

## **Transparencia y Buen Gobierno en la Universidad Pública. Reflexiones en torno al caso mexicano**

Rosa María De la Torre Torres<sup>1</sup>  
Esperanza Elizabeth Torres Melgoza<sup>2</sup>

### **Sumario**

1. Preliminares teóricos y conceptuales. 2. Breve referencia histórica en torno a la evolución del concepto de Universidad. 3. La transparencia y el acceso a la información en las Universidades públicas mexicanas. 4. Algunas reflexiones a manera de conclusión. 5. Fuentes consultadas. 6. Anexos.

### **1. Preliminares teóricos y conceptuales**

#### **1.1. Ideas preliminares**

Las universidades, especialmente las públicas, se han constituido desde hace casi dos siglos en el semillero donde germinan nuevas corrientes de pensamiento, movimientos sociales, culturales, económicos e incluso políticos. Cada vez más, resulta evidente, el papel de estas instituciones de educación superior como formadoras de conciencias y modeladoras de criterios tanto individuales, como colectivos.

El estudio de la historia de las universidades, tanto en Europa como en América, da cuenta de un desarrollo evolutivo en la forma de organización, funcionamiento, gobierno y financiamiento en estas instituciones que han pasado de ser financiadas y gobernadas por algunas élites a ser consideradas espacios de interés público y autónomas de grupos de poder económico, religioso o político.

En nuestros días encontramos principalmente dos modelos de universidad, hablando en términos de financiamiento y autonomía.

En primer lugar encontramos a las Universidades privadas, aquéllas que han conservado a lo largo de la historia, o que han nacido, como empresas en manos de particulares y que por lo mismo tienen características específicas en cuanto a su financiamiento –el cual proviene primordialmente de las altas cuotas que éstas reciben de los alumnos-, a su organización interna y a su gobierno. Aunque pudiera resultar interesante estudiar la transparencia, el gobierno y la rendición de cuentas en esta categoría universitaria, este tipo de institución de educación superior no es objeto de este estudio.

Nuestro análisis se centrará en un segundo tipo de universidad: la universidad pública, la cual se caracteriza principalmente por los siguientes aspectos: a) Es considerada una

---

<sup>1</sup> Doctora en Derecho constitucional. Investigadora de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

<sup>2</sup> Licenciada en Derecho. Aspirante a la Maestría en Derecho de la Información de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

institución de interés público, b) Recibe financiamiento público, c) Tiene autonomía jurídica de gobierno y de autogestión.

## 1.2. Sobre la transparencia y la rendición de cuentas en las Universidades Públicas

Uno de los indicadores que reflejan con mayor efectividad la democracia es la transparencia en cada uno de los actores que conforman una sociedad que se presume democrática. Las universidades y, especialmente, las públicas no pueden estar ajenas a esta premisa. Sin embargo, el concepto de transparencia puede resultar para algunos una idea ambigua. Por ello es ineludible aportar alguna definición.

Una primera aproximación a la idea de transparencia puede ser que ésta es el conjunto de normas, procedimientos y conductas que definen y reconocen como un bien del dominio público toda la información generada o en posesión de las entidades gubernamentales o por aquellas del ámbito privado que utilicen recursos, ejerzan funciones o sean del interés público. La transparencia se sustenta en el derecho de libre expresión y en el de información.

En México, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señala en su Capítulo II, titulado *Obligaciones de transparencia*, cuáles son las obligaciones de transparencia, en el artículo 7°. En el texto de este numeral, conformado por 17 fracciones, se establece, entre otras, la obligación de publicitar la estructura orgánica, las atribuciones de cada unidad administrativa, el directorio de servidores públicos y la remuneración mensual –incluyendo el sistema compensaciones y prestaciones–, el presupuesto asignado y los informes sobre su ejecución, los resultados de las auditorías –tanto internas como externas–, las contrataciones, concesiones o permisos, obras públicas y marco normativo aplicable a la entidad. Éstas entre muchas otras obligaciones constituyen el marco para medir la transparencia de los sujetos obligados por esta ley.

## 1.3. Las universidades públicas como sujetos obligados a la transparencia, la rendición de cuentas y el buen gobierno en México.

### A. *Las universidades públicas como órganos constitucionales autónomos.*

En su artículo 3°, la citada Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señala como sujetos obligados a los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, a los tribunales administrativos y a los órganos constitucionales autónomos.

Llegados a este punto vale la pena, por claridad argumentativa, explicitar la naturaleza y alcance de la categoría que el derecho mexicano comprende como órgano constitucional autónomo para justificar por qué las universidades públicas encuadran en esta categoría jurídica y son, por ende, sujetos obligados de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

El concepto de órgano constitucional autónomo, en el marco jurídico mexicano, hace referencia a una entidad cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder –Ejecutivo, Legislativo o Judicial–, y a los que se han encargado algunas funciones estatales específicas con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia no significa que no formen parte

del Estado<sup>3</sup>. Son órganos indispensables en la evolución contemporánea del Estado constitucional de Derecho.

En un inicio, su creación se encontraba justificada por la necesidad de establecer órganos encaminados a la defensa de los derechos fundamentales, y para lograr controlar la constitucionalidad en las funciones y actos de los depositarios del poder público. Por tal motivo, se establecieron en las normas jurídicas constitucionales, dotándolos de independencia en su estructura orgánica y así alcanzar los fines para los que se crearon, es decir, para que ejerzan una función pública fundamental, y que por razones de su especialización e importancia social requiera la autonomía del órgano creado respecto de los clásicos poderes del Estado.<sup>4</sup>

#### B. *La autonomía universitaria.*

Una de las concepciones clásicas en el Derecho mexicano sobre la autonomía la aporta el profesor Eduardo García Máynez, quien la define como la facultad que las organizaciones políticas tienen de darse a sí mismas sus leyes y de actuar de acuerdo con ellas<sup>5</sup>.

También se puede concebir como la facultad de las personas o instituciones para actuar libremente sin sujeción a una autoridad superior dentro de un marco de valores jurídicos predeterminados. En resumen, es la posibilidad para los entes de regir su vida interior mediante normas y órganos propios, sin vulnerar el texto legal. Es una especie de descentralización de funciones en un grado extremo, no sólo de la administración pública, sino de los poderes del Estado, con el propósito de evitar cualquier injerencia que pudiera afectar el adecuado funcionamiento del órgano.<sup>6</sup>

En 1920 el constituyente mexicano, con la preocupación de reconocer la autonomía de las universidades y teniendo como principal propósito garantizar el servicio de la educación, coloca a las universidades públicas en el supuesto de órgano constitucionalmente autónomo, ello en virtud de salvaguardar este derecho de los intereses particulares de los distintos grupos políticos.

En décadas posteriores, en varios países americanos se vio fortalecida la autonomía universitaria, que como ya referimos es necesaria para el desarrollo de la función educativa y académica. Por diversas cuestiones, principalmente ideológicas, la autonomía se entendió de manera errada, pues no es equivalente a extraterritorialidad o anarquía. En este sentido menciona el Doctor Héctor Fix-Zamudio que la autonomía universitaria se ha entendido como “una forma específica de soberanía” y que se considere a la universidad como un Estado dentro de otro Estado, la universidad no es entidad soberana<sup>7</sup>. Es decir; La universidad es un organismo descentralizado y autónomo del Estado.

Cuando fue elevada la autonomía a rango constitucional, el espíritu que el constituyente permanente plasmó en la ley que la otorga, fue principalmente preservar la libertad de cátedra, de investigación y estudio, características sustanciales de este principio.

---

<sup>3</sup> Véase UGALDE CALDERÓN, Filiberto Valentín, “Órganos constitucionales Autónomos”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 29, 2010.

<http://www.ijf.gob.mx/publicaciones/revista/29/Filiberto%20Valent%C3%ADn%20Ugalde%20Calder%C3%B3n.pdf> (Consultado 20 de octubre de 2010)

<sup>4</sup> Véase CARRILLO CERVANTES, Yasbe Manuel, “La división de poderes y los órganos constitucionales autónomos en México, propuestas para la reforma del Estado”, *Alegatos*, vol. 39, mayo-agosto, UAM, 1998. p. 331.

<sup>5</sup> GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*, 45ª edición, Porrúa, México 1993. p. 104.

<sup>6</sup> CARRILLO CERVANTES, *Op. Cit.*, nota 4, p. 5.

<sup>7</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor. Citado en: PEDROZA DE LA LLAVE, Susana T. *Los órganos constitucionales autónomos en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2003, p. 34.

## 2. Breve referencia histórica en torno a la evolución del concepto de Universidad

La Universidad es una institución que los seres humanos han creado para formar al hombre<sup>8</sup>. Su nacimiento se da a partir de la necesidad de crear, transmitir y difundir los conocimientos que la sociedad requiere para el logro de intereses tanto individuales como colectivos.

Para analizar el concepto de universidad es menester primeramente hacer un breve recorrido por el desarrollo histórico de las instituciones que le dieron origen. Estas instituciones no fueron diseñadas de acuerdo a alguna idea o concepto predeterminado, sino que fueron evolucionando a lo largo del tiempo. Son estas mismas instituciones las que a su vez fueron definiéndose dentro de este proceso, resaltando sus características, sus valores, sus principios y sus objetivos. Estos atributos son los que mejor definen la constitución del concepto de Universidad.

La Universidad, como institución, data de la Edad Media. Encontramos datos de su origen en Europa, aunque tiene antecedentes de las culturas Griega, Romana y Árabe. Las primeras instituciones académicas con organización formal surgen en Bolonia y París, y éstas 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.<sup>9</sup> Se describe que, anteriormente, la enseñanza no había sido institucionalizada, y aunque ciertas ideas filosóficas, como las de Platón en su obra *La República*, proporcionaban ya un sistema educativo para preparar tanto a los dirigentes como a los ciudadanos, 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. A este punto 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”.<sup>10</sup>

En este punto podemos señalar que fueron estas comunidades las que formaron las primeras organizaciones que buscaban la atracción de los estudiantes para que éstos 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*.

La Universidad aparece primero como una asociación de maestros e intelectuales que se reúnen con la intención de dedicarse a la enseñanza. Los maestros y estudiantes estaban organizados en forma de gremio, y proliferaron en varias ciudades europeas, así, habían adquirido gran prestigio. Originalmente estaban conectados a una catedral de importancia, siendo en esta etapa de desarrollo cuando un canónigo o alguna autoridad nombrada por él dirigía el *Studium*. Después se permitió el establecimiento de otras escuelas fuera de su recinto. En otras de ellas el plan de estudios tuvo por base las siete artes liberales de la Edad Media (Gramática, lógica, retórica, aritmética, geometría, música y astronomía), juntamente con las más elevadas facultades de Teología, Derecho y Medicina.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> BUSTOS Flores, Carlos, *Universidad y globalización, procesos históricos*, Universidad de los Andes- Universidad Autónoma del Estado de México. Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/200/20001309.pdf> (Consultado 17 de septiembre de 2010)

<sup>9</sup> CASTREJON Diez, Jaime, *Concepto de Universidad, hacia un análisis social de la educación*, Océano, México, 1982, pág. 122.

<sup>10</sup> CISNEROS Farías, Germán, *Axiología del artículo tercero constitucional*, Trillas, México D.F., 2000, Pág. 112.

<sup>11</sup> CASTREJON Diez, Jaime, *Op. Cit.*, nota 9, p. 123.

En la actualidad la universidad es el lugar en que se crea y se enseña el conocimiento universal, esto implica que su objetivo es, por una parte, intelectual y por la otra es la difusión y extensión del conocimiento y de la cultura.

### 3. La transparencia y el acceso a la información en las Universidades públicas mexicanas

De algunos años a la fecha, es cada vez más frecuente que las universidades públicas den a conocer sus estados de cuenta los que también suelen ser entregados al órgano fiscalizador competente. Éste es, básicamente, el procedimiento reconocido a la fecha como el principio de transparencia y rendición de cuentas.

El manejo de los recursos económicos de estas instituciones no debe prestarse a duda o suspicacia algunas. La universidad, en este aspecto, debe ser una caja de cristal.<sup>12</sup>

En el año de 1977, se adicionó el artículo 6º de la Constitución mexicana agregándose a este precepto el siguiente texto: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

La adición al texto constitucional se entendió como el reconocimiento de un nuevo derecho que resultó trascendente porque estaba relacionado con la libertad de expresión y como una prerrogativa indispensable ya que contar con información adecuada, pertinente y puntual resulta vital para ejercer otros derechos.

El derecho de la información reviste una proyección social certera, en virtud de la posición que tiene respecto del interés social, garantizando así la pluralidad de ideas de la sociedad. La total secrecía es la característica principal de una administración antidemocrática; es decir, de un gobierno autocrático, situación que no debe imperar en una universidad y menos si ésta es Pública. Señala el Doctor Jorge Carpizo MacGregor que la democracia implica transparencia en la información y la rendición de cuentas, pues, estos aspectos se encuentran íntimamente relacionados.

En julio de 2007 es publicada una nueva reforma a la Constitución mexicana. Ésta apareció a la luz pública en el Diario Oficial de la Federación, en ella se adicionaban varios párrafos al artículo 6º de la Carta Fundamental, los que más interesan a efecto de este estudio son:

- Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
- 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.
- 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

El derecho a la información es parte de la base del sistema democrático. Los individuos y la sociedad en su conjunto debemos contar con información veraz y objetiva.

---

<sup>12</sup> CARPIZO MacGregor, Jorge, *Transparencia, acceso a la información, y universidad pública autónoma*, UDUAL, No. 43. México 2009. Pág. 75.

En este sentido, no debe haber contradicción entre las garantías que otorga la constitución, es decir, que no haya jerarquías entre éstas, en este caso, la autonomía universitaria elevada a rango constitucional, derecho que se contiene en el artículo 3° y el derecho a la información en el numeral 6° del mismo catálogo de derechos.

De esta manera, la adición al artículo 6° de la Constitución mexicana se deviene totalmente clara y expresiva al señalar que se incluyó a las universidades públicas autónomas en la expresión *organismo federal, estatal y municipal*, por ende, la información que éstas posean es pública y sólo podrá objetarse de reservada por una temporalidad tratándose de causas de interés público en los términos que las mismas leyes fijen.

Es así que las universidades públicas autónomas, con la facultad que les otorga la Constitución federal de otorgarse su propia Ley Orgánica, han emitido disposiciones jurídicas sobre cómo organizar y regular el acceso a la información pública que poseen, esto con sus reservas; es decir, cuidando la sana convivencia con la autonomía universitaria.

La transparencia sobre la toma de decisiones de quienes se hallan en situación de autoridad dentro de las universidades públicas necesariamente deben estar fundamentadas y todo miembro de la comunidad universitaria a su vez debe contar con el derecho de conocer por qué se están asignando tales o cuales recursos, por citar sólo un ejemplo.

### 3.1. La Universidad Nacional Autónoma de México

A partir de la facultad de autonomía universitaria y de la obligación de transparencia y rendición de cuentas, ambas contenidas en el texto constitucional federal, las instituciones públicas de educación superior han ido, paulatinamente, transparentando su quehacer y abriendo las puertas a un flujo de información que permite a los universitarios conocer y pedir cuentas sobre la toma de decisiones presupuestarias y financieras, políticas internas y de gestión a las autoridades de las universidades.

Cierto es que aún queda camino por andar, no todas las universidades públicas en México tienen el mismo nivel de transparencia porque no todas cuentan ni con la normativa idónea ni con los procedimientos e instituciones adecuados para fortalecer la cultura de la transparencia y el acceso a la información pública. Sin embargo, cabe destacar el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) quien ha sido pionera y puntera en materia de transparencia entre las instituciones educativas mexicanas.

La Universidad Nacional Autónoma de México, por sus siglas UNAM, fue la primera en contar con un acuerdo para la transparencia y acceso a la información. En este instrumento jurídico, se reconoce como un organismo público autónomo. Su texto en la parte introductoria reza de la siguiente manera:

#### *Considerando*

*Que la Universidad Nacional Autónoma de México como organismo público autónomo, tiene la obligación de servir al país con eficiencia, transparencia, probidad, y credibilidad debiendo informar oportunamente sobre el objeto y desarrollo de sus fines sustanciales y rendir cuenta sobre los recursos que le son destinados...*

Así, la máxima casa de estudios en México se encuentra abierta al escrutinio de los recursos que maneja por parte de la comunidad universitaria y de la sociedad, sin menoscabo de la autonomía universitaria en el respeto recíproco, tanto de las universidades autónomas como del poder público.

De la misma forma, con la apertura de las universidades públicas en materia de información, se contribuye a generar en el país una verdadera cultura de transparencia y rendición de cuentas, al ser la Universidad formadora de los nuevos cuadros de participación ciudadana al frente de las instituciones y del gobierno.

En consecuencia, la transparencia en las universidades pugna por que se armonicen y protejan las áreas que se erigen como pilares dentro de una institución de educación superior; es decir, el salvaguardar la privacidad de los miembros de la comunidad universitaria, el respeto a la garantía constitucional del derecho a la información y la vigencia de la garantía, también constitucional, de la autonomía universitaria.<sup>13</sup>

El Acuerdo en mención refiere en forma enfática cuáles son los objetivos principales de la transparencia, cuáles son las obligaciones de la misma, cuál es la información que se tiene como reservada y confidencial y hace mención, también de lo referente a la protección de datos personales, de la unidad correspondiente para el acceso a la información que es denominada *Unidad de Enlace y Comité de Información* y del procedimiento de acceso a la información, así como de los recursos que se pueden invocar que son: la revisión y la reconsideración, finalizando con las responsabilidades y sanciones de las que son objeto quienes incumplan con lo estipulado como su obligación.

### 3.2. Las Universidades regionales y estatales públicas como sujetos obligados en materia de transparencia

Dentro de las Universidades Públicas, uno de los principios democráticos de mayor relevancia en la actualidad es el de la transparencia, del cual el acceso a la información es la herramienta primordial. Toda universidad que se precie de ser autónoma, debe contar con estos principios para su sano desarrollo.

En México, la primera universidad dotada de autonomía, fue la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, siguiendo en esta lista la Universidad Nacional Autónoma de México en 1929, a la postre, la universidad Autónoma de Puebla en 1941 y así sucesivamente.

En esta lógica, el ejercicio de la autonomía universitaria, se ejerce con responsabilidad, ya que es un concepto que está en constante evolución como hemos visto dentro de nuestras instituciones. En México, desde la publicación de la primera Ley en materia de acceso a la información en el año de 2002, se dio un cambio considerable en la disposición de las instituciones universitarias de publicar información.

En las Universidades mexicanas, el ejercicio del derecho a la información, en lo que refiere al acceso a la misma, tiene dos componentes primordiales, uno activo que es la capacidad de solicitar información a las autoridades de la institución y el pasivo que se refiere a la obligación que tienen los funcionarios universitarios de publicar información<sup>14</sup> sin que exista una solicitud de por medio.

A continuación, presentamos una relación de algunas de las Universidades públicas mexicanas que cuentan con normatividad al respecto y en qué año fue expedida.

---

<sup>13</sup> El Doctor Juan Ramón De la Fuente (Rector) en la publicación del acuerdo para la transparencia y acceso a la información de la UNAM, Ciudad Universitaria. Marzo del 2003. México. D.F

<sup>14</sup> Se cuenta con el dato de más universidades autónomas públicas con normatividad al respecto, pero sólo se incluye en esta lista a las que tienen un mejor acceso vía portal de internet.

<b>Universidad</b>	<b>Año de publicación de su Ley</b>
Universidad Autónoma de Hidalgo	2003
Universidad Nacional Autónoma de México	2003
Universidad de Colima	2004
Universidad de Guanajuato	2004
Universidad Autónoma del Estado de México	2004
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	2004
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	2004
Universidad Autónoma de Chapingo	2004
Universidad Autónoma de Baja California	2005
Universidad Juárez del Estado de Durango	2005
Universidad Autónoma de Aguascalientes	2006
Universidad de Sonora	2006
Universidad de Guadalajara	2007
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	2008
Universidad Autónoma de Sinaloa	2009

Los miembros de la comunidad universitaria tenemos la facultad de ejercer nuestro derecho a la información, en este caso, acceder a la información pública que conste en los archivos de las universidades públicas a través de la presentación en forma de una solicitud, cuando esta información no haya sido publicada por la institución. Asimismo, la Universidad tiene correlativamente la obligación de proporcionar la información solicitada, salvo –como ya se mencionó- en los casos de que se trate de información considerada como reservada o confidencial.

La información que debe ser publicitada de primera mano, en los medios de mayor difusión como los portales universitarios en *Internet*, por todas las Universidades Públicas, es principalmente lo relativo a:

- Estructura orgánica
- Marco normativo
- Facultades de las unidades administrativas
- Directorio de servidores públicos
- Remuneración mensual
- Servicios
- Trámites, requisitos y formatos
- Presupuesto asignado
- Resultado de auditorías al ejercicio presupuestal
- Programas de subsidio
- Informes
- Etc.

Han sido considerables los avances registrados por las universidades en materia de transparencia en los últimos años, ya que, en análisis de resultados publicitados en el año de 2007 la evolución a hoy en día es favorable.

En 2007 la calificación promedio de las universidades fue de 58.7 puntos, para finales de 2009<sup>15</sup> fue de 66.9; es decir, las universidades mejoraron en un 14%, de este resultado podemos señalar el interés mostrado por las universidades por elevar la transparencia y facilitar el acceso a la información.

En el año 2009, una de las principales casas encuestadoras de México *Consulta Mitofsky*, elaboró el índice de transparencia<sup>16</sup> entre las principales Universidades Públicas de México.

<sup>15</sup> Resultado del índice de transparencia y acceso a la información de las Universidades Públicas en México, 2009. [www.aregional.com](http://www.aregional.com) consultado el 3 de noviembre de 2010.

<sup>16</sup> *Idem*

Uno de los aspectos que es importante destacar de los resultados proporcionados por Mitofsky es que la calificación promedio fue baja (68.5 puntos) y que más de la tercera parte de las Universidades Públicas que formaron parte de este estudio, es decir, 13 de las 38 universidades, obtuvieron una calificación reprobatoria, o sea, inferior a 60.0 puntos.

Por otro lado, la calificación más alta fue obtenida por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad de Guadalajara al registrar 98.0 puntos de un total de 100 puntos, seguidas por la Universidad Autónoma de Puebla y la Universidad Autónoma de Aguascalientes, quienes registraron una puntuación de 96.0 y 90.5 puntos, respectivamente.

Asimismo, es importante destacar los denodados esfuerzos por elevar la disponibilidad y facilitar el acceso a la información en las páginas electrónicas por parte de la Universidad Autónoma del Estado de México y la Universidad Autónoma de Sinaloa, quienes ocuparon el cuarto sitio en esta medición al registrar 90.0 puntos, respectivamente.

En el extremo opuesto, se encuentra la Universidad Autónoma de Benito Juárez, en Oaxaca, quien presentó la menor puntuación obtenida registrando una calificación de tan sólo 16.0 puntos sobre una base de 100 puntos. Cabe señalar que en esta medición, la Universidad Autónoma de Tlaxcala no fue evaluada debido a que su portal en el momento de la medición no estaba habilitado.

El Índice de transparencia y Acceso a la Información de las Universidades Públicas elaborado por Mitofsky se encuentra integrado por cinco bloques que muestran la forma en que cada universidad cumplió con los requisitos de información en sus sitios web.

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

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

Los resultados sobresalientes del ejercicio comparativo con 2007 se sintetizan a continuación:

- La calificación promedio del ITAIUP en 2008 fue de 66.9 puntos, en contraste con el valor promedio del 2007, que fue de 58.7 puntos, lo cual, considerando la naturaleza del indicador, evidencia un mayor interés por parte de las autoridades universitarias para elevar la transparencia y facilitar el acceso a la información a través de la página de Internet.
- Las Universidades que realizaron los mayores esfuerzos fueron: la Universidad Veracruzana, la Universidad Autónoma de Sinaloa, la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Autónoma de Chihuahua, cuyo esfuerzo elevaron su calificación en, por lo menos, 50.0 puntos, sobre una base de 100.0.
- Por su parte, la Universidad Autónoma del Carmen fue la única institución que no mostró variación en este año, respecto a la estimación del ITAIUP 2007.
- La Universidad menos comprometida con los esfuerzos para elevar la transparencia durante el 2008 fue la Universidad de Quintana Roo, quien perdió 44.0 puntos en

la medición. Esto significó un descenso considerable de la Institución en 15 posiciones dentro del ITAIUP.

- El bloque que mayor mejoría mostró, fue el Bloque IV: Información Académico-Administrativa, cuya calificación promedio aumentó en un 23.0 por ciento respecto a la medición del año anterior. En contraposición, se ubica el Bloque II: Información Financiera cuyo promedio tuvo un retroceso de 7.3 por ciento.

#### 4. Algunas reflexiones a manera de conclusión

En la actualidad, cumplir con la obligación de contar la información pública sistematizada de forma que pueda ser consultada por quien así lo desee y existan procedimientos de acceso a la documentación que conste en los expedientes de las universidades, es un mandato constitucional, que trae consigo serias responsabilidades en caso de incumplimiento, y va más allá aún, pues, es una responsabilidad ética. Esto, en razón de que las universidades públicas autónomas tienen el compromiso de ser el modelo de transparencia.

El derecho constitucional de la autonomía universitaria es en todo compatible con la transparencia y el acceso a la información pública. Por ende también lo es con la rendición de cuentas. Ambos derechos son amparo y defensa de la democracia en todo proceso.

Tanto la autonomía universitaria como el derecho a la información cumplen con una importante función social.

A mayor transparencia institucional, más impacto positivo en la eficiencia de la misma, ejemplificando esto con la cuestión del gasto, ya que al reducir el uso inadecuado de los recursos públicos se tendría mejores servicios de infraestructura y sobre todo un mejoramiento en la calidad educativa por parte de los integrantes de la comunidad universitaria, en razón de los servicios que ésta ofrece.

Las universidades públicas de nuestro país han ido avanzado hacia una mayor transparencia y hacia una rendición de cuentas más pertinente. Sin embargo, aún hay camino por andar. Las deficiencias normativas y estructurales que imposibilitan el acceso a la información universitaria son un gran obstáculo todavía.

En algunas universidades, las peor evaluadas en los índices comentados en este trabajo, la normativa en materia de transparencia y acceso a la información parece un entramado jurídico cuyo objetivo es mantener en la opacidad a dichas instituciones de educación superior.

Otra gran deficiencia que se percibe, de acuerdo a los estudios comentados, son las estructuras institucionales y los procedimientos de acceso a la información. En la mayoría de las universidades públicas del país, la autoridad universitaria actúa como “juez y parte” en el procedimiento de acceso a la información, ya que las unidades de enlace y acceso a la información forman parte de la estructura organizativa que depende directamente, sea de la Rectoría, sea de un Comité de Acceso a la Información integrado por los funcionarios que son objeto de la mayoría de las solicitudes de información.

Por lo anterior, consideramos que, para tener un mayor grado de transparencia y de efectividad en la rendición de cuentas y el acceso a la información pública universitaria, se requiere un rediseño normativo y estructural en todas las universidades públicas del país, que dote a estas instituciones de unidades de enlace u organismos garantes de esta prerrogativa constitucional que gocen de mayor independencia de las autoridades universitarias en su actuar. Solamente así, podremos asegurar la consolidación de la cultura de la transparencia democrática en los espacios donde germina el pensamiento mexicano: las universidades.

## 5. Fuentes consultadas

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

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 FARIAS, Germán, axiología del artículo tercero constitucional, trillas, México. D.F. 2000

LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, coordinador, Democracia, transparencia y constitución: propuestas para un debate necesario, UNAM, IIJ, México D.F., 2006.

RAMÍREZ REYNOSO, Braulio. Organización académica y administrativa de las instituciones públicas de educación superior. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie de estudios jurídicos Núm. 46. México 2003.

SÁNCHEZ AMARO, Luis, Universidad y Cambio, Rumbo nuevo, Morelia, Mich. México 2002.

[http://201.161.2.34/servicios/p\\_anuies/publicaciones/revsup/res031/txt19.htm](http://201.161.2.34/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res031/txt19.htm)

<http://www.terra.com.mx/memoria2010/articulo/949468/La+Universidad+Nacional+de+Mexico+origen+y+autonomia+1910+1929.htm&paginaid=6>

[http://www.anuies.mx/servicios/p\\_anuies/publicaciones/revsup/res102/txt3.htm](http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res102/txt3.htm)

<http://www.cultura.unam.mx/index.html?tp=articulo&id=1187&ac=mostrar&Itemid=268&ct=316>

<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=306>

[www.aregional.com](http://www.aregional.com)

## 6. Anexos

Anexo 1. Artículo 7º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública gubernamental (Última Reforma DOF 06-06-2006)

Artículo 7º. Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otra, la información siguiente:

- 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 Contraloría y Desarrollo Administrativo, 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.

La información a que se refiere este Artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto.