de la Información, ajenos a la administración universitaria a efecto

de contar con la óptica de alguien que conoce de manera más cercana la transparencia y la rendición de cuentas.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRÁFICAS:

ACKERMAN, John M, Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y estado de derecho, México, Siglo XXI, 2008.

ACKERMAN, John M, Organismos autónomos y democracia el caso de México, México, Siglo XXI: UNAM Instituto de Investigaciones Jurídica, 2007.

ACKERMAN, John M., Estructura Institucional para la Rendición de Cuentas: Lecciones Internacionales y Reformas Futuras, México, ASF Auditoría Superior de la Federación, Cuadernillo núm. 9, Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas, 2006.

ACKERMAN, John. Más Allá del Acceso a la Información. Siglo XXI Editores. México. 2008.

AGUILAR, Rivera José Antonio. Transparencia y Democracia: claves para un concierto. Cuadernos de transparencia. 10. IFAI. México. 2010.

ÁLVAREZ Cabrera, Jaime. La reforma Universitaria bajo el pensamiento de Eli de Gortari. UMSNH. México. 2010.

ARAGÓN, Manuel. Constitución, Democracia y control. Cap. 2 Democracia como principio general de ordenamiento. IIJ UNAM. México 2002.

ARCIA Ramírez Sergio, La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley, IIJ, UNAM, México, 2005.

BOLÍVAR Zapata, Francisco, "La universidad pública: espacio vital para la nación mexicana", en Revista de la Universidad de México, Núm. 59, UNAM, enero 2009, pp. 24-29

- CARBONELL, Miguel y CARPIZO, Jorge, Derecho a la Información y Derechos Humanos. Estudios en homenaje al maestro Mario de la Cueva, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2000.
- CARBONELL, Miguel, Los Derechos Fundamentales en México, México, IIJ-UNAM, 2004.
- CARBONELL, Miguel, Transparencia, ética pública y combate a la corrupción, México, IIJ-UNAM, 2009.
- CARBONELL, Miguel. Los Derechos Fundamentales en México. Porrúa, CNDH-UNAM, México, 2005.
- CARCOVA, Carlos María. La opacidad del Derecho. Trota. Madrid. 1998.
- CARPIZO, Jorge. Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina. IIJ UNAM. México 2007.
- CARPIZO, Jorge. La reforma política mexicana de 1977. En Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. México. Cámara de Diputados. L Legislatura-Porrúa. Tomo XII, 1979.
- CARPIZO, Jorge. Transparencia, acceso a la información y universidad pública autónoma. UDUAL, No 43. México 2009.
- CASTREJON Diez, Jaime, El concepto de Universidad, Océano, México, 1982.
- CASTREJON Diez, Jaime, Ensayos sobre política educativa, INAP, México. 1986.
- CISNEROS FARÍAS, Germán, axiología del artículo tercero constitucional, trillas, México. D.F. 2000
- COLEGIO DE MÉXICO, la Educación en la historia de México, México D.F. 2009.
- CONCHA Cantú, Hugo A y LOPEZ-Ayllón Sergio, Et Al. Transparentar al Estado: LA experiencia mexicana de acceso a la información. UNAM-IIJ. México. 2004.
- DESANTES Guanter José María, Libertad informativa o derecho a la información.
- ESCOBAR de la Serna, Luis, Manual de Derecho de la Información, Madrid, Dykinson, 2001.
- FERRAJOLI, Luigi, Democracia y Garantismo, Trotta, Madrid, España 2008.

GARCIA Laguardia, Jorge Mario, La autonomía universitaria en América Latina, UNAM, México 1967

GARCÍA Ramírez, Sergio, La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2005.

GIL, Antón Manuel. Transparencia y vida universitaria. Cuadernos de transparencia. IFAI. México. 2008.

GONZÁLEZ Pérez, Luis Raúl, Guadarrama López, Enrique, Autonomía Universitaria y Universidad Pública. El autogobierno universitario. UNAM. México. 2009.

KAPLAN, Marcos, La universidad pública: esencia, misión y crisis, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. México. Septiembre 1999. Abril 2000.

LARRAÑAGA. Pablo, La política pública del principio de transparencia. Panorama para una agenda pendiente. IIJ-UNAM México.

LÓPEZ Ayllón, Sergio, El Derecho a la Información, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1984.

LÓPEZ-Ayllón, Sergio. Coordinador, Democracia, Transparencia y Constitución: Propuestas para un debate necesario. IIJ, UNAM. México D.F. 2006.

MERINO, Mauricio, Transparencia: libros, autores e ideas. IFAI/CIDE, México, 2005

PÉREZ Pintor Héctor, Derecho a la Información, Acceso a la Documentación Administrativa y al Patrimonio Cultural, México, UMSNH, 2004.

POPPER; Karl, *La Sociedad abierta y sus enemigos*, 4ª reimpresión, Buenos Aires-Barcelona, Paidós, 1991.

RODRÍGUEZ Morales, Margarita, Autonomía y órganos de gobierno en la Universidad Michoacana 1919-1966, Colección nuestra universidad N°1. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Michoacán, México 1999.

RODRÍGUEZ Morales, Margarita, *Autonomía y órganos de gobierno en la Universidad Michoacana 1919-1966*, Colección nuestra universidad, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Michoacán, México 1999

ROJAS Bravo, Gustavo. Modelos universitarios, Fondo de Cultura Económica, México, 2005.

SALAZAR Ugarte, Pedro. Coordinador. El Derecho de acceso a la información en la constitución mexicana. Razones, significados y consecuencias. IIJ-UNAM- IFAI. México. 2008.

SARTORI, Giovanni, Aspectos de la Democracia. Limusa, Wiley-México, 1965.

SARTORI, Giovanni. Partidos y sistemas de partidos. Alianza. Madrid. 1980

SCHEDLER, Andreas. ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de transparencia 03. IFAI. México. 2008.

SERNA DE LA GARZA, José María y RÍOS Granados, Gabriela, Autonomía universitaria y financiamiento. Derecho de la educación y de la autonomía, México, UNAM-IIJ, 2003.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN e Instituto de Investigaciones Jurídica UNAM, Autonomía Universitaria, Serie Núm. 3 Decisiones relevantes, México, SCJN, 2005.

VALENCIA Carmona, Salvador, Derecho, autonomía y educación superior, UNAM-IPN, México, 2003.

HEMEROGRÁFICAS:

Revista de Derecho Comparado de la Información IIJ UNAM, enero-junio de 2008.

Revista Ius et Praxis Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Universidad de Talca, Chile, año 3, Número 1, 1997.

GACETA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, “Decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, 1er. Año de ejercicio segundo periodo ordinario, 2007, No. 101, disponible en formato pdf, www.senado.gob.mx.

Todos los textos en línea de Dr. José María Desantes Guanter <http://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=50095>

Catalogo Especial de textos del Dr. José María Desantes Guanter, primer Catedrático de Derecho de la Información en España <http://derecom.com/recursos/desantes/index.html>

JELLINEK, Georg, "La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", Biblioteca Jurídica Virtual del IIJ-UNAM: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=30>

REVISTA DERECHO COMPARADO DE LA INFORMACIÓN, Biblioteca Jurídica Virtual del IIJ-UNAM. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=decoin&n=13>

OLVERA, PIÑA y MERCADO, *La Universidad pública: autonomía y democracia*. Revista convergencia. Universidad Autónoma del Estado de México. Septiembre- Diciembre de 2009.

SOLORIO Ramírez, Daniel, "En la universidad la autonomía no es un mito", Revista Alegatos UAM, México, núm. 46, septiembre de 2000, <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/46/46-12.pdf>.

FOX, Jonathan; Haight, Libby; Palmer-Rubin, Brian *Proporcionar transparencia. ¿Hasta qué punto responde el gobierno mexicano a las solicitudes de información pública?* Gestión y Política Pública, vol. XX, núm. 1, septiembre, 2011, pp. 3-61 Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. D.F., México. Disponible en:

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/133/13321098001.pdf>

MONSIVAÍS, Alejandro. Rendición de cuentas democrática y justificaciones públicas. Sociología. Año 21, Nº 62, sep- dic México D.F 2006.

ELECTRÓNICAS:

Dr. José María de Desantes Guanter *De la libertad de expresión al derecho de la información*. Deposito Académico digital de la Universidad de Navarra España <http://dspace.unav.es/dspace/handle/10171/12738>

Transparencia Mexicana. Organización. <http://www.tm.org.mx/c/inicio/>

Instituto de Estudios para una Sociedad Abierta <http://www.isapanama.org/>

México ¿Autoritarismo y Sociedad abierta? Texto del periodista Gregorio Ortega Molina. Enero del 2011 <http://gregorioortega.wordpress.com/2011/01/18/mexico-%C2%BFautoritarismo-o-sociedad-abierta-ii-de-v/>

LEGISLACIÓN:

A. Internacional

Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.

Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

B. Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de 2002.

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo de 1918.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo de 2008.

Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo de 1986

Acuerdo No. 6 por el cual se establece el procedimiento para la Transparencia y Acceso a la Información Pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Reforma al Artículo 6º Constitucional (20 de julio de 2007)
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/reformas.php>

Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara

Ley Orgánica de la Universidad de Colima

Ley Orgánica de la Universidad de Guanajuato

Reglamento de Acceso a la Información Pública de la Universidad de Guadalajara

Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Universidad de Colima

Reglamento para la Observancia en la Universidad de Guanajuato de la Ley de Acceso a la Información Público.

TESIS Y JURISPRUDENCIA:

DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO DEBE REBASAR LOS LÍMITES PREVISTOS POR LOS ARTÍCULOS 6o., 7o. Y 24 CONSTITUCIONALES.

Tesis: I.3o.C.244 C, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIV, septiembre de 2001, p. 1309.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. Tesis de Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1520.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO. Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXV, mayo de 2007, p.1522.

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN ESE DERECHO. Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVI, octubre de 2007, p. 3345.

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL. LOS ARTÍCULOS 3o., FRACCIÓN II, Y 18, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE IGUALDAD, AL TUTELAR EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES SÓLO DE LAS PERSONAS FÍSICAS. Tesis: 2a. XCIX/2008, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, julio de 2008, p. 549.

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.

Tesis: P./J. 20/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, Mayo de 2007, p. 1647.

OTROS:

Concilio Vaticano II

http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/index_sp.htm

Tesis: VILLICAÑA Ochoa, Ana María, La protección jurídica de los datos genéticos en México, Director: Maestro Orlando Aragón Andrade, UMSNH, Biblioteca de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 2009.

ANEXO 1

Glosario aplicable a la Coordinación de Transparencia Universitaria UMSNH

Asistencia en ventanilla y electrónica: servicio brindado a través de los módulos de acceso a la información pública de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, tendiente a orientar y dar información general de manera expedita a quien lo solicite, sin la necesidad de integrar expediente alguno para tal efecto.

Autoridades universitarias: el H. Consejo Universitario; la Comisión de Rectoría; el Rector; el Tribunal Universitario; los Directores de Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades Profesionales; los Consejos Técnicos de Facultades, Institutos y Unidades Profesionales; y, cualquier otra de acuerdo con lo establecido en la Legislación Universitaria.

Comité: el Comité de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Comunidad universitaria: conjunto de individuos con calidad de autoridades; trabajadores académicos, incluidos profesores, investigadores, técnicos académicos, ayudantes de profesor o de investigador; trabajadores administrativos, independientemente de la naturaleza de su nombramiento; y, alumnos.

Coordinación: la Coordinación de Transparencia, Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Dependencias universitarias: las Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades, además todas aquellas áreas que realicen actividades administrativas, académicas y de investigación de acuerdo con la Legislación Universitaria.

Derecho de acceso a la información pública: la vertiente del derecho fundamental a la información, que faculta a toda persona a conocer la información de carácter público plasmada en cualquier tipo de soporte, independientemente de la naturaleza de éste.

Entidades académicas: aquellas que realizan actividades académicas de docencia e investigación en cualquier Dependencia Universitaria.

Entidades de difusión cultural y extensión: todas aquellas que realizan actividades de promoción y difusión de la cultura, así como de extensión universitaria en cualquier Dependencia Universitaria.

Funcionarios universitarios: todas aquellas personas con nombramiento de jefe de departamento, similar o jerárquicamente superior en cualquier Dependencia Universitaria.

Información Pública Universitaria: los datos contenidos en cualquier documento, registro, archivo o algún otro medio conocido o por conocer, independientemente del tipo de soporte que los contenga, en posesión de la Universidad, susceptibles de ser conocidos por causa del acceso a la información.

Legislación universitaria: el Estatuto Universitario y todo aquel Reglamento u ordenamiento de carácter general aprobado por el Consejo Universitario.

Ley Orgánica: la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo de 1986.

Módulo de acceso: lugar donde los miembros de la comunidad universitaria y las personas en general, podrán solicitar la información pública universitaria.

Principio de publicidad: principio por el cual se deben dar a conocer, públicamente, las actuaciones de la Universidad en los ámbitos financiero, administrativo, académico, cultural y demás que le conciernen por su función pública.

Principio de transparencia: principio que obliga a un manejo de los recursos públicos, procedimientos administrativos y gestiones públicas que realiza, en sus funciones, la Universidad, conocido por la comunidad universitaria y la sociedad en general.

Reglamento: Reglamento para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Universidad: la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.