

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACION
Doctorado en Estudios Fiscales



TESIS DOCTORAL

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN
LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR
PÚBLICAS EN HERMOSILLO, SONORA.

“Que como requisito para obtener el grado de Doctora en
Estudios Fiscales”

Presenta

MARIA DEL CARMEN MORALES TOSTADO

Director de Tesis

DRA. LUCIA CERECERES GUTIÉRREZ

Culiacán, Rosales, Sinaloa, Mexico. Mayo 2013.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
Doctorado en Estudios Fiscales



TESIS DOCTORAL

**TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS
INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICAS EN
HERMOSILLO, SONORA.**

**“Que como requisito para obtener el grado de Doctor en Estudios
Fiscales”**

Presenta

MARÍA DEL CARMEN MORALES TOSTADO

Director de Tesis

DRA. LUCIA CERECERES GUTIÉRREZ

Culiacán, Rosales, Sinaloa. México. Mayo 2013.

DECLARACIÓN DEL AUTOR

La presente tesis, se entrega como parte de los requisitos para obtener el grado de Doctor en Estudios Fiscales, otorgado por la Universidad Autónoma de Sinaloa, a través de la Facultad de Contaduría y Administración y está disponible a los interesados de acuerdo al reglamento vigente de biblioteca.

Se podrá citar en forma breve sin mediar permiso previo, para utilizar parte de este documento se deberá identificar y reconocer adecuadamente la fuente.

En el caso de citas extensas y para reproducción total o parcial de este documento, se requiere el permiso por escrito del autor.

ADVERTENCIA

El contenido de esta tesis, se basa en las disposiciones legales vigentes a junio de 2012.

Cualquier modificación de las disposiciones legales posterior exime al autor de la responsabilidad.

EL AUTOR

DEDICATORIAS

Dedico la presente tesis a quienes con su apoyo y comprensión han contribuido a la culminación de mis estudios doctorales.

- Con mucho cariño para los hombres de mi vida:

Adrián

Gastón Adrián

Emmanuel

José Luis

Criss Eduardo

Los amo con todo mi corazón. Por ustedes me esfuerzo a cada momento para ser mejor.

- A mis padres y hermanos

En especial a mi Mamá:

Para ti señora con mucho cariño; eres un Ángel que me ha acompañado a lo largo de mi vida. Me has permitido ver lo que quería y no quería para mí. Me has dado ejemplos de generosidad, servicio y entusiasmo para vivir la vida a pesar de las dificultades. Eres quien más valora mis esfuerzos y logros. Te quiero mucho.

- A mis queridos Maestros:

Dra. Lucia Cereceres Gutiérrez

Dr. Marco Antonio Rodríguez Peñuelas

Dra. Deyanira Bernal Domínguez

Han sido un gran apoyo en toda mi trayectoria como estudiante del Doctorado y ejemplo constante de trabajo y superación.

- Al Dr. Manuel Villoria Mendieta Investigador del Instituto Universitario Ortega y Gasset en Madrid, España, al Dr. Manuel Gil Antón Investigador del Colegio de México y a la Dra. Isa Luna Pla del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, con quienes realice una estancia de investigación.
- A mis compañeros Maestros del Departamento de Contabilidad de la Universidad de Sonora.

AGRADECIMIENTOS

- A Dios; integrado en la Santísima Trinidad: Padre, Hijo y Espíritu Santo.

Por todas las bendiciones que he recibido a lo largo de mi vida, por las dificultades que he enfrentado y que me han hecho más fuerte. Porque siempre están junto a mí y he aprendido que todo lo puedo en Cristo que me fortalece.

- A la Universidad de Sonora

Por ser la Institución que me ha brindado la oportunidad de crecer y sentirme orgullosa de ser parte de su historia, presente y futuro. Por permitirme el honor de participar en foros regionales, nacionales e internacionales, aportando mis conocimientos y cumpliendo con su lema: “El saber de mis hijos hará mi grandeza”.

A todos los universitarios, que participaron en las gestiones necesarias para otorgarme los apoyos que he recibido para seguir avanzando en mi formación académica.

En especial al M. A. Vicente Inzunza Inzunza. Director de la División de Ciencias Económicas y administrativas de la Universidad de Sonora, por su confianza y apoyo en el transcurso de mis estudios doctorales.

- A la Universidad Autónoma de Sinaloa

Por ser la Institución que me ha ofrecido a lo largo de mi existencia la oportunidad de aprender y de avanzar en mi formación académica. En 1982 me otorgó el Título de Enfermera General y ahora el Grado de Doctor en Estudios Fiscales. Por ello, siempre será un referente fundamental en mi preparación profesional.

Agradezco, de manera especial a la Facultad de Contaduría y Administración (FCA) y a su área de Posgrado. A todos los que han participado en hacer posible concluir el Doctorado en Estudios Fiscales.

- A mis Padres.

Por haberme dado la vida, por ser quienes me guiaron y me enseñaron que el trabajo y esfuerzo constante me permite lograr cualquier cosa que me proponga y ser cada día mejor. Le doy gracias a Dios porque aún los tengo cerca de mí. Me siento orgullosa de ser su hija.

- A mi Esposo Adrián.

Por ser mi compañero de aventuras en muchos años, juntos hemos compartido maravillosos momentos y enfrentado dificultades, las cuales nos han permitido afianzar nuestra relación. Por su apoyo incondicional y decidido en todos los retos que decido enfrentar. Por permitirme descubrir el Amor a pesar de las diferencias. Este trabajo simboliza mi gratitud al amor que siempre me ha demostrado.

- A mis hijos: Gastón Adrián, Emmanuel y José Luis.

Por ser cada uno de ellos el mejor proyecto de mi vida, son el motor que me impulsa a seguir adelante tratando de ser ejemplo de esfuerzo y dedicación, por hacerme sentir el amor más grande y pleno que existe. Significa un enorme y constante reto ser su Madre.

- A mi nieto Criss Eduardo.

Por llegar a este mundo como un luchador, por ser mi Cachito, porque me permite percibir su inocencia y su amor en cada frase que expresa. Con su nacimiento me hizo debutar como Abuelita y amarlo incondicionalmente.

- A mis Hermanos.

Jesús Alfredo, Heliodoro (QePD), Araceli, Patricia, María del Rosario, Reyna Guadalupe, José Guadalupe y Luis Felipe. Por crecer en su compañía con responsabilidad. Gracias por hacerme comprender que en la familia coexistimos diferentes formas de pensar y vivir. Sin embargo, coincidimos que lo más importante que tenemos es la familia y formar parte de la nuestra es lo mejor.

- A mi Directora de Tesis.

Dra. Lucia Cereceres Gutiérrez

Por ser una invaluable guía en todo el proceso de investigación, ha sido para mí un Ángel enviado por Dios a mi vida. Gracias por sus palabras de aliento, cuando más las necesitaba y motivarme a concluir la presente tesis. Por su sabiduría, paciencia, tolerancia y por su generosidad; que se manifiesta al compartir sus conocimientos y su espacio y en especial por permitirme convivir con su hermosa familia, que propició la formación de lazos de una verdadera amistad que deseo perdure por siempre.

- A mis Maestros y compañeros del Doctorado en Estudios Fiscales.

Por compartir sus conocimientos y experiencias. Por su amistad y por los momentos inolvidables que compartimos juntos. Deseo con todo mi corazón que siempre formen parte del patrimonio más importante que tengo: mis amigos.

- A mis queridas amigas.

Sara, Olga, Julieta, Pily, Dinorah, Elia, Elizabeth, Mely, Ícela, Alicia y Rosa María. Gracias por su apoyo constante y por los momentos de convivencia que hemos compartido.

- A mis queridos amigos de Encuentro Matrimonial

Por los mensajes de apoyo que he recibido a lo largo de mis estudios del Doctorado. Gracias por ser parte de mi familia. En especial a los Terán, los Meneses, los Vargas, los Hungar, los Torrecillas, los Félix, los Martínez y los López.

¡Que Dios les bendiga!

RESUMEN

Las políticas de transparencia y acceso a la información pública, tienen como objetivo informar a los ciudadanos sobre la gestión gubernamental. Para ello, se requiere de un marco legal que obligue a los funcionarios públicos a transparentar su gestión y entregar a las personas la información que soliciten. En ese sentido, juega un papel importante la sociedad que debe conocer y participar utilizando el derecho de acceso a la información.

En México, se promulga en junio de 2002 la Ley Federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental. Al iniciar vigencia, se hizo necesario realizar modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la promulgación de nuevas leyes que constituyen el marco legal de tan importante derecho ciudadano.

Derivado de la publicación de la Ley Federal de Transparencia; en el Estado de Sonora se publicó en febrero de 2005, la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora; en ambas leyes se consideran sujetos obligados a las Instituciones de Educación Superior (IES); por tanto, deben publicar en sus páginas electrónicas, información general de las Instituciones incluida la información financiera, tema central de la presente investigación.

Para desarrollar la investigación sobre transparencia y acceso a la información en las Instituciones de Educación Superior Públicas en Hermosillo, Sonora; la información financiera se agrupó en cinco categorías: Presupuesto, informes de ejecución del presupuesto, remuneración mensual por puesto, estados financieros y resultados de auditoría.

La metodología cualitativa a través de un estudio de caso, guio la investigación y la aplicación de los instrumentos de investigación generó información que permitió responder las interrogantes, lograr los objetivos y comprobar parcialmente la hipótesis.

Dentro de los hallazgos, que se comparten está el resultado de utilizar la figura de usuario simulado, mediante el cual se solicitó a las Instituciones de educación superior, información sobre el presupuesto del ejercicio 2011 y el monto de los gastos de viaje del Rector o Director. Se recibieron respuestas de cuatro IES y se interpuso recurso de revisión ante el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Sonora, a dos IES, que no entregaron la información solicitada.

Finalmente, se puede señalar, que los resultados obtenidos muestran que a pesar de existir estrategias de políticas públicas y un marco legal de transparencia y acceso a la información fortalecido; perduran mecanismos complejos para cumplir con las obligaciones que imponen las leyes de transparencia. No obstante, algunas IES realizan esfuerzos para acatar todos los aspectos que señalan las leyes de transparencia

Palabras clave:

Transparencia, Derecho de Acceso a la Información, Instituciones de Educación Superior Públicas.

ABSTRACT

The policies of transparency and access to public information, are intended to inform citizens about government management, for which, it requires a legal framework that force public officials to manage transparency in order to give people the information they are looking for, it also plays an important role that society should know and participate using the right of access to information.

In Mexico, was passed in June 2002, the Federal Law of Transparency and Access to Public Government Information, to pass this law, it was necessary to make changes to the Constitution of the Mexican United States, and the enactment of new laws that are the legal framework of this important civil right.

Derived from the publication of the Federal Law of Transparency in the State of Sonora which was published in February 2005, the Law on Access to Public Information of the State of Sonora, both laws are compelled obligated to Higher Education Institutions (HEI), so they should publish on their websites information on the institutions including financial information focus on the research project.

To develop research on transparency and access to information in Public Higher Education Institutions in Hermosillo, Sonora, financial information was grouped into five categories: budget, budget execution reports, monthly pay per post, financial statements and results audit.

Qualitative methodology through a case study guided the research and applications of research tools that allow of information generate answer questions, achieving objectives and partially verifying the hypothesis.

Among the findings, which shared there is the use of simulated user figure, which was requested by the institutions of higher education, as well as the information on the budget for 2011 and the amount of travel expenses of the Rector or Director. Responses were received from four HEI. It has appealed to the Institute of Transparency and Access to Information of the State of Sonora, to two HEI, once they passed the deadline for submitting the request no response was received.

Finally, it can be said that the results show that despite the existence of public policy strategies and a strengthened legal framework of transparency and access to information we can still find; complex mechanisms to meet the obligations of transparency laws. However, some HEI are making very hard to comply with all aspects pointing transparency laws

Keywords:

Transparency, Right of Access to Information, Public Higher Education Institutions.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	21
---------------------	----

CAPÍTULO I.- TRANSPARENCIA Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU OBLIGATORIEDAD Y PROBLEMÁTICA

	Página
Introducción	25
1.1. Políticas públicas en el contexto de la transparencia y acceso a la información	25
1.2. Marco legal de la transparencia y acceso a la información desde una perspectiva global	29
1.3. Transparencia de la información financiera en las Instituciones de Educación Superior Públicas de Hermosillo, Sonora.	32
1.4. Planteamiento del problema de investigación	33
1.5. Justificación de la investigación	37
1.6. Interrogante central	43
1.7. Interrogantes específicas	43
1.8. Objetivo general	43
1.9. Objetivos específicos	43
1.1.0. Hipótesis	44

CAPÍTULO II.- MARCO TEÓRICO DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICAS

Introducción	46
2.1. Políticas públicas de transparencia y acceso a la información pública	47
2.1.1. Ser humano y el surgimiento de las políticas públicas, sociedad, Gobierno, Estado y Derecho	48
2.1.1.1. Ser Humano origen y fin de las políticas públicas	48
2.1.1.2. Surgimiento de la Sociedad, Gobierno y Estado	49
2.1.1.3. Teorías sobre el Estado	52

2.1.1.4	El derecho como elemento coordinador de la convivencia humana	55
2.1.1.5.	La Administración como principio esencial en las organizaciones públicas	57
2.1.2.	Definición y etapas para la formulación de las políticas públicas	64
2.1.3.	Antecedentes de las políticas públicas	68
2.1.4.	Principales políticas públicas, principios y declaraciones que se involucran en la transparencia y el acceso a la información	68
2.1.5.	Políticas públicas de transparencia: teorías, principios y declaraciones	76
2.2.	Marco legal de la transparencia y acceso a la información	89
2.2.1.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la transparencia y el derecho de acceso a la información	90
2.2.1.1.	Antecedentes	90
2.2.1.2.	Integración y evolución de la Constitución Mexicana	92
2.2.2.	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	94
2.2.2.1.	Antecedentes	94
2.2.2.2.	Objetivos y contenido de la Ley	96
2.2.3.	Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora	99
2.2.3.1.	Antecedentes y contenido de la Ley	99
2.2.4.	Ley General de Contabilidad Gubernamental como elemento sustancial en la transparencia de la información gubernamental	101
2.2.4.1.	Antecedentes y evolución de la Ley General de Contabilidad Gubernamental	101
2.2.5.	Ley Federal de Archivos avance significativo en la transparencia de la información gubernamental	104
2.2.5.1.	Antecedentes de la Ley Federal de Archivos	105
2.2.5.2	Integración y vigencia de la Ley Federal de Archivos	106
2.2.6.	Uso de las tecnologías de la información y comunicación como estrategia para un gobierno abierto y transparente	107
2.2.7.	INFOMEX	110
2.2.7.1.	Antecedentes	110
2.2.7.2.	Sistema INFOMEX	110
2.2.7.3.	Registro al Sistema INFOMEX	111

2.2.7.4.	INFOMEX Sonora	112
2.3.	Transparencia y acceso a la información en las Instituciones de Educación Superior Públicas en Hermosillo, Sonora.	113
2.3.1.	Antecedentes históricos de las Instituciones de Educación Superior	113
2.3.2.	Acciones y retos de las Universidades e Instituciones de Educación Superior	115
2.3.3.	Marco Jurídico de la Educación Superior en México	118
2.3.3.1.	Constitución, Ley General de Educación, Ley orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de ciencia y tecnología, entre otras	118
2.3.4.	Las Instituciones de Educación Superior como sujetos obligados a cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información.	121
2.3.5.	Transparencia y acceso a la información como elemento de los Planes Institucionales de Desarrollo en las Instituciones de educación superior públicas de Hermosillo, Sonora.	123
2.3.6.	Transparencia de la información financiera en las Instituciones de educación superior y su utilización como instrumento para una efectiva administración de los recursos	127

CAPÍTULO III.- ESTRATEGIA METODOLÓGICA

	Introducción	132
3.1.	Métodos de investigación científica	132
3.1.1.	Metodología, enfoque o paradigma cuantitativo	135
3.1.1.1.	Antecedentes y características de la metodología cuantitativa	135
3.1.1.2.	Técnicas e instrumentos para la recolección de datos en investigaciones cuantitativas	136
3.1.1.2.1.	Escalamiento Likert	137
3.1.1.2.2.	Diferencial semántico	138
3.1.1.2.3.	Escalograma de Guttman	138
3.1.2.	Metodología, enfoque o Paradigma Cualitativo	139
3.1.2.1.	Antecedentes y características de la metodología cualitativa	139
3.1.2.2.	Tipos de estudio de la metodología cualitativa	142
3.1.2.2.1.	Etnográfico	143
3.1.2.2.2.	Biografía o Historia de vida	144

3.1.2.2.3.	Estudio de caso	144
3.1.2.2.4.	Teoría fundamentada	145
3.1.2.2.5.	Investigación acción	145
3.1.2.3.	Fuentes de información	146
3.1.2.4.	Técnicas para la recolección de datos	146
3.1.2.4.1.	Observación	147
3.1.2.4.2.	Entrevista	147
3.1.3.	Diferencias entre los paradigmas cuantitativo y cualitativo	148
3.1.4.	Los métodos mixtos	150
3.2.	Tipo de investigación	152
3.2.1.	Características de los tipos de investigación cuantitativa	152
3.2.2.	Características de los tipos de investigación cualitativa	153
3.3.	Diseño de la investigación	154
3.3.1.	Alcance de la investigación	154
3.3.2.	Estudio de caso	155
3.3.3.	Criterios de validez interna en estudio de caso	156
3.3.4.	Dimensiones de la investigación	157
3.3.5.	Características de la investigación	157
3.3.6.	Muestra	158
3.3.7.	Unidades y sujetos de análisis	158
3.3.8.	Instrumentos para la recolección de la información	159
3.3.8.1.	Observación	160
3.3.8.2.	Entrevistas	160
3.3.8.3.	Cédula de verificación de información en línea	161
3.3.8.4.	Solicitud de información: Usuario simulado	162
3.3.9.	Esquema para la recolección y tratamiento de la información	163
3.3.10.	Sistematización de la investigación	164

CAPÍTULO IV.- ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

	Introducción	168
4.1.	Características de las unidades de análisis	170
4.1.1.	Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora (CESUES)	170

4.1.2.	Centro de Investigación en Alimentos y Desarrollo A.C. (CIAD)	172
4.1.3.	El Colegio de Sonora (COLSON)	173
4.1.4.	Instituto Tecnológico de Hermosillo (ITH)	176
4.1.5.	Universidad de Sonora (UNISON)	178
4.1.6.	Universidad Tecnológica de Hermosillo (UTH)	182
4.2.	Estrategias de política pública de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas	186
4.2.1.	Estrategias de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas	187
4.3.	Evolución del marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas	192
4.3.1.	Lineamientos para la transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas	195
4.4.	Procedimiento para solicitar información y revisar las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas	196
4.4.1.	Unidades de enlace	197
4.4.2.	Sistema INFOMEX e INFOMEX Sonora en las Instituciones de educación superior públicas	200
4.4.3.	Transparencia de la información financiera en línea en las Instituciones de educación superior públicas	204
4.4.4.	Solicitud de información a las Instituciones de educación superior bajo la figura del usuario simulado	213
4.4.5.	Solicitudes de información recibidas por las Instituciones de educación superior públicas	218
4.5.	Factores que dificultan el proceso de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas	219
4.6.	Áreas de oportunidad para el cumplimiento de la obligación de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de Educación superior públicas	222

CAPÍTULO V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1	Conclusiones	227
5.1.1.	Consideraciones metodológicas	227
5.1.2.	Estrategias de política pública y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas	228

5.1.3.	Marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior	230
5.1.4.	Procedimiento para solicitar información y revisar las obligaciones de transparencia de la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas	231
5.1.5.	Factores que dificultan el proceso de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas	232
5.1.6.	Área de oportunidad para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas	233
5.2.	Recomendaciones	235
5.2.1.	A los Diputados del Congreso de la Unión y del Congreso estatal	235
5.2.2.	A los órganos garantes de transparencia y acceso a la información: IFAI e ITIES	236
5.2.3.	A las Instituciones de educación superior públicas	237
5.2.4.	Recomendaciones para futuras investigaciones	238
5.2.5.	Aportaciones de la investigación a las ciencias administrativas	239
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	241
	SITIOS VISITADOS EN LA INTERNET	251
	ANEXOS	257

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo	Descripción	Página
1	Estructura de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	258
2	Estructura de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora	259
3	Estructura de la Ley General de Contabilidad Gubernamental	260
4	Estructura de la Ley Federal de Archivos	261
5	Relación de los instrumentos con las interrogantes de la investigación	263
6	Guía de entrevista para aplicarse al Diputado Presidente de la comisión de transparencia, comunicación y enlace social del Congreso del Estado de Sonora y al Presidente del Instituto de Transparencia informativa del Estado de Sonora	267
7	Guía de entrevista para aplicarse a los titulares de las unidades de enlace de cada IES	269
8	Cédula de verificación de información en línea	272
9	Dirección electrónica de Usuario Simulado	277
10	Cédula de notificación de recurso de revisión interpuesto en el Instituto de Transparencia informativa del Estado de Sonora	279
11	Respuesta del Recurso de revisión interpuesto ante el Instituto de Transparencia informativa del Estado de Sonora	283
12	Oficio dirigido al Director del ITH y firmado por el Dr. Rubén Antonio González Franco, en su carácter de Coordinador General de Investigación y Posgrado de la Universidad Autónoma de Sinaloa, donde se solicita permiso para realizar la investigación de tesis.	285
13	Oficio de solicitud de información firmado por María del Carmen Morales Tostado para el ITH en el marco del oficio (Anexo 12)	286

ÍNDICE DE CUADROS

Capítulo II

Cuadros	Descripción	Página
1	Clasificación del Derecho	57
2	Declaración de Viena. Recomendaciones para construir confianza en el gobierno	62
3	Características del buen gobierno	63
4	El ciclo de vida de las políticas públicas	66
5	Cronología de las leyes de transparencia en el mundo	71
6	Resultados del índice de transparencia presupuestaria	73
7	Dimensiones del derecho de acceso a la información	80
8	Reformas al artículo 6 constitucional relacionadas con el derecho de acceso a la información	93
9	Cronología de las publicaciones en el Diario oficial de la federación sobre contabilidad gubernamental	103
10	Página de inicio Sistema INFOMEX	111
11	Página de inicio Sistema INFOMEX Sonora	112
12	Políticas públicas en materia de educación superior por sexenios	114
13	Líneas de acciones prioritarias para el mejoramiento de la educación superior en México	117
14	Misión y visión de las Instituciones de educación superior de Hermosillo, Sonora afiliadas a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)	123
15	Información financiera que se debe publicar de oficio	129

Capítulo III

1	Clasificación de los métodos de investigación	134
2	Características de la investigación cualitativa	141
3	Características y recomendaciones de las entrevistas	148
4	Diferencias entre los enfoques cuantitativos y cualitativos	149
5	Justificación y razonamientos para el uso de los métodos de investigación mixtos	151

6	Características de los tipos de investigación cuantitativa	152
7	Características de los tipos de investigación cualitativa	153
8	Diseño de Estudio de caso. Una propuesta	155
9	Criterios de validez en la presente investigación	156
10	Dimensiones de la investigación	157
11	Características de la presente investigación	158
12	Información financiera que se debe publicar de oficio	161
13	Categorías, condiciones, opciones de respuesta y puntuación de la cédula de verificación en línea	162
14	Esquema para la recolección y tratamiento de la información	163
15	Sistematización de la investigación	165

Capítulo IV

1	Sujetos de análisis	169
2	Oferta educativa CESUES	171
3	Presupuesto 2011 y 2012 CESUES	171
4	Programas académicos y alumnos CIAD	173
5	Presupuesto 2011 y 2012 CIAD	173
6	Programas académicos y alumnos COLSON	175
7	Presupuesto 2011 y 2012 COLSON	176
8	Programas académicos y alumnos del ITH	177
9	Presupuesto 2011 y 2012 del ITH	177
10	Rectores de la UNISON	180
11	Unidades académicas UNISON	181
12	Oferta educativa UNISON	181
13	Número de alumnos UNISON	182
14	Presupuesto 2011 y 2012 UNISON	182
15	Programas académicos de la UTH	183
16	Número de alumnos UTH	184
17	Presupuesto 2011 y 2012 UTH	184
18	Resumen de información de las IES	185

19	Página de inicio Sistema INFOMEX	201
20	Página de inicio Sistema INFOMEX Sonora	202
21	Página de inicio del Sistema institucional de transparencia y acceso a la información (SITAI) de UNISON.	203
22	Categorías y condiciones a evaluar en la cédula de verificación en línea	205
23	Cédula de verificación en línea. Categoría presupuesto	206
24	Puntaje obtenido por las IES al aplicar la cédula de verificación de información en línea	207
25	Resumen del puntaje total obtenido por las IES por orden decreciente	207
26	Información financiera que debe publicarse en la página electrónica de cada IES	213
27	Solicitudes de información y recursos de revisión interpuestos	214
28	Seguimiento de los recursos de revisión de las solicitudes de información	215
29	Respuestas de las IES a la solicitud de información como usuario simulado	217

ÍNDICE DE FIGURAS

Capítulo II

Relación de figuras

	Descripción	Página
1	Etapas para la formulación de políticas públicas	67
2	Situación de las leyes de transparencia en el mundo	72
3	Marco jurídico de la educación	120

Capítulo III

1	Ensamblaje de la historia de vida	144
2	Combinación de los enfoques cuantitativos y cualitativos	151
3	Instrumentos para la recolección de datos	160

Capítulo IV

1	Edificio de CESUES en Hermosillo, Sonora y escudo	170
2	Edificios del CIAD	172
3	Edificio del COLSON y escudo	174
4	Edificio principal del ITH y escudo	177
5	Edificio principal de la UNISON y escudo	178
6	Entrada a la UTH y señalamiento de la unidad de enlace	182
7	Diagrama de flujo del procedimiento para solicitar información en el Estado de Sonora.	198
8	Gráfica sobre la plataforma que utilizan las IES para atender las solicitudes de información	204
9	Gráfica de los resultados de la información en línea de CESUES	208
10	Gráfica de los resultados de la información en línea del CIAD	209
11	Gráfica de los resultados de la información en línea del COLSON	209
12	Gráfica de los resultados de la información en línea de la UNISON	211
13	Gráfica de los resultados de la información en línea de la UTH	211
14	Gráfica de los resultados concentrados de los puntos obtenidos de la información en línea de las IES	212
15	Gráfica sobre las Solicitudes de información recibidas en las IES en 2010 y 2011	218

ÍNDICE DE ABREVIATURAS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CESUES	Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora
CIAD	Centro de Investigación en Alimentos y Desarrollo
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIESAS	Centro de Investigación y Estudios Superiores de Antropología Social
COLSON	El Colegio de Sonora
CONAC	Consejo Nacional de Armonización Contable
CONACyT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IES	Instituciones de Educación Superior
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información
IPN	Instituto Politécnico Nacional
ITAIUP	Índice de Transparencia y Acceso a la Información en las Universidades Públicas
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México
ITESM	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey
ITH	Instituto Tecnológico de Hermosillo
ITIES	Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora
LAIPES	Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora
LFA	Ley Federal de Archivos
LFTAIPG	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEA	Organización de Estados Americanos
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SITAI	Sistema Institucional de Transparencia y Acceso a la Información
TI	Transparencia Internacional
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación

TLCAN	Tratado de Libre Comercio con América del Norte
TM	Transparencia Mexicana
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNISON	Universidad de Sonora
UTH	Universidad Tecnológica de Hermosillo

INTRODUCCIÓN

La presente investigación, permitió realizar un recorrido histórico sobre las políticas públicas y el marco legal de la transparencia y el acceso a la información. Lo que permitió conocer que la primera Ley de transparencia en el mundo hizo su aparición en Suecia en el año de 1766 y en América Latina en Colombia en 1888, posteriormente en Estados Unidos de América se implementó en 1966, así como en Canadá en el año de 1983.

En lo que se refiere a México, a pesar que desde 1917 está consagrado en el artículo 6 constitucional el derecho a la libertad de expresión; fue hasta el año de 1977 cuando se incorporó en el mismo artículo la frase que se considera da sustento constitucional al derecho a la información y dice: *el derecho a la información será garantizado por el Estado*.

Con esos antecedentes y como producto de un reclamo de la sociedad civil organizada, se promulgó el 12 de junio de 2002, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG). Como se puede observar en los referentes internacionales señalados anteriormente, México se encontraba rezagado en lo que respecta a la transparencia y al derecho de acceso a la información.

Por su parte, en el Estado de Sonora, se publicó la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES) en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, el 25 de febrero de 2005, cuya principal diferencia con la Ley federal radica en que la LAIPES, considera como sujetos obligados a los partidos políticos, sindicatos y a toda entidad que recibe recursos públicos.

A partir de 2002, se ha logrado avanzar en la transparencia y acceso a la información pública y uno de los avances más significativos fue la inclusión del tema de transparencia en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, donde se describe en el eje número cinco, denominado “Democracia efectiva y política exterior responsable”, mismo que se integra de nueve puntos, los cuales resaltan la importancia de ser un gobierno transparente.

En las leyes de transparencia, se consideran sujetos obligados a las Instituciones de educación superior públicas (IES) entre otras. Por tanto, deben cumplir las disposiciones contenidas en las mismas. Dentro de las obligaciones de transparencia, se encuentran las relacionadas a la información financiera y señalan que se debe de publicar en sus páginas electrónicas los siguientes puntos: presupuesto, informes de ejecución de presupuesto, remuneración mensual por puesto, estados financieros y los resultados de auditorías, entre otros.

En la presente investigación, se determinaron como unidades de análisis, las siguientes: Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora (CESUES), Centro de Investigación en Alimentos y Desarrollo (CIAD), El Colegio de Sonora (COLSON) Instituto Tecnológico de Hermosillo (ITH), Universidad de Sonora (UNISON) y la Universidad Tecnológica de Hermosillo, (UTH).

En el transcurso de la investigación se buscó responder la siguiente interrogante: *¿Las estrategias de política pública de transparencia y acceso a la información, han permitido que la evolución del marco legal, coadyuve en la transparencia y acceso a la información financiera, como un instrumento para una efectiva administración de recursos financieros en las Instituciones de educación superior públicas de Hermosillo?*

El contenido de la tesis está estructurado en cinco capítulos; en el capítulo I, se presenta información relacionada a las políticas públicas, al marco legal de la transparencia, así como la problemática y justificación de la investigación. Además, se señalan las preguntas de investigación, los objetivos y la hipótesis a comprobar en el desarrollo del proceso investigativo.

En el capítulo II, se abordó el marco teórico de la transparencia y acceso a la información; para ello se realizó una investigación exhaustiva de las leyes de transparencia, de los lineamientos que regulan la transparencia y el acceso a la información. En virtud de que los organismos internacionales a los que México pertenece, (OCDE, ONU, BM, BID, entre otros) exigen a sus miembros la implantación y el cumplimiento de leyes que favorezcan la transparencia y el acceso a la información.

También, en este apartado se incluyó información importante sobre el ser humano considerado origen y fin de las políticas públicas, el surgimiento de la sociedad, gobierno y estado, la administración como principio esencial de las organizaciones públicas, entre otros temas relacionados con la transparencia y acceso a la información.

Por su parte, la estrategia metodológica, se presenta en el capítulo III, donde se describe las generalidades de las diferentes metodologías que se pueden utilizar para la investigación, así como los instrumentos para la recolección de información, los tipos de estudio, también se presenta el diseño metodológico y finalmente se señala la sistematización de la investigación.

Para desarrollar la investigación, se utilizó la metodología cualitativa y como estrategia el estudio de caso, considerando que este abordaje metodológico fue el indicado, ya que nos permitió indagar a profundidad la problemática planteada en este estudio.

Una parte muy importante, es lo referente al diseño de investigación, lo cual permitió que la conducción del estudio de caso se llevara en forma sistemática, tal como lo señala el proceso de investigación científica. Los instrumentos de recolección de datos que se utilizaron fueron los siguientes: entrevistas semiestructuradas, cédula de verificación en línea, figura de usuario simulado y solicitud de información, todos aportaron información que sirvió para dar respuesta a las interrogantes de investigación, dichos instrumentos fueron aplicados en el periodo comprendido de enero a octubre de 2012.

La última etapa de la investigación, corresponde al Capítulo IV, donde se presentaron los resultados, los cuales se estructuraron considerando los puntos siguientes: estrategias de política pública; evolución del marco legal; procedimiento para solicitar información y revisar las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera; factores que dificultan el proceso de transparencia y acceso a la información y las áreas de oportunidad para el

cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas.

Es pertinente señalar, que los hallazgos de investigación, permitieron dar respuesta a las cinco interrogantes que se plantearon al inicio, de igual manera se cubrió en forma amplia los objetivos del presente estudio, también, se logró comprobar parcialmente la hipótesis de investigación.

Finalmente, se comparten las conclusiones y recomendaciones, éstas últimas se dirigen a diferentes instancias, que participan en la transparencia y acceso a la información de las instituciones de educación superior, así como las recomendaciones para futuras investigaciones y el aporte que esta investigación hace a las ciencias administrativas.

CAPÍTULO I

TRANSPARENCIA Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU OBLIGATORIEDAD Y PROBLEMÁTICA

Introducción

Las políticas públicas, se refieren a las decisiones que toma el gobierno y que tiene como objetivo dar solución a una problemática social. En el contexto de la transparencia y el acceso a la información, se considera que las estrategias de políticas públicas han avanzado de manera gradual y sostenida para asegurar el acceso a la información pública a los ciudadanos.

La transparencia y el acceso a la información, constituye un camino que permite vigilar y evaluar el quehacer de los funcionarios públicos y debe facilitar la construcción de un Estado honesto y eficiente en la administración de los recursos públicos.

La evolución del marco legal de transparencia y acceso a la información, integra a varias leyes y tiene como punto de partida el artículo 6 constitucional, mismo que ha sufrido modificaciones y adiciones, todos encaminados a proporcionar un sustento jurídico a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG). De la misma manera se ha modificado la Constitución del Estado de Sonora y la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES).

Las modificaciones realizadas al marco legal, son el resultado de la decidida participación social que lucha por establecer y mantener un gobierno transparente, que contribuya a incrementar en los ciudadanos la confianza a las Instituciones gubernamentales, las cuales deben permitir que los ciudadanos conozcan y evalúen su desempeño.

Las Instituciones de Educación Superior (IES), están sujetas a las obligaciones que establecen la LFTAIPG y la LAIPES, de tal forma que tienen la oportunidad de poner el ejemplo, para ello deben cumplir con los puntos que señalan las leyes de transparencia. Las IES como espacios privilegiados para la reflexión y formación de individuos, deben cultivar y llevar a la práctica acciones democráticas y transparentes.

1.1. Políticas públicas en el contexto de la transparencia y acceso a la información

Las políticas públicas en el contexto de la transparencia y el derecho de acceso a la información, constituyen un tema reciente en la agenda del gobierno mexicano. Aparecen en la escena política con una notable importancia al aprobarse por unanimidad en el H. Congreso de la Unión, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), el 30 de abril de 2002 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002.

En el mismo sentido, el Estado de Sonora, publicó en el Boletín Oficial, Órgano de Difusión del Gobierno del Estado, el 25 de febrero de 2005 la ley número 156 denominada Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES).

Es necesario señalar, que López Ayllón (2009) establece que en México desde 1917 está consagrado en el artículo 6 constitucional el derecho a la libertad de expresión y en 1977 se incorporó en el mismo artículo la frase que se considera da sustento constitucional al derecho a la información y dice: “el derecho a la información será garantizado por el Estado”. Sin embargo,

en esos años no era un tema prioritario para el gobierno, por lo que no se llevó a cabo ninguna iniciativa al respecto.

En los últimos años, se ha logrado avanzar de manera considerable en la transparencia y acceso a la información pública; uno de los avances es la inclusión del tema de transparencia en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 ⁽¹⁾, donde se describe en el eje número cinco, el cual tiene por título “Democracia efectiva y política exterior responsable”, mismo que se integra de nueve puntos.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en el eje 5.5, se contempla la transparencia y rendición de cuentas y también se señalan algunas estrategias con el objetivo de promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de gobierno.

Las estrategias que se presentan para ser implementadas y lograr este objetivo son las siguientes: Coordinar y establecer mecanismos para la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos estatales y municipales en el ejercicio de los recursos federales; fortalecer a los organismos encargados de facilitar el acceso a la información pública gubernamental y de proteger los datos personales; desarrollar el marco normativo que garantice que la información referente a la vida privada y a los datos personales estará protegida.

Así también, desarrollar las disposiciones legales y los procedimientos que regulen la adecuada organización y conservación de los archivos gubernamentales, así como promover los mecanismos para que la información pública gubernamental sea clara, veraz, oportuna y confiable, dar a conocer a la población los beneficios de utilizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental, con especial énfasis en los programas educativos escolares y en la capacitación a los servidores públicos.

De igual forma, promover la transparencia y la rendición de cuentas de los partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales y asociaciones de trabajadores y fomentar una cultura cívica de transparencia y rendición de cuentas, realizar campañas de difusión que aporten información útil a la ciudadanía sobre los programas y proyectos de gobierno.

La inclusión de la transparencia y acceso a la información en el PND, obliga a formular políticas públicas tendientes a implementar las estrategias que se desarrollan en el plan; las cuales se conciben como reglas, normas, lineamientos y programas gubernamentales, que involucran la toma de decisiones del gobierno sobre un problema social y que debe dar como resultado realizar acciones para solucionarlo.

En el mismo contexto y para definir el término políticas públicas se parte de que es una decisión del gobierno el cual opta por aplicar o no aplicar medidas en áreas específicas. Ruiz (2002:12) cita que Dye considera como una política pública a “aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer”.

Frohock (1979:11) describe a las políticas públicas de manera más completa y establece que es: “una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar

demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero encuentra irracional cooperar con otros”.

En el mismo sentido una política pública es la decisión gubernamental que tiene por objetivo participar en la resolución de un problema de la comunidad.

Ruiz (2002:15), explica que para la elaboración de políticas públicas se deben llevar a cabo los siguientes pasos: “se debe identificar y definir el problema, percepción de una problemática actual o futura, selección de soluciones, establecimiento de algunos objetivos y metas y preselección de medios inmediatos”.

En México, la política pública de transparencia se considera producto de un reclamo social, realizado por la sociedad civil organizada que influyó en diferentes grupos incluyendo legisladores, académicos, ciudadanos, entre otros y dio como resultado: la aprobación de la Ley federal de transparencia y acceso a la información, lo que obligó a que posteriormente se hayan realizado una serie de cambios a las leyes para dar sustento jurídico a este legítimo derecho.

Al hacer el análisis de las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados, se menciona que la información en poder del gobierno es pública, en este sentido Castellanos, Vázquez, Athié y Salguero (2005:3) definen a la información pública y señalan lo siguiente:

La información pública es aquella que le permite a un ciudadano conocer más a fondo las razones detrás de cada decisión gubernamental, de manera oportuna, clara y accesible, así como conocer a los responsables de la toma de esas decisiones; en suma, les permite informarse sobre las acciones llevadas a cabo por el gobierno para cumplir con sus obligaciones y responder a los ciudadanos.

Es de interés para la sociedad, la información que genera en su desempeño el gobierno y que permite al ciudadano conocer las razones para la toma de decisiones es considerada pública.

Es importante compartir el concepto que hasta ahora se ha vertido sobre la política de transparencia, plasmado por Merino (2008:241)

La política de transparencia se refiere a las decisiones y los procesos asumidos por los poderes, las dependencias y los órganos públicos del Estado para darle contenido sustantivo a los principios democráticos de responsabilidad, publicidad e inclusión dentro de su propia organización.

Por ello, el establecimiento de políticas públicas de transparencia es sólo un camino para vigilar y evaluar la gestión gubernamental con objetivos claramente establecidos. Sin embargo, influir en los integrantes de las instituciones gubernamentales, no es fácil y no se considera una condición natural de las organizaciones gubernamentales, en virtud de que las burocracias no nacen transparentes.

Por tal motivo la transparencia debe construirse e implementarse de manera paulatina, que requiere de cambios culturales y actitudinales en los integrantes de la sociedad, por lo que se debe ser cuidadoso en el establecimiento de los objetivos y mecanismos de evaluación y control.

La transparencia, involucra numerosos aspectos y va más allá que el derecho a acceso a la información, por tanto, se debe transparentar el quehacer de los funcionarios públicos a través del flujo de información oportuna, verificable y relevante, que deberá estar contenida en un sitio de internet, visible desde el portal principal de la dependencia, como lo establece la LFTAIPG en su artículo 9 que a la letra dice “La información a que se refiere el artículo 7 deberá estar a disposición del público a través de los medios remotos o locales de comunicación electrónica”.

El artículo 7 de la ley en comento, describe las obligaciones de transparencia y en sus fracciones IV, IX y X se refieren a las obligaciones en materia de información financiera y contemplan las siguientes: la remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, los informes sobre el presupuesto asignado y los informes sobre su ejecución, así como el resultado de las auditorías al ejercicio presupuestal realizadas por organismos públicos y/o privados.

Al iniciar vigencia la LFTAIPG, las instituciones gubernamentales deben garantizar que los ciudadanos tengan acceso a la información que les interesa sobre la gestión del gobierno.

Las políticas públicas de transparencia y acceso a la información pública, garantizan la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información en los ámbitos del gobierno y se establecen para dar respuesta a la demanda ciudadana, que exige la implantación de una herramienta para acabar con los actos deshonestos y las decisiones discrecionales de los funcionarios públicos. Por tanto, la transparencia y el acceso a la información participan como coadyuvantes en el desempeño eficiente de las instituciones.

Los actos deshonestos y las decisiones discrecionales que suceden en el gobierno y que se conocen por los medios de comunicación, han provocado que desde la perspectiva del ciudadano, se critique duramente el desempeño del gobierno.

Es conocida la problemática relacionada con la corrupción, el proteccionismo de grupos políticos, el hecho de beneficiar a los accionistas de empresas a las cuales se les otorgan concesiones con privilegios; de igual manera, la impunidad que caracteriza a nuestra cultura administrativa, así como la opacidad a la que están acostumbrados algunos funcionarios públicos, la pobreza de nuestros indicadores de desempeño son algunos de los problemas que aquejan a México.

Una de las costumbres de los funcionarios públicos mexicanos, que se ha perpetuado es la relacionada a la toma de decisiones de manera discrecional o en secreto, así lo señala Romero (2001:72), que comparte lo siguiente: “La tradición oficial en México en cuanto al derecho a la información ha estado basada en una absoluta discrecionalidad, aún en los más simples asuntos gubernamentales”.

Se considera que esta problemática, puede disminuir a medida que los funcionarios públicos se sientan vigilados sobre su desempeño y se les obligue a cumplir con las disposiciones legales en

materia de transparencia y acceso a la información, como lo señalan las leyes de la materia, es una importante estrategia y debe coadyuvar a disminuir los comportamientos discrecionales, a propiciar la eficiencia en las instituciones y a vigilar que no se desvíen de sus objetivos públicos para servir a intereses privados.

Es innegable la importancia de la participación de la sociedad en la aplicación de la ley de transparencia, así lo señala Sojo (2005:120) “La aplicación de la LFTAIPG por medio del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) contribuyen a incrementar la confianza pública en las instituciones, pues permite que los ciudadanos conozcan y evalúen las políticas públicas”.

La LFTAIPG, representa una conquista importante producto de la participación ciudadana y entro en vigor el 12 de junio de 2002, así como la reforma del artículo 6 constitucional en el año 2007, al cual se le adicionó un segundo párrafo y siete fracciones, también la aprobación y publicación de leyes estatales en la materia. En el Estado de Sonora, se publicó en Boletín Oficial del Gobierno del Estado, el 25 de febrero de 2005, la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES).

En resumen, el acceso a la información pública debe facilitar la construcción de un Estado honesto, eficaz y eficiente, esto en virtud de que los servidores públicos están conscientes de que sus decisiones y acciones pueden ser revisadas y analizadas por actores externos; por lo tanto, es necesario encontrar medios que permitan romper la situación de opacidad en la que algunos funcionarios de gobierno actúan, es de esperarse que si su actuar se va a dar a conocer en público, buscarán que su gestión se fundamente y documente de manera correcta y apegada a las leyes.

1.2. Marco legal de la transparencia y acceso a la información desde una perspectiva global

Para establecer el marco legal de la transparencia y acceso a la información desde una perspectiva global, se hizo necesario realizar un análisis detallado de la información que existe sobre leyes, declaraciones, planes y programas relacionados con la transparencia y acceso a la información.

Dicho análisis, permitió revisar en un contexto histórico la evolución que ha sufrido, así como lo que se ha escrito y publicado sobre el tema, para con ello, poder conformar el marco legal de transparencia y acceso a la información y conocer los sucesos que se fueron gestando a lo largo de los años.

En Suecia en el año de 1776 un sacerdote sueco-finlandés que era diputado y economista, llamado Anders Chydenius, impulsó la primera ley de libertad de prensa y se cita por Ackerman y Sandoval (2008), como la primera ley de acceso a la información gubernamental denominada: “Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas”.

En la Constitución de los Estados Unidos de América, del 17 de septiembre de 1787, se establecen las libertades y los derechos del hombre.

En la Asamblea Nacional Constituyente Francesa del 26 de agosto de 1789, fue aprobada la Declaración de los Derechos del Hombre, en la cual se definen los derechos personales y colectivos como universales ⁽²⁾.

En México en el año de 1917, el Congreso Constituyente usó el término "rendir cuentas" para denotar la obligación de los gobernantes de mantener a los ciudadanos informados sobre sus actos y decisiones, según consta en los registros de la Cámara de Diputados ⁽³⁾.

En la Declaración de Chapultepec sobre Libertad de Prensa ⁽⁴⁾ (Adoptada por la conferencia hemisférica sobre libertad de expresión celebrada en México, D. F. el 11 de marzo de 1994), se publicó en dos de sus artículos información relacionada con el tema de transparencia y acceso a la información, mismos que a continuación se mencionan:

Artículo 2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.

Artículo 3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a los periodistas a revelar las fuentes de información.

En 1999 se fundó Transparencia Mexicana (TM) ⁽⁵⁾, como producto de un grupo de mexicanos preocupados por la corrupción en México, cuyo objetivo es enfrentar el problema de la corrupción desde una perspectiva integral a través de impulsar reformas a las leyes y políticas públicas, así como cambios en las actitudes de los ciudadanos.

El 11 de junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) y se crea un organismo descentralizado denominado Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

En el Estado de Sonora, el 25 de febrero de 2005 se publicó en el Boletín Oficial, Órgano de Difusión del Gobierno del Estado, la ley número 156 denominada Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES) al mismo tiempo se crea el Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora (ITIES).

En el Diario Oficial de la Federación, se publicó el 20 de julio de 2007, las reformas al artículo 6 constitucional al cual se adicionan un segundo párrafo y siete fracciones. En ellas se establece que toda información en poder de cualquier entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida.

En 2008 inicia el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012 ⁽⁶⁾. El presidente de la república Felipe Calderón Hinojosa expreso:

Hoy la sociedad demanda gobiernos más abiertos al escrutinio y a la evaluación. Exige también gobiernos sensibles, cercanos a la gente y que brinden confianza a los ciudadanos,

para lograr esto es indispensable un cambio de actitud. Se requiere transitar de una cultura de la corrupción a una cultura de la legalidad, la transparencia y la honestidad.

El 31 de diciembre de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), la cual tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.

En 2009, se publicó la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, cuyo objetivo es evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades y comprobar si se observó lo dispuesto en el presupuesto, ley de ingresos y demás aplicables.

Otro acontecimiento importante, lo constituyó la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 2012 de la Ley Federal de Archivos, en donde se establecen las disposiciones para la organización y conservación de los archivos en posesión de los poderes de la unión, los organismos constitucionales autónomos y los organismos con autonomía legal.

Como se puede apreciar, en el devenir del proceso histórico de la transparencia y el derecho de acceso a la información, el ciudadano de cualquier país ha estado constantemente interesado en hacer valer su derecho a estar informado sobre el quehacer de los gobernantes.

Así también, la evolución del marco legal, confirma que se avanza a paso firme, diseñando mejores estrategias para cumplir con las disposiciones de las leyes de transparencia. Sin embargo, no se puede considerar como un proceso concluido, con la participación de los integrantes de la sociedad y con la formulación de propuestas, se seguirá avanzando hacia resultados más favorables.

Todos estos cambios a las leyes, pretenden consolidar el marco legal de la transparencia y acceso a la información.

Las leyes que forman parte del marco legal son las siguientes: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley Federal de Archivos, entre otras.

Así mismo, el marco legal estatal incluye la Constitución Política del Estado de Sonora y la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora.

Fortalecer el marco legal de la transparencia y acceso a la información, es un proceso que tiene áreas de oportunidad; por tanto, es un proceso inacabado. Con la participación de los ciudadanos se contribuye a la vigilancia y control y permite asegurar que los sujetos obligados cumplan con las disposiciones que establecen las leyes respectivas.

1.3. Transparencia de la información financiera en las Instituciones de Educación Superior Públicas en Hermosillo, Sonora.

La transparencia y el acceso a la información en las Instituciones de Educación Superior Públicas, es una obligación plasmada en las leyes de la materia donde se reglamenta y garantiza su cumplimiento. Así mismo, es un instrumento para realizar un replanteamiento sobre la gestión de las Instituciones de Educación Superior para generar, archivar, conservar, preservar los documentos que se generen y que constituyen la fuente de la información que están obligados a proporcionar.

En el artículo 3 de la LFTAIPG, se detalla un listado de conceptos, especificando lo que debe entenderse por cada uno de ellos, en la fracción XIV, enlista a los sujetos obligados, incluyendo en el inciso d) a los órganos constitucionales autónomos, que en el mismo artículo en la fracción IX se describen y en donde se incluyen a las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley les otorgue autonomía. Por tanto las universidades están obligadas a cumplir con los preceptos contenidos en la Ley federal de transparencia y acceso a la información.

Dentro de ese contexto Gil (2008:21) señala que “las instituciones públicas son entidades que reciben recursos fiscales y, en consecuencia, están sujetas a la LFTAIPG y a las leyes de acceso a la información estatales”, algunas Instituciones de educación superior (IES) lo han comprendido y son ejemplares, otras no lo son en absoluto, aunque lo aparenten.

Así mismo, se considera que la transparencia en las universidades obliga a mantener un control sobre el quehacer de los funcionarios universitarios y con ello se favorece una mejor distribución del gasto y un uso más eficiente de los recursos.

Como marco referencial, es necesario analizar un documento que se refiere a las acciones de transformación de las Universidades Públicas Mexicanas 1994-2003, el cual fue publicado en 2005 por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior ⁽⁷⁾ (ANUIES).

Dentro de los fines del documento, se puede citar el de promover el mejoramiento integral y permanente de los programas y servicios que ofrecen las asociadas y el sistema de educación superior en su conjunto, proponer, articular, concertar y diseñar programas, proyectos y políticas de estado para la educación superior y establecer mecanismos de divulgación de las actividades y logros de sus asociadas y de cada una de ellas en particular.

Para cumplir con sus propósitos, la ANUIES lleva a cabo un conjunto de programas y proyectos sobre temas relevantes de la educación superior y participa activamente en diferentes foros nacionales e internacionales sobre la materia.

Así mismo, es importante el Índice de transparencia y acceso a la información de las universidades públicas (ITAIUP) 2008, publicado por aregional.com Institucional ⁽⁸⁾, en el cual se evaluaron 34 Universidades Públicas estatales y 5 Institutos Federales de Educación Superior.

Sin duda, la transparencia y el acceso a la información pública se han constituido en elementos fundamentales de la garantía individual de libertad de expresión y en el combate a la corrupción. Sin transparencia y acceso a la información gubernamental los ciudadanos no podrán ejercer plenamente su libertad de opinión. Ya que entre menos información tenga, resulta difícil tener bases para argumentar y tomar posturas acerca de los asuntos del Estado y el desempeño de los funcionarios públicos.

Las IES son espacios para la reflexión y la formación de los individuos del futuro, donde los jóvenes cultivan los valores esenciales de la convivencia humana de manera armónica, es el espacio donde se aprende a romper el silencio y a cuestionar lo que se enseña.

Así también, las IES tienen la oportunidad de llevar a cabo prácticas democráticas, ejercicios de poder, así como participar en proyectos donde se involucren de manera directa con la sociedad. Por lo tanto, deben de apegarse al cumplimiento de sus obligaciones para ser ejemplo ante la sociedad del ejercicio transparente de su desempeño.

La transparencia en las IES tendrá impactos positivos, ya que permitirá evaluar la eficiencia en el uso de los recursos públicos asignados, así como también, la eficiencia del gasto al reducir el uso inadecuado e ilegal de los recursos públicos.

Es importante señalar, que las IES tienen doble compromiso con la sociedad; uno de ellos como formadoras de profesionistas, generadoras de conocimiento y constructoras de valores sociales en sus estudiantes y el segundo compromiso se refiere a ser promotoras del derecho de acceso a la información cumpliendo a cabalidad con esa obligación, considerada como elemento primordial para la evolución de los valores democráticos.

Resulta interesante la investigación de esta temática, por considerar a la Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, producto de la participación de la sociedad civil, que se interesa cada vez más en el trabajo y desempeño de funcionarios públicos, que tienen la importante función de utilizar los recursos que los ciudadanos proporcionan como impuestos para la satisfacción de necesidades del bien común.

De igual manera, el investigar sobre transparencia de la información financiera, brinda la oportunidad de conocer el origen y destino de los recursos en las Instituciones de Educación superior. Por considerar, que la administración eficiente de los recursos financieros es un aspecto prioritario de todo gobierno. Además, la función educativa es una de las de mayor demanda por la sociedad y cada día requiere de más recursos, los cuales deben de administrarse de manera eficiente.

1.4. Planteamiento del problema de investigación

El problema de investigación se debe abordar haciendo una identificación y un diagnóstico lo más completo posible del problema a investigarse y desde diversas perspectivas avizorar su posible solución.

Dentro de ese contexto, Gaxiola (2004:32), destaca lo siguiente: “Todo problema debe ser establecido explícitamente mediante preguntas específicas y formulado en términos claros y precisos, evitando palabras ambiguas o confusas”. Del mismo modo para Hernández, Fernández y Baptista (2006:46), señala que: “plantear el problema no es sino afinar y estructurar más formalmente la idea de investigación”.

Considerando lo planteado anteriormente, la problemática que enfrentan las Instituciones de Educación Superior (IES) para cumplir con las obligaciones que les impone LFTAIPG, es similar a otras entidades públicas.

Las Instituciones de Educación Superior (IES), presentan diversos problemas para cumplir con las disposiciones que establece la LFTAIPG y las respectivas Leyes de los Estados, se pueden señalar las siguientes: en algunas IES la documentación no está clasificada y ordenada, así también, la información publicada en sus portales electrónicos no está actualizada, además, la información que presentan es difícil de interpretar, la integración de Comités de transparencia, donde los tomadores de decisiones son los funcionarios universitarios, mismos que participan como juez y parte en los Comités de transparencia, entre otras.

Otro problema, se refiere a la creencia de que al cumplir con la obligación de transparencia se vulnera el principio de autonomía universitaria, motivo por el cual se oponen a que se informe el quehacer universitario a la sociedad a la que se debe.

Sin embargo, cabe señalar que las IES deben cumplir con sus obligaciones de transparencia y al mismo tiempo conservar con legitimidad la autonomía, la libertad académica, el manejo de sus recursos financieros. Además, los centros universitarios deben ser, gracias al aprendizaje y al ejercicio del derecho a la información, prominentes difusores de la cultura de transparencia.

Las Instituciones de Educación Superior, están consideradas como órganos constitucionales autónomos en la LFTAIPG,¹ así también el mismo artículo en su fracción XIV en el inciso d) describe a los sujetos obligados y se establece la obligación a los órganos constitucionales autónomos, por tanto deben proporcionar la información que se solicite en apego a la Ley de Transparencia.

La transformación de las IES, para cumplir con la Ley de Transparencia enfrenta obstáculos por inercias en el desempeño de las instituciones educativas. En particular, se enfrenta a la falsa creencia que el principio de la autonomía universitaria se opone a la transparencia y a la rendición de cuentas.

En ese sentido, Gil (2008:6) señala que “La autonomía significa autogobierno y de ninguna manera ejercicio discrecional de la autoridad ni opacidad administrativa”.

¹ Artículo 3 fracción IX. LFTAIPG “Órganos constitucionales autónomos: El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las Universidades y las demás Instituciones de Educación Superior a las que la ley les otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”

En los primeros años de vigencia de la LFTAIPG, algunas Universidades interpretaron que se lesionaría su autonomía al estar obligadas a proporcionar información sobre su desempeño.

Sin embargo, la autonomía debe circunscribirse sólo para algunos aspectos que no intervienen en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia. Así mismo, las IES tienen la obligación de ser eficientes en la utilización de los recursos públicos que les son destinados para ejercerlos en el logro de sus objetivos y metas, por tanto la idea de lesionar la autonomía universitaria no tiene sustento.

Retomando la problemática de escudarse en la autonomía para no cumplir con las obligaciones que impone a las IES la LFTAIPG, es importante señalar, que la autonomía se otorga a las universidades para que puedan cumplir con sus funciones sin injerencias externas que le dificulten el cumplimiento conforme a los principios de excelencia académica y proyección social, así como para que la educación que se imparta se encuentre libre de todo dogmatismo o ideología.

Por lo tanto, la autonomía universitaria tiene como objetivo proteger la libertad de expresar ideas al realizar sus fines que son de educar, investigar y difundir la cultura.

Como las universidades públicas no pueden cubrir sus necesidades con recursos propios, lo que hace necesario que el estado les otorgue recursos públicos. Por tanto el Estado podría tratar de influir en las universidades con la amenaza de dejar de otorgar los recursos que les asigna a las universidades. Por ello el principio de autonomía es un protector del quehacer universitario.

Complementando lo anterior en Gil (2008:7) cita que la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ha asumido en sus documentos que:

La autonomía universitaria no está reñida con el escrutinio de los resultados de las áreas que las IES han recibido como encomienda por parte de la sociedad. Hoy nuestras universidades y demás instituciones de educación superior consideran perfectamente legítimo y se encuentran abiertas a la rendición de cuentas sobre los logros alcanzados en las diversas tareas que conforman su quehacer, sobre la aplicación de los recursos recibidos y sobre los esfuerzos que realizan para brindar a los estudiantes una formación integral y de excelencia, así como proporcionar al mercado de trabajo profesionales plenamente aptos y capaces y a la sociedad en general, más y mejores soluciones a sus problemas más relevantes.

Es indudable que el gozar de autonomía en las Instituciones de educación superior, en ningún momento significa que la información que se genera en el desempeño de sus funciones va a permanecer oculta, sino todo lo contrario los funcionarios universitarios deben cumplir con la obligación que les señala la Ley federal y estatal de transparencia.

El hecho de que las IES tengan que cumplir con sus obligaciones de transparencia, implica como en todos los demás sujetos obligados por la Ley Federal y Estatal de Transparencia, una actividad administrativa más a las ya existentes, esto en virtud de que es un reto organizar, digitalizar y publicar la gran cantidad de documentos que contienen información que se genera en las actividades de las IES.

Sin embargo, cumplir con esa obligación les brindará la oportunidad de establecer una relación con la sociedad a la cual se debe, así como también, tienen el compromiso de proporcionar información de manera sistemática y confiable en torno al quehacer universitario.

Por lo comentado anteriormente es necesario destacar lo expresado por Vergara (2008:5) quien establece lo siguiente:

La transparencia no es fácil, no es una condición natural de las organizaciones gubernamentales; para decirlo con un clásico de las organizaciones, Giandomenico Majone las burocracias no nacen transparentes, mucho menos en tradiciones gubernamentales como la mexicana. Por eso, la transparencia debe elaborarse, construirse, implementarse cuidadosamente, con una visión de largo plazo que asuma al mismo tiempo diferentes objetivos: legales, reglamentarios, políticos, organizacionales, educativos, culturales, dentro y fuera de las instituciones del Estado.

Las IES presentan una serie de factores que generan problemática de corrupción y entre ellos se pueden señalar: la expansión, gran demanda de acceso, aumento de proveedores de educación superior privada, mercantilización de la educación, problemas financieros en las instituciones y su impacto en los cuerpos académicos así como estructuras burocráticas, entre otras. Todo ello ha contribuido a las prácticas corruptas, por tanto es apremiante el establecimiento de una cultura de transparencia y rendición de cuentas a la sociedad.

En el mismo contexto Gil (2008:24) cita a Philip G. Altbach, uno de los más importantes estudiosos de la educación superior, quien escribe un ensayo que inicia de la manera siguiente:

Si los crecientes reportes sobre la corrupción en la educación superior indican el alcance del problema, el mundo está viviendo un dramático aumento de este fenómeno. La corrupción no sólo afecta la educación superior en algunas partes del mundo, sino que está creando problemas de credibilidad debido a que la sociedad relaciona a las universidades con prácticas deshonorosas. Después de todo, la misión fundamental de la educación superior consiste en la persecución del conocimiento y la verdad.

Aunado a lo anterior y reconociendo el derecho a la información, así como la exigencia de que las IES sean transparentes. Se ha iniciado en las Instituciones de educación superior públicas, un proceso de transformación donde se promueve una nueva cultura en la que los individuos asumen plena y conscientemente su responsabilidad como sujetos activos en el contexto donde se encuentran, de la misma forma la institución es obligada a transformarse y a participar en procesos de evaluación.

En ese contexto, se considera necesario señalar que en los últimos años se han establecido procesos de evaluación de las IES, mismos que sirven de parámetros y se utilizan para comparar niveles de calidad o de producción científica y los resultados de estas evaluaciones, son tomadas en cuenta por los agentes de financiamiento externo, para la investigación y para ofrecer becas a los estudiantes.

Por lo tanto, la información debe ser del dominio público, nada justifica que no puedan ser conocidos por la sociedad mexicana que, a fin de cuentas, les procura su financiamiento y deposita en ella la confianza de la educación de las nuevas generaciones.

Otro de los problemas que se identifican en las instituciones gubernamentales y que se origina en el artículo 30 de la LFTAIPG, es el relacionado a la integración del Comité de información, donde se detalla que la integración del comité estará integrada por un servidor público designado por el titular de la dependencia, el titular de la unidad de enlace y el titular del órgano interno de control de cada dependencia.

En ese sentido, la Universidad de Sonora, establece en sus lineamientos, la manera en que debe ser integrado dicho comité, en el capítulo IV en el enunciado Décimo octavo, se enlista como debe ser integrado el Comité de transparencia e información y se constituye por el Secretario General Administrativo, Contralor General, Director de Planeación, Tesorero General, Director de Informática, Director de Comunicación, Vicerrector de la Unidad Regional Norte, Vicerrector de la Unidad Regional Centro, y el Vicerrector de la Unidad Regional Sur.

En la LFTAIPG, así como en los lineamientos de la Universidad de Sonora, la integración del Comité de transparencia e información lo integran funcionarios de la propia universidad, lo que ocasiona que se conviertan en juez y parte, ya que a ellos se les solicita información sobre su desempeño y si la niegan con cualquier argumento, de nuevo en el Comité serian ellos mismos los que emitirían una resolución, por tanto su imparcialidad puede ser cuestionada, al ser las autoridades y funcionarios de mayor jerarquía en la institución, a quienes se les podría atribuir parcialidad o interés en no hacer público algún documento.

Es significativo para esta investigación, el estudio que realizó aregional.com Institucional ⁽⁹⁾, en donde se determinó el Índice de Transparencia y Acceso a la Información de las Universidades Públicas 2008 (ITAIUP), en el cual se evaluaron 34 Universidades Públicas de los 32 Estados de la República Mexicana, en Sonora se evaluó solamente a la Universidad de Sonora y obtuvo el lugar número 10 de 28, por lo que se considera que tiene áreas susceptibles de mejora en el cumplimiento con las obligaciones de transparencia.

Es innegable los avances observados en nuestro país en materia de transparencia gubernamental, sin embargo, el problema de la falta de credibilidad a los funcionarios públicos viene desde hace muchos años.

En la actualidad la sociedad civil demanda de los funcionarios de diferentes niveles de gobierno y de los órganos garantes de las leyes de transparencia en México, un mayor esfuerzo para construir fórmulas que atiendan de manera eficaz la demanda social de conocer el quehacer del gobierno y la utilización de los recursos que reciben de la sociedad.

1.5. Justificación de la investigación

Las razones por las cuales se plantea la investigación del tema sobre transparencia y acceso a la información pública, obedece a que desde la perspectiva del ciudadano, se critica duramente la

función del gobierno, se habla de corrupción, de proteccionismo de grupos políticos, de beneficiar a los accionistas de empresas en donde los funcionarios públicos otorgan concesiones, entre otros.

Toda esta problemática, puede disminuir a medida que los funcionarios públicos se sientan vigilados sobre su desempeño. Así también, el hecho de tener la obligación de proporcionar información cuando le sea solicitada, limita la participación en hechos que pudieran poner en riesgo su trabajo como funcionario público y además puede hacerse acreedor a sanciones por no cumplir con las disposiciones de las leyes. Así también, debe coadyuvar a disminuir los comportamientos discrecionales.

Es importante la transparencia en las universidades, porque se obliga a mantener un control sobre el quehacer de los funcionarios universitarios y es elemento fundamental para estar en condiciones de cumplir con la obligación de rendición de cuentas. Para efectos de analizar el control en las funciones públicas, se puede decir que se ejercen dos tipos de controles: el control centralizado y control descentralizado o multilateral.

El control centralizado, lo ejercen los funcionarios públicos que tienen la encomienda de vigilar la utilización de recursos y el control descentralizado o multilateral, lo ejercen varios actores entre ellos podemos mencionar a los periodistas, las organizaciones civiles y los ciudadanos. Con la transparencia se fortalece el control multilateral ya que cada ciudadano se convierte en un sujeto activo que puede conocer, analizar, monitorear y denunciar a los funcionarios públicos que realizan actos fuera de su ámbito de competencia.

En ese sentido, Guerrero y Hofbauer (2002:2) ⁽¹⁰⁾ expresan lo siguiente:

Con el impulso de la transparencia, se desarrolla un sistema de control multilateral dentro de la sociedad que funge como un contrapeso útil y efectivo. Ello favorece sin duda una mejor distribución del gasto y un uso más eficiente de los recursos. Puede convertirse por lo tanto en un elemento central en el desarrollo democrático del gobierno honesto y eficiente.

Se considera importante, las investigaciones sobre los temas de transparencia y acceso a la información pública, esto en virtud de que se han vuelto elementos indispensables para evaluar al gobierno, según un documento de la Organización para la cooperación y el desarrollo económico (OCDE 2005) ⁽¹¹⁾, donde se considera que los gobiernos deben ser eficientes, flexibles, responsables, orientados en base a resultados y deben ser transparentes, abiertos al escrutinio público y garantes del derecho que cualquier ciudadano tiene a acceder a la información de las instituciones y los servidores públicos.

Así también, el documento en mención señala que la mayoría de los países de la OCDE han evolucionado hacia un gobierno más abierto y transparente, donde el gobierno permite la participación ciudadana en la toma de decisiones.

En ese tenor, en un comunicado de la Organización de los Estados Americanos (OEA) ⁽¹²⁾; detalla que se ha identificado como constante en los países miembros que la corrupción y la falta

de transparencia son consideradas como factores que sin duda ponen en riesgo la seguridad y prosperidad de los habitantes de la región.

Es interesante lo planteado por Vergara (2008:28) “En los últimos años nos encontramos con que diversos organismos internacionales como la OCDE y el Banco Mundial han comenzado a presionar a los gobiernos nacionales para transparentar su información y explicar sus decisiones”. Esto por considerar que muchas de las crisis y decisiones gubernamentales equivocadas, se hubieran podido evitar si la sociedad tuviera el conocimiento de la información pública.

En el primer foro centroamericano de República Dominicana por la transparencia, se argumenta, que la transparencia en la administración pública es generalmente reconocida como una precondition para enfrentar la corrupción en los países, al mismo tiempo se establece que es determinante la ratificación y la adopción de marcos legales internacionales anticorrupción, como los señalados en la Convención Interamericana contra la Corrupción y en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que han sido elementos fundamentales para lograr avanzar en el combate a la corrupción (13).

Siguiendo la misma temática, Quintana (2010:10) expresa lo siguiente:

Si existe transparencia, aparecen de inmediato los rumbos alternativos, el cuestionamiento, mayor apego a la ley y sobre todo, un mayor cuidado de lo que el Gobierno dice y hace. El secreto da rienda suelta a los intereses ilegítimos, sirve para ocultar errores e incluso, cuando no hay nada fraudulento, el secreto produce sospecha que socava la credibilidad y la sustentabilidad de las acciones y de las políticas.

La transparencia como cultura política y ciudadana, encuentra sus principales razones en el sistema político mexicano. Esto en virtud, de que se atraviesa por una crisis de credibilidad y de representatividad, lo cual se originó debido principalmente a las experiencias de corrupción y clientelismo político que ha vivido el país a lo largo de su historia

Por lo tanto, a medida que el gobierno publique la información de forma clara y oportuna se pondrá un freno a la comisión de actos deshonestos o decisiones discrecionales de parte de los servidores públicos, para con ello contribuir a disminuir la primera crisis: la de credibilidad. Si los funcionarios saben que sus decisiones o acciones podrán ser conocidas por los ciudadanos en cualquier momento mediante una solicitud de información, cuidarán cometer irregularidades.

La capacidad que tiene la sociedad de evaluar el desempeño de sus gobernantes y de exigirles cuentas claras sobre su quehacer, depende que se disponga de información fidedigna, oportuna y comprensible sobre los objetivos, metas y resultados gubernamentales.

En nuestro país, el reto de ser transparente no debe ni puede aplazarse ya que en los últimos años es un requerimiento que hacen diversos organismos internacionales como la OCDE y el Banco Mundial (BM), que han comenzado a presionar a los gobiernos para que sean transparentes y expliquen su proceso de toma de decisiones basadas en información.

Al respecto (Vergara, 2008) refiere que muchas de las crisis y decisiones gubernamentales equivocadas, se hubieran podido evitar si la sociedad tuviera el conocimiento de la información pública.

Las IES son espacios para la reflexión y la formación de los individuos del futuro, donde los jóvenes cultivan los valores esenciales de la convivencia humana de manera armónica, es el espacio donde se aprende a romper el silencio y a cuestionar lo que se enseña.

Así mismo, tienen la oportunidad de llevar a cabo prácticas democráticas, ejercicios de poder, así como participar en proyectos donde se involucren de manera directa con la sociedad. Por tanto, deben de apegarse al cumplimiento de sus obligaciones para ser ejemplo ante la sociedad del ejercicio transparente de su desempeño.

Cabe señalar, que las IES deben cumplir con sus obligaciones de transparencia y al mismo tiempo conservar con legitimidad la autonomía, la libertad académica, el manejo de sus recursos financieros y sin olvidar que los centros universitarios deben ser, gracias al aprendizaje y al ejercicio del derecho a la información, prominentes difusores de la cultura de la transparencia.

Cierto es, que cumplir con el derecho de acceso a la información en las universidades públicas, es más que solo el acatamiento de una norma legal. Por su importante función se constituye en una responsabilidad ética ya que las universidades públicas deben ser y dar ejemplo de transparencia.

La transparencia y el acceso a la información son pilares indispensables de cualquier sistema moderno de administración y es esencial para la rendición de cuentas a la sociedad. Por ello Vergara (2008:33) señala que:

La transparencia en el contexto gubernamental tiene consecuencias organizacionales importantes: Disminuye las asimetrías de información y, por tanto, permite una mejor supervisión interna de políticos y funcionarios. De esta manera previene actos de corrupción y sirve de incentivo a los funcionarios públicos para mejorar su desempeño.

Todo esto, parece confirmar que las instituciones públicas al permitir la transparencia y el acceso a la información, están fijando las bases para la rendición de cuentas. Siendo una prioridad que la ciudadanía conozca cómo se utilizan los recursos por parte del gobierno y con ello evaluar a los funcionarios públicos, al mismo tiempo, le brinda la posibilidad de incidir en las decisiones de políticas públicas que, en última instancia, se diseñan para su beneficio.

La rendición de cuentas es un concepto complejo, rendir cuentas significa literalmente entregar o dar cuentas ante alguien, Schedler (2008:11) intentó situar el origen de ese concepto en la palabra inglesa *accountability* y la define de la siguiente manera:

Se trata de un término que no tiene un equivalente preciso en castellano, ni una traducción estable. A veces se traduce como control, a veces como fiscalización, otras como responsabilidad. Sin embargo, la traducción más común y la más cercana es la rendición de cuentas.

El acceso a la información y la transparencia gubernamental, sin duda contribuye a hacer eficientes a las instituciones porque propician que las dependencias del gobierno no sean desviadas de sus objetivos públicos para servir a intereses privados.

Si los funcionarios se saben expuestos a una solicitud de información pública, donde se ponga de manifiesto su conducta discrecional o ilegal, sin duda cuidaran su desempeño, además estas conductas son motivo de sanciones estipuladas en la propia Ley de Transparencia y en la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos.

En ese sentido, la transparencia es un elemento primordial para la reforma del Estado, esto en virtud de que contribuye al establecimiento de un nuevo tipo de gobernanza, donde hay más apertura democrática, más alerta y más propensa a la renovación. En resumidas cuentas, la transparencia es una medida que puede traer beneficios y que vale la pena asumir porque exige que el Estado escuche a la sociedad.

Un acontecimiento que fortalece el proceso de rendición de cuentas y transparencia se llevó a cabo el 9 de diciembre de 2008 donde se dio a conocer el Programa Nacional de rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción que contempla acciones gubernamentales para el periodo 2008-2012.

Para construir un mejor país, es necesario llevar a la práctica las acciones que contempla el programa nacional de rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción. Conscientes de que cada mexicano se debe convertir en agente de cambio y entre todos difundir el derecho que tienen los ciudadanos a la información pública gubernamental de manera oportuna, suficiente y garantizada, así como la participación de la sociedad en el análisis y evaluación en el desempeño del gobierno.

Se considera, que solamente con la participación de la sociedad, se puede formar funcionarios públicos comprometidos a respetar las leyes y con la cultura de honestidad y fortalecimiento de una ética pública a favor de los ciudadanos, la corrupción en el sector público sigue siendo uno de los temas más importantes y urgentes en la agenda nacional.

En ese tenor, es importante compartir lo planteado por Hill, Hernández y Dessauge (2006) ⁽¹⁴⁾, porque señalan características que debe tener el gobierno.

Si hasta hace algún tiempo se argumentaba que los gobiernos debían ser eficientes, orientados a resultados, flexibles y responsables, actualmente se piensa además que los gobiernos deben ser transparentes, abiertos al escrutinio público y garantes del derecho que cualquier ciudadano tiene a acceder a la información en manos de las instituciones y los servidores públicos.

La transparencia y el derecho de acceso a la información, representan una de las conquistas ciudadanas más importantes del México contemporáneo. Esto en virtud de que con la entrada en vigor de la LFTAIPG, obliga a las instituciones del gobierno a proporcionar a los ciudadanos la información que sea de su interés sobre la gestión gubernamental, el uso de los recursos públicos y la toma de decisiones.

La aprobación de leyes estatales en la materia y la reforma del artículo 6 constitucional indican también que los gobiernos están avanzando en la misma línea a favor de la transparencia y la apertura de la información gubernamental.

Los pronunciamientos vertidos por todos estos autores, nos permiten señalar que la promulgación de la Ley de transparencia y acceso a la información, constituye una forma de fiscalización efectiva de la gestión gubernamental y puede contribuir a promover una cultura de legalidad y con ello fomentar entre los funcionarios públicos y los ciudadanos conductas que no permitan la corrupción.

La LFTAIPG, propicia que los servidores públicos realicen su gestión con un enfoque honesto, transparente y con interés por informar y rendir cuentas a la sociedad. Por lo tanto, los ciudadanos deben conocer el presupuesto asignado a las Instituciones de Educación superior y los informes de su ejecución, entre otra información financiera.

Al concientizar a los ciudadanos sobre lo importante de su participación, se podrá influenciar en la toma de decisiones, en la formulación, instrumentación, monitoreo y evaluación de políticas públicas sobre la acción gubernamental.

Es necesario mencionar, que las IES deben conservar con legitimidad la autonomía y la libertad académica. No obstante, en relación a los recursos financieros que administra, se puede tener una concepción errónea de la autonomía de las universidades públicas y argumentar que la autonomía las protege para no publicar la información sobre su presupuesto, argumento que no es válido ya que a fin de cuentas los recursos financieros son de origen público.

Como todo proceso de cambio, la transparencia en las IES llevará tiempo y mientras más se involucren y comprometan los funcionarios universitarios en la realización de este proceso, será más rápido el cambio organizacional que promueva que la ciudadanía conozca el quehacer de las instituciones educativas.

La transparencia en las IES, podría tener impactos positivos en la eficiencia del gasto, al reducir el uso inadecuado e ilegal de los recursos públicos. Adicionalmente la transparencia permitiría evaluar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, asignados a las IES.

Por todo lo planteado anteriormente, me interesa realizar esta investigación, por considerar a la LFTAIPG producto de la participación de la sociedad civil, que se interesa cada vez más en el trabajo y desempeño de funcionarios públicos, como una forma de evitar que malgasten los recursos que los ciudadanos proporcionan como impuestos y con ello frenar las conductas corruptas en los servidores públicos y permite generar reflexión y debate académico sobre el cumplimiento de la ley.

Así mismo, con esta investigación tengo la oportunidad de concluir mis estudios del programa de posgrado y obtener el grado de Doctor en Estudios Fiscales en la Universidad Autónoma de Sinaloa, así como publicar un libro y artículos relacionados con la tesis para con ello generar material de consulta y contribuir a la formación de estudiantes interesados en el tema.

1.6. Interrogante central de la investigación

¿Las estrategias de política pública de transparencia y acceso a la información, han permitido que la evolución del marco legal, coadyuve en la transparencia y acceso a la información financiera, como un instrumento para una efectiva administración de recursos financieros en las Instituciones de educación superior públicas de Hermosillo, Sonora?

1.7. Interrogantes específicas

1. ¿Cuáles son las estrategias de política pública de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?
2. ¿Cuál ha sido la evolución del marco legal de la transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?
3. ¿Cómo es el procedimiento para solicitar información pública y revisar las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?
4. ¿Qué factores han dificultado el proceso de transparencia y acceso a la información financiera de las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?
5. ¿Cuáles son las áreas de mejora que tienen las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora, para eficientar el cumplimiento de la obligación de transparencia y acceso a la información?

1.8. Objetivo general

Analizar las estrategias de política pública de transparencia y acceso a la información y revisar las obligaciones establecidas en las leyes de transparencia, en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora y los factores que han dificultado su cumplimiento, para identificar áreas de oportunidad de mejora y aportar ideas que permitan eficientar el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia y acceso a la información.

1.9. Objetivos específicos

1. Analizar las estrategias de política pública de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora.
2. Investigar la evolución del marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora.
3. Analizar el procedimiento para solicitar información pública y revisar las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora.

4. Identificar los factores que han dificultado el proceso de transparencia de la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora.
5. Identificar áreas de oportunidad de mejora y aportar ideas que permitan acrecentar el nivel de cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora.

1.10. Hipótesis

Las estrategias de políticas públicas y el marco legal que regula la transparencia y el acceso a la información financiera a la que están sujetas las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora, tienen mecanismos complejos, para solicitar y localizar en línea la información financiera a que están obligadas lo que impide que sea un instrumento que coadyuve en una eficiente administración de recursos públicos.

Resulta interesante la investigación sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información, en especial la relacionada a la información financiera de las Instituciones de Educación Superior. Ya que brindará la oportunidad de realizar un diagnóstico, así como identificar áreas de oportunidad, también permitirá realizar propuestas para mejorar el cumplimiento de esta obligación, con la construcción de estrategias que incidan en los distintos procesos organizacionales de las entidades públicas.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICAS

Introducción

Las instituciones gubernamentales, tienen su razón de ser en la prestación de servicios públicos a los ciudadanos y para ello deben conocer sus problemas y sus necesidades. Sin embargo, es esencial la participación de la sociedad, para que en conjunto gobierno y sociedad diseñen e implementen mecanismos que den solución a dichos problemas.

Las políticas públicas surgen a partir de que los seres humanos se reúnen en grupos, que al integrarse en comunidades forman la sociedad, misma que da lugar a una demanda de servicios públicos que deben ser atendidos, originándose así la creación del gobierno.

Al evolucionar la sociedad y el gobierno, ambos requieren una estructura legal que establezca reglas y límites para vivir en grupos de manera armoniosa, lo que origina el surgimiento del Derecho como ciencia social que tiene como finalidad coordinar la convivencia ordenada de los seres humanos.

El surgimiento de la sociedad, gobierno y derecho, propician que se adicionen elementos que coadyuven en el desempeño eficiente de las Instituciones, lo que permite el desarrollo de la ciencia social de la Administración, cuyo objetivo es que las Instituciones en su quehacer lleven a cabo las etapas del proceso administrativo: planear, organizar, dirigir y controlar, para con ello obtener mejores resultados en su desempeño.

La transparencia y el derecho de acceso a la información, constituyen un derecho fundamental del hombre, por lo que su sustento legal parte de la ley de mayor jerarquía: la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. (CPEUM) y su marco legal está integrado por varias leyes dentro de las que se pueden mencionar la Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental (LFTAIPG), la Ley de acceso a la información pública del Estado de Sonora (LAIPES), la Ley General de Contabilidad gubernamental (LGCG), la Ley federal de archivos (LFA), entre otras.

Las obligaciones que establecen las leyes de transparencia, requieren de la utilización de las tecnologías de la información y comunicación. Esto en virtud de que la información pública se debe dar a conocer en las páginas electrónicas de cada Institución gubernamental. De la misma manera las solicitudes de información se reciben y responden en plataformas como INFOMEX, INFOMEX Sonora, Sistema institucional de transparencia y acceso a la información (SITAI) o en dirección de correo electrónico.

En las Instituciones de educación superior (IES), se ha iniciado un proceso de transformación para poder cumplir las obligaciones de transparencia y acceso a la información. Primeramente se requiere asumir con responsabilidad y ser ejemplo de Institución transparente, de igual manera tiene el compromiso de promover en su comunidad académica una cultura de participación ciudadana que propicie el uso adecuado de los recursos públicos.

2.1. Políticas públicas de transparencia y acceso a la información pública

Nuestro país, está viviendo un proceso de desarrollo donde se considera indispensable contar con Instituciones que sean sensibles a las necesidades de los ciudadanos y entre otras funciones sean capaces de captar sus problemas e implementar medidas tendientes a resolverlos.

Para que ese proceso se lleve a cabo, es importante la participación del gobierno y de los integrantes de la sociedad para en conjunto, identificar áreas de mejora y diseñar políticas públicas que de manera permanente proporcionen a la sociedad certidumbre jurídica y bienestar integral.

En el mismo tenor, se establece que el desarrollo del país está supeditado a su capacidad para implementar políticas públicas que propicien la plena convivencia social, política y económica de los diversos actores que participan en la formación de un Estado, como son los ciudadanos, las instituciones, las organizaciones y las autoridades.

Con esa integración, se pretende garantizar la estabilidad en el sistema social, político y económico y con ello estar en condiciones de diseñar, implementar y evaluar políticas públicas eficientes, que respondan a los problemas sociales y con ello incrementar la eficiencia gubernamental, misma que da como resultado el bienestar de sus gobernados.

La formulación y realización de estrategias a través de las cuales se identifique plenamente un problema social y se realicen propuestas para su solución, es una tarea que significa un gran reto para la administración pública.

Dicha tarea, obtendrá mejores resultados si participan los funcionarios públicos y los representantes de la sociedad civil, con ello se asegura que las soluciones que surjan y las estrategias que se implementen tengan el resultado esperado, de igual manera se debe garantizar que las mismas formarán parte de las políticas públicas que conducirán a México a tiempos mejores, buscando que se corrijan cada una de las problemáticas por las que atraviesa la sociedad.

En lo relacionado a las políticas de transparencia y del derecho de acceso a la información pública, se han incorporado en México de manera formal a partir del año 2002, al iniciar vigencia la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, siendo producto de una decidida participación de la sociedad civil que impulso la iniciativa de Ley hasta su aprobación.

De igual manera, la participación de los ciudadanos y el interés de los legisladores, así como la integración de México en organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Banco Mundial (BM), Organización de las Naciones Unidas (ONU), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por mencionar algunos, mismos que promueven el buen gobierno y señalan como una de sus características la transparencia de la información del gobierno y el respeto al Derecho de Acceso a la Información.

Todo ello, ha impulsado cambios en México de las normas jurídicas con el objetivo de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados y facilitar el acceso a la información pública a los ciudadanos.

Se consideraran que tanto la transparencia como el acceso a la información, son factores indispensable para el gobierno eficiente, pues contribuye a la consolidación de las instituciones gubernamentales, que transitan hacia la gobernabilidad democrática y asumiendo que la transparencia permea en el proceso de toma de decisiones del gobierno, esto da como resultado instituciones gubernamentales eficientes.

2.1.1. Ser humano y el surgimiento de las políticas públicas, Sociedad, Gobierno, Estado y Derecho

El ser humano, siendo el precursor en la formación de la sociedad, gobierno y Estado, así como su participación activa en el establecimiento de políticas públicas, nos permite reflexionar en el ser humano como el origen y fin de todas las instituciones sociales. En este sentido la sociedad surge por una de las características del ser humano, llamada sociabilidad, por ser la convivencia con otros seres humanos un medio para desarrollar las demás características propias de su ser.

De igual manera, se establece el gobierno, para que ciertos ciudadanos se dediquen a la función de impartir justicia y garantizar la paz en una comunidad y cuando se hace referencia al Estado se considera en sentido amplio integrado por el gobierno, el territorio, la población y los fines de la comunidad.

2.1.1.1. Ser Humano origen y fin de las políticas públicas

Al realizar un análisis sobre las políticas públicas, se hace necesario conocer sus antecedentes y eso nos lleva a estudiar al ser humano, como elemento central ya que es a quién van dirigidas las políticas públicas, mismas que el gobierno implementa para satisfacer las necesidades de la sociedad.

Pazos (1991:21) menciona que “Manlio Severino Boecio, filósofo romano de fines del siglo V, es de los primeros en definir al ser humano como persona. Dice Boecio: persona es una sustancia individual de naturaleza racional”.

Al analizar su naturaleza humana se identifican características que son propias y esenciales a todos los hombres y dentro de ellas se encuentran las siguientes: individualidad; ya que cada ser humano es único, no hay dos seres humanos idénticos biológicamente hablando, otra es la racionalidad; el ser humano es el único que puede analizar su esencia y la realidad que lo rodea, tiene capacidad de conceptualizar la realidad que capta a través de sus sentidos.

Se considera un acto racional que le permite pensar, evaluar y actuar de acuerdo a ciertos principios, la libertad; es otra de las características del ser humano y se entiende como la capacidad del hombre de dirigir sus actos hacia donde él crea conveniente y escoger entre varias alternativas tanto materiales como espirituales. Otra característica es la espiritualidad; que es la capacidad que tiene para interiorizar en su propio ser y crear valores como el amor y la amistad.

La característica de sociabilidad del ser humano, se refiere a que de manera natural se relaciona con otros, el hombre necesita vivir en sociedad para alcanzar su plenitud de persona humana tanto biológica como espiritualmente y por último la finalidad; esto en virtud de que el ser humano, a diferencia de los demás seres creados, no agota sus intenciones en la acción inmediatamente efectuada, sino que busca mediante acciones intermedias finalidades posteriores.

Con base en estas características, Pazos (1991:22-23) puntualiza que:

El ser humano es un ser individual de naturaleza racional, compuesto de materia y espíritu, constituido en una unidad capaz de ejercer su libertad, con valores éticos y una tendencia nata a vivir en sociedad para lograr realizar los fines que conscientemente se ha impuesto alcanzar.

Se puede considerar al ser humano como la causa y el fin del surgimiento de las políticas públicas, en virtud de que el ser humano, al tener necesidades propicia la formulación de estrategias con el fin de satisfacer dichas necesidades y con ello se establecen las políticas públicas, teniendo al ser humano como el origen y destino de las políticas públicas.

2.1.1.2. Surgimiento de la Sociedad, Gobierno y Estado

Al iniciar el estudio del surgimiento de la sociedad, gobierno y Estado nos enfrentamos a la difícil tarea de separar cada una de ellas, con el objetivo de abordar y diferenciar hasta donde sea posible una de otra, sin embargo, ya que se trata de un trinomio que no se pueden separar, por estar íntimamente relacionados, teniendo en común a la persona como su principal elemento, es importante señalar que aunque estén estrechamente relacionados cada uno de ellos tiene distinciones.

El ser humano de manera individual no es significativo para las ciencias sociales, al unirse con otros forman la sociedad, misma que a medida que crece necesita un gobierno que pueda crear y mantener un ambiente propicio para que cada uno de los ciudadanos pueda desarrollar sus talentos y habilidades, luego el gobierno requirió de una estructura formal con normas jurídicas lo que dio lugar al surgimiento del Estado.

Cuando se habla de sociedad, se hace referencia a un grupo de individuos que mantienen una relación entre sí, que comparten las mismas normas, reglas y leyes, así como rasgos culturales mismos que los llevan a buscar el logro de metas o fines comunes y viven en un mismo espacio o territorio en un mismo tiempo.

La sociedad surge como respuesta a una de las características esenciales del ser humano, denominada sociabilidad, esto en virtud de que la convivencia con otros hombres es un medio que tiene para desarrollar las demás características propias de su ser.

Entonces, la sociedad es consecuencia de la característica de sociabilidad del ser humano y se aprecia desde los conglomerados primitivos, quienes a pesar de su condición nómada integrados en comunidades primitivas requirieron de un jefe o guía al que por fuerza tuvieron que dotar de un cierto poder y autoridad, como también tuvieron que desarrollar algunas normas obligatorias de convivencia, esto constituye los primeros signos de lo que posteriormente sería el gobierno.

La decisión de encomendar al gobierno, las tareas y funciones de mantener un ambiente de respeto a las normas de conducta tanto de manera individual como social, trajo como efecto inevitable la obligación de proporcionarle los medios y recursos para llevarla a cabo.

Fue así, como por lógica y toda vez que gracias a la satisfacción de las necesidades colectivas, los miembros de una comunidad podían dedicarse cómodamente a la realización de actividades productivas, era justo y necesario proporcionarle los recursos económicos para que pudiera realizar tan importante función.

Esto en virtud, de que las funciones requeridas por los miembros de la sociedad eran llevadas a cabo por integrantes de la propia comunidad, se puede mencionar que a las personas que se le encomendaba la obligación de la seguridad y defensa del grupo en las sociedades, eran parte de ellos, que en determinados momentos de urgencia dejaban el arado o sus ocupaciones habituales y tomaban la lanza para defender a la comunidad.

Al finalizar el conflicto, regresaban a sus labores habituales. Tanto la defensa, el mantenimiento del orden y la impartición de justicia eran ejercidas por ciudadanos en su tiempo libre y cuando la situación lo ameritaba, abandonaban sus ocupaciones habituales y se dedicaban a impartir justicia o repeler alguna agresión del enemigo.

A medida que la sociedad se volvió más compleja, fue necesario que algunos ciudadanos se dedicaran de tiempo completo a impartir justicia o a garantizar la paz entre los miembros de la comunidad, entonces surge la necesidad de proporcionarles los ingresos necesarios para que puedan vivir y a la vez llevar adelante las funciones de jueces, soldados o policías de tiempo completo.

Por tanto, el gobierno surge como consecuencia de la división del trabajo, en la que a ciertos ciudadanos les corresponde la función de impartir justicia y garantizar la paz en una comunidad, y la comunidad debe proporcionarles en cambio recursos para que puedan subsistir.

En condiciones ideales, todo en la sociedad, tanto su constitución como sus normas, deben ser frutos de un pacto social cuyo contenido queda entregado a la voluntad de sus integrantes, por tanto se puede decir que la sociedad propicia que el hombre se desarrolle plenamente ya que permite aprovechar sus talentos y habilidades, de igual forma la sociedad cambia o se transforma a medida que sus integrantes modifiquen hábitos y conductas y es la sociedad con sus requerimientos quien da lugar al gobierno.

Resulta primordial conocer el significado de gobierno y para ello se presenta la opinión de Ordaz (2009:10), quien define gobierno como:

Un conjunto de organizaciones con funciones de índole diversa, como las de tipo político, administrativas, económicas, sociales, culturales y ecológicas, se comprende su compromiso con la sociedad de brindarle respuestas a sus problemas y hacerle llegar bienes y servicios de calidad.

El gobierno es una institución social espontánea, es decir, producto de la necesidad de coordinar la convivencia humana, pero no constituye una realidad existencial diferente al hombre, su naturaleza es accidental y derivada, no tiene una naturaleza ni existencia por sí mismo y justifica su existencia en razón de los fines que desarrolla dentro de la sociedad.

Al investigar sobre el surgimiento del Gobierno y Estado, se encuentra que el hombre siempre ha tendido a vivir en sociedad como resultado de su propia naturaleza y la forma de asociación básica y primaria en el hombre es la familia, la que aparece en la historia como el antecedente más remoto de comunidad humana. En la familia ya se dan en forma muy simple lo que después se convertirá en las características de las comunidades complejas denominadas Estado.

Al evolucionar los grupos humanos; primero la familia, luego surge el clan o unión de familias y de los clanes se pasa a la sociedad tribal; comunidad sostenida en lazos étnicos, una misma moral, también se modifican la forma de ejercer la autoridad, reconociendo una misma autoridad, pero con precarias relaciones económicas.

El cambio de las formas de organización humana, no tiene límites bien definidos siendo los periodos de transición donde se puede apreciar que las características de una también pueden ser comunes a otra. Sin importar la forma de organización es observable que desde las formas más simples de asociación, siempre uno de los miembros o un grupo de ellos ejerció la autoridad.

En la familia cuando el padre ejercía la autoridad, se le llamo patriarcado o en el caso de que lo ejerciera la madre era un matriarcado. Todas las formas de vida comunitaria se han caracterizado por la existencia de una autoridad que coordina la vida social de un grupo de seres humanos.

Actualmente a esa autoridad se le conoce con el nombre de gobierno, que se identifica también con la palabra Estado, sin embargo, el Estado en sentido amplio implica al gobierno, el territorio, la población y los fines de la comunidad.

Al hablar de Estado se hace referencia a la institución que tiene por objetivo principal satisfacer las necesidades sociales, constituido en persona moral de derecho público que tiene como objetivo fundamental realizar el bien común en la sociedad. Jacques Maritain (2002:26) en su obra expresa lo siguiente: “El Estado no es más que un órgano habilitado para hacer uso del poder y la coerción y compuesto de expertos o especialistas en el orden y el bienestar público; es un instrumento al servicio del hombre”

En el mismo sentido, García (2006:98) se refiere al Estado de la siguiente manera: “El Estado suele definirse como la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio”. Otra definición interesante la presenta Arnaiz (2004:54) quien cita a García, donde dice: “Manuel García Pelayo define el Estado como la organización que tiene por objeto asegurar la convivencia pacífica y la vida histórica de un pueblo”

Así mismo, al hablar de gobierno se hace referencia a las personas que forman parte del Estado y tienen a su cargo la realización de las funciones propias tanto del poder legislativo, como el ejecutivo y judicial. Entonces, se puede decir que el gobierno es una institución social que surge

para coordinar la convivencia humana y se justifica en tanto cumpla con la finalidad que le dio origen.

El gobierno tiene como finalidad según Pazos (1991:31) “La creación de un ambiente en el cual cada uno de los miembros de la sociedad, como seres racionales, individuales y libres busquen sus propios fines, sin interponerse u obstaculizar los fines de los demás”.

Por tanto, los fines del gobierno deben ser encaminados a crear, mantener y proteger la atmósfera propicia para que individuos y grupos se desarrollen plenamente. Obviamente para realizar sus fines requiere recursos que deberán ser proporcionados por la misma sociedad.

Al respecto, Delgadillo (2004:1) expresan lo siguiente: “Para realizar sus actividades y satisfacer las necesidades públicas el Estado necesita recursos económicos, los cuáles obtiene, administra y aplica de acuerdo con planes y programas previamente elaborados”.

Cumplir con el fin del gobierno, exige sensibilidad e inteligencia de las personas que forman parte de él, para identificar los problemas e incorporarlos a la agenda del gobierno y atenderlos tomando en consideración las estructuras, procesos y sistemas que coadyuven al logro de sus objetivos y al cumplimiento de las obligaciones ante la sociedad.

2.1.1.3. Teorías sobre el Estado

Se abordaran a continuación, algunas de las teorías sobre el origen del Gobierno e iniciaremos por analizar la palabra Estado. La palabra Estado surge como un concepto político y su utilización se remite a la época de la antigüedad clásica, en Rodríguez 2008:18), se describe lo siguiente: “En efecto, fue Nicolás Maquiavelo (1469-1527), el primer pensador relevante que utilizó el concepto de Estado (Stato) en el sentido de un poder político centralizado desplegado en un territorio y capaz de ejercer su decisión o soberanía”.

Las teorías que aquí se describen se refieren al Estado en el sentido de gobierno o autoridad.

Algunas teorías sostienen que el gobierno, caracterizado por su poder coactivo, es obra de la divinidad y por lo tanto sus acciones no están sujetas a discusión. Esas teorías sirvieron a muchos gobernantes para cometer una serie de arbitrariedades.

Las teorías denominadas contractualistas afirman que el gobierno es consecuencia de un pacto voluntario entre los miembros de la sociedad. Entre los principales exponentes de esas teorías se encuentran: Tomás Hobbes, con su obra *El leviatán*, partidario de un Estado fuerte para garantizar las libertades de sus miembros; Jean Jacques Rousseau, en su contrato social argumenta que el poder que rige a la sociedad es la voluntad general que mira por el bien común de todos los ciudadanos.

John Locke, afirma en su ensayo sobre el gobierno civil, que el gobierno se justifica en cuanto protege los tres derechos naturales del hombre: la vida, la libertad y la propiedad, así como el derecho a castigar a quien atente contra estas libertades. Locke es uno de los pensadores que influyó a los políticos de la época de la independencia en los Estados Unidos.

Sin embargo, no todos los pensadores de aquella época coincidían en lo que se consideraba era el Estado, como se puede apreciar en la concepción del Estado planteada por Hegel que difiere considerablemente de lo que era considerado por Marx y Engels, que expresaban que el Estado es un instrumento de opresión, que nace como consecuencia de la lucha de clases.

De tal forma, que el Estado se convierte en el instrumento de la clase más poderosa y económicamente dominante, por lo tanto, una vez suprimida la lucha de clases dice Engels desaparecerá inevitablemente el Estado.

Lenin busca conciliar la tesis de Marx y Engels sobre la desaparición del Estado y la realidad en los países socialistas con la teoría de la dictadura del proletariado y comienza explicando el modo en que el Estado surge de las contradicciones de clase, es decir de las luchas de clase, para conciliarlas o someterlas en torno a los intereses de la clase dominante.

La concepción marxista del Estado es comparable a la de los anarquistas Kropotkin y Bakunin, quienes pedían la desaparición del Estado, pues lo consideraban como un medio de explotación de unos seres humanos contra otros.

Para Martínez (2007:40), el Estado como persona moral jurídicamente constituida, que tiene múltiples funciones y en ese sentido comparte lo siguiente:

El Estado es una persona jurídica que ejerce el poder soberano en un determinado territorio y que persigue la realización de ciertas finalidades, que son delimitadas por distintos criterios filosóficos; dichas finalidades pueden ser lograr el bien común, asegurar la vida en sociedad, satisfacer necesidades colectivas, alcanzar la justicia social, garantizar la libertad de empresa, mantener el poder de un grupo hegemónico

El jurista Kelsen (2009:292), hace el señalamiento en relación a los elementos que integran al Estado de la siguiente manera: “Como comunidad social, el Estado se compone –según la teoría tradicional del Estado –de tres elementos: la población del Estado, el territorio estatal y el llamado poder estatal ejercido por un gobierno estatal independiente”

El Estado se presenta como una Institución política suprema por Arnaiz (2004:46) quien señala lo siguiente: “El propio Estado, como institución política suprema, se organiza de acuerdo con sus fines específicos, así como con arreglo a los fines políticos de su comunidad y a los de los particulares”.

Como se aprecia, existen varias teorías para explicar al gobierno y Estado, que van desde la divinización y completa subyugación de todos los miembros de la sociedad hasta las teorías que niegan la necesidad de la existencia del Estado o gobierno.

Sin pretender asignar mayor o menor importancia a cada teoría, lo más importante para comprender, justificar y ubicar al gobierno dentro de la sociedad es definir claramente cuáles son sus fines y al respecto es interesante la tesis de González Uribe compartida en Pazos (1991:33), donde expresa que el fin del gobierno debe ser: “Crear, mantener y proteger la atmósfera propicia para que individuos y grupos se desarrollen plenamente”.

Esta es la finalidad, en términos generales y esenciales, del gobierno, a esto le han llamado los filósofos aristotélicos-tomistas el bien común, que Pazos (1991:32) cita a González Uribe que describe al bien común como:

Un conjunto de condiciones materiales y espirituales para el pleno desarrollo de los seres humanos, se orienta finalmente al valor supremo de la vida social: el bien total de la persona humana. Este es el valor más alto en la escala axiológica política, al cual todos los demás deben estar subordinados.

El Estado, con todo lo que es, tiene y puede, ha de estar al servicio del hombre, considerado en todas sus dimensiones: como persona, dotada de una eminente dignidad ontológica y moral; como ser racional y libre, con un fin individual, propio o intransferible; como sujeto autónomo de derechos y obligaciones, capaz de decidir, por sí mismo y en última instancia, su propio destino.

De igual forma, Pazos (1991:31) dice que “El Gobierno tiene como finalidad facilitar a todas y cada una de las personas humanas la búsqueda de su bien individual tanto material como espiritual”. Por ello el gobierno necesita crear y mantener un ambiente en el cual cada uno de los miembros de la sociedad como seres racionales, individuales y libres busquen sus propios fines, sin interponerse u obstaculizar los fines de los demás.

La existencia del Estado, es una necesidad para la vida ordenada de la sociedad, sin embargo, solo se justifica por su capacidad de tutelar esta serie de derechos fundamentales, tomando en sus manos, por acuerdo expreso de los ciudadanos, el derecho de castigar, que no es otra cosa que ejercer justicia. Si el Estado no cumple con su función de garantizar los derechos fundamentales, no tiene razón de ser.

Por tanto, se puede hablar de la función del Estado como el responsable del Estado de bienestar, que es plantado por Andrade (2003:204) de la siguiente manera:

El Estado de bienestar, conocido por la expresión en inglés welfare state y también como Estado asistencia o Estado benefactor, lo define Wileski como el Estado que garantiza estándares mínimos de ingreso, alimentación, salud, habitación, educación a todo ciudadano como derecho político y no como beneficencia.

En este sentido, un gobierno puede ser calificado como efectivo si el objeto que le da vida es alcanzado, si sus rendimientos permanecen y crecen ante los imperativos públicos que tienen encomendados. Desde la perspectiva de la transparencia, vista como un derecho fundamental, si el gobierno garantiza el respeto al derecho de información y además cumple con sus obligaciones de informar sobre su desempeño, puede ser calificado como efectivo.

Así también, van a la par el grado de logro del objeto del gobierno y el grado de gobernabilidad, se considera que el grado de alcance de tal objeto es variable y por consiguiente, variable también el grado de gobernabilidad. (Martinelli:2002)

Considerando el análisis de la información sobre el surgimiento de la sociedad, gobierno y Estado, se puede concluir que desde que existen los conglomerados humanos y a partir de que se generaron una serie de necesidades de la sociedad, mismas que debían de abordarse por el gobierno mediante estrategias definidas y dirigidas a satisfacer dichas necesidades sociales.

2.1.1.4. El derecho como elemento coordinador de la convivencia humana

El hombre como ser social, propicia la formación de la sociedad, que a medida que se torna en grupos humanos numerosos da lugar al gobierno y al Estado, mismos que en su evolución requieren de una estructura social y jurídica que le permita la armoniosa convivencia de los seres humanos, por tanto esa necesidad origina el surgimiento del Derecho como ciencia social.

Para establecer una definición de Derecho universal, se tiene la dificultad relacionada a su naturaleza cultural, esto en virtud de que éste no se manifiesta como un concepto establecido por ciencias exactas, como la matemática. Sino más bien, el Derecho proviene de las ideas filosóficas y sociológicas que históricamente han emanado y evolucionado de las distintas sociedades humanas, por lo tanto cada sociedad puede realizar su definición dependiendo de su desarrollo histórico.

Las ciencias sociales, se ocupan del estudio de distintos aspectos del hombre en sociedad, en su proceso de generación de conocimiento requieren la interdisciplinariedad, en virtud de que el fenómeno de estudio permite ser abordado desde diferentes perspectivas. Dentro de las ciencias sociales relacionadas con la interacción social se pueden mencionar las siguientes: el derecho, historia, economía, antropología, sociología, entre otras.

La disciplina que nos ocupa en esta investigación es el Derecho; que se puede explicar cómo el conjunto de reglas y normas jurídicas que integran un sistema de carácter general que se imponen a los integrantes de una sociedad y cuyo incumplimiento será motivo de una sanción como respuesta a tales acciones.

Es muy difícil saber cuándo se originó el Derecho, las primeras manifestaciones se dan en tiempos de la prehistoria, en la historia de las civilizaciones ha existido un esfuerzo permanente por el establecimiento de reglas y otorgar potestad a los encargados de dictar leyes, así como la imposición de sanciones por su incumplimiento.

Dentro de las funciones básicas del Derecho; se puede puntualizar que es un instrumento de organización social, ya que es mediante las normas y reglas establecidas que se dirige el rumbo de las relaciones entre los seres humanos. Se puede considerar que el Derecho surge y se fundamenta por el bien de la colectividad, la seguridad jurídica, y sobre todo por la justicia, es un producto de la sociedad y para la sociedad.

Se considera importante señalar lo que plantea Antaki (2008:52) quien señala lo siguiente: “El derecho es el único modo de garantizar la paz social y la seguridad individual; no resulta de la naturaleza, sino del consentimiento de los hombres”.

Como ser social el hombre se desarrolla a través de la relación con otros hombres, por tanto su existencia no se puede concebir aislada. En condiciones ideales se pretendería que la convivencia entre seres humanos fuera armónica y pacífica pero en la realidad no siempre hay armonía y paz, motivo por el cual se hace indispensable que los miembros de la sociedad se sometan a la observancia de normas de conducta que expresen claramente el marco sobre el cual debe sujetarse la conducta de los hombres y que permitan regular esa convivencia humana.

Por ello se hace necesario la aparición de una figura que propicie una convivencia armónica entre los miembros de una comunidad, es así como aparece la disciplina del Derecho.

El Diccionario de la Real Academia Española define al “Derecho como un conjunto de principios y normas expresivos de una idea de justicia y de orden, que regulan las relaciones humanas en toda sociedad y cuya observancia puede ser impuesta de manera coactiva”⁽¹⁵⁾.

Gámiz (2006:20) expresa que: “El conjunto de normas que deben ser cumplidas por los integrantes de un conglomerado y cuya violación amerita o trae como consecuencia un castigo o un hacer obligado es lo que podemos llamar Derecho”.

En esta definición; se puede analizar desde una perspectiva de la obligatoriedad de los integrantes de la sociedad, así como de una perspectiva de castigo por violación a una norma social y esto obliga a nombrar a personas quienes tendrán la difícil función de hacer cumplir las normas de conducta y si no se cumplen deben imponer castigos.

Así también, se puede referir que el Derecho es un orden de la conducta humana, que puede ser influido por tendencias políticas, y que se pretende hacer coincidir con un ideal específico de justicia, como la democracia y el liberalismo. Establecer normas de regulación social a través del Derecho es una forma objetiva de establecer límites en la conducta humana que tiene además como características la de ser social, bilateral, externa, heterónoma y coercitiva

Dentro del mismo tema Álvarez (2002:61) establece lo siguiente:

El Derecho es un sistema normativo de regulación de la conducta social, producido y garantizado coactivamente por el poder político de una autoridad soberana, que facilita y asegura la convivencia o cooperación social y cuya validez (obligatoriedad) está condicionada por los valores jurídicos y éticos de los cuales es generador y portador, respectivamente, en un momento y lugar histórico determinado.

Rojina (1982:15), en relación al fin del Derecho en la sociedad, señala que “La finalidad del Derecho es armonizar o coordinar determinados actos humanos: por consiguiente, se trata de una actividad normativa teleológica. La norma jurídica va encaminada a la coordinación de las acciones, y por lo tanto, de las relaciones humanas”.

Se pueden señalar como elementos esenciales del Derecho los siguientes: el relacionado a las normas o reglas, su carácter impositivo y la sanción a que da lugar su incumplimiento.

Por tanto, el Derecho visto desde cualquier ángulo, se integra por normas que regulan la conducta de los integrantes de una sociedad, dichas reglas se aplican de manera obligatoria y su incumplimiento da lugar a sanciones reguladas por el mismo Derecho, de manera implícita aparece la necesidad de dotar a los algunos de los integrantes de la sociedad para que ejecuten la vigilancia del cumplimiento y la aplicación de sanciones.

Al hacer referencia a la ciencia del Derecho, estamos frente a una disciplina muy fructífera ya que regula todas las etapas de la existencia del ser humano desde antes de nacer y hasta después de su muerte. Es por ello, que aborda desde diferentes perspectivas las relaciones humanas y se puede apreciar en el cuadro 1, que muestra una de las clasificaciones del Derecho que es mencionada por Martínez (1997:40).

Cuadro 1: Clasificación de Derecho

Derecho Público	Derecho Social	Derecho Privado
Constitucional	Agrario	Civil
Administrativo	Del Trabajo	Mercantil
Penal	De la Seguridad Social	Bancario
Procesal	Económico	Bursátil
Financiero	Turístico	
	Ecológico	

Fuente: Elaboración propia a partir de información de Martínez (1997)

En la investigación se abordan algunos conceptos del Derecho Público integrado por el Derecho Constitucional y Derecho Administrativo. De forma resumida se puede decir que el Derecho Constitucional: fija las reglas básicas de la organización y constitución del Estado y el Derecho Administrativo: reglamenta la estructura de la Administración y sus relaciones con los particulares.

2.1.1.5. *La Administración como principio esencial en las organizaciones públicas*

Las organizaciones públicas, son el elemento esencial en esta investigación, en virtud de que ellas son las que tienen la obligación de cumplir con las disposiciones jurídicas relacionadas a la transparencia y acceso a la información.

Por ello, requieren desarrollar sistemas de información que permitan organizar, clasificar, archivar documentación y como organizaciones públicas requieren llevar a cabo cada una de las etapas del proceso administrativo: Planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar. De la manera en que se realice su administración determinará los resultados de la organización.

Al revisar los antecedentes de la administración, se conoce que tuvo sus orígenes desde que el hombre empezó a vivir en grupos y estos requerían llevar a cabo procesos que dieran como resultado un producto o servicio de la mejor calidad, al menor tiempo posible y al menor costo.

Dentro de la cronología de la administración, descrita por George y Álvarez (2005: XIX), documentan en su obra que la administración inició en el año 5000 a C. cuando los Sumerios utilizaron la escritura para la conservación de registros importantes y siguen dando a conocer de los Egipcios en el año 4000 a C. y presentan hasta el año 2002 d C. cuando M.J. Orlekauski, contribuye a la administración con los equipos virtuales o dispersos.

Se puede observar, en la cronología presentada anteriormente, la evolución de la administración, la cual informa sobre las aportaciones de aproximadamente 7000 años, donde sin lugar a dudas, se hace evidente la evolución de los procedimientos y estrategias para administrar al paso de los años.

En la época que surgió la sociedad, el gobierno y el Estado, hizo su aparición también la Administración pública y dentro de los antecedentes es importante compartir lo planteado por Béjar (2007:5) quien hace referencia a la obra de Confucio en la ancestral China:

En la ancestral China, ya contaban con algunas ideas propias de la administración pública como parte de su ideario filosófico y moral. Así Confucio, en sus Reglas para los gobernantes, enuncia lo siguiente:

- a) Los gobernantes y dirigentes de gobierno deberán conocer ampliamente las condiciones del país.
- b) El gobernante deberá captar siempre el justo “medio”. Buscar las más amplias diferencias de opinión y haciendo el más cuidadoso estudio de los hechos con espíritu de absoluta imparcialidad y desinterés.
- c) El “espíritu público” es esencial para llevar con propiedad las riendas del gobierno, sin favoritismos ni partidarios.
- d) El gobierno debe promover el bienestar económico del pueblo.
- e) La conducta apropiada en la administración pública es mantenerse ocupado en ella. Confucio dice que el arte de gobernar es conservar los asuntos del gobierno en la mente sin cansancio ni reposo, y ejercerlo con inquebrantable constancia. Desde los más insignificantes fenómenos del Estado hasta las operaciones de la más alta política fundamental deberían ocupar, permanentemente, la atención de los administradores.
- f) Debe tenerse cuidado en seleccionar funcionarios honrados, desinteresados y capaces.

Es interesante conocer las ideas que compartía Confucio, quien vivió del año 551 al año 470 a de C. y más aún reflexionar sobre la utilidad de la aplicación de esas mismas reglas con nuestros gobernantes. Para cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública gubernamental se requiere observar las reglas presentadas por Confucio.

La administración como arte, ciencia y técnica es utilizada por las organizaciones públicas y Béjar (2007:1) señala que “La palabra administración deriva de los vocablos latinos *ministrare*, que significa servir, y *ad manus trahere*, que significa manejo o gestión”.

Algunos autores han compartido definiciones sobre administración, para esta investigación se comparte la planteada por Koontz, Weihrich y Cannice (2008) y señalan lo siguiente:

“Administración: proceso de diseñar y mantener un ambiente donde individuos que trabajan juntos en grupos cumplan metas específicas de manera eficiente”.

En las organizaciones gubernamentales, al igual que en las privadas se debe aplicar esos procesos para diseño, establecer y mantener el ambiente donde las personas trabajen en equipo y logren las metas de la organización pública. A pesar de los cambios que se viven en el entorno político, económico y social.

Al hacer referencia a las organizaciones, se debe considerar la multiplicidad de factores internos y externos que en ellas convergen, en ese sentido Miranda (2011:243) expresa lo siguiente:

Las organizaciones son entidades complejas que abarcan toda una serie de elementos y que se ven afectadas por numerosos factores diversos internos (ejemplo, los recursos humanos, los procesos, la toma de decisiones) y externos (ejemplo, la tecnología, economía).

Así también, Vergara (2008:13) define organización como: “...organización a un conjunto de seres humanos, hombres y mujeres, que trabajan de manera coordinada para obtener algunos objetivos o metas conocidos y compartidos por todos”.

En el entorno actual, caracterizado por condiciones cambiantes en todos los ámbitos de las organizaciones, se requiere de la administración para trabajar con grupos de personas procurando ser eficientes y cumplir con los objetivos de la organización.

En ese sentido, Bateman y Snell (2009:19) señalan lo siguiente:

En el mundo actual de los negocios, los grandes ejecutivos no solo se adaptan a las condiciones cambiantes, sino que aplican de forma obsesiva, rigurosa, consistente y disciplinada los principios fundamentales de la administración. Éstos incluyen las cuatro funciones tradicionales de la administración: Planeación, organización, dirección y control.

La administración, es una de las funciones que debe llevarse a cabo en toda actividad o en la interacción de grupos humanos. Se encuentra en los hogares, iglesias, empresas, gobierno y en todas ellas se realiza el proceso administrativo que está integrado por cinco elementos: previsión, organización, dirección, coordinación y control.

Cada elemento es definido por Dávila (2001:24) de la siguiente manera:

- Previsión o planeación, tiene como elementos constitutivos: Cálculo del porvenir o pronóstico y la preparación para el porvenir.
- Organización: provee a la empresa de todo lo necesario para su funcionamiento y tiene como elementos constitutivos: Organismo material y organismo social (estructura organizacional).
- Dirección. Su misión es hacer funcionar el cuerpo social. Arte de dirigir. Como elementos: cualidades personales y conocimiento de los principios generales de la administración.
- Coordinación: Da a las cosas y a los hechos las proporciones que convienen, adapta los medios al objeto.

- Control. Comprueba si todo ocurre conforme al programa. Tiene por objeto señalar faltas por reparar y evitar su repetición.

Al considerar el tema de investigación, que versa sobre la transparencia de las organizaciones públicas, se hace necesario entrar en materia de administración pública, esto en virtud de que aunque los principios de la administración son los mismos para cualquier organización, hay elementos especiales aplicables a la administración pública.

Además se debe ver al Estado como una organización de la Administración Pública, la cual tiene que llevar a cabo la administración de los recursos, por lo que debe: planear, organizar, coordinar, orientar, dirigir y encauzar, controlar y evaluar las actividades del grupo social asentado en un territorio determinado, donde ejerce jurisdicción dicho Estado.

En el Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, conocida comúnmente como Hábitat se señala como antecedente del buen gobierno la significación de Administración y Gobierno, que se comparte a continuación:

La palabra "administración" es más amplia que "gobierno". Se refiere no sólo a las administraciones públicas y a las instituciones oficiales, estatales, regionales y municipales que se ocupan oficialmente de los asuntos públicos, sino que también abarca las actividades de muchos otros grupos políticos y sociales. Es la suma de las diversas maneras en que los ciudadanos particulares y las instituciones, públicas y privadas, administran sus asuntos en común ⁽¹⁶⁾.

La administración pública, se considera como la integración de elementos que coadyuvan al adecuado funcionamiento del Estado y dentro de ellas tenemos la que se refiere al derecho internacional y a los asuntos exteriores. Luego la relacionada a la defensa nacional, el ejército y la armada, también la que se refiere a la hacienda y ciencia de las finanzas, otro elemento más, es el relacionado con la administración de justicia y por último la administración que debe de existir internamente.

Es interesante analizar la aportación de Serra (2007:87) quien comparte una definición de la administración pública:

La administración pública es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación.

Al considerar al Estado como una organización de la Administración Pública, se estableció el estudio de las organizaciones burocráticas, que fueron iniciados por Max Weber en el siglo XVIII y que comparten George y Álvarez (2005:152) lo siguiente:

Weber se dio cuenta de que las grandes organizaciones gubernamentales tenían características especiales, donde la estructura del poder estaba definida estrictamente y que y que eso era fundamental para el buen funcionamiento de la organización.

Dentro de las características de las organizaciones gubernamentales, relacionadas con el tema de transparencia y acceso a la información; se puede mencionar a la Ética Pública, la cual siempre ha tenido importancia en la función pública, sin embargo adquiere mayor importancia en los regímenes democráticos, esto en virtud de que la conducta ética de los funcionarios públicos, impacta en la percepción ciudadana en relación a la credibilidad y confianza del gobierno.

Al referirse a la ética pública, es importante considerar la confianza que debe experimentar el ciudadano ante la toma de decisiones de los funcionarios públicos, mismas decisiones que deben estar encaminadas a lograr los objetivos institucionales y las acciones que implican deben continuarse en muchos casos por otros funcionarios y al respecto Guillen (2006:334) comparte lo siguiente:

Confianza: virtud requerida en el proceso de toma de decisiones y, a su vez, como resultante de un buen proceso de decisión. Constituye la esperanza en que se logrará lo decidido, y en el caso en que sean otros los que deban ponerlo por obra, la seguridad de que obedecerán que querrán lograr lo decidido y pondrán los medios.

Por tanto, dentro de la administración pública, existen una serie de aspectos a considerar para lograr los objetivos de las organizaciones gubernamentales. Uno de ellos se refiere al establecimiento de políticas de buena administración, la cual requiere una interacción continúa entre los ciudadanos y el gobierno. Por eso Prats (2010:47) comparte lo siguiente:

Como la buena administración plantea siempre nuevos desafíos a la gestión pública, los gobiernos tienen que mantener una tensión permanente por revisar los marcos institucionales y legislativos, los diseños organizativos, los procedimientos, las tecnologías, la ordenación y gestión de recursos, las técnicas e instrumentos de gestión, las formas de relación con los ciudadanos y empresas.

También Prats (2010:48) da a conocer seis elementos necesarios para la formulación de políticas de buena administración, desde la perspectiva española y son las siguientes:

- La formulación, dirección política y evaluación de las políticas de buena administración forma parte de la responsabilidad de los Gobiernos.
- Las políticas de buena administración deben orientarse a la realización del derecho cívico a una buena administración, lo que requiere disponer no sólo de imprescindibles observatorios e instrumentos de evaluación, sino mantener un sistema eficaz de relaciones con los ciudadanos organizados facilitando el control, vigilancia y participación de éstos en los servicios y actuaciones públicas.
- Las políticas de buena administración no pueden ser las de solo uno o dos departamentos ministeriales. Su formulación y ejecución debe involucrar a todos los Departamentos, organismos y entes públicos.
- Las políticas de buena administración deben merecer la atención política del Gobierno y de su presidente.
- Las políticas de buena administración no son planes sino estrategias.
- La buena administración no es un fin en sí misma.

En el contexto mexicano, se ha iniciado la participación de la sociedad civil en el establecimiento de políticas públicas, misma que ha coadyuvado al establecimiento de políticas de buen gobierno y con ello avanzar de manera sostenida en la transparencia y acceso a la información como elementos esenciales para la buena administración pública.

La sociedad mexicana atraviesa por un camino donde se transita de un régimen político autoritario y centralizado a un régimen más abierto y con tendencias a la descentralización con reglas claras y transparentes, donde el poder político se centra más equilibrado y se le permite participar y exigir a quienes toman las decisiones públicas. Sin embargo, la confianza en el gobierno enfrenta retos muy grandes, de acuerdo a una encuesta de Mitofski y el grupo Reforma ⁽¹⁷⁾, sobre desconfianza ciudadana señala como resultados los siguientes:

De todas las instituciones gubernamentales emerge un patrón en relación a que generan poca confianza, especialmente las relacionadas con los diputados, senadores y partidos políticos. La presidencia y el poder judicial tienen posiciones superiores pero menores a los de otras instituciones como las universidades, los medios en general y la iglesia.

Más aún, el ejército obtuvo una calificación de 8.0 y la iglesia 8.2 están entre los primeros lugares. Sin duda, el gobierno mexicano está dentro de una crisis de confianza, o quizá mejor dicho de credibilidad.

Al respecto Cruz (2009:41) señala lo siguiente: “Si la confianza tiene efectos positivos, si produce un beneficio mutuo, su ausencia produce consecuencias negativas”. Por tanto es necesario que en la sociedad se privilegie el contar con la confianza como una característica de la interacción que se produce entre los funcionarios públicos y los integrantes de la sociedad.

La confianza como concepto lo plantea Cruz (2009:49) y dice:

Confianza es la relación moral y cognitiva entre individuos e instituciones, que supone valores y orientaciones implícita o explícitamente compartidos. Entre mayor es la confianza, más fácil es la cooperación social y mayor el capital social de una determinada sociedad.

Uno de los elementos que contribuyen a considerar como positiva la gestión del gobierno es la confianza, por ello, se han realizado señalamientos que permiten reflexionar sobre ella, Dussauge (2009:421), comparte las recomendaciones para construir la confianza en el gobierno, contenidas en la Declaración de Viena, mismas que se plasman en el cuadro 2.

Cuadro 2. Declaración de Viena. Recomendaciones para construir la confianza en el gobierno

1. Asegurar la legitimidad del gobierno
2. Priorizar el acceso y la entrega de servicios de calidad
3. Aumentar la transparencia y la rendición de cuentas para combatir la corrupción
4. Mejorar el acceso a las tecnologías de información
5. Apoyar el involucramiento efectivo de la sociedad civil
6. Generar el interés constructivo de medios de comunicación libres
7. Acercar el gobierno a la gente

8. Fortalecer asociaciones público-privadas
9. Promover innovaciones en las reformas al sector público
10. Reconstruir la confianza en países en crisis y en etapas posteriores a conflictos.

Fuente: Elaboración propia con datos de Dussauge (2009:421).

En la misma temática, es necesaria la implementación de estrategias del buen gobierno, donde se deben realizar las tareas de la mejor manera. Sojo (2005:131) señala las estrategias en las que se basa la agenda presidencial del buen gobierno:

- Gobierno honesto y transparente
- Gobierno profesional
- Gobierno de calidad
- Gobierno digital
- Gobierno con mejora regulatoria
- Gobierno que cueste menos

Así también, Sojo (2005:341), describe la importancia de consolidar las estrategias de buen gobierno, ya que tendrán un efecto multiplicador en la administración gubernamental y señala lo siguiente:

De tener consistencia en las estrategias de Buen Gobierno para los años futuros, contaremos con un gobierno honesto y transparente, un gobierno profesional, de calidad, que utiliza las más avanzadas tecnologías disponibles, más eficiente y con mejor regulación.

La Organización de las Naciones Unidas en su programa de desarrollo, da a conocer una serie de características que debe cumplir todo gobierno que pretenda ser considerado como buen gobierno, mismas que comparte Nonell (2002:19) y se presentan en el cuadro 3.

Cuadro 3. Características del buen gobierno

Característica	Descripción
Participación	Dotar a las personas de voz en el proceso de toma de decisiones
Transparencia	Construir en la libertad de información
Responsabilidad	De las instituciones y los procesos a los stakeholders
Orientación al consenso	Los intereses que difieren tienen que encontrar un camino para lograr el interés general.
Equidad	Todas las personas han de tener las mismas oportunidades para comprometerse.
Eficacia y eficiencia	Los procesos e instituciones para producir resultados tienen que buscar la mejor utilización de los recursos.
Rendición de cuentas	De los que toman decisiones a los afectados por las mismas o stakeholders
Visión estratégica	Los líderes y el público han de tener una extensa y larga perspectiva en el buen gobierno y en el desarrollo humano.

	Asimismo hay que entender las complejidades históricas, culturales y sociales y las complejidades en las que dicha perspectiva se fundamenta.
--	---

Fuente: Elaboración propia con información de Nonell (2002:19).

Otro investigador que aborda el tema relacionado con la importancia de un gobierno eficiente y transparente es Moreno (2009:24), señala lo siguiente:

Un factor indispensable en la vía de consolidación e institucionalización de la gobernabilidad democrática y de la ética pública lo constituye el acceso a la información pública gubernamental, toda vez que la transparencia no se da sólo en el manejo de los recursos públicos, en una agenda gubernamental inclusiva y eficiente, y a través de la actividad desplegada por servidores públicos de un alto profesionalismo, para señalar sólo algunos aspectos, es indispensable que la ciudadanía disponga en todo momento de la posibilidad de acceder a la información que cotidianamente generan las instituciones público-gubernamentales.

Sin duda, queda mucho por hacer para tener en México una buena administración pública, sin embargo, es seguro que la exigencia social nos llevará a mejores prácticas administrativas, donde se incentive la conducta ética de los funcionarios públicos, los cuales se sienten vigilados y expuestos a los ciudadanos; en un Estado democrático que se está construyendo, podrán premiarlos o castigarlos, considerando su desempeño y el logro de los objetivos institucionales que tenían encomendados.

2.1.2. Definición y etapas para la formulación de políticas públicas

El Diccionario de la Real Academia Española la define como política “arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados” (18). Para completar el término políticas públicas faltaría definir públicas y se dice que es lo que concierne a todos, que interesa y tiene implicaciones para los integrantes de una sociedad. Por tanto políticas públicas puede decirse que hace referencia a una actividad que realiza el gobierno y que atañe a todos los integrantes de una sociedad.

Las políticas públicas forman parte de la disciplina de las ciencias políticas que tiene por objeto de estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad y deben ser una guía que permita lograr lo trazado en los planes gubernamentales y satisfacer las necesidades reales de la sociedad.

Por ser tan variadas las necesidades sociales las políticas públicas pueden tener definidos objetivos que se relacionen con educación, salud, desarrollo social, seguridad pública, entre otras, por tal motivo en su diseño e implementación requieren el aporte multidisciplinario según el área de atención a que este encaminada la política pública y se pueden señalar las siguientes: el Derecho, la economía, la sociología, la ingeniería, la psicología, por mencionar algunas.

Así lo señala Bardach (2008:13), cuando expresa “los procesos y resultados del análisis de políticas públicas usualmente involucran a otros profesionales e individuos interesados: regularmente se lleva a cabo como un trabajo de equipo”.

Para definir el término políticas públicas, se parte de que es una decisión del gobierno el cual opta por aplicar o no aplicar medidas en áreas específicas. Existen algunas definiciones de Políticas públicas, como la vertida por Dye (1984:1-2) expresa “Public Policy is watherever governments choose to do or notto do”, que traducida al español se interpreta como una política pública a aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer.

Frohock (1979:11) define de manera más completa el significado de políticas públicas y establece que es: “una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero encuentra irracional cooperar con otros”.

En ese sentido, algunos autores como Ruiz (2002:13) comparte que Eulau y Prewitt definen la política pública de la siguiente manera: “Una política pública se define como una decisión permanente caracterizada por una conducta consistente y la repetitividad por tanto de aquellos que la elaboran como de aquellos que se atienen a ella”.

Gerston (2010:7) define políticas públicas en el idioma inglés como: “Public policy is defined here as the combination of basic decisions, commitments, and actions made by those who hold or influence government position of authority” y traducido en el idioma español establece: “Políticas pública se define como la combinación de las decisiones fundamentales, compromisos y acciones tomadas por aquellos que tienen o influir en la posición del gobierno de la autoridad”

Hacer referencia a políticas públicas es tocar un elemento para gobernar, para tratar de resolver los problemas sociales, en ese sentido Aguilar (2000:32) plantea que una política pública tiene diferentes objetivos y estrategias, y dice:

Una política pública puede ser aquí una regulación, ahí una distribución de diversos tipos de recursos (incentivos o subsidios, en efectivo o en especie, presentes o futuros, libres o condicionados), allá una intervención redistributiva directa, más allá dejar hacer a los ciudadanos.

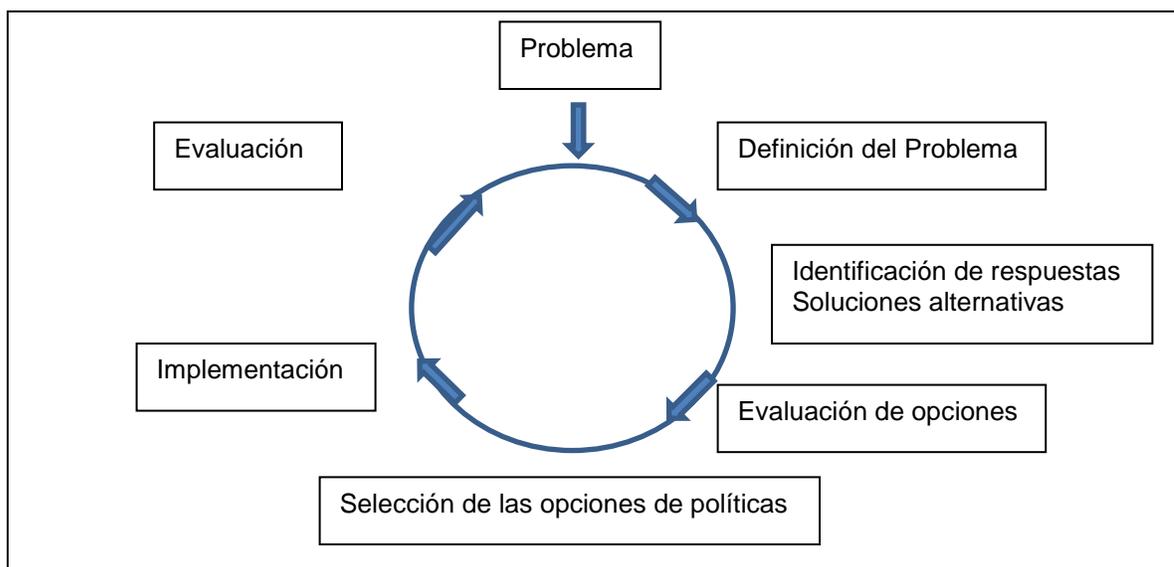
Así también, se puede expresar que una política pública se integra por una serie de acciones planeadas cuidadosamente con propósitos e intencionalidad y por tanto son realizadas para enfrentar algún problema de la sociedad.

Con estas breves definiciones, puede parecer algo sencillo de realizar, sin embargo en la realidad es un proceso complicado de interacciones entre diversos actores sociales, que deben llegar acuerdos considerando todos los aspectos involucrados en la elaboración de una política pública.

Por tanto, se puede afirmar que una política pública es la decisión gubernamental que tiene por objetivo participar en la resolución de un problema de la comunidad.

Dentro de los ciclos de las políticas públicas, el marco de referencia esencial del análisis de las políticas públicas que involucra la toma de decisiones, sigue siendo; el enfoque por etapas o ciclos, en este sentido es interesante el planteado por Parsons (2009:111), quien presenta el ciclo de vida de las políticas públicas en el cuadro 4 que se comparte a continuación:

Cuadro 4. El Ciclo de vida de las políticas públicas



Fuente: Elaboración propia con información de Parsons (2009:111)

En la misma línea, Ruiz (2002:15-16), explica que para la elaboración de políticas públicas se deben llevar a cabo seis pasos:

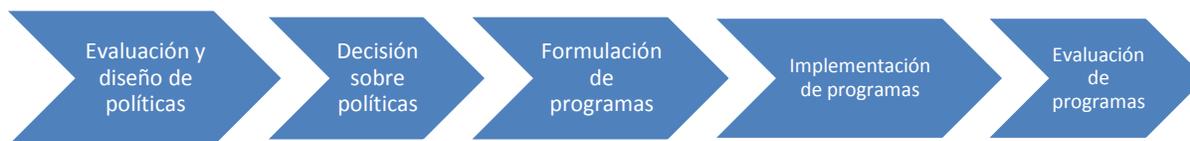
- Identificación y definición de los problemas
- Percepción de una problemática actual o futura
- Selección de soluciones
- Establecimiento de algunos objetivos o metas
- Preselección de medios inmediatos

Así también, en el trabajo realizado por Bardach (2008:14), nos señala ocho pasos para el análisis de las políticas.

- Definición del problema.
- obtención de información.
- Construcción de alternativas.
- Selección de criterios.
- Proyección de los resultados.
- Confrontación de costos.
- Decida.
- Cuente su historia.

Otro de los documentos que establecen una serie de etapas para la Formulación de políticas públicas es el de la OCDE. Ideas para América Latina. Publicado en octubre de 2010, se establece el ciclo de las políticas públicas ⁽¹⁹⁾, por su importancia se comparte en la figura 1.

Figura1: Etapas para la formulación de políticas públicas



Fuente: Documento formulación de políticas públicas en la OCDE (2010:9)

Independientemente del autor y de los pasos que se consideren para la elaboración de políticas públicas, todos coinciden en que se debe de identificar y definir un problema, identificar las posibles alternativas de solución, implementar la mejor alternativa de solución y evaluar los resultados.

Las definiciones sobre políticas públicas, coinciden que son decisiones que toma el Estado y que llevan implícitas acciones dirigidas a resolver problemas públicos. Sin embargo, en la realidad no se pueden establecer los límites de cada una de las etapas o pasos, en ese sentido Méndez (2010:14) señala lo siguiente:

Las políticas públicas en la realidad son blancos en movimiento, esto es, procesos complejos e iterativos en los que los problemas públicos y los objetivos gubernamentales suelen ser vagos e inestables y en los que la agenda, el diagnóstico, la formulación y la implementación de políticas no constituyen etapas lineales o nítidas, sino funciones que frecuentemente se traslapan.

El planteamiento de Méndez, nos permite identificar que existen áreas de oportunidad para que los problemas y los objetivos de las políticas públicas, sean establecidos de manera específica, sencilla y clara, tratando de lograr en cada una de las etapas los objetivos de la misma, sin perder de vista que lo más importante es el impacto que las políticas públicas tienen en la sociedad y que resuelvan la problemática que dio lugar a su origen.

Por ello, se puede afirmar que las políticas públicas aparecen desde que el ser humano forma los primeros vestigios de grupos organizados, lo que daría lugar a la sociedad, que como se ha planteado cada día crecían y se sumaban un mayor número de personas, de tal forma que se hacía difícil la satisfacción de las necesidades colectivas.

Para tener una comprensión integral de las políticas públicas, es necesario vincular el proceso de diseño, elaboración, formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas con algunas de las áreas del conocimiento, lo que propicia que se obtengan mejores resultados cuando participan equipos multidisciplinarios y brinda la oportunidad de que se pueda abordar una misma política pública desde diversas aristas por profesionales de cada área.

2.1.3. Antecedentes de las políticas públicas

Al realizar la búsqueda de los antecedentes de las políticas públicas, es necesario remontar al establecimiento del Estado y a su vez, el surgimiento del Estado se dio por la necesidad de los seres humanos de vivir en sociedad, motivo por el cual se debe analizar al ser humano viviendo en sociedad y al Gobierno y Estado como elementos básicos de las políticas públicas.

Las políticas públicas, han sido estudiadas con mayor detalle aproximadamente desde 1950, cuando se originó la ciencia conocida como policy sciences en el idioma inglés y fue el norteamericano Harold D. Lasswell, quien propuso integrar ordenadamente las ciencias políticas y la democratización de las decisiones del gobierno, tomando en cuenta valoraciones técnicas, así como investigando en el contexto social las críticas y juicios lógicos que se daban en la sociedad para con ello darle un peso científico a las decisiones del gobierno.

Ordaz (2009:2), señala que las políticas públicas ofrecen “una forma alternativa para gobernar que le permite responder a problemas sociales heterogéneos, de carácter contingencial, y en donde la participación ciudadana y la publicidad de las acciones del gobierno son requeridas para lograr resultados satisfactorios.”

En los últimos años, la sociedad mexicana participa y exige al gobierno que las decisiones de políticas públicas se lleven a cabo en un ambiente donde no haya discrecionalidad e improvisación y que se establezcan criterios racionales y apegados a las leyes vigentes y que la actuación del gobierno se transparente.

El gobernar es una tarea compleja, que se intensifica cuando existen contextos políticos plurales y con graves problemas sociales sin resolver. Por lo que se hace necesario gobernar apegándose al marco jurídico y considerando a las políticas públicas como programas de acción gubernamental que puede circunscribirse a un espacio geográfico o un ámbito de acción como la educación, la seguridad, la acción social, la salud, la regulación del mercado de trabajo, la inmigración, el envejecimiento, la ciudad, entre otros.

2.1.4. Principales políticas públicas, principios y declaraciones que se involucran en la transparencia y el acceso a la información

La transparencia significa algo que se puede ver de un lado a otro, la transparencia de la información pública significa abrir la información de las organizaciones públicas tanto políticas, burocráticas, educativas, entre otras, al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión a través de las tecnologías de la información y comunicación, mismas que reducen los costos de acceso a la información del gobierno.

En Merino (2005:17), explica que la transparencia es “un derecho ciudadano que sirve para impedir la apropiación privada de los espacios públicos... un instrumento cuyo propósito explícito es vigilar que las cosas ocurran conforme lo establecen las reglas del juego”.

En la misma tónica, Aguilar (2008:11) cita a Hernández para compartir el significado sobre transparencia y dice “Transparencia es una práctica o un instrumento que utilizan las

organizaciones para publicar o volver público cierto tipo de información o bien para abrir al público algunos procesos de toma de decisiones”.

Así mismo para Oliver (2004:4), establece lo siguiente:

Transparency is the new watchword in every walk of life: economic, social and cultural. Some might argue that transparency is a Western concept. But it is clear that individuals and organizations around the world, regardless of race, creed or nationality, are embracing transparency.

Al traducir significa que:

Transparencia es la nueva consigna en todos los ámbitos de la vida: económica, social y cultural. Algunos argumentan que la transparencia es un concepto occidental. Pero está claro que los individuos y organizaciones alrededor del mundo, independientemente de su raza, credo o nacionalidad, están adoptando la transparencia.

En el mismo sentido Vergara (2008:17) expresa que: “La transparencia es el compromiso que establece una organización gubernamental por dar a conocer al público que lo solicite la información existente sobre un asunto público”.

Al abordar las políticas públicas de transparencia y acceso a la información, se hace necesario señalar que en México a partir de 2002 inicia vigencia la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), misma que contempla obligaciones que deben generar estrategias específicas para poder dar cumplimiento a la ley.

Es importante señalar lo que expone Merino (2006:128) en una de sus obras:

La política de transparencia se refiere a las decisiones y los procesos asumidos por el Estado para darle contenido sustantivo a los principios democráticos de responsabilidad, publicidad e inclusión en la agenda gubernamental reclama una política definida capaz de responder a los problemas que se derivan de las asimetrías de la información en la acción pública y de vincular las decisiones tomadas por los distintos gobiernos con la mayor transparencia posible.

Una definición sencilla es la vertida en el glosario de su obra López Ayllón (2009:42) y se refiere a transparencia como “Es una política pública orientada a maximizar el uso social de la información de los organismos gubernamentales. No debe confundirse con el derecho de acceso a la información”.

Las políticas públicas de transparencia y acceso a la información pública tienen su origen hace muchos años, Ackerman y Sandoval (2010:13) dan a conocer que en Suecia en el año de 1766, aparecen siendo resultado de un periodo convulso, un sacerdote sueco-finlandés que era diputado, economista, tabernero, hombre culto y viajero, Anders Chydenius, impulsó la primera ley de acceso a la información gubernamental de que el mundo tenga memoria denominada: la Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de acceso a las Actas Públicas.

En lo que respecta a la rendición de cuentas y la transparencia de la información gubernamental, ha sido mencionado por los fundadores de los Estados Unidos de Norteamérica y en Francia a finales del siglo XVIII. En las indagaciones Navas y Villanueva (2004:12) citan datos históricos importantes que se presentan a continuación ⁽²⁰⁾:

La historia escrita recoge antecedentes de declaraciones sobre las libertades del hombre, y precisa que hasta el siglo XVIII se pueden citar documentos sobre esa materia y son dos documentos básicos elementales utilizados para las definiciones de derechos fundamentales del hombre y su garantía frente al Estado. El primero es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, producto de la Revolución Francesa, la cual se mantiene viva y vigente como texto legal por la remisión que hace el preámbulo de la Constitución de Francia de fecha 24 de diciembre de 1799. El segundo es la Constitución de los Estados Unidos de América, de 17 de septiembre de 1787.

Otro dato histórico, lo cita Rodríguez (2008:39) al señalar que Emmanuel Kant el filósofo alemán del siglo XVIII, expresó que la publicidad es el criterio de justicia de las normas que pretendemos aplicar o imponer. Por ello, dice que “Son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados”, esta formulación se refiere a una cuestión muy sencilla.

Para Kant, la manera más segura de saber si son justas o injustas las decisiones de un gobernante es sacándolas del secreto y poniéndolas a la vista de la opinión pública. Sólo discutiendo abiertamente las razones frente a un público capaz de evaluar, dudar, discutir, criticar y proponer, es que se construye un argumento genuinamente público y se prueba la validez de lo propuesto.

Un país con leyes de transparencia, que obliguen a poner la información gubernamental al descubierto tiene implicaciones positivas en los inversionistas, así lo señala Quintana (2010:39)

Un conjunto de políticas públicas orientado claramente hace la ampliación de la transparencia tiene un efecto positivo sobre la actividad económica al eliminar factores que permitirán calificar como rentables solo a proyectos de inversión que ofrezcan rendimientos más altos derivados del mayor riesgo que implica opacidad.

Por tanto, el hecho de que un país tenga a disposición de los interesados la información pública, lo cataloga como gobierno transparente y esa acción permea en varios sectores incluyendo al sector económico de inversionistas. También lo plantea Ávalos (2009:9), en el sentido de que “La política pública de gobierno es más efectiva cuando el régimen de implementación es transparente, debido a que la economía se beneficia por la reducción de los costos de transacción”²

Al avanzar en el análisis se debe definir la política de transparencia, se encuentra en ese tenor a Baragli (2005:23), quien define a las políticas de transparencia como se plasma a continuación:

² Son costos de transacción los monetarios y no monetarios y que surgen de comerciar un bien o servicio. Como ejemplos tenemos a la reducción de riesgo o incertidumbre en la implementación de políticas de prevención, de administración, de tiempo y dinero gastado en la localización de costos comerciales, de negociación de un acuerdo y de supervisión del desempeño, entre otros.

La expresión política de transparencia puede ser entendida como un conjunto de estrategias y prácticas, basadas esencialmente en una amplia apertura y disponibilidad de información, que coadyuvan a la gobernabilidad y a la rendición de cuentas en una organización.

Algo más que añadir en esta temática, es que el acceso a los documentos públicos del gobierno es una tendencia en todo el mundo, Ackerman et al (2010:23), comparten los países y los años en los que se han aprobado leyes de acceso a información, en el cuadro 5 se presenta la cronología de las leyes de transparencias agrupadas en columnas.

Cuadro5. Cronología de las Leyes de Transparencia en el mundo

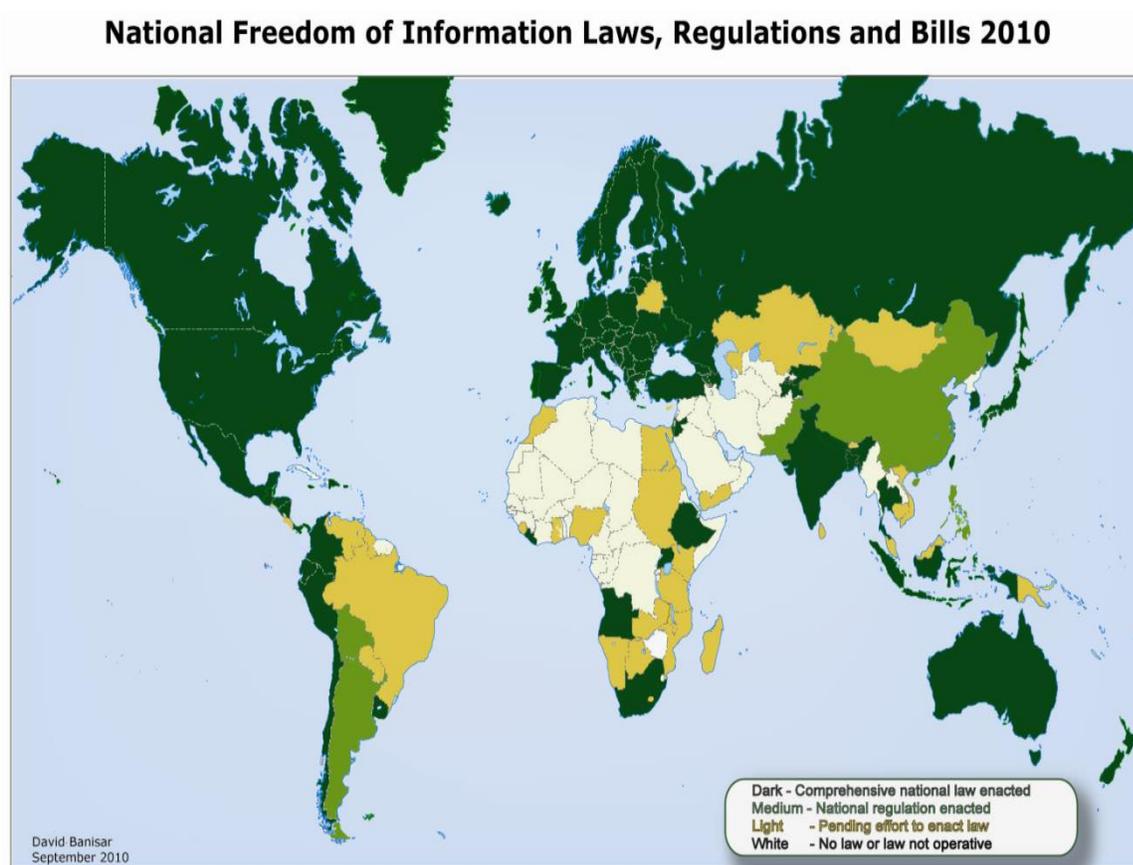
Año	País	Año	País	Año	País
1766	Suecia	1987	Austria Filipinas	1998	Israel Letonia
1888	Colombia	1990	Italia	1999	República Checa Albania Georgia Grecia Japón Liechtenstein Trinidad y Tobago Sudáfrica
1951	Finlandia	1991	Holanda	2000	Inglaterra Bosnia y Herzegovina Bulgaria Lituania Moldavia Eslovenia Estonia
1966	Estados Unidos	1992	Hungría Ucrania España	2001	Polonia Rumania
1970	Dinamarca Noruega	1993	Portugal	2002	Panamá Pakistán México Jamaica Perú Tayikistán Uzbekistán Zimbabwe Angola
1978	Francia	1994	Belice Bélgica	2003	Croacia India Kosovo Armenia Eslovenia

					Turquía
1982	Australia Nueva Zelanda	1996	Islandia Lituania Corea del Sur	2004	República Dominicana Serbia Suiza Ecuador Antigua y Barbados
1983	Canadá	1997	Tailandia Irlanda	2005	Azerbaiján, Alemania, Montenegro, Uganda y Macedonia.

Fuente: elaboración propia a partir de Ackerman y Sandoval (2010) y Banisar (2006) (21).

A continuación en la figura 2, se comparte información sobre la situación de las leyes de transparencia en el mundo, en el mapa que da cuenta de ello.

Figura 2: Situación de las Leyes de Transparencia en el mundo



*Not all national laws have been implemented or are effective. See www.privacyinternational.org/foisurvey for reviews of the laws and practices

Fuente: <https://www.privacyinternational.org/article/globalfreedom-information-map> (18 de enero de 2012)

Como se puede apreciar, cada año aumentan los países que cuentan con Ley de transparencia. Sin embargo, todavía existen algunos países que no cuentan con una norma legal que les obligue a informar a sus ciudadanos sobre su desempeño.

En el mismo sentido, cada año se realizan acciones encaminadas a hacer que los gobiernos sean transparentes como el aporte significativo del abogado Alemán Peter Eigen, quien fundó Transparencia Internacional (TI) ⁽²²⁾, en el año de 1993, esta institución apoya los esfuerzos internacionales para tener el derecho de acceso a la información reconocido y respetado, con el objetivo de obstaculizar las prácticas corruptas que se benefician de regímenes opacos u oscuros.

Por eso, aquellos que están encargados de desempeñar un cargo público tienen la responsabilidad no sólo de servir, sino también de informar a los ciudadanos y alentar al público a participar en sus decisiones y acciones.

Desde su fundación en 1993, Transparencia Internacional (TI) ha desempeñado un papel fundamental, en la mejora de las vidas de millones de personas. Ya que tiene como objetivo, crear conciencia y disminuir la apatía y la tolerancia de la corrupción, al mismo tiempo diseña y ejecuta acciones prácticas para resolver el problema.

A principios de 1999, un grupo de mexicanos, tomando como antecedente el organismo TI, forman la Organización no gubernamental Transparencia Mexicana (TM) ⁽²³⁾, que tiene por objetivo enfrentar el problema de la corrupción, de manera integral, a través de impulsar reformas a las leyes y cambios en las actitudes de los ciudadanos.

Es importante mencionar la investigación de Guerrero y Hofbauer (2002) que se denomina Índice de transparencia presupuestaria, el cual se publicó en 2004, siendo el resultado del trabajo de un grupo de instituciones civiles y académicas de cinco países latinoamericanos integrados por Argentina, Brasil, Chile, México y Perú.

Dicho estudio, se compone por dos partes: una encuesta de percepciones sobre la transparencia presupuestaria y un análisis del marco legal presupuestario de cada país. En el cuadro 6, se presentan los resultados obtenidos.

Cuadro 6: Resultados del índice de transparencia presupuestaria

País	Índice de Percepciones Calificación del 1 a 10
Chile	5.9
Brasil	5.1
Argentina	5.1
México	5.0
Perú	3.7

Fuente: Elaboración propia con datos de Guerrero, Hofbauer (2004:29).

Dentro de los Resultados señalados anteriormente, México aparece en el cuarto lugar de cinco con una calificación de cinco de diez, por lo tanto es necesario conocer y analizar las áreas de oportunidad según este índice para con ello desarrollar estrategias específicas para que la información pública sea transparente.

De igual manera, se requiere seguir realizando investigaciones y análisis de lo que existe tanto de marco legal, como de las instituciones u órganos garantes de este derecho, tratando de avanzar en la conformación de un gobierno transparente y que respete el derecho de acceso a la información de los ciudadanos.

Así mismo, se señala que algunos de los académicos y encargados de la formulación de políticas, han presentado esquemas para entender los temas de la rendición de cuentas en los servicios públicos y afirman que existe una deficiente capacidad administrativa, también la existencia de sindicatos de maestros muy fuertes, todo ello ha contribuido a la creación de sistemas que no tienen la capacidad de rendir cuentas.

Por lo que el autor señala, que en una evaluación de los países de América Central y México, no lograrían puntos altos sobre rendición de cuentas de las escuelas públicas. Sin embargo, existen las bases sobre las cuales se puede crear un sistema fuerte de rendición de cuentas públicas.

En ese tenor, resulta importante señalar las ideas de (Winkler, 2003:3) ⁽²⁴⁾, que en su investigación señala lo siguiente:

Muchos académicos y encargados de la formulación de políticas han presentado esquemas para entender los temas de la rendición de cuentas en los servicios públicos en general y en la educación en particular. Toda esta literatura se encuentra sintetizada en el informe del Banco Mundial del 2004, *World Development Report (WDR)*, que distingue a tres actores clave – los usuarios de los servicios públicos, los proveedores directos del servicio, y los encargados de la formulación de políticas que toman decisiones sobre cuánta educación habrá que proporcionar y cómo organizar su financiamiento y distribución.

En la última década, se han desarrollado en América Latina, experiencias ciudadanas tendentes a evaluar, regular e incidir en la gestión pública. Se han analizado y realizado modificaciones de la Constitución, además se ha logrado actualizar los derechos fundamentales y dentro de ellos del derecho de información.

En el documento conocido como las herramientas para promover la transparencia en la gobernanza local. (2004). De Transparencia Internacional y el Programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos (UN-HABITAT) ⁽²⁵⁾, se aborda que desde principios de la década de los 90 el tema de la transparencia ha venido asumiendo un papel cada vez más destacado en el mejoramiento del desempeño gubernamental. Así como la atención que se ha dado a la participación ciudadana, mejorar la participación de la sociedad civil en la palestra pública, promover una mayor rendición de cuentas y combatir la corrupción.

En ese tenor, se afirma que la transparencia ha sido reconocida, como el instrumento para garantizar una ciudadanía informada y buscar una visión colectiva. La transparencia pone al

descubierto el espacio público, permitiendo así que todos los actores se mantengan informados sobre los logros y los fracasos del gobierno.

La participación ciudadana en el presupuesto y su fiscalización, es un detonante para la buena administración pública, ya que permite que el ciudadano se entere de cómo se están utilizando los recursos públicos y pueda identificar actos de corrupción.

La transparencia motiva el compromiso colectivo y desarrolla la identidad comunitaria, permitiendo que todos sus miembros se identifiquen con los procesos, los resultados y los productos.

En su conferencia compartida en el Foro Internacional “Libertad de expresión y acceso a la información; Pilares de la democracia y de la sociedad del conocimiento”⁽²⁶⁾. Celebrada en la Ciudad de Panamá, mayo de 2010, Radolph Andrew, inicia su participación con la frase de Abraham Lincoln “Dar al pueblo los hechos y la nación estará bien” contiene lo esencial para la libertad de prensa, la transparencia en el gobierno, el acceso a la información, la democracia, la fe en el pueblo, el poder de la democracia participativa.

De igual forma, expresa que Toby Mendel, experto internacional en leyes de acceso a la información, dice que la participación democrática depende de la habilidad de los ciudadanos de acceder a la información necesaria para tomar el control dentro de la sociedad.

En México, el acontecimiento principal de la temática de transparencia y acceso a la información lo constituye el hecho de que el 11 de Junio de 2002 se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y se crea un organismo descentralizado denominado Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), por lo que se obliga a los gobernantes a proporcionar la información que soliciten los ciudadanos.

En el Estado de Sonora, se legisla en el mismo sentido y el 25 de febrero de 2005 se publica en el Boletín Oficial Órgano de Difusión del Gobierno del Estado la Ley número 156 denominada Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora y también se crea el Instituto de Transparencia informativa del Estado de Sonora.

Otro acontecimiento, que fortalece el proceso de transparencia se llevó a cabo el 9 de diciembre de 2008 donde se dio a conocer por el Presidente de la República el Programa Nacional de rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción que contempla acciones gubernamentales para el periodo 2008-2012⁽²⁷⁾.

Es indudable, que México transita por un camino distinto a partir de la aprobación por unanimidad por el H. Congreso de la Unión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental el 30 de abril de 2002.

A partir de entonces, se marcó un punto de partida para la transparencia y el acceso a la información gubernamental y con ella se dejaba atrás la práctica administrativa de la secrecía de

la información del gobierno, así también se introdujo el principio de publicidad de la información gubernamental y el derecho de las personas a tener acceso a ella.

Actuando en el mismo sentido, los Congresos de las Entidades Federativas siguieron el ejemplo del Congreso Federal y trabajaron analizando y aprobando legislación en materia de transparencia y acceso a la información.

Políticamente, la transparencia se ha convertido en una moda y la ciudadanía ve con buenos ojos y como algo positivo que el gobierno informe sobre su desempeño y que el ciudadano pueda hacer uso del derecho de acceso a la información, esto sin importar la filiación partidista o proyecto político.

2.1.5. Políticas públicas de transparencia, teorías, principios y declaraciones.

La transparencia y el acceso a la información, se analizan desde la perspectiva de política pública y considerando, una política pública como una decisión gubernamental, que tiene por objetivo, resolver problemas de la comunidad, mediante el establecimiento de un marco jurídico, una organización operativa, que considere recursos tecnológicos y financieros.

En el marco jurídico se identifican carencias en el sentido de que no están definidos algunos conceptos que permitirían entender el significado y el alcance la transparencia como una política pública.

En ese sentido López Ayllón (2006:245) lo siguiente:

La transparencia y la rendición de cuentas como políticas de Estado plasmadas en la Constitución deberían incidir en una transformación profunda y de largo plazo de la gestión pública en todos los niveles de gobierno, pero con respeto a las necesidades y diferencias específicas de cada uno de ellos. Esta estrategia permitiría que cada uno de los poderes en los diferentes niveles adoptara las estrategias y tiempos que considerara pertinentes para incorporar estos principios en su organización interna, pero al mismo tiempo aseguraría una base constitucional sólida para orientar efectivamente la acción en esta dirección en todo el país.

Sin embargo, no han sido suficientes las disposiciones legislativas y reglamentarias para que el país se oriente a entornos de transparencia efectivos. El marco normativo establecido por las leyes de transparencia y acceso a la información pública tanto en el ámbito federal como estatal, y las disposiciones legislativas y reglamentarias, son avances significativos pero no suficientes para lograr la construcción de entornos de transparencia efectivos.

De igual manera, se hace el señalamiento de que para implementar de manera eficiente la política pública de transparencia, se necesitan elementos técnicos y organizacionales complejos, dentro de los cuales se pueden mencionar manejo adecuado de los documentos y archivos, tecnologías de información, personal capacitado, entre otros que tienen áreas de oportunidad para poder satisfacer a cabalidad la necesidad de información de la sociedad.

En ese contexto, se puede analizar la existencia de una política de transparencia partiendo de lo que señala Merino (2008:242)

Una política de transparencia no se limita a cumplir las normas mínimas que regulan el acceso a la información pública, sino que comprende la forma en que se produce, se distribuye y se utiliza la información dentro de la propia organización, entendida como un recurso estratégico para el cumplimiento de sus fines

Asumiendo, que la información debe servir, para perfeccionar los procesos y las decisiones internas y en consecuencia, para incrementar la utilidad social, se hace necesario, reconocer los esfuerzos que se han realizado para hacer de la transparencia y acceso a la información, una política pública que permanezca en el tiempo y que dé certidumbre a la sociedad sobre el desempeño de los funcionarios públicos.

Lograr esto, sin duda llevará tiempo, viene al caso la cita de Majone (1997:52), quien nos dice que las políticas, llevan un proceso largo de tiempo para lograr producir efectos importantes en la sociedad.

Las decisiones importantes de políticas son algo más que simples esfuerzos por actuar de la mejor manera posible en la situación inmediata que afronta el elaborador de política. Tales decisiones se toman luego de una deliberación cuidadosa y se juzgan por sus efectos de largo plazo, antes que por sus consecuencias inmediatas.

Así mismo, tener la oportunidad de conocer, los procesos que lleva a cabo el gobierno y que dicha información sea accesible, sencilla, relevante, oportuna y que pueda ser verificada, es un derecho que en pocos años fructificará hacia un estado con participación ciudadana, que cada día exige que se administren los recursos públicos con eficacia y eficiencia.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) (2007-2012) se reflejan las políticas públicas que el gobierno en turno considera necesarias para llevar a México a su consolidación y prosperidad en áreas como la económica, la política y la social.

El plan, define en cada eje rector, las estrategias para el cumplimiento de cada uno de ellos, con miras en el futuro y atendiendo los desafíos que representa los problemas tan apremiantes como la inseguridad, la pobreza, la desigualdad, el analfabetismo, la falta de oportunidades educativas, la mortalidad materna y la infantil, la insuficiente generación de empleo, los rezagos en el campo y la pérdida de recursos naturales, entre otros.

Así también, el PND, asume como premisa básica el desarrollo humano sustentable, como un proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que permita a todos los mexicanos tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras.

En el PND 2007-2012 ⁽²⁸⁾, se establecen cinco ejes rectores, que permitirán avanzar en la transformación de México, con bases responsables y sólidas. Por su importancia se presentan a continuación:

- Estado de Derecho y seguridad.
- Economía competitiva y generadora de empleos.
- Igualdad de oportunidades.
- Sustentabilidad ambiental.
- Democracia efectiva y política exterior responsable

La transparencia, se establece en el último eje denominado: democracia efectiva y política exterior responsable.

En este eje, se establecen tres principios rectores, el primero expresa que es necesario reafirmar que la democracia constituye la base de la convivencia de todas las instancias de la vida nacional, el segundo se refiere a que el gobierno hará todo lo necesario para desempeñarse con eficacia, responsabilidad y transparencia en todas sus acciones y el tercero se refiere a que toda política debe estar planteada desde la perspectiva del desarrollo humano sustentable y buscará reflejar las demandas de la ciudadanía, propiciando su participación en la toma de decisiones.

Al analizar lo que expresa el segundo principio, que se refiere al desempeño del gobierno con eficacia, responsabilidad y transparencia, se plantea como algo imprescindible: crear los instrumentos mediante los cuales se impulse y garantice la transparencia y la rendición de cuentas en todos los órdenes de gobierno y en todos los organismos que reciban y utilicen recursos públicos.

Así mismo, se establece que el derecho de los mexicanos, de conocer plenamente la utilización de los bienes de la nación, debe ser utilizado y debe ser el detonante para evaluar la función gubernamental. Los gobernantes deben utilizar los recursos con responsabilidad e informar a la ciudadanía sobre su uso.

El análisis y diseño, es solo una parte importante de las políticas públicas, lo esencial es la puesta en práctica y su evaluación del impacto en la sociedad. Así mismo para asegurar el éxito de las acciones de gobierno o políticas públicas deben de aplicarse de forma oportuna, se debe de informar sobre los recursos públicos que se utilizarán, así como la evaluación del impacto social que se logra en la problemática que atiende.

En este sentido Merino (2008:243) propone cuatro parámetros de control para implementar y evaluar una política de transparencia y dice lo siguiente:

Propongo cuatro parámetros de control para implementar y evaluar una política de transparencia, que son consecuentes con las premisas y los valores planteados: la publicidad, inclusión, verificabilidad y responsabilidad, que se asocian a la producción, uso y distribución de la información pública³.

El Parámetro de publicidad se refiere a documentar y publicar toda la información en la que se basa la organización para tomar las decisiones.

³El planteamiento de estos parámetros fue desarrollado por los profesores David Arellano, Sergio López Ayllón y Mauricio Merino del Centro de Investigación y Docencia Económicas, como parte de diplomado titulado “Hacia una política de transparencia en Pemex refinación”, así como en la investigación asociada a ese proyecto.

El de inclusión alude a la importancia de incorporar e informar de manera oportuna y accesible a todos los que participan en tomar las decisiones.

El parámetro de verificabilidad hace hincapié en que la información se pueda constatar por cualquier medio que las decisiones y los procesos de la organización se llevaron a cabo de la forma en que se tienen definidas las normas y los procedimientos aplicables.

La responsabilidad se refiere a la definición clara de las funciones cada uno de los actores que intervienen en la toma de decisiones, así como el papel de cada quien en la producción, utilización y distribución de la información que tienen a su alcance.

La transparencia y el acceso a la información son dos cosas diferentes, aunque en México la Ley federal contiene a las dos figuras íntimamente relacionadas, es necesario separar cada una de ellas, para lograr una mejor percepción.

Cuando se habla de transparencia; se hace referencia al hecho de que la información de las organizaciones públicas sea vista por los ciudadanos, también transparencia es un compromiso, que debe asumir una organización gubernamental para dar a conocer al público, la información sobre su desempeño.

Así mismo, la transparencia es un derecho cívico, que sirve para impedir la apropiación privada, de los espacios públicos y es un instrumento cuyo propósito, es asegurar que las cosas ocurran respetando las leyes, reglamentos, normas o lineamientos existentes sobre la materia.

El derecho de acceso a la información, es definido por Luna (2009:26) y expresa que “El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental que se inserta dentro del estudio de los derechos humanos y las garantías constitucionales”.

Así mismo, Aguilar (2008:11) señala su opinión sobre esta diferenciación y dice que:

Transparencia y acceso a la información no son la misma cosa. La transparencia es una práctica o un instrumento que utilizan las organizaciones para publicar o volver público cierto tipo de información o bien para abrir al público algunos procesos de toma de decisiones. El derecho de acceso a la información por su parte consiste en un conjunto de normas jurídicas que permiten analizar los registros y datos públicos en posición de los órganos del Estado.

A medida que se estudia más sobre el tema, se han vertido conceptos más acabados, uno de ellos es el que plantea Villanueva (2006:68), donde señala lo siguiente:

El derecho a la información puede definirse en sentido amplio como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado, los medios de comunicación y la sociedad; pero en estricto sentido, es la prerrogativa de la persona para examinar datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público, cumplen funciones de autoridad o están previstas por las disposiciones legales como

sujetos obligados por razones de interés público, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática.

Más aún, el derecho de acceso a la información tiene dos facetas según Ferrajoli (2002:52), una se refiere al aspecto individual y la otra al aspecto social:

El derecho de acceso a la información, tiene una faceta individual y otra social, pero al ser un derecho humano fundamental se le reconoce a todas las personas, sin necesidad de acreditar su calidad ciudadana, independientemente de su capacidad de obrar, la potestad de negociar, en fin, se trata de un derecho primario y no secundario como lo son derechos civiles y políticos.

Así como se establece, por Ferrajoli en la cita anterior que el derecho de acceso a la información tiene una faceta individual y otra social, de igual manera López Ayllón (2003:173) nos comparte lo siguiente:

Las disposiciones vigentes en materia de información tienen una extrema variedad en su objeto, contenido, origen, inspiración, funciones y naturaleza; se encuentran en instrumentos de naturaleza constitucional, administrativa, civil, penal, comercial, laboral, electoral e internacional.

Por tanto, reiteramos que el derecho de acceso a la información, permea o se involucra en todas las actividades donde participa el ciudadano y el gobierno o Estado. Además la transparencia y el acceso a la información son elementos fundamentales para encabezar una nueva forma de administración pública y de gobernar, así lo señala Zamora (2003:5) quien comparte lo siguiente:

Su efecto en nuestro país será el de fomentar “un proceso de cambio en la relación entre gobierno y gobernados, y desde luego una nueva forma de ejercicio de la función pública, con las puertas abiertas y de cara a la sociedad”.

Las dimensiones en las que se puede fragmentar el derecho de acceso a la información, son compartidas por Luna (2009:28) donde cita a Carpizo y Villanueva⁴ quienes señalan que de acuerdo con los tratados internacionales en derechos humanos ratificados por México, el derecho constitucional mexicano y la jurisprudencia nacional que el derecho de acceso a la información tiene tres dimensiones: el derecho a atraerse información, el derecho a informar y el derecho a ser informado, en el cuadro 7 se puede apreciar en qué consiste cada una de ellas:

Cuadro 7. Dimensiones del derecho de acceso a la información

Dimensión	Consiste
El derecho de atraerse información	El derecho a obtener información incluye las facultades de acceso a los archivos, registros y documentos públicos y la decisión de que medio se lee, se escucha o se contempla
El derecho de informar	El derecho a informar incluye las libertades de expresión

⁴Carpizo y Villanueva. El Derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México.

	y de imprenta y el de constitución de sociedades y empresas informativas
El Derecho de ser informado	El derecho a ser informado incluye las facultades de recibir información objetiva y oportuna, la cual debe ser completa es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias y con carácter universal, o sea que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.

Fuente: Elaboración propia con datos de Luna (2009:28).

El derecho a la información, la transparencia y la rendición de cuentas tienen una relación cercana y compleja. Sin embargo, solo uno es un derecho los otros dos conceptos son obligaciones del Estado. Por tanto el gobierno está obligado a rendir cuentas y ser transparente y luego los ciudadanos tienen el derecho de solicitar información que requiera de la función gubernamental.

La temática de transparencia y acceso a la información, involucra varias áreas del conocimiento dentro de ellas, se pueden mencionar las ciencias económicas, la sociología, la política, de derecho y las administrativas, por mencionar algunas y además se debe de analizar de manera interdisciplinaria ya que existen algunas teorías que tienen relación con el tema. A continuación se exponen las más importantes

Teoría económica

La teoría económica o de utilidad relativa o marginal de Sax, sustenta su relación con el tema de investigación porque el autor señala que la economía pública como la economía privada debe procurar la máxima utilidad posible. Según esta teoría, la riqueza se distribuye teniendo como intermedio a los representantes políticos de una nación, para satisfacer necesidades públicas de mayor importancia. Así también esta teoría sostiene que la utilidad de los gastos públicos debe tener un reconocimiento de las distintas clases sociales. (Faya, 1998)

En el tema de transparencia y acceso a la información pública en el rubro de información financiera, esta teoría se aplica, puesto que las IES utilizan recursos públicos, mismos que deben ser generadores de la mayor utilidad posible, siendo la educación superior uno de los elementos al que se debe apuntalar con recursos financieros, por ser un factor detonante para el desarrollo de los pueblos.

Teoría Sociológica

La teoría sociológica formulada por Vilfredo Pareto, considera que debido a la heterogeneidad de las necesidades e intereses colectivos y a la dificultad por homogeneizar las necesidades individuales, quienes deciden sobre las prioridades de las necesidades a satisfacer, lo hacen considerando su criterio y preferencia.

Para esta teoría las necesidades públicas son aquellas que los habitantes sienten o deberían sentir como miembros de la comunidad política y que son satisfechas con el gasto público. Citado en Faya (1998). Por tanto la necesidad de educación que se percibe en la sociedad debe ser satisfecha con el gasto público y la asignación de recursos para satisfacer la necesidad de educación está sujeta al criterio o preferencia de quienes toman las decisiones.

La teoría política

La teoría política, según Griziotti, citada por Faya (1998), señala que el Estado es por esencia un sujeto de contenido y naturaleza política, por lo que Griziotti pretendió estructurar un concepto más integral de las finanzas públicas dando un predominio al elemento político sobre los elementos económicos y sociológicos.

Principios en que se fundamenta el derecho a la información

Declaración de los Derechos del Hombre

La Declaración de los Derechos del Hombre aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa el 26 de agosto de 1789 es uno de los documentos fundamentales de la Revolución francesa en cuanto a definir los derechos personales y colectivos como universales. Influenciada por la doctrina de los derechos naturales, los derechos del Hombre se entienden como universales, válidos en todo momento y ocasión al pertenecer a la naturaleza humana ⁽²⁹⁾.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

La declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano aprobada en 1791, contiene dos artículos que en especial vale la pena señalar en este documento. Son los artículos 14 y 15 que se plasman a continuación:

Artículo 14° Todos los ciudadanos tienen el derecho de constatar por sí mismos, o por sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de vigilar su empleo y de determinar la cuota proporcional, las bases tributarias, su cobranza, y su duración.

Artículo 15° La sociedad tiene el derecho de solicitar informes de su administración a todo agente público ⁽³⁰⁾.

Rodríguez (2008:32) hace señalamientos sobre los antecedentes del derecho al acceso a la información y señala que en la Organización de las Naciones Unidas se dio a conocer en 1948 el artículo XIX de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y se estableció lo siguiente:

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 información y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

De acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos ⁽³¹⁾, que a la letra dice:

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.

El Derecho a la información es la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada.

De la definición, se desprenden tres aspectos de dicha garantía fundamental: el derecho a atraerse información e incluye las facultades de acceso a los archivos, registros y documentos públicos; el derecho a informar e incluye las libertades de expresión y de imprenta y de constitución de sociedades y empresas informativas y el derecho a ser informado y recibir información objetiva, oportuna y completa.

Declaración de principios sobre la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Aprobada durante su 108º período ordinario de sesiones ⁽³²⁾. En uno de los puntos del preámbulo de la declaración de principios sobre la libertad de expresión, se establece lo siguiente: “Convencidos que garantizando el derecho de acceso a la información en poder del Estado se conseguirá una mayor transparencia de los actos del gobierno afianzando las instituciones democráticas”.

Es importante traer a este documento dos de los principios citados en la declaración de principios sobre la libertad de expresión:

Principio 4: que señala:

“El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas”.

Principio 11, donde se establece que:

Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

Declaración de Chapultepec sobre Libertad de Prensa (Adoptada por la conferencia hemisférica sobre libertad de expresión celebrada en México, D. F. el 11 de marzo de 1994) ⁽³³⁾

En el preámbulo de la declaración de Chapultepec sobre Libertad de Prensa se señala que:

La práctica democrática debe reflejarse en instituciones modernas, representativas y respetuosas de los ciudadanos, pero debe presidir también la vida cotidiana. La democracia y la libertad, binomio indisoluble, solo germinarán con fuerza y estabilidad si arraigan en los hombres y mujeres de nuestro continente.

Se establece también, que sólo mediante la libre expresión y circulación de ideas, la búsqueda y difusión de informaciones, la posibilidad de indagar y cuestionar, de exponer y reaccionar, de coincidir y discrepar, de dialogar y confrontar, de publicar y transmitir, es posible mantener una sociedad libre.

De igual forma, en la declaración de Chapultepec sobre Libertad de Prensa se señalan una serie de principios, es importante señalar dos de ellos que de manera determinante se relacionan con el tema de transparencia y acceso a la información, a continuación se describen:

Artículo 2. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente. Nadie puede restringir o negar estos derechos.

Artículo 3. Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información.

Los Principios de Johannesburgo de 1996 sobre Seguridad Nacional, Libertad de Expresión y Acceso a la Información ⁽³⁴⁾.

De estos principios se describen dos de ellos que destacan la importancia de que los ciudadanos tengan acceso a la información de las autoridades públicas.

Principio 11:

Todo individuo tiene el derecho, de obtener información de las autoridades públicas, incluso información relativa a la seguridad nacional. No se podrá imponer restricción alguna a este derecho por motivos de seguridad nacional a menos que el gobierno pueda demostrar que tal restricción sea prescrita por ley y que sea necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés legítimo de seguridad nacional.

En este principio, se destaca que los funcionarios públicos deben comprobar fehacientemente que la información que no se proporciona al ciudadano que lo solicita sea realmente para proteger la seguridad nacional, esto para evitar que se utilice ese argumento para no proporcionar información pública.

Por ello, se debe establecer en las leyes y reglamentos relacionados al acceso a la información, cuales documentos serán clasificados como de seguridad nacional, para no dejar al criterio de las autoridades el decidir si proporcionan o no información.

Principio 14:

El estado está obligado a adoptar las medidas apropiadas para hacer efectivo el derecho a obtener información.

Estas medidas requerirán que las autoridades, si deniegan un pedido de información, precisen sus razones por hacerlo por escrito y tan pronto como sea razonablemente posible; y estipularán un

derecho de revisión de los méritos y la validez de la denegación por una autoridad independiente, incluso alguna forma de revisión judicial de la legalidad de la denegación. La autoridad de revisión deberá tener el derecho de examinar la información negada.

Los Principios de Lima (16 de noviembre del 2000) ⁽³⁵⁾.

En la reunión celebrada en Lima Perú se establecieron los principios que constituyen la base para que los ciudadanos tengan garantizado el derecho a la información se abordan a continuación cinco de esos principios:

Principio 1. El acceso a la información como derecho humano

Toda persona tiene derecho a la libertad de buscar, recibir, acceder y difundir informaciones sin interferencias de las autoridades públicas, previa censura ni restricciones indirectas por el abuso de controles oficiales, y sin necesidad de expresar la causa que motive su ejercicio.

El acceso a la información es un derecho de las personas y al mismo tiempo una exigencia de una sociedad democrática. Es un derecho tanto de quienes lo ejercen en forma activa como de quienes esperan recibir la información a través de los medios de comunicación y/o de fuentes oficiales.

Principio 2. El acceso a la información en una sociedad democrática

Todas las personas tienen derecho a fiscalizar de manera efectiva la labor de la administración estatal, de los poderes del Estado en general y de las empresas que prestan servicios públicos. Para hacerlo, necesitan conocer la información que obra en su poder.

Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de las personas la información que requieran en forma oportuna y completa. Es responsabilidad gubernamental crear y mantener registros públicos de manera seria y profesional para que el derecho a la información pueda ejercerse a plenitud.

Ningún registro podrá ser destruido arbitrariamente. Se requiere de una política pública que preserve y desarrolle una memoria corporativa en las instituciones gubernamentales.

Principio 3. Transparencia y desarrollo

El acceso a la información es indispensable para el escrutinio y el debate adecuado sobre las acciones de gobierno, condiciones éstas no sólo esenciales para la transparencia en la gestión de las entidades públicas, sino también para evitar la corrupción y otros abusos del poder.

Este derecho permite que las personas participen en los asuntos públicos, en la toma de decisiones, y en general, permite identificar las responsabilidades de los servidores públicos, valorar objetivamente los hechos, y formarse una opinión alcanzando mayores niveles de participación en la vida política, económica, social y cultural en un país.

Principio 4. Obligación de las autoridades

La información pertenece a los ciudadanos. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno; éste tiene la información sólo en cuanto representante de los ciudadanos.

El Estado y las empresas que prestan servicios públicos, están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas y adoptar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para promover el respeto a este derecho y asegurar su reconocimiento y aplicación efectivos.

El Estado está en la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y en el sector público, de actuar con la debida diligencia en la promoción del acceso a la información, de identificar a quienes deben proveer la información, y a prevenir los actos que lo nieguen y sancionar a sus infractores. La conducta de funcionarios que nieguen el acceso a la información o la existencia de legislaciones contrarias a la misma, vulneran este derecho.

Se analizará también el principio 7 por tener relación con el Derecho de Acceso a la información. Los principios 5 y 6 no se consideran relevantes para el tema que nos ocupa.

Principio 7. Legislación sobre acceso a la información

Las normas que desarrollen en este derecho, deben garantizar la máxima transparencia y reconocer que toda persona puede ejercerlo; que la información puede obtenerse en el soporte material indicado por el solicitante o al menos en el formato en que se disponga; que cuando exista un costo por la búsqueda y los procesos subsecuentes hasta la entrega o transmisión de la información, éste será asumido por el solicitante mediante el pago de una tasa que no excederá el costo del servicio; que el plazo para permitir el acceso o entrega de la información debe ser oportuno y razonable; y que se establecerán sanciones adecuadas a los funcionarios que se nieguen a brindar la información solicitada.

Carta Democrática Interamericana (11 de septiembre de 2001) ⁽³⁶⁾:

En el vigésimo octavo período extraordinario de sesiones celebrado el 11 de Septiembre de 2001 en Lima, Perú. Los trabajos de los participantes en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos de lugar a la aprobación de la Carta Democrática Interamericana, misma que contiene 28 artículos que son el sustento de toda la estructura que garantiza el derecho a la transparencia y a el acceso a la información pública.

Artículo 4. Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

Artículo 6. La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia.

Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia. Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia. Organización de Estados Americanos (OEA). (Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2004) ⁽³⁷⁾.

En la reunión, de la Asamblea General de junio de 2003 en Santiago de Chile, los Estados miembros de la OEA adoptaron una resolución en torno al acceso a la información pública afirmando la obligación de los Estados de respetar y promover el acceso a la información pública.

Durante la XXXIV Asamblea General, sostenida en Junio de 2004 en Quito, Ecuador, una segunda resolución continuó con ese esfuerzo exhortando a los Estados a poner en vigor la legislación y adoptar su normativa interna para brindar a los ciudadanos un amplio acceso a la información pública:

Todo lo anterior, es una evolución de lo que se ha venido trabajando y se tiene que establecer para que el derecho a la información pública realmente sea una obligación de los gobiernos.

Las políticas públicas de transparencia, están contenidas en la propia LFTAIPG, en las leyes estatales de transparencia, en el Plan Nacional de Desarrollo, en los Planes Estatales de Desarrollo, así como en las Planes de Desarrollo Institucional de las Instituciones de Educación superior, entre otros.

El llevar a la práctica, la Transparencia gubernamental, requiere de una sociedad democrática, que conozca lo que hacen sus gobernantes y como la información es poder, el avanzar en la transparencia es una forma de distribuir el poder en todos los ámbitos de la vida de un país.

Así mismo, es impostergable contar con mecanismos y estrategias que propicien el uso honesto y eficiente de los recursos públicos, y que fortalezcan, simultáneamente, la cultura de la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

Para el tema que nos ocupa en esta investigación, es importante señalar que Ackerman (2008:220) comparte en relación a los avances de transparencia lo siguiente: “Este tipo de actitudes indica que la final de cuentas el avance o retroceso de la transparencia en el país sigue las arquitecturas normativas o institucionales que se establezcan”.

Asimismo, se considera una tarea que debe ser constante por parte del gobierno y de la sociedad, es la búsqueda de mecanismos para combatir la corrupción, ha propiciado la redefinición de las estructuras institucionales, originando ello la creación de nuevos organismos independientes o autónomos que atiendan ciertas áreas de la gestión pública.

En otro estudio comparativo de leyes de acceso a la información pública, que realizó el Instituto Federal de acceso a la información (2006). Se realiza una comparación, a partir de categorías de análisis previamente definidas, las leyes de acceso a la información pública existentes en nuestro país, con el propósito de contar con un instrumento que revele los alcances, características, componentes, mecanismos, condiciones, límites y circunstancias que conforman el panorama nacional que prevalece para el ejercicio del derecho a la información en nuestro país.

También, tiene la intención de incentivar a los responsables del acceso a la información pública, legisladores, organizaciones de la sociedad civil, servidores públicos, investigadores y, en general a los interesados en la materia, a conocer, entender, evaluar y tomar acciones para perfeccionar las leyes en la materia.

En los últimos años, México ha participado en espacios internacionales relacionados con la transparencia y acceso a la información, firmó la Convención Interamericana Contra la Corrupción, en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) ⁽³⁸⁾, donde se obliga, en el Art.3 fracción 11 a establecer mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

En el proceso de Transparencia y Rendición de Cuentas, no pueden mantenerse ajenas las Instituciones de Educación Superior, por ello la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) publicó en 2005 el documento denominado “Acciones de transformación de las Universidades Públicas Mexicanas 1994-2003” ⁽³⁹⁾.

Dicho documento, tiene como fines entre otros el de “promover el mejoramiento integral y permanente de los programas y servicios que ofrecen las asociadas y el sistema de educación superior en su conjunto, proponer, articular, concertar y diseñar programas, proyectos y políticas de estado para la educación superior y establecer mecanismos de divulgación de las actividades y logros de sus asociadas y de cada una de ellas en particular”.

Para cumplir con sus propósitos, la ANUIES lleva a cabo un conjunto de programas y proyectos sobre temas relevantes de la educación superior y participa activamente en diferentes foros nacionales e internacionales sobre la materia. Asimismo, busca difundir el quehacer académico y los resultados más importantes de sus instituciones afiliadas y del conjunto del sistema de educación superior mexicano.

De igual manera Castellanos ⁽⁴⁰⁾, et al (2005:3) señalan lo siguiente:

El acceso a la información y la transparencia se encuentran íntimamente ligados a la idea de rendición de cuentas por parte de las instituciones públicas. Abrir a la ciudadanía los expedientes del ejercicio de los recursos por parte del gobierno le permite a la población evaluar a sus representantes, contar con mayores elementos para ejercer el voto y, además, participar en el debate sobre asuntos que le conciernen directamente. Al mismo tiempo, le brinda la posibilidad de incidir en las decisiones de políticas públicas que, en última instancia, se diseñan para su beneficio.

En los tiempos actuales, es una exigencia social contar con mecanismos que propicien el uso honesto y eficiente de los recursos públicos, así como que fortalezcan la cultura de la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

Es innegable, el avance que se ha vivido en México, en los últimos años sobre la transparencia y el acceso a la información, las reformas jurídicas que se han llevado a cabo dan cuenta de ellos y así lo expresa Fox (2006:61) al señalar lo siguiente:

En los círculos virtuosos repetitivos aumentan la transparencia, la sociedad civil y los actores del Estado lograr empoderarse unos a otros y, una vez conseguido esto, se procede a introducir reformas en el Estado. Entonces, los factores de influencia institucionales, tales como la transparencia y los organismos de supervisión, logran empoderar más aún a los actores por rendición de cuentas dentro del Estado y dentro de la sociedad, contribuyendo así a la creación de una serie de cambios sucesivos.

Otro estudio interesante, lo constituye el Índice de transparencia y acceso a la información de las universidades públicas 2008, publicado por aregional.com Institucional ⁽⁴¹⁾, en el cual se evaluaron 34 universidades públicas estatales y cinco Institutos federales de educación superior. En dicho estudio se establecieron bloques de información para medir la transparencia en las Universidades Públicas que son los siguientes:

- Información financiera
- Información Académico-Administrativa
- Información Institucional
- Información jurídica
- Información sobre el acceso a la información adicional

Sin duda, la información pública, le permite al ciudadano conocer más a fondo las razones detrás de cada decisión gubernamental, de manera oportuna, clara y accesible, así como conocer a los responsables de la toma de esas decisiones, las acciones del gobierno para cumplir con sus obligaciones y responder a los ciudadanos. Por tanto es relevante en el desarrollo de una sociedad hacer valer el derecho de acceso a la información.

2.2. Marco legal de transparencia y acceso a la información en México

La transparencia y el acceso a la información, como un derecho fundamental del hombre tiene que tener un sustento legal sólido, que permita y garantice a los ciudadanos tener acceso a la información que soliciten, por tanto deberá estar consagrado en la Ley fundamental de México que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en otras leyes secundarias y en su conjunto constituyen el marco legal de tan importante derecho.

En el ámbito internacional, se consagra el derecho a la información como parte de los derechos humanos y tanto la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ⁽⁴²⁾, como en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la ciencia y la cultura (UNESCO) ⁽⁴³⁾, la organización denominada artículo XIX ⁽⁴⁴⁾, entre otras, establecen que es un derecho fundamental de los ciudadanos conocer la información en poder del gobierno.

Actualmente, el acceso a la información pública es potenciado por las nuevas tecnologías.

En la Declaración de Principios de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información ⁽⁴⁵⁾, los representantes de los Estados, expresaron que el acceso a la información y la protección de dicha información contra toda apropiación indebida es esencial para la sociedad de la información, que

el derecho de la información permite el diálogo entre gobierno y ciudadanos, promueve la rendición de cuentas y da herramientas para luchar contra la corrupción y el abuso de autoridad.

La UNESCO, reconoce que el acceso universal a la información, también contribuye a la construcción de la paz y la promoción del desarrollo sostenible, económico y social, a través del conocimiento y entendimiento mutuo entre los pueblos y recomienda acuerdos internacionales para la promoción del libre flujo de ideas e información.

Además, la transparencia y el acceso a la información forman parte de una corriente mundial y se ha convertido en derecho fundamental que ya no puede ser ignorado, evadido o pospuesto, y requiere de una nueva forma de gestión pública.

Algunas de las leyes mexicanas que conforman la estructura jurídica de esta investigación se enlistan a continuación:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
2. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública gubernamental
3. Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora
4. Ley General de Contabilidad Gubernamental
5. Ley Federal de Archivos
6. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
7. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
8. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
9. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
10. Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
11. Ley del Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público Estatal
12. Decreto del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Sonora para el ejercicio fiscal del año 2011

Como puede apreciarse son algunas leyes que forman el marco legal de la transparencia y el derecho de acceso a la información, para compartir información importante se analizarán algunas de ellas.

2.2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la transparencia y el derecho de acceso a la información

2.2.1.1. Antecedentes

El documento jurídico, más importante que norma la existencia y convivencia de los seres humanos entre sí y con el Estado es la Constitución Política. Dentro de los conceptos que se han vertido sobre Constitución, dice Martínez (1997:55) “Constitución es un conjunto de ordenamientos jurídicos por medio de los cuales se regula de manera fundamental a los elementos del Estado que son: territorio, la población, el poder político o gobierno, la soberanía y el orden jurídico”.

Así también, el mismo autor señala, que una Constitución es un conjunto de normas de derecho básicas y supremas, que dan origen y sustancia a la persona moral de derecho público, llamado Estado y es el documento jurídico-político que regula la posibilidad de que una sociedad humana se pueda organizar y pueda autodeterminar su destino y autolimitar sus intereses.

Además, establece las bases para que los órganos de autoridad creados por ella, puedan expedir ordenamientos jurídicos secundarios que regulen la vida institucional de ese Estado en lo político, en lo económico, en lo social y en lo jurídico.

La República Mexicana, como país jurídicamente organizado, tiene registrada como antecedentes en materia constitucional, a partir de 1821, año en que se declaró su independencia.

En Guerrero (1986:146) se establece lo siguiente:

Por su parte, la Constitución determina, para cada órgano de la vida personal del Estado, la extensión y la naturaleza de sus funciones específicas, establece la medida del predominio de la personalidad colectiva sobre la individualidad, y traza los límites de la obediencia debida a los propios organismos del Estado.

En la elaboración de las Constituciones o en su modificación o reforma, debe participar los miembros de la sociedad y los órganos legislativos. En este tenor Vanossi (2002:37) señala: “Las Constituciones, como obra de ingeniería institucional y de suma arquitectura jurídica, no son el producto de los filósofos, sino de los políticos y de los estadistas”.

Sin duda, en la elaboración de los artículos constitucionales se requiere de la participación de profesionales en el área que puedan formular las ideas de manera clara y sencilla, para que se expresen en lenguaje ciudadano.

En 1916 Venustiano Carranza asumió la Presidencia de la República y convocó a un nuevo Congreso Constituyente que se reunió en Querétaro para discutir las reformas que creían convenientes realizar a la Constitución.

La Constitución del 5 de febrero de 1917, es la que rige hasta la fecha la vida institucional de la República mexicana, e inició vigencia el 1 de mayo de 1917, por su alcance y contenido puso a México en la palestra de los países más comprometidos con sus ciudadanos, en virtud de que fue la primera que incluyó las garantías sociales, tal y como lo señala en la siguiente cita Álvarez (2002:166)

La actual Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), fue promulgada el 5 de febrero de 1917. Esta se gestó en virtud de un nuevo constituyente, conformado por las fuerzas políticas dominantes que resultaron de la Revolución Mexicana de 1910.

La ideología mexicana dio a luz una Constitución con un fuerte contenido social, lo que se reflejó en las denominadas garantías sociales que protegen, de modo particular, a las clases más desfavorecidas del país: obreros y campesinos. En este rubro la Carta Magna de 1917 es la primera en el mundo que plasmó tales garantías.

Al pasar de los años, la Constitución de 1917, ha sido sometida a numerosas reformas con el propósito de adecuarla a las necesidades del Estado y de la población, que cada día reclama un mejor sistema de gobierno, una mayor democracia y mejores canales de comunicación con los diversos órganos del sector público.

2.2.1.2. Integración y evolución de la Constitución Mexicana

La Constitución mexicana está integrada por dos partes: la parte dogmática y la parte orgánica. Al hacer referencia a la parte dogmática de la Constitución mexicana nos referimos a la que contiene las garantías individuales que son los derechos que todo gobernado tiene frente al Estado, y se concentran en los primeros 29 artículos constitucionales.

En la misma constitución, se establece el recurso para proteger tales garantías y es el denominado juicio de amparo, aunque también existen medios que coadyuvan a tal protección, como las quejas ante las Comisiones tanto Nacional como Estatal de Derechos Humanos.

La parte orgánica de la Constitución, es la que regula los aspectos referidos a la nacionalidad, prerrogativas y obligaciones exclusivas de los mexicanos y prevenciones generales, así como el principio de supremacía constitucional y la parte que describe en detalle que no se depositará dos poderes en una sola persona. También contiene el proceso de creación de las leyes y todo lo relativo a los aspectos esenciales de la organización política del Estado mexicano.

Es conveniente señalar, que las reglas jurídicas se consideran instrumentos, que utilizan las sociedades para beneficio de sus integrantes y que, como tal, es un medio no un fin, por tanto dichas normas contenidas en la Constitución y en las demás leyes deben ser modificadas para adecuarlas a las circunstancias y condiciones de la sociedad que las adopta para regular y conformar su estructura de organización.

En ese sentido, Gámiz (2006:39) señala lo siguiente: “de 1917, año en que fue promulgada la Constitución Política que nos rige, a la fecha, la Constitución General de la República ha sufrido más de 400 cambios, algunos sin razón o bien en contradicción de las aspiraciones del pueblo mexicano”.

Al darle estructura jurídica a la transparencia gubernamental y al derecho de acceso a la información, se parte de la Ley suprema que en nuestro país es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que desde 1917, consagró en su artículo 6 el derecho a la libertad de expresión, como se detalla a continuación: “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”.

En esos términos, se mantuvo sin realizar cambio alguno por sesenta años, hasta 1977 se modificó, como parte de una reforma política importante que reflejó la vinculación del derecho a la información con la democracia. En 1977 se incorporó en la Constitución el derecho a la información, sin embargo, fue hasta el año 2002 cuando entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Con ello, la sociedad civil en el uso del derecho a la información, ha propiciado avances significativos en las discusiones sobre la política de transparencia y acceso a la información, esa participación subraya la importancia de que la sociedad civil, vigile los procesos mediante los cuales se garantiza el derecho a la información.

El fundamento legal, lo constituye el artículo 6 constitucional que consagra al derecho de acceso a la información pública, dentro de las garantías individuales, en el ámbito federal, estatal y municipal. Dicho artículo se ha venido adecuado a las necesidades y demandas de la sociedad con el objetivo de brindar certidumbre jurídica en el uso del derecho de acceso a la información pública, en el cuadro 8 se comparten las reformas del artículo 6 constitucional.

Cuadro 8. Reformas al artículo 6 constitucional relacionadas al derecho de acceso a la información:

CPEUM Artículo 6 en 1917	CPEUM Artículo 6 en el año 1977	Reformas publicadas el 20 de Julio de 2007	Reformas publicadas el 13 de Noviembre de 2007
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 terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público	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 terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; <u>el derecho a la información será garantizado por el estado.</u>	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 terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el estado. Se adicionan siete fracciones que se plasman en detalle en el desarrollo de este trabajo.	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 terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; <u>el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley,</u> el derecho a la información será garantizado por el estado.

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Constitución vigente en cada uno de los años señalados.

Las adecuaciones al artículo 6 constitucional, que se han realizado de manera gradual, tienen como objetivo garantizar el derecho al acceso a la información tanto en la federación, los estados y municipios.

Una de las más importantes adecuaciones al artículo 6 constitucional, es la que se realizó el día 20 de julio de 2007, donde se adicionaron siete fracciones y se publicaron en el diario oficial de la federación.

A continuación, se describe de forma resumida el contenido de cada una de las fracciones que se adicionaron al artículo 6 constitucional:

- I.- Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público.
- 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 estos.
- IV.- Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos.
- V.- Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicaran a través de los medios electrónicos disponibles.
- VI.- Las leyes determinaran 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.

Como se puede apreciar estas modificaciones al artículo 6 constitucional, describen con mayor detalle las situaciones que estaban sujetas a los criterios de los sujetos obligados.

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

2.2.2.1. Antecedentes

Dentro de los antecedentes de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información, se puede mencionar que desde 1976 se vienen dando avances en esta temática, con la reforma política que incluía la estructura y legislación de los medios de comunicación, en la reforma se consideraba el derecho a la información, como un punto de partida para la democracia mexicana y para el respeto de ideas, opiniones y convicciones.

Como resultado en 1977 se modificó el artículo 6 constitucional que garantiza la libertad de expresión, y al que se le añade la expresión: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

Después de esta reforma, se llevaron a cabo foros, debates y consultas para elaborar una iniciativa de ley del derecho a la información. En 1980 la Cámara de Diputados organizó una

consulta, en 1983 el Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado efectuó otra consulta.

Otro antecedente importante de mencionar, fue la aprobación en 1988 de la Ley general del equilibrio ecológico y protección al ambiente, la cual establece que los gobiernos estatales y municipales, deberán contar con una política de información y difusión en materia ambiental, constituyendo un precedente relevante y que coadyuvo, a llevar a cabo debates sobre la temática de la transparencia de la información gubernamental.

En los años noventa, México se integró a los mercados internacionales, a la Organización para la cooperación y el desarrollo económico (OCDE), al Tratado de libre comercio de América del norte (TLCAN) y a la Organización Mundial de comercio (OMC).

Con ello, se obligó a México a participar con países del primer mundo, quienes exigían apertura de la información gubernamental, por lo que se hizo necesario el estudio y la formulación de iniciativas de ley, sobre los temas de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información pública.

En mayo de 2001, un grupo denominado grupo Oaxaca, integrado por políticos, activistas, académicos, periodistas, funcionarios públicos y empresarios de los medios impresos de comunicación y organizaciones de la sociedad civil se dieron a la tarea de organizar el Seminario de Derecho a la Información y Reforma Democrática.

De tal suerte que el 24 y 30 de abril de 2002, es aprobada por la H. Cámara de Diputados y la de Senadores respectivamente y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002.

Sin duda, la aprobación de la LFTAIPG, es un avance significativo de la forma de hacer las cosas en la Administración Pública, sin embargo, no está asegurado con la aprobación de la Ley que el gobierno va a ser transparente, en este sentido, Fox, Haight, Hofbauer y Sánchez (2007:19), expresan lo siguiente:

Sin embargo, así como la Ley de Transparencia ha sido señalada como la piedra de toque en el proceso de apertura de la información gubernamental, varios autores coinciden en que, por diversas razones, esta Ley no ha sido capaz de lograr que el gobierno realmente sea transparente, para permitirle a la ciudadanía ver las entrañas de las instituciones y entender las decisiones que toman los servidores públicos, la racionalidad detrás de las mismas, sus costos e impactos.

El primer paso está dado, el inicio de vigencia de la Ley de transparencia, que era la piedra angular para impulsar cambios trascendentes que nos conducirán a un mejor gobierno, todo lo que sea necesario para ir avanzando se va a ir entendiendo, definiendo, resolviendo y modificando. El camino de la transparencia y el derecho de acceso a la información no tienen retroceso, la sociedad lo exige como un derecho fundamental y como tal debe ser respetado.

2.2.2.2. *Objetivos y contenido de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*

Dentro de los objetivos de la Ley de transparencia López Ayllón y Haddou (2007:136) señalan lo siguiente:

Uno de los objetivos de la LFTAIPG fue establecer obligaciones en materia de transparencia, para mantener disponible permanentemente en línea información gubernamental, fundamentalmente relacionada con los principales indicadores de gestión.

En los tratados internacionales de los que México forma parte, sitúan al derecho de acceso a la información por encima de las leyes federales y por debajo de la Constitución, tal como lo establece Luna (2009:23)

Sin embargo, por la vía de los tratados internacionales ratificados por México, el derecho a la información goza de reconocimiento por encima de las leyes nacionales y por debajo de la supremacía de la Constitución, nivel que le dio la tesis aislada de la Corte con motivo de un amparo promovido por el Sindicato Nacional de Controladores de tránsito aéreo (1775/98.)⁵

Todos estos acontecimientos, han propiciado cambios a las legislaciones mexicanas para dar un sustento a la obligación de la transparencia y acceso a la información gubernamental, todos ellos se despliegan en el contexto de un compromiso internacional por contener la corrupción, el cual fue expresado en la Convención de la ONU contra la Corrupción, cuyo texto se publicó en diciembre de 2003 ⁽⁴⁶⁾.

Artz y Mena (2005:107) ⁽⁴⁷⁾ expresan lo siguiente:

La Lftaipg surge como una necesidad democrática de garantizar reglas claras y certeras para la competencia electoral y el acceso al poder, y también para asegurar un ejercicio transparente de la función pública. Esto significa que la sociedad pueda conocer y evaluar la gestión del Gobierno y el desempeño de sus funcionarios.

Por tanto, la transparencia permea en todas las actividades del gobierno, en la vida democrática, en la búsqueda de la eficiencia y eficacia del gobierno, en los programas sociales, entre otras. Además, el acceso a la información forma parte de una corriente universal, que no solamente es por un tiempo determinado o en una administración, sino que se ha convertido en auténtico derecho que en México ya no puede ser ignorado, evadido o pospuesto.

Un dato importante, lo constituye el hecho de que los países con menor corrupción en el mundo, tienen una sólida ley de acceso a la información. Permitiendo que los ciudadanos se puedan convertir en vigías sociales, su escrutinio permanente es una salvaguarda de la rectitud en el manejo de recursos y en la toma de decisiones públicas.

⁵ Se establece como comentario judicial sobre la tesis aludida en Becerra Ramírez, Manuel: Tratados internacionales. Cuestiones Constitucionales. México. Número 3. Julio-diciembre de 2000.

Con una idea similar, Reyes (2010:34) señala que “Allí donde existe una Ley de acceso a la información pública la corrupción no campea a sus anchas, se trata sin duda de una de las medidas más eficaces para combatir la corrupción”. Es entonces la Ley de transparencia un camino seguro para mejorar la administración pública y fortalecer las instituciones gubernamentales.

Los funcionarios públicos, deben informar a los ciudadanos sobre su desempeño y de esta forma justificar la utilización de los recursos económicos en la satisfacción de necesidades de orden público, para que los ciudadanos perciban la función del gobierno como honesta, responsable y eficiente.

Así mismo, Quintana (2010:38), señala que “La transparencia tiene otra implicación favorable en lo que se refiere a las políticas públicas pues da más certidumbre a la aplicación de las leyes y demás instrumentos jurídicos”.

Una vez, que la LFTAIPG inicia su vigencia, es importante darse cuenta que por sí sola la ley no garantiza que las Instituciones gubernamentales, la cumplan a cabalidad, al respecto Vergara (2008:9) expresa: “Para lograr un gobierno transparente no es suficiente con un nuevo ordenamiento jurídico que reglamente las obligaciones de transparencia del gobierno, ni con la buena voluntad de los políticos y funcionarios de alto nivel”.

El mismo autor, revela que estas condiciones son importantes, sin embargo, no son suficientes y explica que es necesario que los procedimientos y rutinas se establezcan cuidadosamente para poder dar cumplimiento a la ley de transparencia, así mismo deberá iniciarse un proceso para la integración a la cultura organizacional de los Instituciones de gobierno el fomento de un conjunto de valores que coadyuven al cumplimiento a la sociedad en apego a la ley de transparencia.

Es innegable, que la iniciación de la vigencia de la LFTAIPG, es un parteaguas de la manera de ejercer y desarrollar las funciones públicas, el hecho de que las organizaciones gubernamentales, estén obligados a informar sobre su desempeño y la posibilidad de que los ciudadanos tengan acceso a la información pública, limita el proceder corrupto o discrecional de los funcionarios públicos y con ello la sociedad en su conjunto avanza hacia mejores prácticas del gobierno y por añadidura hacia mejores condiciones de vida.

Para iniciar, se tiene que definir, que es una Ley de acceso a la información, Ackerman y Sandoval (2010:20), la describen como “una ley que otorga a los ciudadanos (o a los residentes o partes interesadas) el derecho a conseguir información bajo el resguardo del gobierno, sin la necesidad de demostrar interés legal”.

Se considera, que la LFTAIPG, forma parte de un proyecto diseñado para la formación de un ciudadano e incorpora los valores de responsabilidad, respeto, honestidad, tolerancia, entre otros. Dicho proyecto debe darse desde los espacios formativos, tales como escuelas y universidades y organizaciones de la sociedad civil.

La LFTAIPG regula tres aspectos principales la transparencia el acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de la administración pública. Así mismo, establece un órgano garante del respeto y cumplimiento de ese derecho denominado Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), así también establece causas de responsabilidad y aunque es el órgano de control interno de cada poder quien finca responsabilidad.

La Ley en mención, se integra por 64 artículos y 11 transitorios, todos ellos quedan comprendidos en cuatro títulos con sus respectivos capítulos, quedando su estructura como se describe en el anexo 1.

Es importante señalar, que la LFTAIPG otorga a los ciudadanos, el derecho a solicitar información y obliga al Gobierno Federal a poner a disposición del público la información relevante de los tres poderes y sus órganos autónomos y con ello garantizar el derecho de acceso a la información pública. A continuación se abordarán algunos artículos de la LFTAIPG que son básicos, para analizar el tema de transparencia en las Instituciones de educación superior.

Los sujetos obligados a proporcionar la información pública son señalados en el artículo 3 fracción XIV de la LFTAIPG donde se enlista a los funcionarios públicos del Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República, el Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos, el Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal, los Órganos Autónomos⁶

Los objetivos de la Ley en comento, se plasman en el artículo 4 y se describen seis objetivos y son los siguientes:

- Promover lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos
- Transparentar la gestión pública mediante la difusión de información que generan los sujetos obligados
- Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados
- Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados
- Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos
- Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

Así también, el artículo 7 de la LFTAIPG, señala las obligaciones de transparencia, dentro de ellas se mencionan las siguientes: la estructura orgánica, las facultades de cada unidad administrativa, el directorio de servidores públicos, la remuneración mensual por puesto y las compensaciones, el domicilio de la unidad de enlace y la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información.

⁶ Art. 3 fracción IX de la Ley Federal de Transparencia y acceso a la información pública gubernamental: Órganos constitucionales autónomos: Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual manera, se deben dar a conocer las metas y objetivos, los servicios que ofrecen, la información sobre el presupuesto asignado, así como los informes de ejecución, los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal y en su caso las aclaraciones que correspondan.

Es elemental, la información que contiene el artículo 9, en virtud de que hace referencia a la información que deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica.

En el Capítulo II del Título segundo de la LFTAIPG, se establece la creación del Instituto federal de acceso a la información pública como un órgano de la Administración pública federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información y de resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger datos personales en poder de las dependencias públicas.

Sin duda, hay mucho que mencionar del contenido de la LFTAIPG, que constituye un avance en la administración pública, por el hecho de obligar a las organizaciones gubernamentales a transparentar su información y el respeto del derecho humano elemental de poder acceder a través de Internet a información de entidades públicas.

Sin embargo, es necesario que esta obligación sea extensiva a toda institución que reciba fondos que provienen de los contribuyentes. No se deben excluir los fideicomisos y las Instituciones de beneficencia pública o privada que reciben fondos del erario.

A partir de la entrada en vigor de la LFTAIPG, las dependencias y entidades del gobierno federal, tienen la obligación de atender las solicitudes de información y brinda a la sociedad la oportunidad de que recupere la confianza en el gobierno, por medio del conocimiento de la información pública, incluyendo los presupuestos, donde se pueda identificar el origen de los ingresos y el destino a cubrir los gastos, que deben generar el bien común, considerado este como el objetivo de todo gobierno.

2.2.3. Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES)

2.2.3.1. Antecedentes y contenido de la Ley

La garantía constitucional del derecho al acceso a la información, contenida en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concibe como una garantía individual, que el Estado no sólo debe respetar, sino también actuar frente a ella, a fin de garantizar el ejercicio de este derecho.

En ese sentido, el Estado de Sonora, el 09 de octubre de 2004, elevó a rango constitucional, el derecho de que todo habitante de la Entidad, puede tener acceso a la información pública y este derecho será garantizado por el Estado, por lo que el artículo 2 de la Constitución Política de Sonora se modificó, quedando como sigue:

Artículo 2.

En Sonora la investidura de los funcionarios públicos emana de la Ley y está sujeta a ella. El Estado garantizará el derecho de acceso a la información pública, sin más limitación que el respeto a la privacidad de los individuos, la seguridad pública y la seguridad nacional. La información pública solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fije la Ley. El deber público concomitante con este derecho será cumplido directamente por las autoridades obligadas y en la interpretación de este derecho, deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. La vigilancia de este cumplimiento quedará a cargo del Instituto de transparencia Informativa del Estado de Sonora, que resolverá con fuerza de imperio todas las controversias que se susciten al efecto. La Ley establecerá procedimientos sencillos y plazos cortos para la respuesta de la autoridad a los peticionarios particulares de información pública, así como procedimientos de revisión expeditos; asimismo, definirá los conceptos relacionados con el derecho de acceso a la información pública, sobre la base de que el deber público respectivo se extiende a los tres poderes del Estado, a los ayuntamientos, entidades paraestatales y paramunicipales, organismos autónomos y, en general, a todos los entes públicos, cualquiera que sea su denominación o estructura, así como a los partidos políticos y las personas privadas, físicas o morales. Que por cualquier motivo y de cualquier modo, reciban recursos públicos para su ejercicio con ese carácter, en los términos que establezca la Ley.

El Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora, es un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, especializado e imparcial en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, dotado de autonomía presupuestal, operativa, de gestión y de decisión; se integra con tres Vocales que ejercerán las funciones del órgano de modo colegiado y ejecutarán sus decisiones por conducto de su Presidente, quien fungirá como su representante legal y será designado de entre y por ellos mismos para durar en el cargo dos años. La Presidencia del Instituto será rotativa entre sus tres miembros. A su vez, los Vocales durarán en su encargo 6 años y podrán ser reelectos hasta por un periodo similar adicional, previa ratificación que en dicho sentido emita expresamente el Congreso del Estado. La designación de los Vocales, así como su ratificación, deberá ser aprobada por el Congreso del Estado mediante el voto de las dos terceras partes de sus Diputados integrantes. En la integración del Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora será obligatorio conformarlo por ambos géneros.

Como parte del cumplimiento de sus funciones, los integrantes de la Comisión de gobernación y puntos constitucionales puso a consideración del H. Congreso del Estado la realización de una consulta pública para socializar la Ley de Transparencia del Estado de Sonora y el 18 de diciembre de 2003, se publicó la convocatoria para realizar la Jornada Estatal de Consulta Ciudadana sobre el Derecho de acceso a la información pública en el Estado.

Dicha jornada, estuvo integrada por dos actividades principales; la primera de ellas fue la celebración del Seminario estatal sobre el derecho de acceso a la información pública en México, que se llevó a cabo el día 9 de enero de 2004 y que contó con destacados expositores especialistas en la materia y se celebró en la ciudad de Hermosillo, Sonora. Como segunda

actividad se realizaron cinco foros regionales de consulta ciudadana en las ciudades de Navojoa, Hermosillo, Caborca, Úres y Nogales, en del foro se presentaron 97 ponencias.

Una vez concluidos los foros, se analizan las ponencias y las disposiciones del ámbito federal, también las leyes de transparencia de algunos Estados de la República, la opinión de especialistas del área, así como la propia iniciativa presentada por el Gobernador del Estado y se emite por la Comisión de Gobernación y asuntos constitucionales la iniciativa de Ley con las modificaciones y adiciones que se consideraron necesarias y que son producto del consenso y de acuerdo de las diversas ideologías políticas representadas en ese Poder legislativo.

El proceso, culminó con la aprobación de la Ley de acceso a la información pública del Estado de Sonora, la cual se publicó en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora número 16 como Ley número 156 en la sección II el 25 de febrero de 2005.

La Ley está integrada por setenta artículos y siete artículos transitorios, en el anexo 2 se aprecia la Estructura de la Ley de acceso a la información pública del Estado de Sonora, la cual incluye modificaciones publicadas el 26 de diciembre de 2011.

2.2.4. Ley General de Contabilidad Gubernamental como elemento sustancial en la transparencia de la información gubernamental

2.2.4.1. Antecedentes y evolución de la Ley General de Contabilidad Gubernamental

Los gobiernos tienen la obligación de informar a los ciudadanos, sobre su desempeño y los ciudadanos tienen el derecho de solicitar información en poder del gobierno. Así mismo los organismos internacionales, en los que México participa, requieren que el gobierno mexicano, sea transparente y que la información contable, se apegue a normas de información financiera internacionales.

Sin embargo, la transparencia y el acceso a la información, por si solas no ha significado ser un mecanismo para conocer e interpretar la información contable contenida en los documentos en poder del gobierno, en virtud de que no permite en algunos casos comprender los movimientos contables financieros presentados en sus registros contables.

Ese fue, uno de los motivos para que la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) fuera promulgada el 31 de diciembre de 2008, dicha Ley deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

El artículo 1 de esta ley describe como su objetivo, establecer criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.

El artículo 2 señala que los entes públicos aplicarán la contabilidad gubernamental para facilitar el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos, así como para contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, la administración de la deuda pública, incluyendo las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado.

La LGCG es obligatoria para el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y el Poder Judicial tanto de la Federación como de los Estados y el Distrito Federal; así también para los ayuntamientos y los municipios. De igual manera deberán utilizar la LGCG los órganos políticos administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, las entidades de la administración pública paraestatal de cualquier ámbito del gobierno y los órganos autónomos federales y estatales.

La Contabilidad gubernamental de acuerdo al artículo 4 fracción IV de la LGCG se define de la siguiente manera:

La técnica que sustenta los sistemas de contabilidad gubernamental y que se utiliza para el registro de las transacciones que llevan a cabo los entes públicos, expresados en términos monetarios, captando los diversos eventos económicos identificables y cuantificables que afectan los bienes e inversiones, las obligaciones y pasivos, así como el propio patrimonio, con el fin de generar información financiera que facilite la toma de decisiones y un apoyo confiable en la administración de los recursos públicos.

También la aplicación de Contabilidad Gubernamental, será de utilidad a los entes públicos ya que facilitará el registro de sus operaciones, así como la fiscalización de sus activos, pasivos, ingresos, gastos. Indudablemente contribuirá a medir la eficacia, eficiencia y la economía del ingreso y del gasto público, la administración de la deuda, las obligaciones contingentes y el patrimonio del Estado entre otras funciones importantes de los entes públicos.

Por todo lo señalado anteriormente, la Contabilidad Gubernamental, constituye un instrumento para registrar las operaciones, así como para evaluar el alcance de las acciones de gobierno. En ese mismo sentido, la información contable debe contener algunas características para que la información generada sea realmente, dentro de ellas se pueden mencionar la utilidad, confiabilidad, veracidad, objetividad, relevancia, representatividad, verificabilidad e información suficiente. En síntesis, la contabilidad gubernamental, debe facilitar la evaluación de la eficacia y la eficiencia del gasto público en sus tres niveles gubernamentales.

El periodo de transición, de la forma en que se realizaban los registros antes de la entrada en vigor de la LGCG, llevará tiempo y requerirá de un proceso para adecuar los registros anteriores, con sus cuentas y las reglas que ahora se establecen en la LGCG, dicho proceso, se denomina armonización contable y se define según el Artículo 4 fracción I de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (2008) de la siguiente manera:

La revisión, reestructuración y compatibilización de los modelos contables vigentes a nivel nacional, a partir de la adecuación y fortalecimiento de las disposiciones jurídicas que las rigen, de los procedimientos para el registro de las operaciones, de la información que deben generar los sistemas de contabilidad gubernamental, y de las características y contenido de los principales informes de rendición de cuentas.

Para dirigir el proceso de armonización contable, se otorga rectoría al Consejo Nacional de armonización contable (CONAC) ⁽⁴⁸⁾, el Consejo, tiene por objeto, la emisión de las normas contables y lineamientos, para la generación de información financiera, que aplicarán los entes públicos, tal como se señala en el artículo 6 de la LGCG.

Los instrumentos normativos, contables, económicos y financieros que emite el CONAC, deben ser implementados por los entes públicos, a través de las modificaciones, adiciones o reformas a su marco jurídico, lo cual podría consistir en la eventual modificación o expedición de leyes y disposiciones administrativas de carácter local según sea el caso.

En México, a partir de la entrada en vigor de la LFTAIPG, se han dado avances en la producción de información financiera, sin embargo, uno de los mayores problemas para analizar la información financiera en los tres niveles de gobierno, es la ausencia de comparabilidad y de precisión de la información disponible.

Con la armonización contable, se abre la posibilidad para que de manera gradual y oportuna, se implementen acciones encaminadas a lograr que los registros contables puedan ser comparables y que la interpretación sea apegada a las normas de información financiera. En el cuadro 9 se comparten las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación relacionadas a la LGCG.

Cuadro 9: Cronología de las publicaciones en el Diario Oficial de la Federación sobre la Contabilidad Gubernamental

Fecha	Publicación en el Diario oficial de la Federación
31 diciembre 2008	Ley General de Contabilidad Gubernamental
20 agosto 2009	Acuerdo por el que se emite el marco conceptual de la contabilidad gubernamental
20 agosto 2009	Acuerdo por el que se emiten los postulados básicos de la contabilidad gubernamental
20 agosto 2009	Acuerdo por el que se emite las normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los egresos
9 diciembre 2009	Normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los ingresos
9 diciembre 2009	Acuerdo por el que se emiten los lineamientos sobre los indicadores para medir los avances físicos y financieros relacionados con los recursos públicos federales
9 diciembre 2009	Clasificador por rubros de ingresos
10 junio 2010	Acuerdo por el que se emite el clasificador por objeto de gasto
19 noviembre 2010	Adecuaciones al clasificador por objeto del gasto
27 diciembre 2010	Acuerdo por el que se emiten las principales reglas de registro y valuación del patrimonio
27 diciembre 2010	Acuerdo por el que se emite la clasificación funcional del gasto
27 diciembre 2010	Marco metodológico sobre la forma y términos que deberá orientarse el desarrollo del análisis de los componentes de las finanzas públicas con relación a los objetivos y prioridades que en materia, establezcan la planeación del desarrollo, para su integración en la cuenta pública

Fuente: Elaboración propia con datos del Diario Oficial de la Federación de diferentes fechas.

La entrada en vigor de la LGCG, significa una oportunidad para lograr la homogeneidad y la armonización en los registros contables, misma que se requiere para evitar que se manejen diversos criterios de registro en los tres niveles de gobierno.

Así mismo, la ley tendrá una vigencia progresiva, es decir los plazos para cumplir con las obligaciones será gradual y deberán ir cumpliendo con obligaciones específicas a partir de 2009 y hasta 2012. De tal forma, que para el primero de enero de 2013, se aplique de forma integral todas las obligaciones en materia de contabilidad gubernamental en las entidades públicas.

La trascendencia de la LGCG en los procesos de transparencia y rendición de cuentas es reconocida por los académicos, políticos, empresarios, funcionarios públicos, así como los integrantes de la sociedad civil.

Sin embargo, hay mucho que hacer, estas reformas no bastan, pues están pendiente en las agendas de las legislaturas y de gobiernos estatales y municipales, reformar o adicionar sus leyes, para dar mayor certidumbre y lograr los objetivos de la Ley en comento, requerirá, fortalecer e impulsar esquemas eficaces para mejorar la calidad de la gestión de los gobiernos a fin de atender las crecientes exigencias y demandas de la sociedad. En el Anexo 3, se presenta la estructura de la LGCG.

2.2.5. Ley Federal de Archivos avance significativo en la transparencia de la información gubernamental

Como resultado de un proceso legislativo que tuvo una duración de 6 años de 2006 al 2012, por fin, el 23 de Enero de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Archivos, que establece las disposiciones para la organización y conservación de los archivos en posesión de los Poderes de la Unión, los organismos constitucionales autónomos y los organismos con autonomía legal.

Es importante señalar, la estrecha relación que existe, entre el proyecto de Ley Federal de Archivos y la LFTAIPG, ya que la condición importante para que una entidad pública sea transparente, la constituye el hecho de disponer de archivos bien organizados y debidamente conservados, esto en virtud, de que se considera que no es suficiente que el derecho de acceso a la información esté garantizado por la ley, sino que es necesario que existan las condiciones materiales para poder ejercerlo.

En ese sentido, la transparencia y el acceso a la información, requieren que los documentos de los sujetos obligados, cumplan con su función principal de ser evidencia de las actividades llevadas a cabo por las entidades públicas en el ejercicio de sus atribuciones.

Así lo señala, Galeana ⁽⁴⁹⁾ (2005:13) al compartir lo siguiente: “Sin archivos que funcionen conforme a un marco normativo claro y preciso, la transparencia es ficticia y la información puede seguir siendo utilizada como instrumento circunstancial de la política”, con ese fin, los documentos deben organizarse y conservarse de forma tal que no se comprometa su valor probatorio, y se garantice su autenticidad, completitud, fiabilidad e inalterabilidad.

El papel de los archivos, de resguardar los documentos con valor continuo para la organización, para satisfacer los requisitos administrativos, fiscales, contables o legales, o al tener valor histórico, es una forma de rendición de cuentas, pues permite evidenciar los actos de los sujetos obligados ante los ojos de otros actores.

Es por eso, que la organización y conservación de los archivos gubernamentales, es un elemento indispensable para la rendición de cuentas, la transparencia, el acceso a la información y para la formulación y ejecución eficiente y efectiva de políticas públicas y de las actividades del gobierno.

2.2.5.1. Antecedentes de la Ley Federal de Archivos

El 14 de septiembre de 2006, el diputado César Camacho Quiroz, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Archivos y reforma el artículo 27, fracción XIX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que la iniciativa fuera turnada a la Comisión de Gobernación, con opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para su estudio y análisis correspondiente.

En sesión del 2 de abril de 2009, la mesa directiva de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión recibió la minuta de la Cámara de Diputados con el proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Archivos, siendo turnada, para su estudio y dictamen, a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos.

Después de su análisis que duro casi 2 años, desde el 2 de abril de 2009 y hasta el 22 de marzo de 2011, el Senado aprobó el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos por el que se expide la Ley Federal de Archivos, siendo aprobado por 85 votos.

Luego, en sesión del 29 de marzo de 2011, la Cámara de Diputados recibió la minuta de referencia, siendo turnada, para su estudio y dictamen, a la Comisión de Gobernación y en sesión de 30 de noviembre de 2011, los integrantes de la Comisión de Gobernación aprobaron el presente dictamen ⁽⁵⁰⁾.

La Cámara de Diputados señala lo siguiente:

Hasta antes del año 2002, en el que se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los grandes cambios en el sistema político mexicano, que abonaron al avance democrático en el país, tuvieron como objeto el impulso de la competencia electoral, la consolidación del sistema de partidos políticos, el incremento de la participación política ciudadana y la mejora de los mecanismos de representación popular, en clara alusión a la importancia que la transparencia tiene en un sistema democrático, sistema que en México no ha estado acompañado con el impulso de otros principios básicos para la consolidación de la democracia, como la transparencia de la gestión pública y la rendición de cuentas, salvo por acciones aisladas como la reforma del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en 1977, que estableció como obligación del Estado, garantizar el derecho a la información. Cabe decir que en los

siguientes veinticinco años, ese derecho no se reglamentó ni reguló en lo específico. En ese contexto, el tema de la organización y conservación de los archivos gubernamentales estuvo también rezagado, por no decir abandonado⁷.

Con la publicación y entrada en vigor de la LFTAIPG, se abrió una ventana de oportunidad para avanzar en el tema de la organización y conservación de los archivos. Esto en virtud de que los documentos que resguardan los archivos, son el insumo principal para satisfacer la demanda de transparencia y el acceso a la información. Si no se cuenta con archivos bien organizados y debidamente conservados, el derecho de acceso a la información se ve seriamente obstaculizado o incluso anulado.

La ausencia de legislación en la materia, hasta ahora, en muchas ocasiones ha tenido como consecuencia la pérdida o destrucción de información relevante y el incremento del costo del acceso a la información. No se podrá lograr la transparencia en un ambiente donde la información no está disponible y no se puede localizar de manera expedita.

2.2.5.2. Integración y vigencia de la Ley Federal de Archivos

La Ley Federal de Archivos, se integra por cuatro principios generales: conservación, procedencia, integridad y disponibilidad de los documentos de archivo.

Entendiendo por conservación la adopción de medidas de índole técnica, administrativa, ambiental y tecnológica para la adecuada preservación de los archivos; la procedencia, es aquella que tiene como fin conservar el orden original de cada fondo documental producido por los sujetos obligados en el desarrollo de su actividad institucional, para distinguirlo de otros fondos semejantes; la integridad consiste en garantizar que los documentos de archivo sean completos y veraces para reflejar con exactitud la información contenida; y la disponibilidad se trata de la adopción de medidas pertinentes para la localización de los documentos de archivo.

También, establece la estructura organizacional y los instrumentos mínimos necesarios, para garantizar la conservación y organización de los archivos gubernamentales, tanto físicos como electrónicos, de tal modo que no se comprometa el valor probatorio de los documentos y se conserve la memoria histórica de las instituciones.

Así mismo, obliga a los Poderes de la Unión, los organismos constitucionales autónomos y los organismos con autonomía legal a organizar y conservar los archivos en su poder y prohíbe expresamente a los servidores públicos sustraer documentos que estén bajo su custodia y resguardo, y los obliga a entregarlos al final de su encargo.

En el mismo sentido, facilitará el uso de la información, contribuirá a una efectiva rendición de cuentas y fortalecerá el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Es importante señalar, que el comunicado 010 del IFAI de 2012 ⁽⁵¹⁾, señala que la Ley Federal de Archivos define a los documentos gubernamentales de la siguiente manera: “como bienes públicos, por lo que anulará toda posibilidad de que los funcionarios hagan un uso discrecional

⁷ Dictamen de la Comisión de gobernación con proyecto de decreto que expide la Ley Federal de Archivo.

de éstos”, también la Ley en comento otorga facultades al IFAI para expedir lineamientos en materia de organización y conservación de documentos electrónicos y da el carácter de organismo descentralizado y no sectorizado al Archivo General de la Nación.

La Ley Federal de Archivos está integrada por cincuenta y seis artículos y doce artículos transitorios que pueden observarse en mayor detalle en el Anexo 4 que contiene la estructura de la Ley Federal de Archivos.

2.2.6. Uso de las tecnologías de la información y comunicación como estrategia para un gobierno abierto y transparente

En los últimos años, la administración pública en México se ha transformado para estar a la par de la administración pública de los países con los que mantiene relaciones comerciales y de cualquier otra índole. Una de esas transformaciones es la de construir un gobierno abierto a los ciudadanos que son sus usuarios o clientes.

Este movimiento transformador, que reinventó los procedimientos de cómo se hacen las cosas en el gobierno, requiere el uso de las tecnologías de información y comunicación y del internet.

Las posibilidades que ofrece el internet para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información se señalan en Dávila (2003:334) al compartir lo siguiente:

Los órganos estatales deben aprovechar las ventajas tecnológicas para lograr sus fines, con el mejoramiento del suministro de la información pública lograrán una mayor transparencia en su gestión y cumplirán con la obligación que la mayoría de ellos tiene de dar información pública (la que expresamente no esté sujeta a reserva, o no contraríe los fines estatales o perjudique el progreso de un proceso, etcétera) a la persona que la solicite, y además de ser más eficiente y rápido, reduciría los gastos evitando la dilapidación de los bienes del Estado que generalmente se ve en los gobiernos de países como los nuestros en donde la corrupción y la ineficiencia son una de las causas que impiden el desarrollo del país.

El internet, se concibe como una red mundial de computadores, donde se lleva a cabo una interconexión de redes alrededor del mundo, y al hacer referencia a un portal de internet, se puede decir que es un sitio web o www (world wide web) ⁽⁵²⁾ cuya característica fundamental es servir de puerta de entrada a un lugar virtual, para ofrecer al usuario de forma fácil e integrada, el acceso a una serie de recursos y de servicios relacionados a un mismo tema.

El término portal, tiene como significado puerta grande y su nombre tiene relación directa con su función y objetivo el cual señala que es el punto de partida de un usuario que desea entrar y realizar búsquedas en la web u obtener información importante sobre un tema en específico.

Desde hace algunos años, México transita en una nueva etapa, donde es una práctica común el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC), uno de los cambios en ese sentido fue la obligación de presentar declaraciones de impuestos vía internet entre otras cosas, por lo

que se establece el gobierno electrónico. El uso de las tecnologías de la información en los trámites ante el gobierno ha resultado ser muy eficaz y de bajo costo.

En ese sentido Hellriegel, Jackson y Slocum (2002:546) señalan al respecto lo siguiente:

Las tecnologías de la información basadas en la informática siguen desarrollándose y mejorando a un ritmo impresionante; se vuelven menos costosas, más eficaces y hasta más poderosas. En los pronósticos más conservadores se afirma que la relación costo-beneficio de estas tecnologías en su conjunto seguirá mejorando.

Por tanto, la utilización de las TIC por parte del gobierno, debe ser en mayor cada día, considerando su eficiencia y su bajo costo.

En qué consiste, gobierno electrónico (e-government en inglés): consiste en el uso de las tecnologías de la información para con ello dar a conocer los procesos de gobierno y ofrecer productos y servicios del Estado, tanto a ciudadanos como a la industria, al hacer referencia a gobierno electrónico, se conoce el concepto planteado por Correa y Morocho (2010:10) quienes para definir gobierno electrónico cita a Grosvald (2005) ⁽⁵³⁾, quien lo define de la siguiente manera:

Gobierno electrónico incluye todas aquellas actividades basadas en las nuevas tecnologías informáticas, en particular internet, que el Estado desarrolla para aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer a las acciones de gobierno de un marco mucho más transparente que el actual, tanto en las aplicaciones internas como las externas de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en el sector público.

El gobierno electrónico, utiliza las tecnologías de información y comunicación para facilitar la operación del gobierno y la distribución de la información y los servicios del mismo. Este servicio, se ofrece a los ciudadanos, con el uso a gran escala de tecnologías como el teléfono, sistemas de radiofrecuencia, televisión y radio, entre otros.

Así mismo, Criado (2009:43) cita a la Comisión Europea (2003^a:7) donde se define al gobierno electrónico como:

eGobierno se define aquí como el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en las administraciones públicas combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas.

Las entidades públicas, deben proporcionar al exterior información sobre su desempeño y los procesos que lleva a cabo. El nivel de transparencia se mide con el esfuerzo de una entidad para hacer disponible la información a través de su sitio web, sin embargo, aparte de la disposición de la información es importante también la calidad de dicha información.

En las estrategias y líneas de acción para lograr el gobierno electrónico, se encuentran en Holmes (2003:8-9) cinco principios subyacentes que se mencionan enseguida:

- Poner todo (información y servicios) en línea y hacer todo en línea
- Garantizar el acceso sencillo y universal a la información y a los servicios en línea
- Los empleados más capaces del gobierno serán trabajadores del conocimiento
- Trabajar en conjunto para lograr que suceda
- Eliminar barreras y poner el ejemplo.

Debido a su complejidad y al tamaño de las organizaciones gubernamentales, implantar estrategias, para hacer realidad un gobierno electrónico, requiere de líderes visionarios, que vean a la tecnología como una prioridad. Desarrollarlo es un reto técnico, administrativo y político.

El presidente Felipe Calderón, suscribió el 20 de noviembre de 2011 la adhesión de México a la Alianza para el gobierno abierto (Open Government Partnership) y se comprometió a cumplir con un plan de acción que se integra por cuatro temas fundamentales: mejora de servicios públicos; aumento en la integridad pública; manejo de recursos públicos con mayor eficacia y eficiencia; e incremento de la rendición de cuentas corporativa.

En la Asamblea General de Naciones Unidas, celebrada el 20 de noviembre de 2011, ocho de los países integrados por Estados Unidos, Brasil, México, Gran Bretaña, Indonesia, Filipinas y Sudáfrica emitieron la Declaración por el Gobierno Abierto ⁽⁵⁴⁾, en atención a la convocatoria del presidente de Estados Unidos de América Barack Obama.

Como primer acuerdo de los ocho países fundadores de la alianza, es el que sus gobiernos trabajaran para elaborar un plan de acción, con la participación de la sociedad civil, donde se establezcan compromisos específicos y realizables para ser reportados y evaluados un año, de esa manera identificar las áreas de cumplimiento y las de oportunidad de mejora y diseñar estrategias que permitan enfrentar esos desafíos.

En ese sentido, Jacqueline Peschard⁸, describe en artículo publicado por La Jornada ⁽⁵⁵⁾, lo siguiente:

...la alianza se propone fortalecer la transparencia gubernamental, combatir más eficazmente la corrupción, dar mayor injerencia a los ciudadanos en los asuntos públicos y aprovechar el despliegue de las nuevas tecnologías para hacer más eficaz el desempeño gubernamental, sujetándolo a un riguroso escrutinio público.

El uso de las tecnologías de la información y la comunicación, contribuye en gran medida al cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública, toda vez, que es una herramienta que facilita la organización, clasificación y la conservación de documentos y permite acceder a ellos de manera rápida.

⁸ Comisionada presidenta del Instituto Federal de Acceso a la Información.

2.2.7. *INFOMEX*

2.2.7.1. *Antecedentes*

Al iniciar vigencia la Ley federal de transparencia y acceso a la información y con ella la obligación para las Instituciones gubernamentales de ser transparentes y brindar a quien solicite información sobre su desempeño. Sin duda, representó un reto enorme a todas las instituciones del sector público.

El tener que cumplir con algo que de primera intención era novedoso y sumamente complicado, generó una enorme necesidad de contar con sistemas que mediante el uso de la tecnología de la información, permitiera dar respuesta y ofrecer la información que se solicite de manera expedita y sencilla.

Para satisfacer la necesidad de contar con un sistema que permita compartir la información, surge el sistema de solicitudes de información (SISI), el cual es un sistema desarrollado por la Secretaría de la Función Pública, quien ha otorgado mediante convenio de licencia de uso exclusiva al IFAI.

A partir de su puesta en operación en junio de 2003, ha sido la herramienta de acceso a la información más conocida y que ha permitido el ejercicio por medios electrónicos del derecho de acceso a la información pública en poder de la Administración Pública Federal.

El SISI demostró su efectividad, por que permitió el ejercicio del derecho a la información sin interrupciones técnicas graves, manteniendo la integridad, seguridad y consistencia de la información administrada. Sin embargo ha cumplido su vida útil tecnológicamente hablando, por lo cual, se desarrolló un sistema más robusto, actualizado y sobre todo que atienda las demandas de los usuarios, el nombre de este nuevo sistema es sistema INFOMEX Gobierno Federal ⁽⁵⁶⁾.

2.2.7.2. *Sistema INFOMEX*

Es una Plataforma nacional de acceso a información pública, que empieza a funcionar a partir de las 9:00 horas del día 01 de diciembre de 2008. El sistema desarrollado por IFAI, tiene como objetivo unificar el acceso electrónico a la información pública, al mismo tiempo, facilita la localización de los portales para acceder a Información Pública, presentando la información de manera estandarizada y ofreciendo el procedimiento de navegación igual para todas las Instituciones, además ayuda a las personas que requieren información pública.

INFOMEX, ofrece el uso de un formulario electrónico, que facilita a los particulares realizar solicitudes de información y al mismo tiempo recibir la respuesta. Así mismo, permite ejercer control de gestión para permitir a las instituciones administrar el proceso de respuesta.

También, conforma un instrumento para controlar la respuesta el proceso de gestión del recurso de revisión y constituye un medio de acceso a las respuestas a las solicitudes de información y las resoluciones de los recursos de revisión.

Con el desarrollo de los sistemas INFOMEX, que actualmente se encuentran en operación en los diferentes Estados de la República mexicana, así como en los otros sujetos obligados, el personal de la Dirección general de informática y sistemas ha desarrollado conocimiento y experiencia muy valiosa, que favorece en gran medida mejorar el proceso de atención de solicitudes de información y por lo tanto, proponer alternativas de solución nuevas y optimizadas para que el ciudadano ejerza su derecho al acceso a la información pública de la administración pública federal.

2.2.7.3. Registro al Sistema INFOMEX

Para solicitar información pública a las Instituciones del gobierno federal, debe contar con equipos de cómputo y servicio de internet, luego debe registrarse en el sistema de INFOMEX. Para registrarse, debe ingresar al portal sistema INFOMEX Gobierno Federal, donde solicitan nombre de usuario y que asigne una contraseña, el cual se encuentra en la siguiente dirección de internet: <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal>.

Una vez, que realiza el registro, mediante su nombre de usuario y contraseña, puede solicitar información pública a los sujetos obligados que participen dentro del sistema INFOMEX Gobierno Federal. En el cuadro 10 se presenta la página de inicio de INFOMEX.

Cuadro 10: Página de inicio sistema INFOMEX

The screenshot shows the homepage of the INFOMEX Gobierno Federal system. At the top, there is a navigation bar with the 'info mex' logo on the left, the title 'SISTEMA INFOMEX Gobierno Federal' in the center, and the IFAI logo on the right. Below the navigation bar, there is a date indicator: 'miércoles 8 de agosto de 2012'. The main content area is divided into several sections. On the left, there is a vertical menu with various options such as 'Consulta pública de solicitudes', 'Gráfica de tipo de respuestas a solicitudes', 'Gráfica de respuestas por Dependencia o Entidad', 'Guía de Uso', 'Costos de Reproducción', 'Preguntas frecuentes sobre el acceso a la información pública', and 'Calendario de días inhábiles de INFOMEX'. The central part of the page features a large 'info mex' logo and the text 'Ingresar aquí tu solicitud. A través del SISTEMA INFOMEX Gobierno Federal podrás solicitar toda la información pública del Gobierno Federal.' Below this, there is a login section with the heading '¿Aún NO tienes nombre de usuario? regístrate aquí.' and 'Si ya te registraste anteriormente en INFOMEX o en el SISI, ingresa al sistema con tu nombre de usuario y contraseña.' The login fields are 'Nombre de usuario:' (containing 'jchavez') and 'Contraseña:' (containing '*****'), with an 'Iniciar sesión' button. A link for '¿Olvidaste tu contraseña?' is also present. The footer contains contact information: 'Contáctanos por correo electrónico: infomex@ifai.org.mx, o al teléfono: 01 800 TELIFAI (835 4324) © 2007. IFAI - Derechos Reservados Versión 1.0-3208071840'.

Fuente: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>. (30 de abril 2012)

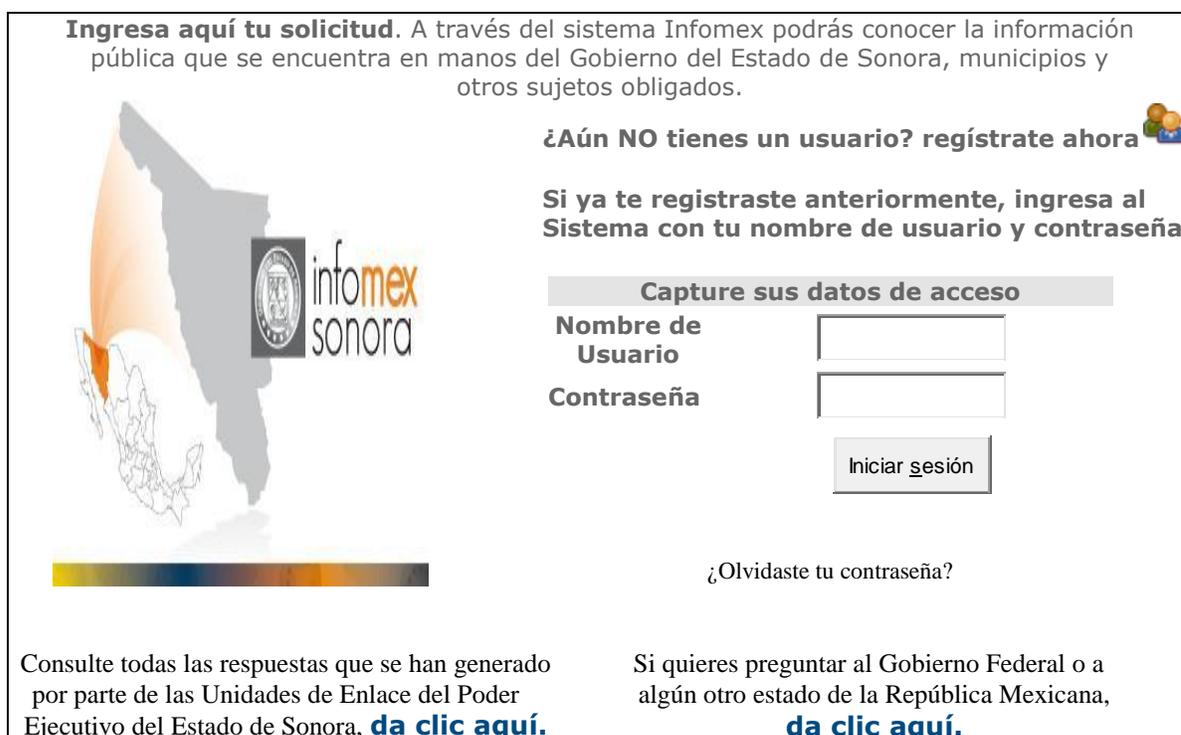
El Instituto Federal de acceso a la información y datos personales (IFAI), al establecer al sistema INFOMEX, como la plataforma para que cualquier ciudadano pueda solicitar información pública, utilizando el internet, significó en su momento un considerable avance, que luego propuso a los Estados de la República mexicana, para que ellos también brindaran al ciudadano esa herramienta y pudieran solicitar información desde cualquier computadora con servicio de internet.

2.2.7.4. INFOMEX Sonora

Atendiendo el ejemplo federal, el Estado de Sonora, se incorpora a la plataforma de INFOMEX el 22 de septiembre de 2008, al firmar el convenio de colaboración entre el Instituto federal de acceso a la información (IFAI) y el Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, documento que quedó registrado en la Dirección general de asuntos jurídicos el día 11 de noviembre de 2008 ⁽⁵⁷⁾.

De igual manera, para solicitar información en INFOMEX Sonora, se requiere registrarse y acceder con su nombre de usuario y contraseña. Para registrarse, debe ingresar al portal sistema INFOMEX Sonora, el cual se encuentra en la siguiente dirección de Internet: <http://infomex.sonora.gob.mx/>. En el cuadro 11 se presenta la página de inicio de INFOMEX Sonora.

Cuadro 11: Página de inicio Sistema INFOMEX Sonora.



Ingresa aquí tu solicitud. A través del sistema Infomex podrás conocer la información pública que se encuentra en manos del Gobierno del Estado de Sonora, municipios y otros sujetos obligados.

¿Aún NO tienes un usuario? regístrate ahora 

Si ya te registraste anteriormente, ingresa al Sistema con tu nombre de usuario y contraseña.

Capture sus datos de acceso

Nombre de Usuario

Contraseña

Iniciar sesión

[¿Olvidaste tu contraseña?](#)

Consulte todas las respuestas que se han generado por parte de las Unidades de Enlace del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, **da clic aquí.**

Si quieres preguntar al Gobierno Federal o a algún otro estado de la República Mexicana, **da clic aquí.**

Fuente: <http://infomex.sonora.gob.mx> (8 de mayo de 2012).

Resulta por demás importante, el uso de la tecnología de la información, así como la utilización de la plataforma de INFOMEX e INFOMEX Sonora, para solicitar información pública.

Como ciudadano el poder acceder a los portales de transparencia y el poder navegar igual en todas las instituciones gubernamentales y que la información se despliegue de manera estandarizada, es un logro y un avance en una sociedad que pugna cada día por hacer respetar y reconocer sus derechos, siendo la información un derecho ganado a pulso.

2.3. Transparencia y acceso a la información en las Instituciones de Educación Superior Públicas en Hermosillo, Sonora.

2.3.1. Antecedentes Históricos de las Instituciones de Educación Superior

La Educación Superior, se instauró en el país en el siglo XVI, cuando en 1551 por cédula del rey Carlos I de España se estableció la Real y Pontificia Universidad de México, donde se impartían las cátedras superiores de teología, filosofía, derecho y medicina ⁽⁵⁸⁾.

Las primeras Universidades en provincia se establecieron en San Luis Potosí, Puebla y Guadalajara, en las que se impartían cursos avanzados de estudios universitarios, aunque para graduarse los alumnos debían hacerlo en la Universidad de México.

Durante la colonia, se crearon otras Instituciones de Educación Superior ligadas a órdenes religiosas como la de los jesuitas. A finales del siglo XVIII, con la expulsión de los jesuitas, aparecen instituciones que brindaban una preparación profesional en áreas de ciencias naturales, luego inicia funciones la Real Escuela de Cirugía y el Real Colegio de Minería.

En 1772, se creó el Colegio de Minería y el Jardín Botánico, dando con ello un paso importante en el estudio de la tecnología. En la ciudad de México se ubicaron las Instituciones de Estudios Superiores tales como los colegios de San Ildefonso, San Gregorio, San Juan de Letrán y Minería, la Escuela de Medicina, la Universidad, la Academia de San Carlos y el Colegio Militar, generando una centralización y concentración estudiantil importante en aquellos años.

En la época de Porfirio Díaz se abren las escuelas profesionales tradicionales que incluyen jurisprudencia, medicina, agricultura y veterinaria. En 1910, Justo Sierra funda la Universidad Nacional en 1910 y en el discurso de apertura Sierra planteaba un rasgo esencial de la nueva Universidad “sería una desgracia que... se formase una casta de la ciencia cada vez más alejada del suelo que la sustenta, cada vez más indiferente a las pulsaciones de la realidad social turbia...”⁽⁵⁹⁾.

Desde entonces, se identificó ese distanciamiento entre la Universidad y la sociedad y sin duda sigue siendo un problema el hecho de que las Instituciones de Educación Superior se mantengan indiferentes a la realidad política, social y económica, ocasionando que se pierda el contacto con la sociedad de la que forma parte y a la que debe responder.

Con la promulgación de la Ley Constitutiva de la Escuela de Altos Estudios, el 22 de septiembre de 1910 se creó la Universidad Nacional de México. A las escuelas de Enseñanza Superior existentes y la Escuela Nacional Preparatoria, se agregó la de Altos Estudios, instancia destinada a los estudios de posgrado, y la rectoría para integrar la Universidad.

Posteriormente, surgió la Escuela Práctica de Ingenieros Mecánicos y Electricistas y se fundaron nuevas facultades como la de Química y la de Comercio, pero aún se carecía de una visión integral del sistema educativo. En 1936 aparecen las instituciones tecnológicas como el Instituto Politécnico Nacional (IPN).

Para 1950, había en el país 8 Universidades Públicas: la UNAM, y las de Sonora, Sinaloa, San Luis Potosí, Guadalajara, Yucatán, Puebla y la Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, así como cinco Universidades Privadas: la Autónoma de Guadalajara, la Femenina de México, el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), la Iberoamericana y el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

El presidente Luis Echeverría Álvarez emprendió, el fortalecimiento a la educación superior, privilegiando la asignación de recursos a las Universidades Públicas, donde se observa que si en 1970 los subsidios federales representaban un 23.5% de sus ingresos, en 1976 llegaron a constituir el 52.4%. Por tanto las universidades públicas llegaron a disponer de casi 7 veces más recursos que en años anteriores.

En 1970, se creó el Consejo Nacional de Ciencia Tecnología (CONACyT), en 1974 se inauguró la Universidad Autónoma Metropolitana con tres campus, y en 1978 se fundó la Universidad Pedagógica Nacional, también se crearon 28 nuevos Institutos Tecnológicos regionales.

En ese tiempo, iniciaron funciones 17 Institutos Tecnológicos agropecuarios ubicados en zonas rurales, y tres de ciencia y tecnología del mar para las ciudades costeras. El Colegio de México recibió apoyo para que incubara otros centros de investigación, entre ellos los colegios de Michoacán, Sonora y Jalisco.

De igual manera, se impulsó la formación de los siguientes centros de investigación: Colegio de la Frontera Norte, el Centro de Estudios y Docencia Económica, (CIDE) y el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS).

En la Administración del Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, se propuso en el Plan Nacional de Desarrollo, la renovación de la política educativa del país, preparando para ello el Plan Nacional para la Modernización Educativa. Se expidió la Ley General de Educación, que sustituyó la Ley Federal de Educación, enfocada para adecuarse a los requerimientos del Tratado de Libre Comercio suscrito con Estados Unidos y Canadá.

Es menester señalar, que la reforma de la educación superior se relaciona íntimamente con la reforma del Estado, de tal manera que las políticas que se aplican al Estado, luego se reflejan en las Instituciones de Educación Superior, por ello, se considera importante señalar el cuadro que presenta Acosta (1999:60), donde se puede apreciar los ciclos de las políticas por periodos sexenales, por su importancia se comparten en el cuadro 12.

Cuadro 12. Políticas Públicas en materia de educación superior por sexenios

Período	Cuestiones críticas	Perfil de políticas	Resultados
Luis Echevarría Álvarez (1970-1976)	Estabilidad y legitimización	Inductivas y no regulativas	Expansión anárquica, nuevas universidades, creación del CONACYT
José López Portillo		Indicativas y	Reforma jurídica: el

y Pacheco (1976-1982)	Regulación de la expansión	formales	SINAPPES
Miguel De la Madrid Hurtado (1982-1988)	Ajuste y cambio	Indicativas	SNI, PRONAES, PROIDES
Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)	Evaluación y calidad	Inductivas y regulativas	PROIDES, FOMES, Supera, Universidades Tecnológicas
Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)	Evaluación y calidad, acreditación	Inductivas y regulativas	FOMES, PROMEP, CO-MIEPS, examen de calidad Prof., Univ. Tecnológicas

Fuente: Elaboración propia con datos de Acosta (1999:60).

Por lo planteado en el cuadro anterior, cada Presidente ha dado prioridad a ciertos programas, sin duda todos ellos importantes y que han contribuido al avance significativo en el ámbito educativo.

Al analizar los antecedentes históricos de las Universidades en México, se hace evidente que las Universidades mexicanas, al igual que las universidades de América Latina, históricamente se han transformado bajo la influencia de diversos modelos institucionales prevalecientes en el mundo. Acosta (1999:57), cita lo siguiente:

Así, el modelo napoleónico francés de universidad, centrado casi exclusivamente en la cátedra, fue introducido a mediados del siglo XVIII por la influencia española, modelo que prevalecería sin cambios sustantivos a lo largo del siglo XIX y buena parte del siglo XX. Con la industrialización veloz y el nuevo contexto internacional surgido de la segunda posguerra, las universidades mexicanas recibieron la influencia del modelo humboldtiano alemán que intenta vincular las tareas de investigación docencia y estudio a través de diversas escuelas e institutos. Finalmente, es hacia finales de la década de los sesenta y hasta nuestros días que emerge el modelo norteamericano basado en departamentos, con un desempeño institucional orientado al mercado y operando bajo una alta descentralización de funciones y espacios y campus.

Las instituciones que ofrecen la educación superior en México, sin duda se han transformado a lo largo de su existencia, adecuándose a los retos de su tiempo, son instituciones dinámicas que responden a las exigencias de su entorno, tanto en lo académico como en lo administrativo. Por tanto, como sujetos de estudio siempre ofrecen fenómenos que analizar y evaluar.

2.3.2. Acciones y retos de las Instituciones de Educación Superior

La educación superior mexicana, comprende los estudios de técnico superior o profesional asociado, de licenciatura y de posgrado, que a su vez incluye los estudios de especialización, maestría y doctorado y opera en un nuevo escenario de competencia mundial, que es más visible en el marco de los tratados comerciales como el de Libre Comercio de Norteamérica y la

incorporación a organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

La competencia entre universidades mexicanas y de otros países conlleva la necesidad de plantear programas de desarrollo de nuestras IES, con base en indicadores y estándares internacionales. En este contexto, en el mes de octubre de 1998, se celebró la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, organizada por la UNESCO. En ella confluyeron los análisis regionales que se desarrollaron a lo largo de los anteriores cinco años.

En la Declaración mundial sobre la educación superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, y Marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la educación superior, se señala los desafíos de la educación superior en el mundo y se proponen acciones para poner en marcha un proceso de profunda reforma de este nivel educativo ⁽⁶⁰⁾.

Como fue reconocido en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, en una sociedad basada cada vez más en el conocimiento, donde se reconoce a la educación superior y la investigación parte fundamental del desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible de los individuos, las comunidades y las naciones.

Por ello y dado que tiene que hacer frente a imponentes desafíos, la propia educación superior ha de emprender la transformación y la renovación más radicales que jamás haya tenido por delante.

Este mensaje fructífero y propicio que el Consejo Nacional de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES), en su segunda sesión de trabajo de 1998, tomara como punto de acuerdo iniciar un análisis en el seno de la Asociación para construir la visión del sistema de educación superior (SES) para el año 2020.

A partir de esa visión, se propuso que la ANUIES, planteara líneas estratégicas de desarrollo de la educación superior a mediano y largo plazo, que coadyuvaran al fortalecimiento de las IES asociadas y del sistema de educación superior en su conjunto, lo cual constituyó la materia del documento denominado La Educación en el Siglo XXI, donde se plantea el plan visionario para 2020, donde se quiere lograr lo siguiente:

En el año 2020, gracias al compromiso efectivo del gobierno federal, de los gobiernos de las 32 entidades federativas y sus municipios, de los poderes legislativos y de la sociedad civil en su conjunto, las instituciones de educación superior de México integran un vigoroso sistema de educación superior, que forma profesionales e investigadores de alto nivel, genera y aplica conocimientos, extiende y preserva la cultura, tareas que realiza con calidad, pertinencia, equidad y cantidad equiparables con los estándares internacionales, gracias a lo cual la educación superior contribuye de manera fundamental a que los mexicanos disfruten de paz y prosperidad en un marco de libertad, democracia, justicia y solidaridad.

En los últimos años, México ha experimentado una serie de cambios en sus estructuras económicas, políticas y sociales, donde las Instituciones de Educación Superior han desempeñado un rol importante en la formación de los recursos humanos que harán posible estos cambios.

Uno de esos cambios, más importantes es la participación de la sociedad civil en los diversos aspectos de la vida nacional, integrando organizaciones no gubernamentales (O.N.G.), las cuales han tenido una destacada participación en temas prioritarios para México, uno de ellos ha sido el avance en la transparencia y acceso a la información.

En el documento de ANUIES Acciones de Transformación de las Universidades Públicas Mexicanas 1994-2003 ⁽⁶¹⁾, se señala que en el año de 1991 presentaron un documento denominado: Prioridades y compromisos para la Educación Superior en México 1991-1994, como producto de un trabajo en equipo de la ANUIES y de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES).

En dicho documento, se identificaron y plasmaron diez líneas prioritarias de trabajo, al igual que se proponen algunas políticas para el fomento de la calidad de la educación superior en el país, a continuación se comparten en el cuadro 13.

Cuadro 13. Líneas de acciones prioritarias para el mejoramiento de la educación superior

Líneas de acciones prioritarias para el mejoramiento de la educación superior
<ol style="list-style-type: none"> 1. Actualización curricular y mejoramiento de la calidad en la formación de profesionales. 2. Formación de profesores. 3. Formación de investigadores. 4. Revisión y readecuación de la oferta educativa. 5. Definición de una identidad institucional en materia de investigación y posgrado. 6. Actualización de la infraestructura académica. 7. Reordenación de la administración y la normativa. 8. Sistema institucional de información. 9. Diversificación de las fuentes de financiamiento. 10. Impulso a la participación de los sectores social y productivo en las áreas de la educación superior

Fuente: Elaboración propia con datos tomados del documento: Acciones de Transformación de las Universidades Públicas Mexicanas 1994-2003. (2004:7)

En el mismo documento, se presenta como un elemento importante el poder ejercer un mayor control y transparencia de los recursos públicos de las Universidades, a través de sistemas de administración financiera, así como la creación de nuevas estructuras para las actividades de auditoría y contraloría. También se señala que la mayoría de las Universidades Públicas realiza auditoría a sus estados financieros por despachos independientes de prestigio y los resultados se dan a conocer a las comunidades universitarias y a la sociedad.

Así lo cita el documento Acciones de Transformación de las Universidades Públicas Mexicanas 1994-2003. (2004:20)

De este modo, las universidades públicas han adoptado diversos mecanismos para la rendición de cuentas que han permitido que sus comunidades y la sociedad estén mejor informadas del

quehacer institucional, de los productos del trabajo académico y del uso que ellas hacen de los recursos públicos a su disposición.

En las Instituciones de Educación Superior (IES), se deben promover los cambios que se requieran tanto en sus formas de organización, como en su marco jurídico, o en la racionalización del financiamiento, en su oferta educativa, entre otros.

Dichos cambios, deben responder a la vertiginosa velocidad de los cambios científicos y tecnológicos visibles en todas las áreas del conocimiento. Por tanto, es necesario impulsar un sistema de Educación Superior competitivo demostrando con hechos que la educación se relaciona directamente con el desarrollo económico y el bienestar social de sus habitantes.

El avance logrado en las IES, es evidente tanto en lo Académico como en lo Administrativo. Sin embargo es vital realizar las tareas a que están obligadas, dentro de las que destaca la de colaborar mediante la educación que imparten, a formar ciudadanos educados en los valores democráticos, que ejerzan con responsabilidad sus derechos y cumplan con sus obligaciones solidarias y ciudadanas.

En este ambiente, las IES tienen la oportunidad de fortalecer sus formas de organización y sus prácticas culturales, basadas en los principios de la libertad de cátedra y de investigación, de la libre discusión de las ideas y de la tolerancia y respeto a los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano.

2.3.3. Marco Jurídico de la Educación Superior en México

2.3.3.1. Constitución, Ley General de Educación, Ley orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de ciencia y tecnología, entre otras

La función del Estado, en el ámbito educativo es esencial, por ser considerada área prioritaria y debe tener una estructura jurídica sólida, de acuerdo con nuestro régimen constitucional y legal vigente, el derecho a la educación es parte de las garantías individuales que la Constitución otorga a sus ciudadanos.

La educación pública, laica y gratuita, según el artículo 3º constitucional, constituye el fundamento de nuestra vida democrática. En ese reconocimiento jurídico se sustenta la exigencia social de alcanzar la equidad educativa: la distribución generalizada del bien público educación que se traduce en la igualdad de oportunidades de desarrollo para todos los mexicanos.

Por su importancia se citan el primero y segundo párrafo del artículo 3 Constitucional, que expresan lo siguiente:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

El mismo artículo 3º Constitucional en la fracción V establece:

Además de impartir educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos – incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

En el mismo sentido, la Ley General de Educación (LGE), del ámbito federal expresa el derecho a la educación en su artículo 2 y dice lo siguiente:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

La educación es medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y a hombres, de manera que tengan sentido de solidaridad social.

En el proceso educativo deberá asegurarse la participación activa del educando, estimulando su iniciativa y su sentido de responsabilidad social, para alcanzar los fines a que se refiere el artículo 7º.

En el análisis de la estructura legal y considerando a la educación como derecho fundamental, ahora se aborda la Ley de Educación del Estado de Sonora, expresa en el artículo 4 lo siguiente:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación y, por lo tanto, todos los habitantes de la Entidad tienen las mismas oportunidades de acceso al Sistema Educativo, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables.

La educación es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social.

En el proceso educativo deberá asegurarse la participación activa del educando, estimulando su iniciativa y su sentido de responsabilidad social, para alcanzar los fines a que se refieren el artículo tercero de la Constitución y el séptimo de la Ley General.

El marco jurídico de la Educación en México, tiene como base la Constitución Federal y en el ámbito estatal la Constitución del Estado, así también la Ley General de Educación y su respectiva en el Estado, entre otras leyes.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

En esta Ley, se establece en el artículo 38, fracción I, inciso e) que corresponde a la Secretaría de Educación Pública (SEP) el despacho de asuntos relacionados con la enseñanza superior y profesional.

Ley de Ciencia y Tecnología

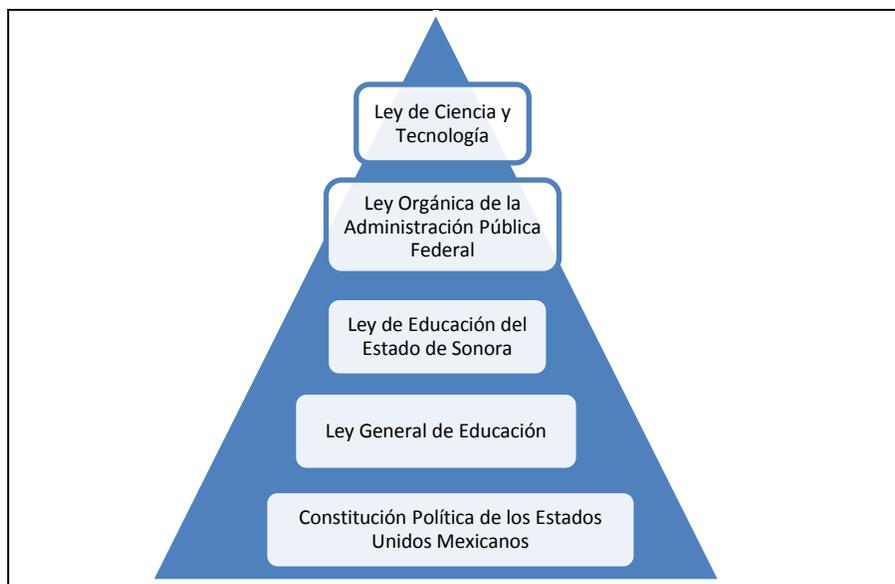
Para dar cumplimiento a la fracción V del artículo 3° Constitucional, se promulga esta Ley y en su artículo 1 expresa en ocho fracciones su objeto, en seguida se citan las tres primeras:

- I. Regular los apoyos que el Gobierno Federal está obligado a otorgar para impulsar, fortalecer y desarrollar la investigación científica y tecnológica en general en el país;
- II. Determinar los instrumentos mediante los cuales el Gobierno Federal cumplirá con la obligación de apoyar la investigación científica y tecnológica;
- III. Establecer los mecanismos de coordinación de acciones entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y otras instituciones que intervienen en la definición de políticas y programas en materia de desarrollo científico y tecnológico, o que lleven a cabo directamente actividades de este tipo.

Como toda política de Estado, la educación superior está sujeta a un régimen jurídico específico, que por su heterogeneidad, se encuentra disperso en varios ordenamientos legales:

Por esto, es conveniente presentar el marco jurídico de la educación superior en una perspectiva que permita un mayor conocimiento, por ello se presenta a continuación en la figura 3, se aprecia la jerarquía de las leyes que conforman ese marco jurídico.

Figura 3. Marco Jurídico de la Educación



Fuente: Elaboración propia con datos de las diferentes leyes.

2.3.4. Las Instituciones de educación superior como sujetos obligados a cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información.

La obligación de transparencia y acceso a la información, en las Instituciones de Educación Superior Públicas, tiene su sustento legal en la Constitución, las leyes de la materia y en las leyes orgánicas de las propias Instituciones de Educación Superior, en ellas se reglamenta y garantiza el cumplimiento de este derecho.

Además por añadidura, la transparencia es un instrumento que sirve para evaluar la gestión de las IES y constituye un reto, en el sentido de que obliga a tener especial cuidado al generar, archivar, conservar, preservar los documentos que constituyen la fuente de la información que están obligados a proporcionar.

En el artículo 3 de la LFTAIPG, se hace un listado de términos señalando lo que debe entenderse por cada uno de ellos y en la fracción XIV enlista a los sujetos obligados, incluyendo en el inciso d) a los órganos constitucionales autónomos.

En el mismo artículo en la fracción IX, se indica quienes son considerados órganos constitucionales autónomos y dentro de ellos están las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley les otorgue autonomía, a continuación se cita:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

IX. Órganos constitucionales autónomos: El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, las Universidades como órganos constitucionales autónomos, tienen que cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, los cuales se establecen en la LFTAIPG y dentro de ese contexto Gil (2008:21) señala lo siguiente:

Las instituciones públicas son entidades que reciben recursos fiscales y, en consecuencia, están sujetas a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y a las leyes de acceso a la información estatales, esto es, son sujetos de obligaciones en materia de transparencia.

Algunas Instituciones de educación superior, cumplen con las obligaciones de transparencia, sin embargo otras no, aunque simulan que cumplen. Así mismo se considera que la transparencia en las universidades obliga a mantener un control sobre el quehacer de los funcionarios universitarios y con ello se favorece una mejor distribución del gasto y un uso más eficiente de los recursos.

Las IES deben cumplir con sus obligaciones de transparencia y al mismo tiempo conservar con legitimidad la autonomía, la libertad académica, el manejo de sus recursos financieros, sin

olvidar que los centros universitarios deben ser, gracias al proceso educativo y al ejercicio del derecho a la información, prominentes difusores de la cultura de transparencia.

Como marco referencial, es necesario analizar un documento de ANUIES ⁽⁶²⁾ que se refiere a las acciones de transformación de las Universidades Públicas Mexicanas 1994-2003 y dentro de sus fines se pueden citar el de promover el mejoramiento integral y permanente de los programas y servicios que ofrecen, así como; proponer, articular, concertar y diseñar programas, proyectos y políticas de estado para la educación superior y establecer mecanismos de divulgación de las actividades y logros de sus asociadas y de cada una de ellas en particular.

Para cumplir con sus propósitos, la ANUIES lleva a cabo un conjunto de programas y proyectos sobre temas relevantes de la educación superior y participa activamente en diferentes foros nacionales e internacionales sobre la materia.

En el mismo contexto, es importante el Índice de transparencia y acceso a la información de las universidades públicas 2008, publicado por aregional.com Institucional ⁽⁶³⁾, en el cual se evaluaron 34 Universidades Públicas estatales y 5 Institutos Federales de Educación Superior.

Las IES son espacios para la reflexión y la formación de los individuos del futuro, donde los jóvenes cultivan los valores esenciales de la convivencia humana de manera armónica, es el espacio donde se aprende a romper el silencio y a cuestionar lo que se enseña.

Las IES tienen la oportunidad de llevar a cabo prácticas democráticas, ejercicios de poder, así como participar en proyectos donde se involucren de manera directa con la sociedad. Por tanto deben de apegarse al cumplimiento de sus obligaciones para ser ejemplo ante la sociedad del ejercicio transparente de su desempeño.

En el mismo tenor, es importante señalar lo planteado por De la Rocha (2009:104) donde establece lo siguiente:

Por esa razón, las universidades públicas deben adoptar sistemas transparentes que le permitan, por un lado, rendir cuentas a la sociedad y por otro, el dar a conocer las acciones que se conducen al interior de su vida académica; es decir, qué hacen, cómo lo hacen, quiénes lo hacen, etc.

La transparencia en las IES, tendrá impactos positivos ya que permitirá evaluar la eficiencia en el uso de los recursos públicos asignados, así como también la eficiencia del gasto al reducir el uso inadecuado e ilegal de los recursos públicos.

La obligación legal de las Universidades Públicas a la transparencia y rendición de cuentas forma parte de una exigencia social, que no puede aplazarse porque implícitamente genera confianza en la sociedad, en ese sentido, Villa (2009:138) expresa:

El ejercicio de la transparencia y la rendición de cuentas tienen, en el ámbito de la educación superior, terreno fértil. En primer lugar en lo que corresponde directamente al cumplimiento de obligaciones y disposiciones normativas por parte de servidores públicos e instituciones, y

el ejercicio de los derechos por parte de la ciudadanía. En segundo lugar, pero no menos importante que el anterior, es la orientación de la propia actividad académica en docencia, investigación, extensión y vinculación, de manera que se fortalezca la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas.

Es importante, señalar que las IES tienen doble compromiso con la sociedad, uno de ellos como formadoras de profesionistas, generadoras de conocimiento y constructoras de valores sociales en sus estudiantes y el segundo compromiso se refiere a ser promotoras del derecho de acceso a la información cumpliendo a cabalidad con esa obligación, considerada como elemento primordial para la evolución de los valores democráticos.

2.3.5. Transparencia y acceso a la información como elemento de los Planes Institucionales de Desarrollo en las Instituciones de Educación Superior Públicas de Hermosillo, Sonora.

El realizar un plan de desarrollo, implica identificar y conocer plenamente la función principal de la Institución, su visión y misión para con ello poder encaminar todos los esfuerzos para lograr realizar y cumplir a cabalidad con su misión. En el análisis de la transparencia como estrategia de los planes de desarrollo de las Instituciones de Educación Superior, se identifica que en algunas IES está considerada como elemento necesario para la buena administración.

En el cuadro 14, se comparten la misión y visión de cada una de las IES, que conforman las unidades de análisis de la presente investigación.

Cuadro 14. Misión y Visión de las Instituciones de Educación Superior de Hermosillo, Sonora afiliadas a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)

Institución de Educación Superior	Misión	Visión
Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora ⁽⁶⁴⁾	Contribuir al progreso social del país, atendiendo las prioridades del desarrollo integral del estado de Sonora por medio de sus funciones de docencia, investigación, extensión del conocimiento y difusión de la cultura. Formar a los alumnos con programas dirigidos a lograr un sólido conocimiento disciplinario y práctico de la profesión, así como al fomento de actitudes que fortalezcan la conciencia de nacionalidad, el	El Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora es una universidad de vanguardia, que se distingue por la permanente innovación de sus procesos educativos y de gestión, siendo reconocida porque la calidad de sus productos y servicios académicos responden a los requerimientos del desarrollo regional y del mercado internacional El Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora es una universidad de vanguardia, que se distingue por la permanente innovación de sus procesos

	pensamiento solidario con el bien social y una visión creativa e innovadora.	educativos y de gestión, siendo reconocida porque la calidad de sus productos y servicios académicos responden a los requerimientos del desarrollo regional y del mercado internacional
Centro de Investigación en alimentos y desarrollo ⁽⁶⁵⁾	Somos un centro de reflexión crítica que genera conocimiento, innova, transfiere tecnología y forma recursos humanos especializados en alimentos, nutrición, salud pública, desarrollo regional y recursos naturales, vinculado con la sociedad.	Ser una institución de liderazgo internacional con equilibrio entre sus actividades de investigación, vinculación y docencia, que desarrolle líneas emergentes afines y proyectos transdisciplinarios que impacten el bienestar social; que promueva en sus empleados la superación, sentido de permanencia, apertura y compromiso.
El Colegio de Sonora ⁽⁶⁶⁾	Contribuir y apoyar el desarrollo del estado de Sonora y de México y aportar soluciones a sus problemas sociales y humanos, mediante la generación de conocimiento, su transferencia y aprovechamiento por todos los actores sociales y la formación de recursos humanos de calidad que comprendan y deseen influir positivamente en esta realidad. Los valores que nos guían son autonomía, pluralidad, transparencia y rendición de cuentas.	Ser una institución académica autónoma, cuyo prestigio, presencia e influencia en el estado, a nivel nacional e internacional, sea referente obligado en los temas de investigación acordes a la vocación institucional: Desarrollo regional y desigualdades sociales, historia de la región, globalización, frontera, salud y políticas públicas, que forma profesionales capacitados de alto nivel, para estudiar, analizar y proponer soluciones a los problemas sociales relevantes y para contribuir a impulsar proyectos de desarrollo social. Ser una institución que mantenga una fuerte presencia social que asegure una vinculación amplia y eficiente para que el conocimiento generado se conozca y utilice por todos los sectores sociales.
Instituto Tecnológico de Hermosillo ⁽⁶⁷⁾	Somos una Institución cuyo compromiso es formar profesionales emprendedores, comprometidos, con un alto sentido humano y de competencia, capaces de crear, desarrollar, innovar; con	Una Institución dinámica con liderazgo en educación superior, que promueve y desarrolla la investigación científica y tecnológica, con planes y programas de estudio acreditados internacionalmente, con

	visión hacia el desarrollo sustentable, tecnológico, social y económico que demanda el entorno globalizado	profesionistas certificados, comprometidos con la sociedad y coadyuvando a la excelencia de nuestros egresados para el desarrollo productivo del país.
Universidad de Sonora ⁽⁶⁸⁾	La Universidad de Sonora es una institución pública autónoma que tiene como visión formar profesionales integrales y competentes, en programas educativos de calidad, articulando la docencia con la generación y aplicación del conocimiento, para contribuir a la solución de los problemas de su entorno y apoyar con ello el desarrollo del país en general y del estado de Sonora en particular.	La Universidad de Sonora se ha consolidado como una de las mejores instituciones de educación superior del país, con reconocimiento a nivel nacional e internacional por sus productos y servicios de calidad, sus actividades de generación y aplicación del conocimiento de pertinencia y sus importantes aportes en materia de difusión de la ciencia, la tecnología, el arte y la cultura. Con ello contribuye de manera decisiva al desarrollo del país, con gran capacidad de liderazgo en la región y profundamente enraizada en la sociedad sonorense que la reconoce y la respalda.
Universidad Tecnológica de Hermosillo ⁽⁶⁹⁾	Formar Técnicos Superiores Universitarios con conocimientos, habilidades y valores, mediante un modelo educativo de calidad, que les permita participar activamente como agentes de cambio en el desarrollo de la sociedad.	Ser una institución de educación superior de calidad en constante mejora e innovación, reconocida por su modelo educativo y contribución al desarrollo de la sociedad.

Fuente: Elaboración propia con datos de páginas electrónicas de cada IES.

Como puede apreciarse, la misión de cada IES, tiene en común la formación de profesionales, contribuir a mejorar el entorno, participar como agentes de cambio, vincular con la sociedad, entre otros. Una vez establecida su misión y visión cada Institución tendrá un plan de desarrollo institucional, donde se deberán contemplar e integrar las diversas acciones que permitirán el logro de su misión.

A manera de ejemplo, se presenta un resumen del Plan de Desarrollo Institucional (PDI) de la Universidad de Sonora, considerado como el documento que orienta las diversas acciones que debe llevar a cabo la Universidad para cumplir con su misión ante la sociedad sonorense.

Para la integración del PDI, se realizaron algunos talleres en los cuales se revisaron una serie de documentos que representan el marco de la planeación de la educación superior desde una perspectiva mundial, entre ellos se puede mencionar los comunicados de la Conferencia mundial

sobre educación superior, de julio de 2009 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Consolidación y avance de la educación Superior en México 2006 de ANUIES, entre otros.

La Universidad de Sonora, contempla en su Plan de Desarrollo Institucional 2009-2013, en los programas estratégicos, a la Gestión Administrativa eficiente, eficaz y transparente al servicio de la academia y donde señala a la transparencia y rendición de cuentas como estrategias importantes.

Señalando como objetivo del programa de transparencia y rendición de cuentas el siguiente:

Consolidar la cultura de transparencia y rendición de cuentas en los diversos ámbitos de la vida institucional, que comprenda no sólo la información de los recursos financieros administrativos, sino también la de las actividades académicas.

Para el cumplimiento del objetivo se diseñaron las siguientes líneas de acción

1. Diseñar y establecer un sistema único de indicadores académicos y de gestión, que se actualice continua y sistemáticamente, y que esté disponible al público en general como parte de la estrategia de rendición de cuentas y transparencia institucional.
2. Solicitar y atender las auditorías internas y externas en forma permanente
3. Capacitar a los responsables de las áreas académicas y administrativas para el conocimiento de las obligaciones de transparencia.
4. Ampliar y mejorar la presentación de la información publicada en el sitio web de transparencia.
5. Fortalecer la Unidad de Enlace y Acceso a la Información, mejorando los recursos tecnológicos para reducir los tiempos de respuesta y mejorar la calidad de la información que se proporciona.
6. Realizar las adecuaciones necesarias a los lineamientos para la transparencia y acceso a la información a través de reuniones con el Comité de Transparencia e Información y el Abogado General.
7. Analizar con los titulares de las unidades responsables, la información utilizada por las diferentes instancias, relacionadas con los datos personales de los miembros de la comunidad universitaria y la de terceros con nexos en la Institución.
8. Analizar la información generada por las diferentes instancias para identificar la información que reúna los requisitos de reservada, tomando como base los criterios del Sistema de Modernización Archivística y el Catálogo de Disposiciones Documental de la Universidad de Sonora.
9. Realizar las declaraciones patrimoniales de los órganos personales de gobierno.

Por lo planteado anteriormente, se identifica como un elemento esencial de los planes de desarrollo institucional, el renglón de la transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas. Esto en virtud de que se contempla y puntualiza de manera clara y detallada las líneas de acción o estrategias para cumplir con las obligaciones que establece la Ley Federal de acceso a la información pública gubernamental.

2.3.6. *Transparencia de la información financiera en las Instituciones de Educación Superior y su utilización como instrumento para una efectiva administración de los recursos*

Las Instituciones de Educación Superior, están consideradas como órganos constitucionales autónomos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública gubernamental,⁹ en el mismo artículo 3 en su fracción XIV en el inciso d) se establece la obligación a los órganos constitucionales autónomos cumplan con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, por tanto deben proporcionar la información que se solicite en apego a la Ley de Transparencia.

La transformación que requieren las IES para cumplir con la Ley de Transparencia, enfrenta obstáculos por inercias en el desempeño de las instituciones educativas. En particular, se enfrenta la creencia que el principio de autonomía universitaria se opone a la transparencia y a la rendición de cuentas. En ese sentido Gil (2008:6) señala que “La autonomía significa autogobierno y de ninguna manera ejercicio discrecional de la autoridad ni opacidad administrativa”.

En los primeros años de vigencia de la LFTAIPG, algunas Universidades interpretaron que se lesionaría su autonomía al cumplir con las obligaciones de transparencia. A pesar de ello, se debe ser puntual y categórico en la exigencia de informar sobre su desempeño en especial sobre la utilización de los recursos.

Las IES tienen la obligación de ser eficientes en la utilización de los recursos públicos que les son destinados para ejercerlos en el logro de sus objetivos, por tanto la idea de lesionar la autonomía universitaria no tiene sustento.

Por esas interpretaciones, es menester señalar lo planteado por Guerra (2009:52) donde comparte que el concepto de autonomía se introdujo de manera formal en el artículo 3 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) el 9 de junio de 1980¹⁰, por su importancia se cita a continuación:

...las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que le ley les 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 ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio....

El mensaje del artículo 3 de la CPEUM, en relación a la autonomía, no describe nada que permita que las Instituciones de Educación Superior dejen de cumplir con la obligación de

⁹ Artículo 3 fracción IX. LFTAIPG “Órganos constitucionales autónomos: El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las Universidades y las demás Instituciones de Educación Superior a las que la ley les otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”

¹⁰ Diario Oficial de la Federación. 9 de junio de 1980, primera sección, página 4.

informar sobre su quehacer y en especial sobre la manera en que utilizan los recursos financieros proporcionados por la sociedad.

Para complementar lo anterior, Gil (2008:7) cita que la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ha asumido en sus documentos que:

La autonomía universitaria no está reñida con el escrutinio de los resultados de las áreas que las IES han recibido como encomienda por parte de la sociedad. Hoy nuestras universidades y demás instituciones de educación superior consideran perfectamente legítimo y se encuentran abiertas a la rendición de cuentas sobre los logros alcanzados en las diversas tareas que conforman su quehacer, sobre la aplicación de los recursos recibidos y sobre los esfuerzos que realizan para brindar a los estudiantes una formación integral y de excelencia, así como proporcionar al mercado de trabajo profesionales plenamente aptos y capaces y a la sociedad en general, más y mejores soluciones a sus problemas más relevantes.

Es indudable, que el gozar de autonomía en las Instituciones de educación superior, en ningún momento significa que la información que se genera en el desempeño de sus funciones va a permanecer oculta, sino todo lo contrario los funcionarios universitarios deben cumplir con la obligación que les señala la Ley Federal y Estatal de Transparencia.

El hecho de que las IES tienen que cumplir con la obligación de ser transparentes, implica como en todos los demás sujetos obligados por la Ley Federal y Estatal de Transparencia, una actividad administrativa más a las ya existentes, ya que sin duda, es un reto organizar, digitalizar y publicar la gran cantidad de documentos que contienen información que se genera en las actividades de las IES.

Sin embargo, cumplir con esa obligación les brindará la oportunidad de establecer una relación con la sociedad a la cual se debe, así como también tiene el compromiso de proporcionar información de manera sistemática y confiable en torno al quehacer universitario.

Las Instituciones de Educación Superior (IES), se enfrentan dificultades para cumplir con las obligaciones que les impone la Ley Federal de Transparencia y acceso a la información Pública gubernamental (LFTAIPG), y como órganos constitucionales autónomos deben proporcionar la información que se solicite en apego a la Ley de Transparencia. Gil (2008:6) señala que existen dificultades para cumplir con la Ley de Transparencia:

Sin embargo, esta transformación se enfrenta aún a obstáculos e inercias en la vida actual de nuestras instituciones educativas. En particular, se enfrenta a la falsa creencia que opone el principio de la autonomía universitaria al derecho a la información, a la transparencia y a la rendición de cuentas enfrentan obstáculos por inercias en el desempeño de las instituciones educativas. En particular, se enfrenta a la falsa creencia que el principio de la autonomía universitaria se opone a la transparencia y a la rendición de cuentas.

El tratar de escudarse en la autonomía universitaria, para no rendir cuentas a la sociedad sobre el uso de los recursos que se proporciona a las Instituciones de Educación Superior, no es aceptable, legalmente existe la obligación de transparentar el uso de sus recursos y en ese sentido

es necesario señalar lo planteado por Guerra (2009:54) quien comparte la explicación de Francisco López Segrera¹¹ quien dice lo siguiente:

La universidad por su parte, debe tener plena autonomía académica y recibir los recursos que requiere para desarrollar su labor científica y formativa. La universidad, no obstante, debe también asumir su responsabilidad como generadora y gestora del conocimiento y debe responder ante la sociedad por el buen uso de los recursos públicos, este es, asumir una autonomía responsable.

Es importante mencionar, que el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, deben ser evaluadas y como todo proceso evaluativo, implica asumir una responsabilidad, en ese sentido, García y Cano (2011:133) comparten sobre la importancia a que las IES sean evaluadas y en ese sentido señalan lo siguiente:

Los participantes del sistema educativo en México, necesitamos asumir la responsabilidad de ser evaluados y de participar activamente en los procesos evaluativos, porque la evaluación no es un actividad individual, sino colectiva y la comunidad más amplia de intereses debe ser tomada en cuenta.

En otro tenor, para cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, es necesario contar con los documentos que constituyen las pruebas de la celebración de un acto o actividad, mismos que se generan en las actividades de las IES.

Las IES, como se ha venido señalando, presentan una serie de factores que generan problemática de corrupción, a continuación se señalan solo algunos de esos factores: la expansión, gran demanda de acceso, aumento de proveedores de educación superior privada, mercantilización de la educación, problemas financieros en las instituciones y su impacto en los cuerpos académicos así como estructuras burocráticas, entre otras han contribuido a la diversificación de prácticas corruptas.

La exigencia de transparencia, por parte de los miembros de la sociedad en las Instituciones de educación superior públicas, ha propiciado que se inicie un proceso de transformación donde se promueve una nueva cultura, en la que los individuos asumen plena y conscientemente su responsabilidad como sujetos activos, en el contexto donde se encuentran, de la misma forma la institución es obligada a transformarse y a participar en procesos de evaluación.

La información financiera, que se debe informar de oficio, se describe puntualmente en las leyes de transparencia y acceso a la información. En seguida se señalan las categorías de esta investigación, incluyendo el fundamento legal de la ley de transparencia federal y estatal.

Cuadro 15. Información financiera que se debe publicar de oficio

Información	LFTAIPG	LAIPES
1. Presupuesto	Art. 7 fracción IX	Art. 14 fracción IX
2. Informes de ejecución del presupuesto	Art. 7 fracción IX	Art. 14 fracción IX

¹¹López Segrera, Francisco. Escenarios mundiales de la Educación Superior, Análisis global y estudios de casos, Ed. Clacso, 2004, p.23.

3. Remuneraciones mensual por puesto	Art. 7 fracción IV	Art. 14 fracción V
4. Los Estados financieros	No lo señala	Art. 14 fracción XII
5. Los resultados de auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados	Art. 7 fracción X	Art. 14 fracción X

Fuente: Elaboración propia con datos del Art. 7 de la LFTAIPG y Art. 14 de la LAIPES.

Se considera, que el cumplimiento de las obligaciones de transparencia en las Instituciones de Educación Superior, podrá tener impactos positivos en la administración de los recursos, al reducir a posibilidad del uso inadecuado e ilegal de los recursos públicos y la discrecionalidad en la toma de decisiones, donde se aprueban programas que tienen dudosa efectividad en el logro de los objetivos para lo cual fueron creados.

CAPÍTULO III
ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Introducción

La estrategia metodológica de una investigación, constituye la base de un proceso incluyente que se integra por varias etapas, permite revisar y analizar con detalle un fenómeno y con ello generar respuestas a interrogantes previamente planteadas. Por ello, se debe elegir cuidadosamente la forma de abordar la investigación, así como la forma para determinar la muestra, las unidades de análisis, las técnicas e instrumentos para la recolección, organización y revisión de datos, así como la presentación de resultados.

Para tomar las decisiones relacionadas con la estrategia metodológica, se revisó diversas obras de la literatura. En ellas se encontró que se puede abordar por los siguientes métodos cuantitativo, cualitativo y mixto.

Un estudio cuantitativo, regularmente elige una idea, que se transforma en una o varias preguntas de investigación; luego de éstas se derivan las hipótesis y variables; desarrolla un plan para probarlas; mide las variables en un determinado contexto; analiza las mediciones obtenidas utilizando métodos estadísticos y establece una serie de conclusiones respecto de las hipótesis.

Por su parte, las investigaciones cualitativas también son guiadas por áreas o temas significativos de investigación, sin embargo, a diferencia de la investigación cuantitativa, en lugar de que la claridad sobre las preguntas de investigación e hipótesis anteceda a la recolección y el análisis de esos datos, los estudios cualitativos pueden desarrollar preguntas e hipótesis antes, durante o después de la recolección y el análisis, porque el énfasis no está en medir las variables involucradas en dicho fenómeno, sino en entenderlo.

De igual manera, las investigaciones mixtas, implican un proceso de recolección y análisis de datos vinculando información cuantitativa y cualitativa, para con ello dar respuesta a interrogantes considerando de manera holística un fenómeno.

3.1. Métodos de investigación científica

Los métodos de investigación, constituyen un tema polémico en el ámbito del conocimiento científico, algunas de las razones que propician la polémica, se refieren a la gran cantidad de métodos, técnicas e instrumentos que forman parte de las opciones a considerar para estudiar un fenómeno, luego la variedad de paradigmas, posturas epistemológicas y escuelas filosóficas que tienden a confundir.

Algunos autores, analizan el significado de método de investigación, desde la perspectiva del método científico, el cual constituye la base del conocimiento científico y que ha permitido un avance en la ciencia, dando como resultado una transformación en la manera de hacer las cosas. Münch y Ángeles (2009:14), explican de la siguiente manera lo que consideran es el método: “El método es un medio para alcanzar un objetivo; el método científico es un conjunto de reglas para obtener con mayor facilidad el conocimiento científico”.

Es por ello, que al realizar una investigación, se debe aplicar el método científico, para generar conocimiento sobre fenómeno, que luego generará y aportará información que permitirá constituir un cuerpo de conocimientos suficientemente organizados para la conformación de teorías.

En las sociedades de todos los tiempos, el conocimiento que genera la ciencia es muy apreciado, ya que al estudiarse un fenómeno, se tiene la certeza de que se va a describir, explicar sus características y se podrá en algunos casos predecir su ocurrencia. En este sentido Rojas (2005:12) señala que el propósito de la ciencia es:

El propósito de la ciencia es, además de describir, poder explicar y predecir los fenómenos naturales y sociales con mayor o menor precisión según las características de los objetos de estudio y la disponibilidad de recursos teóricos-metodológicos y técnicos, a fin de tener un mayor dominio sobre ellos y poder ejercer su práctica transformadora en forma más acertada.

Así mismo, para Münch y Ángeles (2009:13), “La ciencia puede ser conceptualizada en su sentido más amplio como un conjunto sistemático de conocimientos con los cuales, al establecer principios y leyes universales, el hombre explica, describe y transforma el mundo que lo rodea”.

La historia nos describe que en todos los tiempos, el hombre ha buscado explicaciones a los fenómenos, por ello han surgido corrientes de pensamiento que han transitado por el empirismo, el materialismo, el positivismo, la fenomenología, el estructuralismo, entre otros. Todos ellos tienen por objetivo, generar conocimiento científico, tan apreciado en las sociedades del conocimiento. Por ello la ciencia es un elemento fundamental en la construcción de la civilización humana.

En este tenor, es importante lo que señala Kuhn (2004:278). “Una comunidad científica es un instrumento inmensamente eficiente para resolver los problemas o los rompecabezas definidos por su paradigma. Además, el resultado de resolver problemas ha de ser inevitablemente un progreso”. Por tanto, hacer investigación constituye una forma de construcción de una mejor sociedad.

La investigación tiene como fin, cumplir dos propósitos esenciales: producir conocimiento y teorías y resolver problemas. Adicionalmente, nos permite identificar y resolver problemas económicos y sociales, crear nuevos sistemas o productos, conocer y acceder a nuevos mercados, evaluar e identificar errores y aciertos, entre otras. Por tanto es imprescindible en el desarrollo y evolución del hombre realizar investigación.

Al analizar los métodos de investigación se localizan algunas clasificaciones, enseguida en el cuadro 1, se comparte la clasificación de Münch y Ángeles (2009:15-17)

Cuadro 1. Clasificación de los métodos de investigación

Métodos	Descripción
Inductivo	Es un proceso en el que, a partir del estudio de casos particulares, se obtienen conclusiones o leyes universales que explican o relacionan los fenómenos estudiados
Deductivo	Consiste en obtener conclusiones particulares a partir de una proposición general
Sintético	Es un proceso mediante el cual se relacionan hechos aparentemente aislados y se formula una teoría que unifica los diversos elementos.
Analítico	Se distinguen los elementos de un fenómeno y se procede a revisar ordenadamente cada uno de ellos por separado
Dialéctico	Se basa en que la realidad no es algo inmutable, sino que está sujeta a contradicciones y a una evolución y desarrollo perpetuo.

Fuente: Elaboración propia con información de Münch y Ángeles (2009:15-17)

En un proceso investigativo, se puede utilizar la mayoría de los métodos mencionados anteriormente, su utilización dependerá de la etapa en que se encuentre la investigación y de la manera en que se determinan las conclusiones.

Otra clasificación de métodos es la que comparte Hernández, Fernández y Baptista (2010:4) donde se establece el método o enfoque cuantitativo, cualitativo y mixto.

Independientemente de la clasificación, los métodos de investigación tienen por objetivo establecer procesos sistemáticos para estudiar un fenómeno determinado y compartir los resultados a la comunidad científica.

Para Rodríguez (2010), los métodos de investigación aplicables a fenómenos administrativos y organizacionales, son considerados paradigmas y hace referencia a las ideas de Thomas Kuhn (1995), quien concibe al paradigma como una constelación de creencias, valores y técnicas que comparten los miembros de una comunidad. Así también Rodríguez (2010:27), enlista una serie de características de los paradigmas que se considera importante señalar:

- Un paradigma supone una determinada manera de concebir e interpretar la realidad
- Constituye una visión del mundo compartida por un grupo de personas y por tanto posee un carácter socializador.
- Cada proyecto de investigación utiliza las estrategias empíricas que considera adecuadas según, el modelo conceptual (paradigma) en el que se apoya. Es decir el paradigma posee un carácter normativo con relación a los métodos y técnicas de investigación a utilizar.

La investigación de los fenómenos, requiere de la utilización de metodologías de la investigación, utilizando técnicas y procedimientos que sean aceptados por las comunidades científicas. Rodríguez (2010:137), define la metodología de la investigación de la siguiente

manera: “La metodología de la investigación puede ser definida como los métodos y técnicas que serán utilizados para el acopio, procesamiento, análisis y presentación de los datos obtenidos”.

En la investigación científica, es necesario que todo el proceso de diseño, instrumentación y aplicación de los procedimientos, siga criterios que permitan establecer la validez, confiabilidad y objetividad de dicha investigación.

3.1.1. Metodología, enfoque o paradigma cuantitativo

La metodología de la investigación, se refiere a todo un proceso que integra los métodos y técnicas que serán utilizadas para el acopio, procesamiento, análisis y presentación de los resultados obtenidos de la investigación.

3.1.1.1. Antecedentes y características de la metodología cuantitativa

La metodología, enfoque o paradigma cuantitativo, se fundamenta en la medición numérica de los datos recolectados, con el objetivo de probar hipótesis, realizando un análisis estadístico y con ello establecer patrones de comportamiento y probar teorías.

El paradigma o enfoque cuantitativo, hace referencia a un conjunto de procesos secuenciales, en donde cada etapa, constituye un precedente para la siguiente, por tanto no se puede eludir o evitar alguna de esas etapas. La recolección de datos se realiza con instrumentos estandarizados y los datos son representados en forma de números para ser analizados estadísticamente.

En el mismo sentido, es interesante presentar las características del enfoque cuantitativo partiendo de que le interesa buscar las causas reales de los fenómenos, lo importante es describir, explicar y predecir los fenómenos, así como la generación y prueba de teorías.

La utilización de la metodología cuantitativa, procede de los países del norte de Europa, donde se aplicaba a las ciencias naturales y poco a poco se fue propagando entre los científicos de otros países. A esta metodología se le conoce con varios nombres, entre ellos se puede mencionar los siguientes: enfoque cuantitativo, positivista, racionalista, científico-naturalista, entre otros.

El estudio de los fenómenos sociales, en los cuales se utilizaba la metodología cuantitativa, tiene su origen a mediados del siglo XVI, donde importantes científicos lo mencionan en sus obras, así lo comparte Rodríguez (2010:30)

Diversos actores afirman que el enfoque cuantitativo en las ciencias sociales tiene su origen en las obras de científicos y filósofos de la revolución científica como Andrés Vesalio, Galileo Galilei, Williams Harvey, Isaac Newton, Francis Bacon, Rene Descartes, John Locke, David Hume, Emmanuel Kant; y en el siglo XIX por Augusto Comte, John Stuart Mill, Ernest March, Charles Pierce y Henry Poncairé entre otros.

Ellos coincidían que era posible aplicar la metodología cuantitativa en el estudio de los fenómenos sociales, por el hecho de que los fenómenos sociales eran susceptibles de medirse y cuantificarse.

Desde hace algunos años, se utiliza el método cuantitativo en las ciencias sociales, dependiendo del fenómeno social y de las preguntas que haya que responder, al respecto Rodríguez (2010:32) señala lo siguiente:

El método cuantitativo se centra en los hechos o causas del fenómeno social, con escaso interés por los estados subjetivos del individuo. Este método utiliza el cuestionario, inventarios y análisis demográficos que producen números, los cuales pueden ser analizados estadísticamente para verificar, aprobar o rechazar las relaciones entre las variables definidas operacionalmente.

Por lo tanto, se quiere estudiar un fenómeno en donde los hechos se consideren más importantes que las opiniones o apreciaciones de las personas, el método recomendado para abordarlo es el método cuantitativo.

3.1.1.2. Técnicas e instrumentos para la recolección de datos en investigaciones cuantitativas

Dentro de las técnicas para la recolección de datos cuantitativos, Rodríguez (2010:66) señala las siguientes: “el cuestionario (entrevista estructurada), inventarios, acopio de datos demográficos, reunión de datos estadísticos, determina una muestra, usa números y recopilación de documentos internos”. Así mismo como instrumentos para el tratamiento de datos se pueden utilizar las gráficas, tablas estadísticas, modelos matemáticos, cuadros y figuras y esquemas especiales.

En el diseño de los instrumentos, es necesario cumplir con algunos requisitos para asegurar que la recolección de datos cuantitativos se lleve a cabo satisfactoriamente. Dentro de los requisitos de los instrumentos cuantitativos Hernández, et al (2010:197), menciona la confiabilidad, validez y objetividad.

La confiabilidad, se refiere al grado en que un instrumento es capaz de producir resultados consistentes y coherentes. La validez, es el grado en que un instrumento mide la variable que pretende medir y la objetividad, hace referencia al grado en que el instrumento es permeable a los sesgos y tendencias del investigador que lo administra, califica e interpreta.

La recolección de datos, constituye una fase importante en el diseño de la investigación, pues a través de ella se podrá nutrir la investigación, en la recolección de datos se obtiene la información que se requiere para dar respuesta a las interrogantes.

Dentro de los instrumentos de la metodología cuantitativa, se encuentran el cuestionario, la escala de actitudes que pueden ser con escalamiento de Likert, por diferencial semántico y el escalograma de Guttman, así también las pruebas estandarizadas e inventarios.

Hernández, et al (2010:217) hace referencia al cuestionario y señala lo siguiente: “Tal vez es el instrumento más utilizado para recolectar los datos, consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables a medir”.

Los cuestionarios, pueden contener preguntas cerradas o abiertas. Las preguntas cerradas se refieren al hecho de que cuenta con algunas opciones de respuesta previamente delimitadas, representan mayor facilidad de codificar y de analizar. Las preguntas abiertas son aquellas que no delimitan las alternativas de respuesta y pueden contestarse como el entrevistado juzgue conveniente.

Las escalas para medir actitudes, es otro de los instrumentos utilizados para llevar a cabo investigaciones utilizando el método cuantitativo, las actitudes están relacionadas de manera directa con el comportamiento que se observa en determinados contextos.

Hernández, et al (2010:244) define actitud de la siguiente manera: “Actitud, predisposición aprendida para responder coherentemente de manera favorable o desfavorable ante un objeto, ser vivo, actividad, concepto, persona o sus símbolos.” En un gran número de investigaciones se requiere observar y medir con ciertas escalas las actitudes de las personas ante situaciones determinadas, siendo muy útil las escalas para medir actitudes.

Dentro de las escalas para medir las variables formuladas considerando las actitudes, se pueden mencionar el método de escalamiento Likert, el diferencial semántico y el escalograma de Guttman.

3.1.1.2.1. Escalamiento Likert

El escalamiento Likert, se desarrolló por Rensis Likert en 1932 y consiste en un conjunto de ítems presentados en forma de afirmaciones o juicios, ante los cuales se pide a los participantes que externen su opinión eligiendo uno de los cinco puntos o categorías de la escala, a cada punto se le asigna un valor numérico de tal manera que permita obtener una calificación por cada pregunta y al responder todos los ítems se obtendrá una calificación final. Las opciones de respuesta se pueden colocar de manera horizontal o de forma vertical.

Ejemplo del escalamiento de Likert, de la siguiente afirmación es posible elegir 5 opciones de respuesta.

Los responsables de las unidades de enlace de las dependencias del gobierno del Estado de Sonora son groseros al atender al público que solicita información.

1. Muy de acuerdo	
2. De acuerdo	
3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	
4.- En desacuerdo	
5.- Muy en desacuerdo	

También puede realizarse de la siguiente manera:

Los responsables de las unidades de enlace de las dependencias del gobierno del Estado de Sonora son groseros al atender al público que solicita información.				
Muy de acuerdo	De acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo

3.1.1.2.2. Diferencial semántico

El diferencial semántico fue desarrollado por Osgood, Suci y Tannenbaum en 1957 y lo describe Hernández, et al (2010:255) de la siguiente manera:

Consiste en una serie de adjetivos extremos que calificar al objeto de actitud, ante los cuales se solicita la reacción del participante. Es decir, éste debe calificar al objeto de actitud a partir de un conjunto de adjetivos bipolares; entre cada par de éstos, se presentan varias opciones y la persona selecciona aquella que en mayor medida refleje su actitud.

Al realizar las opciones se deben utilizar adjetivos bipolares como los que se presentan a continuación:

Fuerte	Débil
Grande	Pequeño
Bonito	Feo
Costoso	Barato
Seguro	Peligroso
Agradable	Desagradable

Ejemplo de diferencial semántico:

La atención que recibe de los funcionarios públicos que le atienden al realizar un trámite ante el gobierno del Estado de Sonora, la considera:

Buena: _____: _____: _____: _____: _____: _____: _____: Mala

Se observa, que los adjetivos bipolares son extremos y entre ellos hay siete opciones de respuesta. El entrevistado decidirá según su percepción sobre la atención que recibe de los funcionarios públicos de las dependencias del Gobierno del Estado de Sonora, entre buena y mala.

3.1.1.2.3. Escalograma de Guttman

Dentro de las escalas para medir actitudes, también se cuenta con el escalograma de Guttman, que es definido por Hernández, et al (2010:260) como “Técnica para medir las actitudes que al igual que Likert se fundamenta en juicios, ante los cuales los participantes deben externar su opinión seleccionando uno de los puntos o categorías de la escala respectiva”.

La escala de Guttman, la introdujo en 1941 Louis Guttman, con el objetivo de integrar la prueba empírica de unidimensionalidad como parte del proceso de elaboración de escalas. Namakforoosh (2002:242), señala lo siguiente:

Las escalas de Guttman son unidimensionales y acumulativas. Acumulatividad implica que los ítems se pueden ordenar por su grado de dificultad, y quien contestó afirmativamente a un ítem (pregunta) difícil, contestará siempre afirmativamente a un ítem menos difícil y viceversa.

La escala de Guttman es conocida también como método de escalograma o análisis de escalograma.

Independientemente del instrumento que se decida utilizar para la recolección de datos, estos deben permitir realizar mediciones y responder a las interrogantes de la investigación. Se conoce que no hay medición perfecta, sin embargo, es responsabilidad del investigador, que el error de medición se reduzca a límites tolerables.

En la fase de análisis de los datos cuantitativos, se debe seleccionar el software que permita realizar el análisis de las variables consideradas en la investigación y se puede mencionar los siguientes: SPSS, Minitab, Atlas ti, entre otros.

Una vez seleccionado el software, se debe analizar los datos por variable de estudio, se continúa con los principales análisis estadísticos que pueden realizarse para cada variable como pueden ser: distribución de frecuencias, medidas de tendencia central y medidas de variabilidad, cálculos de estadística inferencias, pruebas paramétricas, entre otras.

La presentación de resultados de investigación, dependerá de los usuarios de la información, que determinaran el tipo de reporte a elaborar, así como en el contexto donde se presente el informe, es diferente si es un contexto académico a un contexto gerencial. Sin embargo cualquiera que sea el reporte de resultados deberá presentar de manera sencilla y entendible los hallazgos sobre el tema investigado.

3.1.2. Metodología, enfoque o Paradigma Cualitativo

La metodología cualitativa, es utilizada con mayor frecuencia en los últimos años, de tal manera que la evolución de los estudios cualitativos, ha sido constante y gradual, esto sucede por el hecho de que algunos fenómenos de la sociología y antropología, así como de las organizaciones sociales, empresariales, políticas, entre otras, pueden ser analizados con mejores resultados por este método.

3.1.2.1. Antecedentes y características de la metodología cualitativa

La metodología, paradigma o enfoque cualitativo, se utiliza principalmente para comprender y profundizar los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de su ambiente natural y en relación con su contexto. Hernández, et al (2010:7) lo describen de la siguiente manera: “El

enfoque cualitativo, utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación”.

En el mismo sentido, Taylor y Bogdan (1987:19), señalan que “la frase metodología cualitativa se refiere en su más amplio sentido, a la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable”.

Las dos citas descritas anteriormente, establecen en su concepto de metodología cualitativa, que los datos que se recolectan no son numéricos sino descriptivos tanto de situaciones como de conductas de personas.

La metodología cualitativa es utilizada principalmente en las ciencias sociales, la información que se tiene sobre la utilización del método cualitativo data desde los años 400 a. de Cristo, cuando Herodoto (484-425 a de C) a quien se le considera el padre de la Historiografía describe en sus escritos al mundo antiguo.

También, en el siglo XIII, Marco Polo la utilizaba para describir sus viajes. Rodríguez (2010:36), quien comparte lo siguiente: “Los orígenes del trabajo de campo cualitativo pueden rastrearse hasta los historiadores, viajeros y escritores que van desde Herodoto hasta Marco Polo, pero sólo a partir del siglo XIX y principios del siglo XX fue empleado conscientemente en la investigación social”.

A partir del siglo XIX y a principios del siglo XX, tuvo un auge ya que fue empleada constantemente en la investigación social, donde se puede citar el estudio de Frederick LePlay, quien en 1855 analizó a familias y comunidades europeas dando origen a uno de los primeros estudios de observación participante.

En el mismo sentido, las investigaciones realizadas por Max Weber (1854-1920), son pieza clave en la evolución de este método o paradigma, Weber introdujo la idea de que además de la descripción y medición de las variables sociales, para que un estudio estuviera completo debería de considerarse los significados subjetivos y la comprensión del contexto donde había ocurrido el fenómeno.

En la actualidad, es común la utilización del método o paradigma cualitativo y se recomienda su utilización en el estudio de cualquier fenómeno social, por la ventaja que ofrece de producir datos descriptivos, mismos que permiten la comprensión de los significados, definiciones, símbolos y descripciones de comunidades en lo general y de personas en lo particular.

Para Duran (2010), la metodología cualitativa, tiene como objetivo, la descripción de las cualidades de un fenómeno. Se trata de descubrir tantas cualidades como sea posible buscando describir la realidad.

Toda investigación, es un proceso de creación de conocimiento, puede ser sobre la estructura, el funcionamiento o el cambio de una zona de la realidad. En las ciencias sociales, esa zona está constituida por las instituciones, grupos y categorías de personas en situaciones de relación o de interrelación social, como también por los múltiples procesos que en ella se dan.

Al analizar las características de la investigación cualitativa, se encuentran algunas que resultan interesantes, Vasilachis (2006:25) señala las siguientes:

- Fundada en una posición filosófica que es ampliamente interpretativa en el sentido de que se interesa en las formas en las que el mundo social es interpretado, comprendido, experimentado y producido.
- Basada en métodos de generación de datos flexibles y sensibles al contexto social en el que se producen.
- Sostenida por métodos de análisis y explicación que abarcan la comprensión de la complejidad, el detalle y el contexto.

Así mismo, se localizan las características de la investigación cualitativa planteadas por Maxwell (2004:36), se presentan a continuación:

- El interés por el significado y la interpretación
- El énfasis sobre la importancia del contexto y de los procesos
- La estrategia inductiva y hermenéutica.

En el mismo contexto, es necesario compartir lo que señala Rodríguez (2010:43-44), quien presenta un cuadro con algunas de las características de la investigación cualitativa, donde hace un acopio de varios investigadores, mismas que se presentan en el cuadro 2.

Cuadro 2. Características de la investigación cualitativa

Taylor y Bogdam (1987)	Eisner (1998)	Rosman y Rallis (1998)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es inductiva ▪ Perspectiva holística ▪ Sensibilidad hacia los posibles efectos debidos a la presencia del investigador ▪ Comprensión de las personas dentro de su propio marco de referencia ▪ Suspensión de propio juicio ▪ Valoración de todas las perspectivas ▪ Métodos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es un arte ▪ Los estudios cualitativos tienden a estar enfocados ▪ El yo (propio investigador) como instrumento. ▪ Carácter interpretativo ▪ Uso del lenguaje expresivo ▪ Atención a lo concreto, al caso particular. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es creíble gracias a su coherencia, intuición, y utilidad instrumental. ▪ Se desarrolla en contextos naturales. ▪ utilización de múltiples estrategias interactivas y humanísticas ▪ Focaliza en contextos de forma holística. ▪ El investigador desarrolla sensibilidad hacia su biografía personal (reflexividad). ▪ Naturaleza emergente ▪ Proceso basado en un

<p>humanistas</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Énfasis en la validez ▪ Todas las personas y escenarios son dignos de estudios. 		<p>razonamiento sofisticado que es multifacético e interactivo.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fundamentalmente interpretativa
--	--	---

Fuente: Elaboración propia con datos de: Rodríguez (2010:43-44).

Las características principales de los estudios cualitativos, se pueden resumir en la atención al contexto y a las experiencias humanas. Tiene lugar en contextos naturales, no son construidos ni modificados, los acontecimientos y fenómenos solo pueden ser comprendidos adecuadamente si se estudia de manera integral.

La experiencia de las personas se aborda de manera global y holística, no se entiende a la persona como un conjunto separado de variables o categorías. El investigador cualitativo debe desarrollar una sensibilidad hacia situaciones o experiencias consideradas en su globalidad y hacia las cualidades que las regulan.

En el método cualitativo, los investigadores están más en contacto con su objeto de estudio, tienen el contacto directo con los individuos, el contexto y las situaciones que están involucrados en el proyecto.

Para Sandoval Casilimas (2002), el proceso en la investigación cualitativa, la divide en cuatro etapas, que son: Formulación, Diseño, Gestión y Cierre. Cada una de estas etapas contiene una serie de fases que sirven para fortalecer el proceso de la investigación.

Las explicaciones de las investigaciones cualitativas, no pretenden realizar generalizaciones estadísticas, como las que se establecen en las investigaciones cuantitativas. Lo que existe en todo momento, es una búsqueda de objetividad y un análisis crítico de las fuentes, utilizando controles internos y externos que permitan encontrar explicaciones para que deriven en proposiciones generales.

3.1.2.2. Tipos de estudio de la metodología cualitativa

Para decidir el tipo de estudio en una investigación, se debe considerar los objetivos planteados, las interrogantes por responder, la hipótesis a probar, entre otros elementos. Así también es necesario que se haya elegido previamente el método o enfoque que conducirá la investigación.

Dependiendo del enfoque, será el tipo de estudio que se desarrolle. Si la investigación se aborda con el enfoque o método cualitativo, los tipos de estudio según Hernández, et al (2010:395), serán los siguientes:

- Etnográfico y teoría fundamentada
- Historia de vida familiar

- Biografía
- Estudio de caso en profundidad
- Estudio de caso
- Grupos de enfoque

En el mismo sentido, los plantean por Rodríguez (2010:7) quien les llama tradiciones de la investigación cualitativa y entre ellos enlista los siguientes:

- Etnografía
- Teoría fundamentada
- Investigación acción
- Narrativo-biográfica
- El estudio de caso

En las dos clasificaciones de los tipos de estudio o tradiciones de la investigación cualitativa, se encuentran coincidencias. A continuación se presenta un breve esbozo de los tipos o tradiciones más importantes.

3.1.2.2.1. Etnográfico

La etnografía, implica la descripción detallada de la forma de vida de una comunidad, dando como resultado la interpretación profunda de un grupo social. Rodríguez (2010:57) señala lo siguiente: “Los diseños etnográficos pretenden describir y analizar ideas, creencias, significados, conocimientos y prácticas de grupos, culturas y comunidades”.

Como investigación social, la etnografía hace su aparición a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. Se trata de estudios que pueden ser amplios y abarcan varias ciencias como la geografía, historia, economía, sociología, entre otras.

Rodríguez (2010:57), cita a Sandín (2003:154) para definir la etnografía y comparte lo siguiente:

La etnografía se considera una modalidad de investigación en las ciencias sociales que surge de la antropología cultural y de la sociología cualitativa y se inscriben la familia de la metodología cualitativa. Se habla de la etnografía para aludir tanto al proceso de investigación por el que se aprende el modo de vida de algún grupo como el producto de esa investigación: un escrito etnográfico o un retrato de ese modo de vida.

En los estudios etnográficos, el investigador se convierte en la mayoría de los casos en observador participante, estableciendo una relación cercana y de convivencia prolongada con el grupo o comunidad que estudia.

Para León y Montero (2003:166) la etnografía se refiere: “Plan de investigación mediante el que se pretende describir e interpretar el modo de organización y comportamiento de un determinado grupo cultural, o social, sobre la base de la identificación de las categorías de análisis del propio grupo”. Por lo tanto, la etnografía se recomienda para la investigación social, ya que es posible abordar cualquier situación social por este tipo de estudio.

La etnografía, utiliza varios instrumentos para recolectar la información, entre ellos se puede mencionar la observación, entrevistas, historia de vida, obtención de documentos, materiales y artefactos, todo ello contribuye a brindarle la oportunidad de interpretar lo que percibe, para poder escribir descripciones detalladas de todo el contexto del grupo o comunidad.

3.1.2.2.2. *Biografía o Historia de vida*

La Biografía o historia de vida, es una manera de investigar sobre una persona o grupo de personas, es uno de los tipos de investigación cualitativa más antiguo ya que en todos los tiempos se ha hecho biografías de personajes importantes; así tenemos biografías de personajes como: Galileo Galilei, Adolfo Hitler, Napoleón Bonaparte, Winston Churchill, Albert Einstein, Miguel Hidalgo y Costilla, Josefa Ortiz de Domínguez, Benito Juárez, entre otros.

Al realizar un estudio a través de biografía o historia de vida, se deben obtener datos completos y profundos sobre cómo perciben los individuos los acontecimientos que se quieren compartir de sus vidas, eso si la persona protagonista vive. Es muy útil también tener un acercamiento con las personas que estuvieron a su alrededor, esto con el fin de conocer otros puntos de vista y de confirmar datos.

En toda biografía o historia de vida, recomienda Hernández (2010) que se realice el siguiente ensamblaje, que se comparte en la figura 1.

Figura 1. Ensamblaje de la Historia de vida



Fuente: Elaboración propia con datos de Hernández (2010:438)

Resulta interesante investigar, sobre una persona o grupo de personas y realizar el ensamblaje, para obtener mejores resultados y que integre la información tanto del contexto, como de los hechos, así como causas y consecuencias, para que las futuras generaciones puedan aprender de ellos.

3.1.2.2.3. *Estudio de caso*

El estudio de caso, es importante en la metodología cualitativa, ya que permite el desarrollo de las ciencias sociales, administrativas y organizacionales. Este tipo de estudio propicia un análisis detallado de la realidad social, a partir de los años noventa se ha utilizado para la investigación de temática relacionada con las ciencias administrativas y los estudios organizacionales y ha tenido gran aceptación en países como Francia, Canadá y España, entre otros.

Rodríguez (2010:65), explica que el estudio de caso: “implica un proceso de indagación que se caracteriza por el examen detallado, comprehensivo, sistemático y en profundidad del objeto de estudio. Se espera que abarque la complejidad de un caso particular para llegar a comprender su actividad en circunstancias similares”. Por tanto, como permite conocer ampliamente al objeto de estudio, se utiliza con frecuencia para estudiar a pacientes con diversos problemas de salud.

El estudio de caso, permite estudiar una o más organizaciones independientemente de su actividad y también se puede abordar solo una parte de una organización, si el investigador se concentra en un tema o foco de estudio, tal como lo establece en la siguiente cita Blaxter, Hughes y Tight (2000:99)

El foco puede ser el lugar de trabajo del investigador o cualquier otra instituciones con la cual tenga conexiones: una empresa, un cuerpo de voluntarios, una escuela, un barco o una cárcel; o bien un elemento de esa institución: una clase, un equipo de trabajo o de futbol o un grupo comunitario.

Como es posible advertir el estudio de caso es muy útil cuando se quiere analizar en detalle una situación, sin importar el tipo de organización de que se trate.

3.1.2.2.4. *Teoría fundamentada*

La teoría fundamentada, hace referencia a una metodología que pretende el desarrollo de la teoría, se construye sobre una colección y análisis de datos sistemáticos, donde el objetivo final de estudio es describir o generar una teoría de un fenómeno que se relaciona con el contexto o una situación en particular.

La teoría fundamentada fue propuesta por Barney Glaser y Anselm Strauss en 1967 con su libro *The discovery of Grounded Theory*. Hernández (2010:492) señala lo siguiente: “El diseño de teoría fundamentada utiliza un procedimiento sistemático cualitativo para generar teoría que explique en un nivel conceptual una acción, una interacción o un área específica”, por lo expresado anteriormente, la teoría fundamentada es un tipo de estudio útil cuando las teorías disponibles no explican una acción o interacción y se construyen sobre la información obtenida de la investigación de acciones, interacciones o procesos sociales que acontecen a las personas.

3.1.2.2.5. *Investigación acción*

La investigación acción la define Rodríguez (2010:60) de la siguiente manera:

La investigación-acción se puede definir como: el estudio de una situación social para tratar de mejorar la calidad de la acción en la misma. Su objetivo consiste en proporcionar elementos que sirvan para facilitar el juicio práctico en situaciones concretas y la validez de las teorías e hipótesis que genera no depende tanto de pruebas científicas de verdad, sino de su utilidad para ayudar a las personas a actuar de modo más inteligente y acertado.

Para elaborar el diseño de la investigación acción, se deben de considerar tres aspectos principales: el primero se refiere a que los participantes que están viviendo un problema pueden

tener mayor capacitación para abordarlo en su entorno natural; la segunda, tiene que ver con la conducta de estas personas que esta de manera directa influida por el entorno en que se encuentran; por último, la tercera hace mención que la metodología cualitativa, es la mejor para la realización de esta tipo de estudios en entornos naturales.

3.1.2.3. Fuentes de información

Las fuentes de recopilación de información, se deben determinar considerando el tipo de información que se desea obtener, si se trata de fuentes documentales, se debe localizar los documentos que contengan la información requerida. En caso de fuentes primarias, que pueden ser personas, se debe tomar en cuenta la función que desempeña en la organización o bien en las actividades de su vida cotidiana.

Dentro de las fuentes donde se puede obtener la información se encuentran las fuentes primarias y secundarias. Bernal (2006:175), señala lo siguiente:

Las fuentes primarias son todas aquellas de las cuales se obtiene información de primera mano o desde el lugar de los hechos. Estas fuentes son las personas, las organizaciones, los acontecimientos, el ambiente natural y las fuentes secundarias, son todas aquellas que ofrecen información sobre el tema por investigar, pero que no son fuente original de los hechos o situaciones, sino que sólo referencian. Las principales fuentes secundarias para la obtención de la información son los libros, las revistas, los documentos escritos (en general todo lo impreso), los documentales, los noticieros y los medios de información.

En las investigaciones cualitativas se obtendrán mejores resultados si se acude a recopilar información tanto a fuentes primarias como a fuentes secundarias.

3.1.2.4. Técnicas para la recolección de datos

Las técnicas y los instrumentos para la recolección de datos, constituye un aspecto clave del proceso de investigación y su construcción representa un reto para el investigador. Existen una amplia gama de instrumentos por los que puede optar y que tienen como objetivo acceder a la información y brindar seguridad de que serán validados por la comunidad científica y podrán reproducirse en otros estudios similares.

Las técnicas más utilizadas las describe Rodríguez (2010:66), menciona las siguientes: la observación, la entrevista, los textos, documentos internos, fotografías y videograbación. De igual manera los instrumentos para la recolección de datos que pueden ser utilizados, se encuentran la elaboración de notas de campo, transcripción de entrevistas, elaboración de análisis bibliográfico y de videograbación, resúmenes de análisis de textos y documentos internos, cuadros y figuras y esquemas especiales.

A continuación, se presenta información sobre las técnicas que pueden utilizarse, de acuerdo a las orientaciones de la metodología cualitativa, dando énfasis en la observación y la entrevista como instrumentos para la recolección de datos.

3.1.2.4.1. Observación

En las investigaciones con enfoque o paradigma cualitativo, la observación es una técnica que permite conocer de manera directa y confiable lo que acontece en una persona, comunidad o contexto determinado. Siempre y cuando se realice mediante un proceso sistemático y controlado, para lo cual se están utilizando medios audiovisuales, que permiten tener evidencia significativa de conductas y situaciones, para posteriormente describirlas y analizarlas.

Los elementos que participan en un proceso de observación, necesitan ser claramente definidos por el observador, por tanto se debe establecer claramente: el sujeto que se investiga, el objeto de estudio, los medios en los que se da la observación, los instrumentos a utilizar y el marco teórico del estudio.

Los tipos de observación, se comparten entre otros autores por Bernal (2006:228) y señala que se puede realizar según los niveles de relación entre el sujeto y el objeto la observación natural, observación estructurada y la información participante.

La observación natural, es aquella en la que el observador es un mero espectador de la situación observada, por tanto no hay intervención alguna del observador en el curso de los acontecimientos observados. La observación estructurada, se refiere a cuando el observador tiene un amplio control sobre la situación objeto de estudio. La observación participante, en este tipo de observación, el observador es parte de la situación que observa.

3.1.2.4.2. Entrevista

La entrevista es una de las técnicas más utilizadas en la investigación, por el hecho de poder solicitar directamente la información al entrevistado. Permite acceder a la información, es directa, flexible y el entrevistador puede animar a responder y de ser necesario repetir la pregunta al entrevistado.

Bernal (2006:177), define a la entrevista de la siguiente manera: “Entrevista: es una técnica orientada a establecer contacto directo con las personas que se consideren fuente de información”, realizando una entrevista se puede recoger información, ya que permite establecer un proceso directo de comunicación entre el entrevistador y el entrevistado, mediante la realización de algunas preguntas previamente diseñadas y que el entrevistado responde.

Se pueden señalar los siguientes tipos de entrevista: Entrevista estructurada, semiestructurada y no estructurada.

La entrevista estructurada, es aquella que se realiza partiendo de un formato de preguntas previamente elaboradas, las cuales se plantean en el mismo orden y términos a las personas entrevistadas.

La entrevista semiestructurada, se realiza con cierto grado de flexibilidad tanto en el formato como en el orden y términos de la realización de la misma.

La entrevista no estructurada, se caracteriza por su flexibilidad, esto en virtud de que solo se determinan los temas o tópicos y es durante la entrevista que el entrevistador puede definir la profundidad del contenido, la cantidad y el orden de las preguntas a realizar a las personas entrevistadas.

Las características que debe reunir una buena entrevista las presenta Münch y Ángeles (2009) y se comparten en el cuadro 3 a continuación:

Cuadro 3. Características y recomendaciones de las entrevistas

Características y recomendaciones de las entrevistas
<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer el rapport, romper el hielo antes de iniciar el interrogatorio. Es necesario crear un clima de confianza y hacer sentir al entrevistado la importancia de su colaboración y el carácter confidencial de los datos que aporte. 2. Las preguntas deben reunir requisitos de confiabilidad y validez 3. Iniciar con las preguntas más simples 4. El entrevistador no debe desviar su atención de los objetivos de la entrevista 5. En entrevistador no debe ser entrevistado 6. La entrevista debe realizarse sin interrupciones y en un clima de tranquilidad, amabilidad y confianza. 6. Al concluir la entrevista se debe agradecer al informante su colaboración 7. El entrevistador debe poseer la suficiente agudeza para observar, escuchar, transcribir y sintetizar la información recopilada. 8. El entrevistador debe contar con una guía de entrevista en donde se establezcan los objetivos y los aspectos más relevantes de los datos que se han de recopilar 9. Durante la entrevista o al final de la misma, el entrevistador deberá anotar en la cedula, diario de campo o ficha de trabajo los resultados. 10. Las anotaciones deben hacerse con la mayor imparcialidad y objetividad posibles, y los comentarios y opiniones del entrevistador deben anotarse por separado.

Fuente: Elaboración propia con información de Münch y Ángeles (2009:75)

En el desarrollo de la entrevista, es recomendable seguir en orden de cada una de las recomendaciones señaladas en el cuadro anterior, esto permitirá crear un clima propicio para obtener la información, así como llevar las anotaciones en una cedula o diario de campo, para después transcribir la información brindada por el entrevistado.

3.1.3. Diferencias entre los paradigmas cuantitativo y cualitativo

Para comprender mejor cada uno de los métodos o enfoques, es necesario señalar algunas diferencias entre los enfoques cuantitativo y cualitativo y con ello sustentar la toma de decisión al elegir el método que se utilizará en la investigación.

Una opinión sobre las diferencias entre la metodología cualitativa y cuantitativa la presenta Bernal (2006:57), quien establece lo siguiente:

Los investigadores que utilizan el método cualitativo buscan entender una situación social como un todo, teniendo en cuenta sus propiedades y su dinámica. Mientras en su forma general la investigación cuantitativa parte de cuerpos teóricos aceptados por la comunidad científica, la investigación cualitativa busca conceptualizar sobre la realidad, con base en la información obtenida de la población o las personas estudiadas.

Las diferencias entre las metodologías, se presentan por Hernández et al (2010), considerando cada una de las etapas de la investigación, a continuación se presentan en el cuadro 4.

Cuadro 4. Diferencias entre los enfoques cuantitativos y cualitativos

Características	Enfoque cuantitativo	Enfoque cualitativo
Metas de la investigación	Describir, explicar y predecir los fenómenos Generar y probar teorías	Describir, comprender e interpretar los fenómenos, a través de las percepciones y significados producidos por las experiencias de los participantes
Planteamiento del problema	Delimitado, acotado, específico. Poco flexible	Abierto, libre, no es delimitado o acotado. Muy flexible
Diseño de la investigación	Estructurado, predeterminado, precede a la recolección de datos	Abierto, flexible, construido durante el trabajo de campo o realización del estudios
Naturaleza de los datos	La naturaleza de los datos es cuantitativa, son datos numéricos	La naturaleza de los datos es cualitativa, integrada por textos, narraciones, significados, etc.
Generación de la teoría	La teoría es generada a partir de comparar la investigación previa con los resultados del estudio. De hecho estos son una extensión de los estudios antecedentes	La teoría no se fundamenta en estudios anteriores, sino que se genera o construye a partir de los datos empíricos obtenidos y analizados.
Hipótesis	Se prueban hipótesis. Éstas se establecen para aceptarlas o rechazarlas dependiendo del grado de certeza	Se generan hipótesis durante el estudio o al final de éste.

Fuente: Elaboración propia con datos de Hernández, et al (2010:11-14)

La elección de la metodología, es una de las decisiones importantes que toma el investigador y debe considerar, el tipo de fenómeno que se desea investigar. Ya sea que elija la metodología cuantitativa o cualitativa, ambas le brindan la oportunidad de construir conocimiento sobre la temática investigada.

3.1.4. Los métodos mixtos

Los métodos mixtos de investigación, surgen de la necesidad de analizar un fenómeno social con mayor detalle; donde se integran datos cuantificables que se pueden obtener utilizando el método cuantitativo y al mismo tiempo considerar información subjetiva valiosa como opiniones, emociones, situaciones, conductas observadas, entre otras, mismas que se pueden generar utilizando el método cualitativo.

La integración de ambos métodos, permite la obtención de resultados más completos al considerar un fenómeno social, desde diferentes perspectivas realizando con ello una investigación más completa.

Por las ventajas que la integración de métodos ofrece, cada año se suma un mayor número de científicos que utilizan los métodos mixtos de investigación. Algunas de sus bondades las comparte Hernández, et al (2010:545) quien señala lo siguiente: “Perspectiva más amplia y profunda, mayor teorización, datos más ricos y variados, creatividad, indagaciones más dinámicas, mayor solidez y rigor, mejor exploración y explotación de los datos.” Como se puede apreciar son interesantes las bondades que se pueden aprovechar al utilizar la integración de métodos.

Al hacer referencia a métodos mixtos, Hernández, et al (2010:546), lo definen de la siguiente manera:

Los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada de (metainferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio.

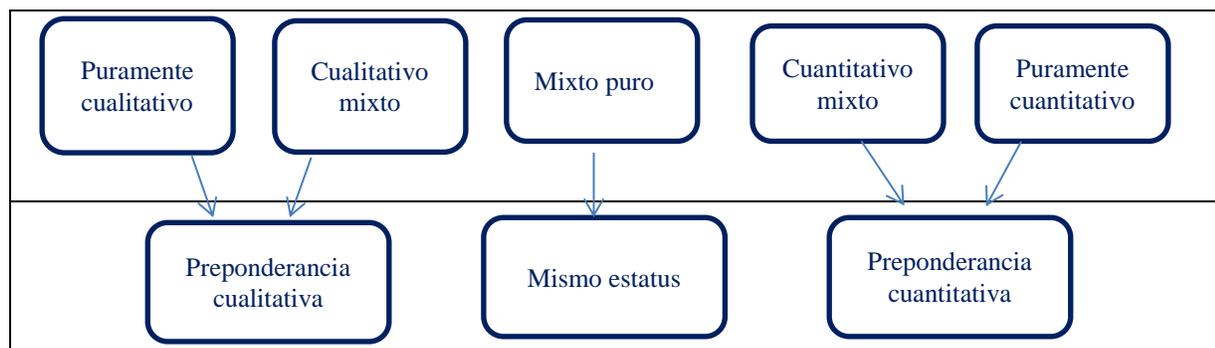
Para Rodríguez (2010:69) denomina a los métodos mixtos como el método integrador y lo conceptualiza de la siguiente manera:

El método integrador es un proceso que recolecta, analiza y vincula datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o una serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema.

Como se aprecia, los métodos mixtos de investigación, contemplan la utilización de los enfoques cuantitativo y cualitativo y pretenden al integrarlos tener una panorámica amplia al analizar un fenómeno social. Permiten triangular información, complementar y visualizar desde una perspectiva holística un fenómeno social.

Por la integración de los métodos cuantitativos y cualitativos, se produce una combinación que en ocasiones tiene más predominancia un método que otro, en ese sentido, Hernández, et al (2010) presenta la manera en que se puede presentar esa combinación y se comparte en la figura 2 a continuación.

Figura 2: Combinación de los estudios cuantitativos y cualitativos.



Fuente: Elaboración propia con datos de Hernández, et al (2010:546)

A pesar de que cada día es más aceptable la utilización de métodos mixtos, todavía suscita polémica entre los investigadores que son partidarios de utilizar alguno de los paradigmas de investigación conocidos y probados a través de los años y no coinciden en integrarlos.

En Hernández, et al (2010) establece una serie de justificaciones y razonamientos para el uso de los métodos mixtos, por su importancia se presentan en el cuadro 5.

Cuadro 5. Justificación y razonamientos para el uso de los métodos de investigación mixtos

Justificación	Se refiere a...
1. Triangulación o incremento de validez	Contrastar datos cuantitativos y cualitativos para corroborar/confirmar o no los resultados y descubrimientos en aras de una mayor validez interna y externa del estudio.
2. Compensación	Usar datos cuantitativos y cualitativos para contrarrestar las debilidades potenciales de alguno de los dos métodos y robustecer las fortalezas de cada uno
3. Amplitud	Examinar los procesos más holísticamente (conteo de ocurrencia, descripción de su estructura y sentido de entendimiento)
4. Multiplicidad	Responder a diferentes preguntas de investigación (a un mayor número de ellas y más profundamente)
5. Desarrollo de instrumentos	Generar un instrumento para recolectar datos bajo un método, basado en los resultados del otro método, logrando así un instrumento más enriquecedor y comprensivo.
6. Credibilidad	Al utilizar ambos métodos se refuerza la credibilidad general de los resultados y procedimientos
7. Utilidad	Mayor potencial de uso y aplicación de un estudio (puede ser útil para un mayor número de usuarios o practicantes).
8. Descubrimiento y confirmación	Usar los resultados de un método para generar hipótesis que serán sometidas a prueba a través del otro método.

Fuente: Elaboración propia con datos de Hernández, et al (2010:552)

Al revisar las características de cada uno de los métodos, enfoques o paradigmas de investigación, se reafirma que la elección de uno de ellos, es una decisión fundamental en el proceso investigativo y dependerá directamente del problema a investigar, de los objetivos planteados, de las preguntas a responder y obviamente de la hipótesis a probar. La elección adecuada del método permite obtener resultados satisfactorios, mismos que propician la generación de conocimiento en el área de investigación.

3.2. Tipo de investigación

El tipo de investigación, es determinado por el enfoque o metodología a utilizar, así mismo influye de manera directa las teorías emitidas por los estudiosos de la materia, ya que también en este renglón hay múltiples ideas algunas de ellas coinciden y otras son totalmente diferentes.

Hernández, et al (2010:77), comparten algunas de las características de cada uno de ellos, por su importancia se plasman a continuación:

3.2.1. Características de los tipos de investigación cuantitativa

Las características de los tipos de investigación, dependerán del enfoque de la investigación ya que son diferentes las características en un estudio cuantitativo a uno cualitativo.

En el cuadro 6, se pueden apreciar los tipos de investigación considerando el enfoque cuantitativo.

Cuadro 6. Características de los tipos de investigación cuantitativa

Tipo de Investigación en el enfoque cuantitativo	Características
Exploratorio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Investigan problemas poco estudiados ▪ Indagan desde una perspectiva innovadora ▪ Ayudan a identificar conceptos promisorios ▪ Preparan el terreno para nuevos estudios
Descriptivos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consideran al fenómeno estudiado y sus componentes ▪ Miden conceptos ▪ Definen variables
Correlacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ofrecen predicciones ▪ Explican la relación entre variables ▪ Cuantifican relaciones entre variables
Explicativos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Determinan las causas de los fenómenos ▪ Generan un sentido de entendimiento ▪ Son sumamente estructurados

Fuente: Elaboración propia con información de Hernández, et al (2010:77)

Cuando se hace referencia a un estudio exploratorio, se trata de un estudio inicial y se realizan cuando el tema a estudiar tiene pocos antecedentes o no se ha sido abordado.

El estudio descriptivo, es aquel que pretende especificar las características de los sujetos de análisis y puede incluir grupos sociales, procesos, objetos y fenómenos.

El estudio correlacional, se refiere a los estudios que determinan una serie de variables o categorías y luego las asocia entre ellas y pretende determinar el grado de asociación que existe entre dos o más conceptos, variables o categorías.

En los estudios explicativos, se va más allá de la descripción de fenómenos o contextos y de su asociación, se tiene por objetivo establecer las causas de los fenómenos, sucesos o eventos, se enfoca principalmente a explicar por qué ocurre y en qué condiciones se manifiesta.

Siguiendo la misma tónica, Rodríguez (2010:54), señala los objetivos científicos que se pueden lograr según Colás, utilizando la metodología cualitativa, mismas que se presentan en el cuadro 7.

Cuadro 7. Características de los tipos de investigación cualitativa

Tipo de Investigación en el enfoque cualitativo	Características
Descriptivos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificación de elementos y exploración de sus conexiones, así como descripción de procesos, contextos, instituciones, sistemas y personas
Interpretativos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comprensión del significado del texto o acción y descubrimiento de patrones. Intenta desarrollar nuevos conceptos, reelaborar conceptos existentes, identificar problemas, refinar conocimientos, explicar y crear generalidades y clasificar y comprender la complejidad.
Contrastación teórica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborar, contrastar o verificar postulados, generalidades y teorías.
Evaluativos	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Evaluar políticas e innovaciones.

Fuente: Elaboración propia con información de Rodríguez (2010:54).

3.2.2. Características de los tipos de investigación cualitativa

En caso de que la investigación se aborde con el enfoque o método cualitativo, los tipos de estudio o investigación según Hernández, et al (2010:395), serán los siguientes: etnográfico, historia de vida, biografía, estudio de caso y grupos de enfoque

En el mismo sentido, los tipos de investigación del enfoque cualitativo, son planteados por Rodríguez (2010:7) quien les llama tradiciones de la investigación cualitativa y entre ellos enlista los siguientes: etnografía, teoría fundamentada, investigación acción, narrativo-biográfica y estudio de caso.

Otros autores, señalan que el estudio cualitativo involucra varias estrategias o formas de abordar una investigación (Creswell (1998), Denzin y Lincoln (1994), Yin (1994), Vasilachis (2006),

Strauss y Corbin (2002), entre otros mencionan los siguientes tipos: etnografía, biografía, estudio de caso, teoría fundamentada y la investigación acción.

Independientemente de la clasificación que realicen los autores, sobre el alcance o los tipos de investigación, para elegir tanto el alcance como el tipo de investigación dependerá de los objetivos planteados y por supuesto del enfoque o método utilizado para abordar la investigación.

3.3. Diseño de la investigación

El diseño de investigación, se elabora como una guía del proceso investigativo y debe contener las estrategias formuladas para dar respuesta a las preguntas, lograr los objetivos, así como para someter a prueba la hipótesis durante el desarrollo de la investigación.

La definición de diseño de investigación, lo comparte Hernández, et al (2010:120) expresando lo siguiente: “El término diseño se refiere al plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea”, por tanto, como el diseño es un plan o estrategia para obtener la información, deberá por consiguiente estar definidos con anterioridad y de manera precisa el planteamiento del problema, las preguntas de investigación y la hipótesis, entre otras cosas.

El diseño de la investigación: Transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora, inicia desde el momento que se toma la decisión de elegir el método o enfoque que permitirá dar respuestas precisas a las interrogantes, lograr los objetivos y probar la hipótesis.

Después de un análisis detallado se toma la decisión de que la presente tesis será abordada a través del el enfoque, método o paradigma cualitativo. En virtud de que los diseños de investigación cualitativa son flexibles y abiertos y tanto el diseño de la investigación, como la recolección de datos y el análisis, se pueden modificar a medida que se avanza en el proceso de investigación.

3.3.1. Alcance de la investigación

Los estudios cualitativos, involucran la recolección de datos utilizando técnicas que no pretenden medir ni asociar las mediciones con números, sino narraciones, significados personales, entre otros, es por ello que es importante las descripciones de situaciones. La investigación se llevará a cabo, con los siguientes alcances: descriptivo, interpretativo y evaluativo. A continuación se compartirán los elementos que incidieron en la toma de decisión sobre el alcance de investigación.

Descriptivo, en virtud de que este alcance de la investigación, sirve para analizar cómo es y cómo se manifiesta un fenómeno y sus componentes. En esta investigación, se pretende investigar aspectos relacionados con las políticas públicas, el marco legal y los procesos que utilizan para cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de Educación superior Públicas en Hermosillo, Sonora.

Interpretativo, por el hecho de buscar las razones o las causas que provocan ciertos fenómenos y explicarlos de manera detallada e interpretarlos, con el fin de que se comprendan por todos los interesados. En el caso que nos ocupa el buscar las razones o las causas que hayan impedido que se cumpla a cabalidad con las obligaciones de transparencia y acceso a la información.

Así también, tendrá alcance evaluativo, ya que se realizará una evaluación de la información que tienen en línea en sus páginas electrónicas las IES que conforman las unidades de análisis, así como el cumplimiento de las obligaciones de acceso a la información al utilizar la figura de usuario simulado.

3.3.2. Estudio de caso

Al abordar la investigación con la metodología cualitativa, se debe decidir sobre la estrategia o tradición de investigación, en esta investigación se eligió el estudio de caso, ya que es considerado, de acuerdo con Yin (1994), como apropiado cuando el objetivo es identificar cómo ocurre un proceso. Su importancia radica en que es un método articulador del dato y la teoría y que a través de este se puede describir en forma rigurosa una situación social explicando sus factores y componentes.

Los estudios de caso pueden ser individuales o múltiples, o abarcar una sola parte o varios aspectos de un fenómeno. Los estudios de caso que propone Yin (1994), pueden relacionarse con los estudios de caso instrumentales de Creswell (1998), ya que ambos aportan elementos para llegar a conclusiones sobre un fenómeno en particular.

Para desarrollar la investigación a través de un estudio de caso, resulta interesante la propuesta planteada por Rodríguez (2010), misma que se presenta en el cuadro 8.

Cuadro 8. Diseño de Estudio de caso. Una propuesta

Diseño de Estudio de caso. Una propuesta	
Fases	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definición del problema de investigación 2. Construcción del marco teórico provisional 3. Formulación de hipótesis o soluciones provisionales 4. Recolección de datos 5. Análisis de datos e interpretación de los resultados 6. Conclusiones, recomendaciones e implicaciones sustentadas en la evidencia

Fuente: Elaboración propia con datos de Rodríguez (2010:105).

Tal y como se plantea en la propuesta anterior, el diseño de un estudio de caso, nos hace transitar por seis fases ordenadas que va desde la definición del problema de investigación hasta la presentación de conclusiones, cada una de las etapas serán desarrolladas en la presente tesis.

3.3.3. Criterios de validez interna en estudio de caso

En el proceso de diseño, instrumentación y aplicación de los procedimientos, es necesario aplicar criterios que permitan establecer la validez, confiabilidad y objetividad de dicha investigación, con el fin de que no haya rechazo al momento de presentar los resultados.

En ese sentido, se puede concebir la validez de un estudio, como la cualidad que lo hace creíble y da testimonio del rigor con que se realizó.

La validez implica, relevancia del estudio con respecto a sus objetivos, así como coherencia lógica entre sus componentes. De la misma forma Rodríguez (2010:87) refiere lo siguiente: “El término de validez se entiende como la exactitud en la medición, es decir, el grado en que un instrumento mide lo que se supone debe medir”.

Así también, Rodríguez (2010:90) cita a Arellano (1998), en relación a la validez interna y externa y plantea lo siguiente:

Validez interna. Que las ideas, categorías y relaciones sean útiles y utilizadas por diferentes autores.

Validez externa. Los estudios de caso no pueden definir leyes generales y no pueden ser utilizados para obtener patrones generales, sin embargo los resultados y la interpretación pueden ser suficientes para generar ideas y opciones para diferentes escenarios.

Por tanto, en la investigación que nos ocupa, se debe formular el diseño de investigación considerando criterios de validez interna, señalando que el estudio de caso no puede llegar a los criterios de validez externa. En el cuadro 9, se describe cada uno de los puntos que forman parte de los criterios de validez.

Cuadro 9. Criterios de validez en la presente investigación

Aspecto a considerar	Descripción
Validez de conceptos	Para ello se emplean en el desarrollo de la investigación múltiples fuentes de datos, en cada capítulo se hace referencia a los autores que han publicado sus investigaciones sobre temas relacionados a este estudio.
Validez interna	Se utilizan técnicas diferentes para el análisis comparativo entre casos. Resultó útil por permitir comparar en algunos puntos la investigación desarrollada por @regional sobre el Índice de Transparencia y acceso a la información en las Universidades Públicas de 2010.

Fuente: Elaboración propia

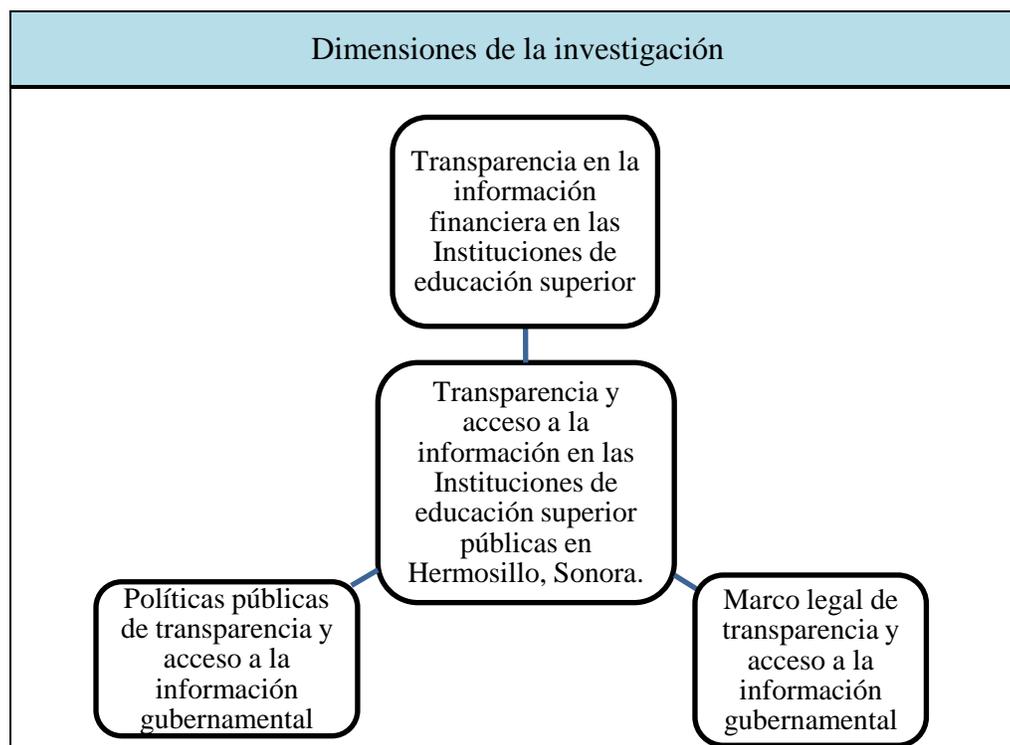
Para construir los criterios de validez en un estudio de caso, se pueden mencionar las descritas por Yin (1994), donde establece que para la construcción de la validez, se debe emplear la táctica de rutas múltiples de evidencia, cadena de evidencia y tener fuentes de información clave.

Considerando lo planteado por Yin, en referencia a los criterios de validez, en la presente investigación se empleará las técnicas de las rutas múltiples de evidencia, en virtud de que la información se va a obtener de diferentes unidades de análisis, sujetos de análisis e instrumentos, todo ello para dar confiabilidad a los resultados.

3.3.4. Dimensiones de la investigación

La investigación de transparencia y acceso a la información, permite abordarse desde diferentes dimensiones, en la presente investigación se analizan a partir de tres dimensiones que se aprecian en el cuadro 10.

Cuadro 10. Dimensiones de la investigación



Fuente: Elaboración propia.

3.3.5. Características de la investigación

Atendiendo al ámbito donde se efectúa la investigación, puede ser experimental o no experimental, la presente investigación es de tipo no experimental, ya que se pretende observar las situaciones tal y como suceden en el contexto real, sin manipulación intencional ni asignación al azar, una vez obtenidos los datos se procederá a su análisis.

Considerando el periodo en que se efectúa la investigación, puede ser longitudinal y transversal o transeccional. La investigación longitudinal, se refiere a los estudios que recopilan datos en diferentes tiempos. La investigación longitudinal es definido por Hernández, et al (2010:158) y señala lo siguiente: “Estudios que recaban datos en diferentes puntos del tiempo, para realizar inferencias acerca de la evolución, sus causas y sus efectos”.

La presente investigación será transversal o transeccional, en virtud de que se recolectara la información en un solo momento de tiempo, su propósito será describir y analizar información en una fecha específica.

3.3.6. Muestra

En las investigaciones de tipo cualitativo, la determinación de la muestra tiene como objetivo realizar un análisis minucioso y aprovechar la riqueza, profundidad y calidad de la información, no la cantidad ni la estandarización.

La presente investigación se aborda a través de un estudio de caso, la muestra la constituyen seis Instituciones de Educación Superior Públicas en Hermosillo, Sonora, afiliadas a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), denominadas unidades de análisis.

Cuadro 11. Características de la presente investigación

Características de la presente investigación	
Atendiendo el ámbito donde se efectúa	No experimental
Atendiendo el periodo en que se efectúa	Transversal o transeccional
Unidades de análisis	Seis instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora.

Fuente: Elaboración propia

3.3.7. Unidades y sujetos de análisis

Las Instituciones de Educación que integran las unidades de análisis son las siguientes: Centro de Estudios superiores del Estado de Sonora (CESUES), Centro de Investigación en Alimentos y Desarrollo (CIAD), El Colegio de Sonora (COLSON), Instituto Tecnológico de Hermosillo (ITH), Universidad de Sonora (UNISON) y la Universidad Tecnológica de Hermosillo, (UTH).

Las Instituciones a investigar se encuentran afiliadas a la Asociación Nacional de Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y forman parte de la región noroeste.

Los sujetos de análisis, estarán integrados por el vocal Presidente del Instituto de Transparencia informativa del Estado de Sonora y por el Diputado Presidente de la Comisión de Transparencia, comunicación y enlace social del Congreso del Estado de Sonora, así como por los titulares de cada una de las unidades de enlace de las IES investigadas.

3.3.8. Instrumentos para la recolección de datos

Los instrumentos para la recolección de datos, son recursos que utiliza el investigador para registrar información o datos sobre las categorías o variables y que están relacionadas con las interrogantes de la investigación.

Los instrumentos de recolección de datos que se utilizarán serán los siguientes: observación del ambiente natural donde se cumple con la obligación de transparencia y acceso a la información, revisión de documentos internos, acopio fotográfico, así como entrevistas semiestructuradas a personas clave, relacionadas con este tema, revisión de páginas electrónicas, solicitud de información como usuario simulado, entre otras.

Al abordar la investigación a través del enfoque cualitativo, el proceso de recolección de datos resulta fundamental, ya que los datos obtenidos se convertirán en información de personas y reflejarán sus propias formas de expresión, percepciones, imágenes mentales, creencias, emociones, pensamientos, experiencias entre otros.

Por este motivo, se recomienda capturar los datos de la manera más completa posible para analizarlos y comprenderlos y así responder a las preguntas de investigación y generar conocimiento. Para lo cual se recomienda escuchar activamente, ser paciente, respetar silencios, captar aspectos verbales y no verbales, tomar notas y grabar discretamente.

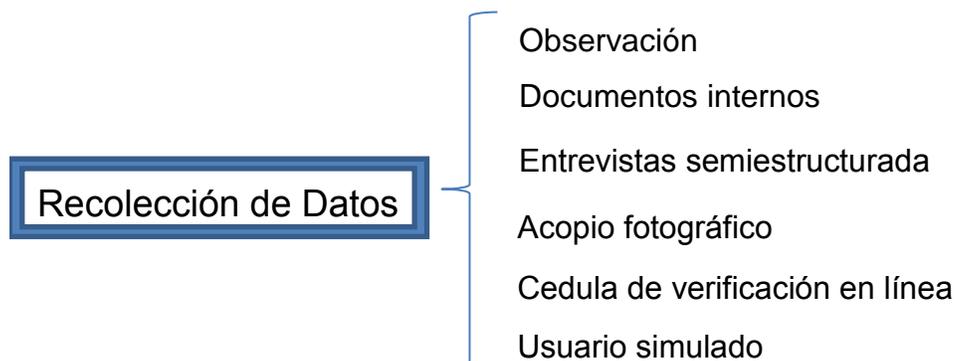
La recolección de datos, se llevará a cabo a través de las entrevistas semiestructuradas, utilizando las guías que contienen una serie de preguntas específicas previamente formuladas, sin embargo, en el desarrollo de la entrevista se podrá introducir preguntas adicionales con el objetivo de precisar conceptos u obtener mayor información sobre el tema.

De igual manera, se utilizará una cédula de verificación de información en línea, para revisar la información que presenta en su portal electrónico en cumplimiento con la Ley de transparencia que corresponda.

Para conocer las características de cada una de las IES investigadas, se realizará una solicitud de información, mediante oficio firmado por María del Carmen Morales Tostado (Anexo 13)

Por último, se realizará una solicitud de información sobre el presupuesto total ejercido en 2010 y 2011 y el monto de los gastos de viaje del rector de cada IES en el ejercicio 2011, para ello se utilizará la figura de usuario simulado. En la figura 3 se observa los instrumentos para la recolección de datos.

Figura 3. Instrumentos para la recolección de datos.



Fuente: Elaboración propia.

El anexo 5, permite revisar la relación de los instrumentos con las interrogantes de investigación.

La Investigación de campo se llevara a cabo los meses de junio a agosto de 2012 y considerará los documentos legales a esa fecha.

3.3.8.1. Observación

La observación, constituye un elemento importante en la recolección de información en las investigaciones cualitativas. Hernández, et al (2010:411) señala lo siguiente: “Observación cualitativa. No es mera contemplación; implica adentrarnos en profundidad en situaciones sociales y mantener un papel activo, así como una reflexión permanente. Estar atento a los detalles, sucesos, eventos e interacciones”.

En la presente investigación, se observará los lugares o espacios que las Institución de educación superior pública, destinan para atender las solicitudes de información de los ciudadanos interesados. Así mismo, la disposición y forma en que se atiende la entrevista con las personas titulares de la unidad de enlace de cada Institución de educación superior que constituyen las unidades de análisis de la presente investigación.

3.3.8.2. Entrevistas

Entrevista semiestructurada

Para la recolección de información, se entrevistará a ocho personas consideradas clave en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia: Presidente de la Comisión de transparencia, comunicación y enlace social del Congreso del Estado de Sonora, vocal Presidente del Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora (ITIES), así como a las personas titulares de las unidades de enlace en las seis Instituciones de educación superior estudiadas.

Para realizar las entrevistas, se formularán dos guías de entrevista, el anexo 6, se refiere a una guía diseñada para entrevistar al Diputado Presidente de la comisión de transparencia,

comunicación y enlace social del H. del Congreso del Estado de Sonora y al vocal Presidente del Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora (ITIES). El anexo 7, lo constituye la guía de entrevista diseñada para aplicarse a los titulares de las unidades de enlace de las seis Instituciones de educación superior investigadas.

Una vez diseñados los dos formatos para el desarrollo de las entrevistas, se procedió a realizar la prueba piloto, llevando a cabo dos entrevistas, tanto para el instrumento 1 como para el 2, con personas que no forman parte de los sujetos de análisis, pero que son conocedores del tema y realizan funciones similares a los sujetos de análisis a entrevistar.

Dicha prueba piloto permitió realizar algunos ajustes en la redacción de las preguntas que no se comprendían o bien que podían interpretarse de diferente manera, lo que originó que se explicaran y comprendieran mejor las preguntas.

Las entrevistas con los sujetos de análisis, se desarrollarán en los meses de junio a agosto de 2012.

3.3.8.3. Cédula de verificación de información en línea

La cédula de verificación en línea, tiene por objetivo evaluar la información que debe de publicarse en su página electrónica en cumplimiento con la ley de transparencia. Estas cédulas se utilizarán al estar revisando la información que las Instituciones de educación superior, tienen disponible en sus páginas electrónicas.

En esta investigación, se revisarán cinco categorías de información financiera, las cuales deben ser publicadas en su página electrónica y se describen en la Ley federal y en la ley estatal de transparencia y acceso a la información. Enseguida en el cuadro 12, se señalan las categorías de esta investigación y su fundamento legal.

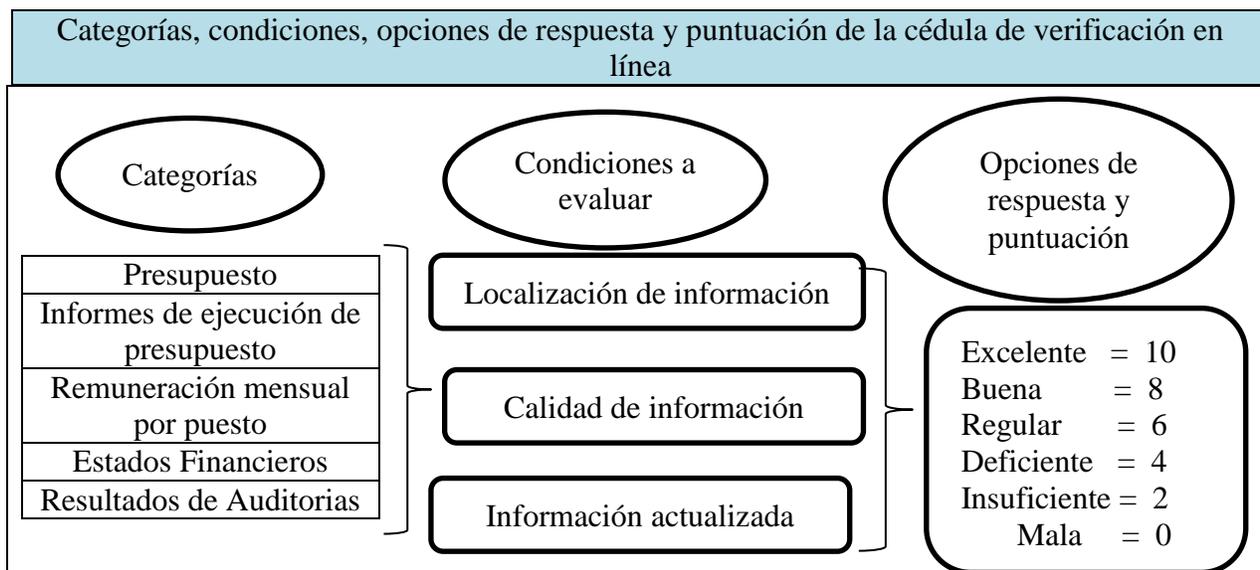
Cuadro 12. Información financiera que se debe publicar de oficio

Información	LFTAIPG	LAIPES
1. Presupuesto	Art. 7 fracción IX	Art. 14 fracción IX
2. Informes de ejecución del presupuesto	Art. 7 fracción IX	Art. 14 fracción IX
3. Remuneraciones mensual por puesto	Art. 7 fracción IV	Art. 14 fracción V
4. Los Estados financieros	No lo señala	Art. 14 fracción XII
5. Los resultados de auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados	Art. 7 fracción X	Art. 14 fracción X

Fuente: Elaboración propia con datos del Art. 7 de la LFTAIPG y Art. 14 de la LAIPES.

Se realizará la evaluación, considerando tres condiciones: la localización en la página electrónica de la Institución, la calidad de la información que comparten y por último que la información esté actualizada y se asigna una puntuación dependiendo de las opciones de respuesta que existen que son desde excelente, buena, regular, mala y deficiente, como se aprecia en el cuadro 13.

Cuadro 13. Categorías, condiciones, opciones de respuesta y puntuación de la cédula de verificación en línea



Fuente: Elaboración propia

La visita al portal de internet de cada IES y la búsqueda de las categorías en la información básica o de oficio que deben publicar, donde se considerarán las condiciones señaladas anteriormente, se realizará en los meses de junio a agosto de 2012.

El formato que se utilizará para evaluar la información contenida en el portal de internet, se puede revisar en este documento como anexo 8.

3.3.8.4. Solicitud de información: Usuario simulado

Se utilizará la figura de usuario simulado, para solicitar información a cada una de las IES investigadas y se realizará una evaluación considerando las respuestas emitidas, atendiendo los siguientes aspectos: la congruencia y correspondencia con la pregunta, a calidad de la información y el tiempo de respuesta.

La solicitud de información a cada institución de educación superior, se llevará a cabo en el mes de junio de 2012. Utilizando el internet y enviando la solicitud a su dirección de contacto, en un sistema especial o a través de INFOMEX.

Como usuario simulado, se crea una cuenta de correo electrónico, para realizar la solicitud de información y es la siguiente: garciatrc@gmail.com, a través de esa cuenta se solicitará la información a las IES que son unidades de análisis de la investigación.

La solicitud de información que se enviará a cada IES es la siguiente y se presenta a manera de ejemplo la que se enviará a la Universidad de Sonora:

Por este medio solicito la información sobre el presupuesto total ejercido por la Universidad de Sonora, en los ejercicios 2010 y 2011, desglosado en Estatal y Federal incluyendo todos los conceptos de ingreso para la Institución de cualquier procedencia.

Así como a cuanto ascendió los gastos de viaje del Rector de la Universidad de Sonora en 2011

Una vez realizada la solicitud, se deberá esperar la respuesta en el plazo que establecen las leyes. Si no se recibe la respuesta o se recibe incompleta, se interpondrá un recurso de revisión ante el órgano garante del derecho de acceso a la información, que puede ser el IFAI o el ITIES dependiendo del ámbito de la IES.

De ser necesario interponer un recurso de revisión, permitirá conocer el procedimiento y la atención que prestan al ciudadano que solicita información, así como la sencillez o complejidad del proceso del recurso y si realmente se puede al fin obtener la información.

3.3.9. Esquema para la recolección y tratamiento de la información

En el proceso investigativo, se transita por varias etapas, todas ellas importantes. Una de las más complejas es la recopilación, organización y tratamiento de la información, por ello debe establecerse cuidadosamente como se llevará a cabo ese proceso.

La organización de la recolección y tratamiento de la información, se realizará tal como se presenta en el cuadro 14, donde se describe la estrategia para recolectar información y la forma de dejar evidencias de las diferentes técnicas que se llevarán a cabo en cada una de las etapas de la investigación de campo.

Cuadro 14: Esquema para la recolección y tratamiento de la información

Observación	Entrevista grabada	Acopio documental	Acopio fotográfico	Acopio bibliográfico
↓	↓	↓	↓	↓
Elaboración y codificación de notas de campo	Transcripción simple y numeración de entrevistas	Ordenación de documentos y elaboración de notas	Agrupación y numeración de fotos y elaboración de notas de campo	Ordenación y elaboración de notas bibliográficas

Fuente: Elaboración propia

Con la información obtenida mediante las diferentes estrategias, se podrá dar respuesta a las preguntas de investigación, lograr los objetivos y probar la hipótesis planteada al inicio de la investigación.

3.3.10. Sistematización de la investigación

Al realizar el diseño de la investigación, se determina con precisión las interrogantes, los objetivos y la hipótesis de la investigación. Así como, las unidades de análisis, los sujetos de análisis y los instrumentos para la recolección de datos.

Para su mejor comprensión, se integran las preguntas, los objetivos y la hipótesis de investigación en el cuadro 15.

Cuadro 15: Sistematización de la investigación

Pregunta general	Objetivo general	Hipótesis
<p>¿Las estrategias de política pública de transparencia y acceso a la información, han permitido que la evolución del marco legal, coadyuve en la transparencia y acceso a la información financiera, como un instrumento para una efectiva administración de recursos financieros en las Instituciones de educación superior públicas de Hermosillo?</p>	<p>Analizar las estrategias de política pública de transparencia y acceso a la información y revisar las obligaciones establecidas en las leyes de transparencia, en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora y los factores que han dificultado el cumplimiento de esas obligaciones, para identificar áreas de oportunidad de mejora y aportar ideas que permitan eficientar el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia y acceso a la información.</p>	<p>Las estrategias de políticas públicas y el marco legal que regula la transparencia y el acceso a la información financiera a la que están sujetas las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora, tienen mecanismos complejos, para solicitar y localizar en línea la información financiera a que están obligadas lo que impide que sea un instrumento que coadyuve en una eficiente administración de recursos públicos.</p>
Pregunta	Objetivo	
<p>1. ¿Cuáles son las estrategias de política pública en transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?</p>	<p>1. Analizar las estrategias de política pública en Transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora.</p>	
<p>2. ¿Cuál ha sido la evolución del marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?</p>	<p>2. Investigar la evolución del marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior en Hermosillo, Sonora.</p>	
<p>3. ¿Cómo es el procedimiento para solicitar información y revisar las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?</p>	<p>3. Analizar el procedimiento para solicitar información y revisar las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior en Hermosillo, Sonora.</p>	

4. ¿Qué factores han dificultado el proceso de transparencia en la información financiera en las Instituciones de Educación Superior públicas en Hermosillo, Sonora?	4. Identificar los factores que han dificultado el proceso de transparencia de la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora.	
5. ¿Cuáles son las áreas de mejora que tiene las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora, para efficientar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información?	5. Identificar áreas de oportunidad de mejora y aportar ideas que permitan acrecentar el nivel de cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora.	

Realizar la sistematización de la investigación, permite que en el transcurso del proceso investigativo, se siga un camino que nos guie en la búsqueda de respuestas, así mismo, contribuye al logro de objetivos y a realizar la comprobación de la hipótesis.

Los resultados de la investigación, se presentan en el siguiente capítulo, en donde se comparte en detalle cada uno de los hallazgos que surgieron al aplicar los instrumentos para la recolección de información. Así mismo, se realiza un análisis exhaustivo de toda la información que se recopiló y que permite llegar a las conclusiones, recomendaciones y sugerencias.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

Introducción

La última etapa de la investigación transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora, corresponde a la presentación de los resultados. Los hallazgos que se comparten, son producto de la aplicación de técnicas como la observación, las entrevistas semiestructuradas y la figura de usuario simulado, utilizando como instrumentos para la recolección de datos las notas de campo, la guía de entrevista y la cédula de verificación de información en línea.

Una vez obtenida la información, se procedió a realizar un análisis, con la finalidad de dar respuesta a las interrogantes planteadas y comprobar la hipótesis. La investigación, se abordó considerando tres dimensiones: políticas públicas de transparencia y acceso a la información gubernamental, marco legal de transparencia y acceso a la información y transparencia en la información financiera en las instituciones de educación superior.

Las políticas públicas en el contexto de la transparencia y el derecho de acceso a la información, constituyen un tema reciente en la agenda del gobierno. Aparecen en la escena política al aprobarse en el H. Congreso de la Unión, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPIG), el 30 de abril de 2002 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002.

En el Estado de Sonora, se introduce la obligatoriedad de la transparencia y acceso a la información, el 25 de febrero de 2005, cuando se publica en el Boletín oficial del Gobierno del Estado la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES).

Al aprobarse la Ley de transparencia, tanto en el ámbito federal como estatal, se hace necesario modificar algunas leyes, con el fin de adaptarlas a las disposiciones relacionadas con la transparencia.

Las leyes que conforman el marco legal de la transparencia son las siguientes: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la Constitución Política del Estado de Sonora, Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley Federal de Archivos, entre otras.

Las leyes de transparencia, consideran como sujetos obligados a las Instituciones de educación superior públicas (IES), por tanto, deben cumplir con las obligaciones que contienen las leyes, dependiendo del ámbito a que pertenecen, ya sea federal o estatal.

Las Instituciones de educación superior (IES) que integran las unidades de análisis, se encuentran afiliadas a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y se presentan por orden alfabético a continuación: Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora (CESUES), Centro de Investigación en Alimentos y Desarrollo (CIAD), El

Colegio de Sonora (COLSON) Instituto Tecnológico de Hermosillo (ITH), Universidad de Sonora (UNISON) y la Universidad Tecnológica de Hermosillo, (UTH).

Dentro de los sujetos de análisis, se contemplan ocho personas clave en el tema. En el cuadro 1 se aprecian los sujetos de análisis y el número de entrevistado que le corresponde.

Cuadro 1: Sujetos de Análisis

Sujetos de análisis	Número de entrevistado
Presidente del Instituto de transparencia informativa del Estado de Sonora	1
Diputado Presidente de la comisión de transparencia, comunicación y enlace social del Congreso del Estado de Sonora	2
Titulares de las unidades de enlace de las IES	
Centro de estudios superiores del Estado de Sonora (CESUES)	3
Centro de investigación en alimentos y desarrollo (CIAD)	4
El Colegio de Sonora (COLSON)	5
Instituto Tecnológico de Hermosillo (ITH)	6
Universidad de Sonora (UNISON)	7
Universidad Tecnológica de Hermosillo (UTH)	8

Fuente: Elaboración propia

La realización de las entrevistas a ocho personas clave, que participan de manera directa en el cumplimiento de la transparencia y acceso a la información, brindó la oportunidad de analizar las estrategias de políticas públicas, la evolución del marco legal y los procedimientos para solicitar información en cada una de las IES. (Guías: anexos 6 y 7)

Se verificó la información financiera que tienen en línea las Instituciones de educación superior investigadas, integrándose en cinco categorías: Presupuesto, informes de ejecución del presupuesto, remuneraciones mensuales por puesto, estados financieros y resultados de auditorías. (Ver anexo 8)

Así también, la recolección de datos a través de la figura de usuario simulado, se llevó a cabo mediante una solicitud de información sobre el presupuesto total ejercido en 2010 y 2011 y el monto de los gastos de viaje del Rector o Director de cada IES en el ejercicio 2011. (Ver anexo 9)

Mediante oficio dirigido a los Directores o Rectores de las IES investigadas y firmado por María del Carmen Morales Tostado, estudiante del Doctorado en Estudios Fiscales de la Universidad Autónoma de Sinaloa, se solicitó información sobre su historia, oferta educativa, número de alumnos, unidades académicas y presupuesto de 2011 y 2012. (Ver anexos 12 y 13)

El análisis y presentación de resultados, se inicia con información de las Instituciones de educación superior investigadas. Esto en virtud de que es necesario conocer aspectos generales de

cada una de las Instituciones que integran las unidades de análisis de la presente investigación, por ello, enseguida se comparte información sobre cada una de ellas.

4.1. Características de las unidades de análisis

4.1.1. Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora (CESUES)

El Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora, constituye una institución con 32 años de trayectoria educativa en el Estado y tiene presencia en cinco ciudades importantes del Estado.

Figura 1: Edificio CESUES en Hermosillo, Sonora y su escudo.



Fuente:

http://www.sic.gob.mx/ficha.php?table=universidad&table_id=1127&estado_id=26&municipio_id=30. (22 de junio de 2012)

Semblanza Histórica del Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora (CESUES)

El 18 de julio de 1980 se crea e integra el Patronato para el Fomento de la Educación Superior en San Luis Río Colorado, Sonora, A.C. Su objetivo fue establecer en esa ciudad una universidad en donde los jóvenes pudieran cursar estudios a nivel superior, evitando así emigrar a otras localidades del estado y del país.

En la ciudad de Hermosillo, Sonora, el 20 de octubre se estableció mediante el convenio de apertura de la Universidad de San Luis Río Colorado, incorporada a la Universidad de Sonora. La Universidad de San Luis Río Colorado, inicia sus actividades con una población escolar de 300 alumnos, inscritos en cinco carreras de licenciatura: Contaduría Pública, Administración de Empresas, Ingeniería Civil, Ingeniería Industrial Administrador y Agronomía.

En 1983, se lleva a cabo la creación del Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora (CESUES), con la Ley número 28 publicada el 3 de octubre de 1983 en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, con el objetivo de formar profesionales que demanda el desarrollo social, económico, cultural y político de la entidad e inicia actividades la Unidad Académica ubicada en San Luis Río Colorado.

Se establece en la ciudad de Hermosillo, Sonora, en 1984, con la apertura de las Escuelas Superiores de Geociencias y Horticultura. Así mismo en la ciudad de Navojoa, Sonora, se establece la Escuela Superior de Acuicultura.

En 1998, inicia la Unidad Académica Magdalena, Sonora y en 1999, se crea el programa de maestría en administración, en la unidad académica de San Luis Río Colorado. En 2001 inicia actividades la Unidad Académica Benito Juárez, en la población de Villa Juárez, Sonora.

En el año 2008, el Congreso del Estado aprueba la nueva Ley Orgánica No. 165, publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado el 3 de julio del mismo año. Donde se considera a la institución como un organismo descentralizado de la administración estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se establece un Consejo Directivo como máximo órgano de gobierno, se remplace la figura del Director General por la de Rector.

A partir del primero de septiembre de 2012, el CESUES se transforma atendiendo instrucciones del Ejecutivo Estatal, Lic. Guillermo Padrés Elías, dando paso a una nueva identidad institucional, el CESUES cambia su nombre al de Universidad Estatal de Sonora (UES).

Unidades académicas y oferta educativa

Cuenta con cinco unidades académicas: San Luis Río Colorado, Hermosillo, Navojoa, Magdalena y Benito Juárez en la población de Villa Juárez, Sonora.

Cuadro 2: Oferta Educativa CESUES

Nivel	No. De Programas Educativos
Licenciatura	35
Maestría	8
Total	43

Fuente: Elaboración propia con datos de proporcionados por CESUES.

Número de alumnos inscritos en el semestre 2012-02

En el total de programas educativos que ofrece CESUES en las cinco unidades académicas, se tienen inscritos 7740 alumnos en el semestre 2012-02.

Presupuesto 2011 y 2012

Cuadro 3: Presupuesto 2011 y 2012 CESUES

Presupuesto	
Presupuesto ejercido 2011	\$395, 177, 753.06
Presupuesto aprobado 2012	415, 955 758.48

Fuente: Elaboración propia con datos de proporcionados por CESUES.

4.1.2. Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo (CIAD)

El Centro de investigación en alimentos y desarrollo se considera una Institución consolidada en el noroeste de México, se fundó en la Ciudad de Hermosillo, Sonora y actualmente tiene presencia en los Estados de Sinaloa, Chihuahua y Nayarit.

Figura 2: Edificios del CIAD



Fuente: Fotografías tomadas por MCMT (25 de junio de 2012)

Semblanza Histórica del CIAD

El Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo ⁽⁷⁰⁾ (CIAD), se creó el 22 de septiembre de 1981, por decreto presidencial y se constituyó como una empresa de participación estatal mayoritaria mediante acta constitutiva de fecha 16 de marzo de 1982.

Desde sus inicios, el CIAD ha realizado estudios, asesorías, consultorías y servicios en los sectores agroalimentario, pesquero, industrial y comercial, considerando su impacto en tres ámbitos básicos: la producción, conservación, calidad y comercialización de los alimentos; la salud y el desarrollo biológico del ser humano y la repercusión social y económica de los procesos de desarrollo económico e integración internacional.

El CIAD, se orientó en un principio al estado de Sonora. Sin embargo, se extendió rápidamente a toda la región noroeste del país y más recientemente hacia el resto del territorio nacional, como consecuencia de múltiples reconocimientos académicos y su creciente capacidad de respuesta para aportar soluciones eficaces a las diversas y complejas problemáticas planteadas por las instituciones de los sectores público y privado.

Es reconocido el CIAD, por su contribución a la formación de recursos humanos de alta calidad a nivel de posgrado en el área de nutrición y alimentos, habiéndonos convertido en la institución con un mayor número de graduados de maestría en los campos de nutrición y tecnología de alimentos a nivel nacional en tan solo 10 años de labores.

Unidades académicas y oferta educativa.

La Unidad Hermosillo es la unidad fundadora, además CIAD tiene coordinaciones regionales en Guaymas, Culiacán, Mazatlán, Cuauhtémoc y Delicias y una unidad de Gestión en Nayarit. Ofrece tres programas de posgrado: dos maestrías y un doctorado.

Número de alumnos inscritos en el semestre 2012-II.

Cuadro 4: Programas académicos y alumnos en CIAD

Programas académicos	Alumnos
Maestría en Desarrollo Regional (MDR)	31
Doctorado en Ciencias (DC)	94
Total	311

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por CIAD

Presupuesto CIAD 2011 y 2012

Cuadro 5: Presupuesto 2011 y 2012 CIAD

Presupuesto CIAD	
Presupuesto ejercido 2011	384'219,594.12
Presupuesto aprobado 2012	368'517,758.75

Fuente: Elaboración propia con datos de proporcionados por CIAD.

4.1.3. El Colegio de Sonora (COLSON)

El Colegio de Sonora, se constituye en 1982 y fue hasta enero de 1985, cuando el área de docencia inició su primer programa de posgrado, la Maestría en ciencias sociales, posteriormente se ofreció el Doctorado en ciencias sociales, ambos posgrados se encuentran inscritos en el Padrón de Excelencia del CONACYT.

Su planta académica se integra por 32 profesores, el 60 % pertenecen al Sistema nacional de investigadores y han desarrollado más de 250 proyectos de investigación y han producido más de 600 publicaciones arbitradas desde el año 2000.

Figura 3: Edificio El Colegio de Sonora y su escudo



Fuente: Fotografía tomada por MCMT. Escudo: [http:// www.colson. edu.mx](http://www.colson.edu.mx) (21 junio de 1012).

*Semblanza histórica El Colegio de Sonora*¹²

El 28 de enero de 1982, se firma el Acta Constitutiva de El Colegio de Sonora en un acto al que asistieron representantes de su Asamblea de Asociados, los miembros de su primera Junta de Gobierno y personajes de numerosas instituciones científicas, educativas y de difusión cultural del país.

Para el cumplimiento puntual de los objetivos y compromisos de la naciente institución, se organizaron tres grandes áreas de trabajo: la investigación, la docencia a nivel de posgrado y la difusión del conocimiento como parte del proceso cultural.

Con la intención de dotar al Colegio de un status jurídico que garantizara su permanencia y autonomía, se diseñó a principios de 1985 un proyecto de ley orgánica acorde a las necesidades tanto de organización como de crecimiento futuro. La nueva ley fue promulgada por el Congreso del Estado para entrar en vigencia el día 8 de agosto de 1985 y convertía a El Colegio en una universidad autónoma de posgrado.

El cambio de estructura jurídica determinó modificaciones en su estructura organizacional, ya que la Ley Orgánica daba a la Junta de Gobierno del Colegio el rango de autoridad máxima de la institución.

Como consecuencia del cambio jurídico, las actividades académicas también se reorganizaron. La investigación se integró entonces en un centro de investigaciones sociales, cuyo propósito principal era estimular el trabajo interdisciplinario, articular la investigación y la docencia de posgrado, planificar la distribución de los productos de la investigación y promover la vinculación con diferentes sectores de la sociedad.

¹² Varios autores (2007). El Colegio de Sonora. Un futuro promisorio. Crónica mínima. Hermosillo. El Colegio de Sonora.

El área de docencia inició su primer programa de posgrado en enero de 1985 la Maestría en Ciencias Sociales: Estudios Regionales, con 13 estudiantes seleccionados entre 29 aspirantes provenientes de universidades y centros de investigación de Sonora, Sinaloa y Baja California.

El Programa de Maestría en Ciencias Sociales está inscrito en el Padrón de Excelencia del CONACYT y garantiza becas a los maestrantes seleccionados y otorga apoyos diversos al programa. Así mismo, la revista *Región y sociedad*, fue incluida en el Índice de Revistas Mexicanas de Investigación Científica y Tecnológica de CONACYT.

Actualmente la Maestría de El Colegio de Sonora pertenece al Padrón Nacional de Posgrado (PNP) en la categoría de posgrado consolidado. En 2006, el Doctorado en Ciencias Sociales también ingresa al PNP en la categoría de alto nivel, actualmente posgrado consolidado.

La pertenencia al PNP es una garantía de su calidad y de que todos nuestros estudiantes sean de tiempo completo y cuenten con beca para sus estudios. La maestría en trece promociones ha logrado 317 egresados, 260 graduados; el doctorado en dos promociones ha logrado 26 egresados y 16 graduados¹³.

Un logro importante del COLSON, fue la inclusión de su revista *región y sociedad* en el índice de revistas mexicanas de investigación científica y tecnológica de CONACYT.

Unidades académicas y oferta educativa

El Colegio de Sonora cuenta con una unidad académica en la ciudad de Hermosillo, Sonora. Ofrece dos programas de Posgrado: la Maestría en Ciencias Sociales y el Doctorado en Ciencias Sociales con cinco líneas de investigación: Desarrollo Económico y Exclusión Social, Estudios Históricos de Región y Frontera, Globalización y Territorios, Teoría y Análisis de Asunto Públicos, Teoría y Análisis de Asuntos Públicos, Estudios Socioculturales de Salud.

Número de alumnos inscritos en el semestre 2012-II.

El Colegio de Sonora, cuenta con 68 alumnos en sus dos posgrados.

Cuadro 6: Programas académicos y alumnos del COLSON

Nivel	Programas académicos	Alumnos
Maestría	Maestría en Ciencias Sociales	32
Doctorado	Doctorado en Ciencias Sociales	36
	Total	68

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el COLSON

¹³ Aún en proceso la graduación de estudiantes de la promoción 2008-2011 del doctorado.

Presupuesto 2011 y 2012.

Cuadro 7: Presupuesto 2011 y 2012 del COLSON

Origen	Presupuesto total ejercido en 2011	Presupuesto total aprobado en 2012
Subsidio Gobierno del Estado	54,652,853	55,685,167
Subsidio Gobierno Federal	12,213,000	12,213,000
Diversas Fuentes ¹⁴	8,332,825	4,823,713
Total	75'198,678	72,721,880

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el COLSON

4.1.4. Instituto Tecnológico de Hermosillo (ITH)

El Instituto Tecnológico de Hermosillo, permitió realizar la entrevista con el titular de la unidad de enlace. Sin embargo, no proporcionó información a la solicitud que se realizó con oficio firmado por María del Carmen Morales Tostado. Su página electrónica no tiene la liga de transparencia. Con ello, no están cumpliendo lo que dispone la Ley Federal de transparencia y acceso a la información y su reglamento en varios de sus artículos.

En ese sentido, se comparte que el artículo 9 de la Ley federal de transparencia y acceso a la información, señala lo siguiente:

La información a que se refiere el Artículo 7 deberá estar a disposición del público, a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica.

Las dependencias y entidades deberán preparar la automatización, presentación y contenido de su información, como también su integración en línea, en los términos que disponga el Reglamento y los lineamientos que al respecto expida el Instituto.

Por otra parte, el Reglamento de la Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental señala en el artículo 8:

Las dependencias y entidades deberán poner a disposición del público la información a que se refiere el artículo 7 de la Ley de conformidad con lo siguiente:

- I. La Unidad de Enlace de cada dependencia y entidad será la responsable de poner a disposición del público dicha información;
- II. La información deberá estar contenida en un sitio de internet de acceso público y general, visible desde el portal principal del sitio de internet de la dependencia o entidad, indicando la fecha de su actualización, así como un vínculo al sitio de internet del Instituto;

¹⁴ Ingresos propios y financiamiento externo para el desarrollo de proyectos de investigación.

- III. La información deberá presentarse de manera clara y completa, de forma tal que se asegure su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad, y
- IV. El mismo sitio de internet deberá contener las direcciones electrónicas, los domicilios para recibir correspondencia y los números telefónicos de la Unidad de Enlace, de los servidores públicos habilitados y del responsable del sitio mencionado.

Por todo lo planteado anteriormente, se puede compartir que es lamentable que existan a la fecha Instituciones de educación superior que no cumplen con las disposiciones de las leyes de transparencia.

Figura 4: Edificio principal y escudo ITH



Fuente: Fotografía tomada por MCMT (22 de junio de 2012)

Escudo: <http://www.ith.mx/plantilla.php?modulo=logoyesc> (22 de junio de 2012)

Semblanza histórica

Número de alumnos inscritos en el semestre 2012-II.

Cuadro 8: Programas académicos y alumnos del ITH

Nivel	Programas académicos	Alumnos

Fuente: Elaboración propia sin datos, en virtud de que no fueron proporcionados por el ITH.

Cuadro 9: Presupuesto 2011 y 2012 de ITH

Presupuesto ITH	
Presupuesto ejercido 2011	
Presupuesto aprobado 2012	

Fuente: Elaboración propia sin datos, pues no fueron proporcionados por el ITH.

4.1.5. Universidad de Sonora

La Universidad de Sonora, cumplió en octubre de 2012, 70 años de existencia, en todos estos años se ha distinguido por ser la máxima casa de estudios en el Estado de Sonora, respondiendo a las necesidades del entorno en cuanto a la formación profesional, la investigación y la difusión del conocimiento, así como la cultura de las artes y deportiva.

Figura 5: Edificio principal y escudo de la UNISON



Fuente: <http://www.uson.mx/institucional/simbolos/logos.htm> (22 de junio de 2012)

Semblanza histórica

Realizar la presente semblanza histórica es todo un reto, resumir en unas cuantas hojas, lo que ha sucedido en la Universidad de Sonora en sus 70 años de existencia, es sumamente complicado, sin embargo se hará un esfuerzo por presentar lo más importante de tan reconocida Institución.

El llevar a la realidad un sueño de tener una universidad en Sonora, se inicia en 1938, cuando se integró el comité pro-fundación de la Universidad de Sonora. Lo que dio como resultado que el 15 de octubre de 1942, dieran inicio los cursos. A partir de esta fecha, la institución fue consolidándose en la comunidad sonoreNSE.

La Universidad en 1953, contaba con las siguientes escuelas: secundaria, bachillerato, normal para maestros de educación primaria, superior de comercio, farmacia y enfermería hospitalaria. Además, en este tiempo se instituyeron el escudo y lema de la Universidad, y se abrieron las especialidades en Topografía e Hidrografía de la Escuela de Ingeniería, y la Escuela de Agricultura y Ganadería.

En esta época, se iniciaron los trámites legales para la ampliación del campus, se inauguraron los cursos de la Escuela de Agricultura y Ganadería, se estableció la Escuela de Derecho y Ciencias Sociales, y la Escuela de Farmacia se transformó en la Escuela de Ciencias Químicas. Igualmente, se recibe del Gobierno del Estado el edificio de la Biblioteca y Museo de Sonora.

Se construyeron el edificio de la Escuela Preparatoria y la primera sección del estadio para las prácticas deportivas. Se proyectaron los edificios de las escuelas de Derecho y Ciencias Sociales

y de Comercio y Administración, y a la vez, se realizaron actividades previas a la creación de Radio Universidad.

Durante este período, las funciones de Extensión Universitaria y de Difusión se vieron fortalecidas con la creación de la Imprenta Universitaria, de Radio Universidad y de la Televisora Universitaria, la cobertura escolar se amplía con la apertura de las escuelas preparatorias de Navojoa y Magdalena, y la Escuela Técnica de Administración de Ranchos en Santa Ana.

En septiembre de 1978, se diseña un nuevo modelo de Departamentalización de la Universidad de Sonora. Con este nuevo sistema se transforman los departamentos de Químico-Biológicas, Económico-Administrativas, Ciencias e Ingenierías, Ciencias Sociales y el de Humanidades, creándose nuevas carreras: Lingüística, Sociología y Administración Pública. Simultáneamente, se crean en 1978 la Unidad Norte en Caborca y en 1979 la Unidad Sur en Navojoa.

Se definen los primeros estudios de posgrado: Maestría en Administración en 1978 y se inician los trabajos de creación de la Maestría en Matemáticas Educativas en 1980.

Para diciembre de 1983 se crea el Bufete Tecnológico Universitario (BTU) y en febrero de 1984 se inicia la impartición de la Maestría en Ciencias de Polímeros y Materiales; ese mismo año inicia actividades la Maestría en Física.

En esta nueva estructura, la Universidad ha crecido geométrica y geográficamente: de los cuatro campus existentes en 1991 ubicados en las ciudades Hermosillo, Santa Ana, Navojoa y Caborca, la institución creció a seis con la apertura de los campus Nogales en 1999 y Cajeme en 2010.

“El saber de mis hijos hará mi grandeza”, reza el lema de la institución educativa que por siete décadas ha formado importantes cuadros de profesionistas en diversas áreas del saber y continúa con su compromiso de seguir contribuyendo en la mejora de la calidad educativa a nivel superior.

Innovación, liderazgo y creatividad son algunos de los valores que distinguen a la Universidad de Sonora, con los cuales ha logrado fomentar no sólo entre la comunidad universitaria, sino en la sociedad sonorensis, el orgullo de ser búho.

Contexto actual de la Universidad de Sonora

En los últimos años, la Universidad de Sonora se ha consolidado como la máxima casa de estudios de Sonora, ofreciendo una variedad de programas, para apoyar sus actividades sustantivas. Dentro de los que destacan el programa institucional de tutorías, mediante el cual se ofrece atención individualizada a los estudiantes en diversos aspectos que afectan su desempeño académico. La Universidad privilegia el desarrollo integral de los alumnos, poniendo en práctica acciones de innovación educativa y programas de vinculación con la sociedad a la que se debe.

La promoción de una cultura emprendedora, también es un programa que se promueve con el fin de diseñar y llevar a cabo actividades para estimular la capacidad emprendedora del estudiante. Así mismo, el programa de movilidad lleva a un mayor número de alumnos a participar en intercambio en otras universidades del mundo.

Otro aspecto importante, que ha privilegiado la Universidad de Sonora, son los espacios que utiliza la comunidad académica. En este sentido se ha desarrollado el Sistema institucional bibliotecario, el cual cuenta con 21 centros de documentación, de los cuales el 100% ofrecen servicios de estantería abierta y tienen acceso al servidor de la red institucional bibliotecaria, la cual les permite llevar a cabo tareas como consultas de catálogo en línea del acervo en el total de las bibliotecas que la integran.

El actor esencial, en el quehacer universitario, lo constituyen sus profesores, donde los esfuerzos se han encaminado a consolidar los programas de apoyo a la formación y superación académica de sus profesores, lo que permitirá alcanzar mayor nivel académico.

Por ello, se ha privilegiado el desarrollo de la investigación científica, social, humanista y tecnológica, para fortalecer y contribuir al desarrollo sostenible de la sociedad, mediante la elaboración de propuestas que den solución a la problemática que viven los ciudadanos.

Es notorio, el avance en los últimos años de los profesores investigadores que forman parte del Sistema nacional de investigadores (SIN), donde se sigue buscando acceder, a un crecimiento en número de investigadores, así como el incremento de niveles de mayor calificación. De igual manera se tienen establecidos mecanismos para el reconocimiento y consolidación de cuerpos académicos.

Otro elemento fundamental en el posicionamiento de la Universidad, hace referencia a la gestión, planeación y evaluación institucional, en donde se avanza de manera progresiva y sostenida, para lograr la evaluación y acreditación de sus programas educativos y la participación en redes académicas.

Es importante y trascendental, los programas de mejora de la calidad de los programas y servicios que ofrece la UNISON, todas estas acciones le permite posicionarse como una de las instituciones de educación superior más sólidas y con mayor presencia en materia de desarrollo académico e investigación en el noroeste del país.

Cuadro 10: Rectores de la UNISON

Nombre del Rector
Primer rector: Aureliano Esquivel Casas
Segundo rector: Francisco Antonio Astiazarán
Tercer rector: Manuel Quiroz Martínez
Cuarto rector: Norberto Aguirre Palancares
Quinto rector: Luis Encinas Johnson
Sexto rector: Moisés Canale Rodríguez
Séptimo rector: Roberto Reynoso Dávila
Octavo rector: Federico Sotelo Ortiz
Noveno rector: Alfonso Castellanos Idiáquez
Décimo rector: Manuel Rivera Zamudio
Décimo primer rector: Manuel Balcázar Meza
Décimo segundo rector: Marco Antonio Valencia Arvizu

Décimo tercer rector: Jorge Luis Ibarra Mendívil
Décimo cuarto rector: Pedro Ortega Romero
Décimo quinto rector: Heriberto Grijalva Monteverde

Fuente: Elaboración propia con información del documento proporcionado por Rectoría¹⁵

Unidades académicas y oferta educativa

La Universidad de Sonora cuenta con 6 unidades académicas y cuenta con 85 programas educativos que oferta a la comunidad estudiantil.

Cuadro 11: Unidades académicas UNISON

Unidades regionales	Unidades académicas
Unidad regional centro	Hermosillo
Unidad regional norte	Caborca
	Santa Ana
	Nogales
Unidad Regional Sur	Navojoa
	Cajeme

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la página electrónica de la Universidad <http://www.uson.mx/> (25 junio 2012)

Cuadro 12: Oferta educativa UNISON

Oferta educativa	Número de programas
Licenciaturas	44
Posgrados	
Maestrías	24
Doctorados	11
Especialidades	6
Total de programas	85

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la UNISON

Número de alumnos

Se encuentran inscritos en el semestre 2012-2, un total de 32,143 alumnos.

¹⁵Documento: Recopilación Histórica. Universidad de Sonora. Armando Zamora. Compilador. Octubre 2012

Cuadro 13: Número de alumnos UNISON

Número de alumnos semestre 2012-2		
Licenciatura	Posgrado	Matricula total
31,408	735	32,143

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la UNISON

Presupuesto 2011 y 2012

No se proporcionó la información del presupuesto de la UNISON.

Cuadro 14: Presupuesto 2011 y 2012 UNISON

Presupuesto UNISON	
Presupuesto ejercido 2011	
Presupuesto aprobado 2012	

Fuente: Elaboración propia sin datos, en virtud de que no se proporcionaron por UNISON.

4.1.6. Universidad Tecnológica de Hermosillo (UTH)

La Universidad Tecnológica de Hermosillo (UTH), inicia actividades en septiembre de 1998, ofreciendo cinco carreras de Técnico superior universitario (TSU), para lo cual se consideró la pertinencia del sector productivo de la entidad.

Figura 6: Entrada a la UTH y señalamiento de la unidad de enlace



Fuente: Fotografías tomadas por MCMT (22 junio de 2012)

Semblanza histórica de la Universidad Tecnológica de Hermosillo, Sonora.

El 30 de abril de 1998, se firma el convenio de creación de la Universidad Tecnológica de Hermosillo. El Decreto de creación queda establecido con fecha 8 de octubre de 1998. Las clases iniciaron el 7 de septiembre de 1998.

En septiembre de 2001, se incorpora la carrera de administración y evaluación de proyectos y posteriormente las carreras de Informática y Paramédico, en el mes de septiembre de 2002 y Comercialización en septiembre de 2004.

La última carrera en integrarse fue la de Gastronomía en septiembre del 2007, en este mismo año se celebra el convenio interinstitucional de colaboración académica para desarrollar conjuntamente un programa educativo para atender las necesidades de formación de recursos humanos para la industria hotelera y el turismo en Puerto Peñasco, Son., donde se ofrece la carrera de Técnico superior en Gastronomía.

En Septiembre del 2009, siete de los programas educativos inician con un nuevo esquema en el modelo educativo, con Educación Basada en Competencias. Así mismo, se integra a la oferta educativa la oportunidad de dar continuidad de estudios, al nivel de Técnico superior y proseguir al nivel licenciatura.

Unidades académicas y oferta educativa

La UTH cuenta con un solo campus y se ubica en el Parque Industrial de la Ciudad de Hermosillo, Sonora. Se ofrecen trece programas educativos de Técnico Superior Universitario y diez Programas Educativos de Licenciatura como a continuación se detallan:

Cuadro 15: Programas académicos de UTH

Técnico superior universitario	Licenciaturas
Gastronomía	Lic. Gastronomía
Paramédico	Ing. En Protección civil y emergencias
Administración	Ing. Gestión de proyectos
Desarrollo de negocios	Ing. En Desarrollo e innovación empresarial
Mantenimiento	Ing. En Mantenimiento industrial
Mecánica área industria	Ing. Metal Mecánica
Mecánica	
Mecatrónica	Ing. En Mecatrónica
Procesos industriales	Ing. En Mecatrónica
Tecnologías de la información y la comunicación	Ing. En Sistemas productivos
Minería	Ing. En Tecnologías de la información
Nanotecnología	
Energías renovables	

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la UTH

Número de alumnos

Se encuentran inscritos en el último cuatrimestre de 2012, un total de 3,821 alumnos.

Cuadro 16: Número de alumnos UTH

Número de alumnos el cuatrimestre Septiembre – Diciembre de 2012		
Técnico superior universitario	Licenciatura	Matricula total
2,778	1,043	3,821

Fuente: Elaboración propia con datos de proporcionados por la UTH.

El presupuesto 2011 y 2012

Cuadro 17: Presupuesto 2011 y 2012 UTH

Presupuesto UTH	
Presupuesto ejercido 2011	106´157,856.
Presupuesto aprobado 2012	94´691,459.

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Universidad Tecnológica de Hermosillo (UTH).

A manera de resumen, se presenta el cuadro 18, las respuestas al oficio de solicitud de información, firmado por María del Carmen Morales Tostado. En el cuadro se observa el año de constitución, la oferta educativa, el número de alumnos y el presupuesto de cada Institución de educación superior investigada.

Cuadro 18: Resumen información IES

IES	Año de constitución	Oferta educativa	Planteles	Número de alumnos semestre 2012-02	Presupuesto 2011
CESUES	1980	Licenciaturas 35 Maestrías 8 Total 43	5 unidades académicas	7740	\$ 395'177,753.06
CIAD	1981	Maestría Doctorado Total	7 unidades	Maestría 217 Doctorado 94 Total 311	\$ 384'219,594.12
COLSON	1982	Maestría 1 Doctorado 1 Total 2	Una unidad académica Hermosillo	Maestría 32 Doctorado 36 Total 68	\$ 75'198,678.00
ITH	No información				
UNISON	1942	Licenciaturas 44 Maestrías 24 Doctorados 11 Especialidades 6	6 Unidades: Hermosillo Caborca Santa Ana Nogales Navojoa Cajeme	Licenciatura 31,408 Posgrados 735 Total 32,143	No se proporcionó información
UTH	1998	TSU ¹⁶ 13 Licenciatura 10 23	Una unidad académica Hermosillo	TSU 2,778 Licenciatura 1,043 3,821	\$ 106'157,856.00

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por las IES.

¹⁶ TSU: Técnico Superior Universitario

4.2. Estrategias de política pública de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas.

Las estrategias de política pública, en materia de transparencia en las Instituciones de educación superior, tienen por objetivo el coadyuvar a cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información contenida en las leyes de la materia.

Es una condición necesaria, para que las organizaciones gubernamentales se transformen en organizaciones transparentes, llevar a la práctica las políticas de transparencia y acceso a la información, tal es el caso de las Instituciones de educación superior públicas, están obligadas a transformarse y cumplir a cabalidad con las obligaciones de transparencia y acceso a la información.

Así lo señala López Ayllón (2006:245), al expresar lo siguiente:

La transparencia y la rendición de cuentas como políticas de Estado plasmadas en la Constitución deberían incidir en una transformación profunda y de largo plazo de la gestión pública en todos los niveles de gobierno, pero con respeto a las necesidades y diferencias específicas de cada uno de ellos.

Las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, deben cumplir con las políticas de Estado sobre transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 ⁽⁷¹⁾, contempla estrategias para la transparencia y el acceso a la información, dentro de ellas se encuentran las siguientes: Coordinar y establecer mecanismos para la transparencia, fortalecer a los organismos encargados de facilitar el acceso a la información y de proteger los datos personales; desarrollar el marco normativo que garantice la protección de la información de la vida privada, desarrollar las disposiciones legales y los procedimientos que regulen la organización y conservación de los archivos gubernamentales, así como promover los mecanismos para que la información pública sea clara, veraz, oportuna y confiable, entre otras.

También, el Plan Estatal de Desarrollo de Sonora 2009-2015 ⁽⁷²⁾, establece estrategias que coadyuvan en la transparencia y acceso a la información, se comparten las siguientes: modernizar la gestión pública mediante innovaciones tecnológicas, obtener una organización ágil, sencilla y al servicio del ciudadano, establecer una cultura de austeridad, disciplina y transparencia en el uso de los recursos públicos, generar una nueva forma de administrar y orientar el presupuesto a ejercer, crear un sistema accesible, vía internet, que permita a las personas realizar consultas de información, quejas y sugerencias.

Considerando las estrategias definidas en el PND y en el PED, se elaboran los lineamientos para la transparencia y el acceso a la información en el IFAI, ITIES y en la UNISON. Aunque los lineamientos son para cumplir con las obligaciones contenidas en las leyes de transparencia y acceso a la información, las universidades tienen que dar a conocer las obligaciones que establecen las leyes, así como, las actividades, tal y como lo señala de la Rocha (2009:104) quien establece que las universidades deben ser transparentes e informar a la sociedad sobre su desempeño y dice lo siguiente:

Por esa razón, las universidades públicas deben adoptar sistemas transparentes que le permitan, por un lado, rendir cuentas a la sociedad y por otro, el dar a conocer las acciones que se conducen al interior de su vida académica; es decir, qué hacen, cómo lo hacen, quiénes lo hacen, etc.

Por tanto, lo que se informa en las universidades, tiene diferentes objetivos, uno de ellos, es el que nos ocupa analizar y se refiere a las transparencia y acceso a la información financiera, otro es el relacionado a las acciones que llevan a cabo en su actividad académica, en docencia, investigación, extensión y vinculación, así como para dar a conocer los servicios que ofrecen a la sociedad.

4.2.1. Estrategias de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas

En las Instituciones de educación superior (IES) públicas en Hermosillo, Sonora, se implementan estrategias para cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, ya que por recibir recursos fiscales son consideradas sujetos obligados y se debe transparentar como se gastan dichos recursos financieros.

La obligación de las Universidades Públicas en transparencia, forma parte de una exigencia social, que no puede aplazarse porque implícitamente genera confianza en la sociedad, en ese sentido, Villa (2009:138) expresa:

El ejercicio de la transparencia y la rendición de cuentas tienen, en el ámbito de la educación superior, terreno fértil. En primer lugar en lo que corresponde directamente al cumplimiento de obligaciones y disposiciones normativas por parte de servidores públicos e instituciones, y el ejercicio de los derechos por parte de la ciudadanía. En segundo lugar, pero no menos importante que el anterior, es la orientación de la propia actividad académica en docencia, investigación, extensión y vinculación, de manera que se fortalezca la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas.

En el Plan de desarrollo institucional de cada IES, se contemplan estrategias para cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información.

En la Universidad de Sonora, se tienen definidas en su plan de desarrollo institucional ⁽⁷³⁾ las siguientes líneas de acción: diseñar y establecer un sistema de indicadores de gestión como parte de la estrategia de transparencia institucional, capacitar a los responsables de las áreas académicas y administrativas sobre las obligaciones de transparencia, ampliar la información publicada en el sitio web, fortalecer la unidad de enlace y acceso a la información, mejorar los recursos tecnológicos, reducir los tiempos de respuesta, mejorar la calidad de la información que se proporciona, realizar las adecuaciones necesarias a los lineamientos para la transparencia y acceso a la información.

Al desarrollar la entrevista con el C. Diputado Presidente de la comisión de transparencia, comunicación y enlace social del Congreso del Estado de Sonora y con el vocal Presidente del Instituto de transparencia informativa (ITIES), se obtiene información importante sobre las

estrategias para el cumplimiento cabal de las obligaciones en transparencia y acceso a la información.

El Diputado Presidente de la comisión de transparencia, comunicación y enlace social del Congreso del Estado de Sonora y el vocal Presidente del Instituto de transparencia informativa del Estado de Sonora (ITIES), coinciden que ha tenido resultados satisfactorios, la aplicación de la estrategia para fortalecer a los organismos encargados de facilitar el acceso a la información pública.

En el mismo sentido, ambos entrevistados opinan que se han modificado las disposiciones legales y los procedimientos que regulan la organización y conservación de los archivos. Prueba de ello es la aprobación y publicación de la Ley Federal de Archivos y la integración en la Ley de acceso a la información pública del Estado de Sonora un título que establece las reglas sobre los sistemas de archivos contenidos en los artículos del 66 al 70. De manera adicional el ITIES contempla los lineamientos generales para la administración documental en el Estado de Sonora.

Ambos están de acuerdo, que la estrategia de promoción entre la población de los beneficios de utilizar el derecho de acceso a la información pública, se ha llevado a cabo con resultados positivos, por el Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora (ITIES).

En ese sentido, el Diputado comparte lo siguiente:

El ITIES se especializó en promoción y difusión porque era lo que hacía, ya que resolver le tocaba al tribunal y tiene eventos importantes como la semana de la transparencia, el programa de radio, realiza giras a diferentes municipios para promover la transparencia y el derecho de acceso a la información, hicieron un concurso de obras de teatro donde se describen temas sencillos sobre la transparencia y derecho de acceso a la información.

El ITIES, utiliza varios mecanismos para promocionar la transparencia y el acceso a la información, como espacio radiofónico, folletos, obras de teatro y varios más que se pueden consultar en su página electrónica ⁽⁷⁴⁾.

También, se puede acceder para ver algunos cuentos cortos para niños, uno de ellos es el cuento del príncipe rana, que se puede ver en línea ⁽⁷⁵⁾, otro cuento es la transparente tonada del flautista de Hamelin, que se puede reproducir en línea ⁽⁷⁶⁾.

De igual forma, el Diputado y Presidente del Instituto de transparencia informativa del Estado de Sonora (ITIES), afirman que de manera parcial, se han modernizado la gestión pública mediante innovaciones tecnológicas, también consideran que parcialmente se han establecido procesos que procuran el uso correcto y eficiente de los recursos públicos.

El Diputado y el Presidente del ITIES, consideran que la exigencia de garantizar el uso eficiente de los recursos públicos, mediante una cultura de austeridad, disciplina y de rendición de cuentas tiene áreas de mejora y no se garantiza el uso eficiente de los recursos.

Al entrevistar a los titulares de las unidades de enlace, en relación a las estrategias que se realizan para cumplir con la transparencia y acceso a la información, compartieron información que por su relevancia se presentan a continuación.

Los seis titulares de las unidades de enlace de las IES entrevistados, coinciden, en que se ha diseñado y establecido un sistema de indicadores como parte de la estrategia de transparencia institucional y que se ha mejorado el proceso de acopio, organización y conservación de los archivos de la Institución, también señalan que se ha mejorado la presentación de la información publicada en el sitio web de transparencia.

Por otra parte, los titulares de las unidades de enlace del CESUES, COLSON, UNISON y UTH, señalan que se tiene establecido un programa de capacitación a los integrantes de las Unidades de enlace para cumplir con las obligaciones de transparencia y el CIAD y el ITH comparten que no tienen un programa de capacitación.

Solamente el titular de la unidad de enlace del CIAD, expresa que no se ha fortalecido la Unidad de Enlace y Acceso a la información, mediante recursos tecnológicos para reducir los tiempos de respuesta y mejorar la calidad de la información.

En relación al fortalecimiento de la unidad de enlace, el titular de la UTH, comparte lo siguiente:

Si se ha fortalecido la unidad de enlace, porque eso va junto con pegado con la que se ha hecho en la universidad, porque se ha invertido mucho en equipo nuevo, el área de sistemas precisamente tiene banda ancha, acceso a internet inalámbrico, por eso se fortalece la unidad de enlace de transparencia, no porque vaya solo a la unidad de enlace, sino que va junto con todo.

Así mismo el titular de la unidad de enlace del COLSON, expresa su opinión de la siguiente manera:

Creo que se ha fortalecido la unidad de enlace, porque es parte del área general, no es solo para transparencia, a medida que ha habido mayor solvencia, las computadoras son más nuevas cuando tienen tres años de antigüedad las cambian, y a medida que ha habido oportunidad de ampliar las capacidades de los servidores y todo ese tipo de cosas, bueno se hacen para todo el Colegio, pero es un beneficio para el portal de transparencia porque hay muchos documentos muy pesados, antes nos daban cuatro megas a cada área, ahora nos dan mucho más.

El titular de la unidad de enlace del CIAD, comparte lo siguiente:

Los equipos que tenemos son para todas las funciones no tenemos nada de equipos para uso exclusivo de transparencia.

Por los señalamientos de los titulares de la UTH, COLSON y CIAD, se deduce que aunque se ha fortalecido la unidad de enlace con equipos, se debe recordar que no son exclusivamente para la unidad de enlace, sino que tienen uso constante para desempeñar otras funciones de las Instituciones.

En el tema de archivos, se conoció que si ha mejorado el proceso de acopio, organización y conservación de los archivos y se comparte lo siguiente:

El titular de la unidad de enlace de la UTH, expresa sobre los archivos lo siguiente:

Respecto a esta área, los mandos medios son los que tienen la responsabilidad de decidir cómo guarda y conserva todos los documentos de los archivos.

En el área jurídica se tiene mucho cuidado y se tiene todo en orden por la gran cantidad de convenios que manejamos. Cuando ya se tiene mucha información se manda al archivo muerto para tener localizada la información con cajas numeradas e identificadas del área que corresponde.

El titular de la unidad de enlace del COLSON, expresa lo siguiente:

No existe un archivo general, a lo mejor no tenemos el archivo de acuerdo a la normatividad que es muy especializada, pero si existen archivos organizados de tal manera que cuando se requiere información por alguna solicitud se busca y ahí está.

Es importante lo que comparte el titular de la unidad de enlace del CIAD:

Si ha mejorado el acopio y organización, aunque no hay espacio ni existe un área especial para guardar los archivos, cada quien guarda sus archivos. Hace poco tomamos un curso todos los jefes de departamento del CIAD y nos explicaron cómo llevar los archivos y volvemos a lo mismo, para llevarlos tal y como se exige tendríamos que tener una o dos personas que solo se dedicaran a organizar y conservar los archivos.

Los archivos son parte fundamental para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información, si los documentos que se generan no se organizan, conservan y garantizan su autenticidad e inalterabilidad, no se podría demostrar con pruebas plenas lo que sucede en el desempeño de la Institución.

Para asegurar el cuidado y conservación de los documentos, el 23 de enero de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Archivos. Este acontecimiento coadyuva al cumplimiento de transparencia y acceso a la información.

En relación a los archivos y la transparencia, viene al caso lo señalado por Galeana (2005:13) ⁽⁷⁷⁾ quien comparte lo siguiente: “Sin archivos que funcionen conforme a un marco normativo claro y preciso, la transparencia es ficticia y la información puede seguir siendo utilizada como instrumento circunstancial de la política”

Al analizar las estrategias de transparencia y acceso a la información contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y del Plan estatal de desarrollo, así como de los lineamientos que emite tanto el Instituto Federal de acceso a la información (IFAI) y el Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora (ITIES), se concluye que son muchas las áreas de oportunidad que se tienen en cuanto a la aplicación de estrategias para convertirse en instituciones transparentes.

Tanto el IFAI como el ITIES tienen programas de promoción y difusión del derecho de acceso a la información, sin embargo, a diez años de iniciar vigencia la LFTAIPG, se sigue trabajando

para que se posicione, como un derecho que debe conocer todo ciudadano mexicano y permear en su cultura para que cada vez sea mayor el número de solicitudes que se reciban y se conozca el desempeño de las instituciones públicas.

En lo relacionado a las estrategias de modernización, se conoció que los equipos de cómputo que se requieren para cumplir con las obligaciones de transparencia, son utilizados para varias funciones, siendo una de ellas la transparencia y acceso a la información.

En la mayoría de las Instituciones de Educación Superior, el personal que tiene la función de atender la unidad de enlace, tiene otras funciones sustantivas y se les asigna además, la de dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia, por lo tanto, no constituye su único trabajo.

Se expresa de manera reiterada, que falta personal dedicado exclusivamente a las funciones que permitan a las instituciones cumplir con las obligaciones de transparencia y asegurar el acceso a la información a los ciudadanos. De igual manera es necesario contar con personal capacitado que se le encomiende la organización y conservación de los archivos institucionales.

La problemática señalada no deja lugar a dudas, que en la mayoría de las IES no se tiene personal para que atienda lo relacionado a la transparencia y acceso a la información, los equipos de cómputo son para el uso de varias áreas y con diversas funciones.

Este problema se desprende del artículo tercero transitorio de la Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental que señala lo siguiente: *“La conformación de las estructuras a que se refiere esta disposición deberá hacerse con los recursos humanos, materiales y presupuestarios asignados, por lo que no deberán implicar erogaciones adicionales”*.

También, en la Ley de acceso a la información del Estado de Sonora donde en el artículo 4 transitorio señala lo siguiente: *“La conformación de dichas unidades se deberá realizar con los recursos humano, materiales y presupuestarios que se tengan asignados, de tal modo que no se realicen erogaciones adicionales”*.

Las estrategias de política pública han avanzado de manera gradual y significativa. Sin embargo, no ha sido suficiente para facilitar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera.

Es importante señalar que las estrategias de políticas públicas de transparencia, deben de acompañarse con recursos, solo así se podrá asegurar la aplicación de dichas estrategias. No se puede asegurar que las Instituciones de educación superior, cumplan en tiempo y forma con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, sin asignar recursos adicionales, desde ahí se puede predecir un pobre desempeño.

Para finalizar y de acuerdo a la información obtenida mediante las sesiones de observación, la revisión de documentos internos y entrevistas.

Se considera que con los resultados que se presentan en este apartado referente a las estrategias de política pública en transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación

superior públicas en Hermosillo, Sonora, queda resuelta la interrogante 1 que dice: “¿Cuáles son las estrategias de política pública en transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?”.

Así también, se alcanza a cubrir satisfactoriamente el objetivo 1: “Analizar las estrategias de política pública en transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora”.

4.3. Evolución del marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas.

Derivado de la investigación, se puede dar a conocer de manera cronológica, la evolución del marco legal en México sobre transparencia y acceso a la información, tiene sus inicios a partir de 1917, cuando el Congreso Constituyente usa el término "rendir cuentas" para denotar la obligación de los gobernantes de mantener a los ciudadanos informados sobre sus actos y decisiones según consta en los registros de la Cámara de Diputados (78).

Los acontecimientos que marcan un parteaguas en transparencia y derecho de acceso a la información en la República mexicana y en el Estado de Sonora, es la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) y en el Estado de Sonora, se publicó en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado el 25 de febrero de 2005 la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES).

En el Estado de Sonora, la Ley de transparencia superaba a la Ley federal en virtud de que consideraba como sujetos obligados a los partidos políticos y a los sindicatos. En ese tenor el Diputado presidente de la comisión de transparencia, comunicación y enlace social del Congreso del Estado de Sonora comparte lo siguiente:

Te comento que el antecedente la ley de acceso a la información pública del Estado de Sonora, en su momento fue una ley de vanguardia a nivel nacional, porque hacia sujeto obligado a partidos políticos, sindicatos y a todo ente que recibía recursos públicos, situación que no lo contemplaban las leyes de transparencia de otros estados.

Constituye un antecedente significativo que la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES), se distinguiera en su momento por ser una ley de vanguardia, sin embargo, se han realizado modificaciones a la ley federal y en Sonora las modificaciones que debían realizarse han sido lentas.

Otra modificación importante es la reforma al artículo 6 constitucional en el 2007, al cual se le adicionó un segundo párrafo y siete fracciones.

En la entrevista el Diputado comparte sobre este tema lo siguiente:

A raíz de las reformas a nivel federal del artículo 6 constitucional en 2007, esa reforma implicaba que las entidades federativas hicieran algunas modificaciones en su legislatura local, concretamente para adecuarse a esos cambios realizados a nivel federal.

En el caso de Sonora, lo que nos apuraba más era cambiar lo relacionado al Instituto de transparencia informativa que era dependiente del Congreso del Estado y era solamente encargado de promover y difundir la cultura del derecho de información, porque la solución de conflictos la resolvía el Tribunal electoral y de transparencia administrativa, entonces, la tónica a nivel federal a raíz del cambio constitucional, era que un solo organismo fuera el responsable de la difusión, producción y de la solución de conflictos en materia de derecho de acceso a la información y que aparte ese organismo fuera autónomo, que no dependiera de poder alguno.

Por tanto, la evolución de la Ley estatal de transparencia ha seguido los pasos de la Ley federal, en ambas leyes se han impulsado acciones encaminadas a dar certidumbre jurídica a los funcionarios y a los ciudadanos, sin embargo, el marco legal de transparencia y acceso a la información, constituye un proceso inacabado que tiene áreas de oportunidad.

En ese sentido el Diputado expresa lo siguiente:

Las reformas que se han realizado fueron solo un primer paso, el segundo paso fue hacer modificaciones a la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora (LAIPES), en esa reforma se conserva dentro de los sujetos obligados a los partidos políticos, las universidades, los sindicatos.

Se ajustan en esos términos muy básicos, pero aparte una de las solicitudes del IFAI a nivel nacional en base al sexto constitucional. Uno era que ampliáramos la información mínima básica; la información mínima básica es la que se debe tener de entrada en los portales de las instituciones. Dos que redujéramos lo más posible las causales de reserva, las causales de reserva son los motivos por los que no te pueden dar determinada información y tres cuidar mucho los datos personales.

Por un lado beneficia al ciudadano, en cuanto que hay más información mínima básica y reduce las causales de reserva y por otro lado beneficia al sujeto también en cuanto que sus datos personales están protegidos.

Y otro punto es la sanción, las sanciones en Sonora va hasta el arresto del funcionario que no cumpla con proporcionar información. Se sigue una serie de etapas. Número uno, se le da extrañamiento, apercibimiento, multa, inhabilitación o sea se le suspende del cargo a la persona por un tiempo determinado, y luego va incluso al arresto, como medidas coercitivas que tiene la autoridad para poder exigir que se cumpla con el derecho de acceso a la información. Ahora con los cambio a la Constitución estatal el ITIES tiene todas esas facultades.

Como se puede advertir, las reformas a la Constitución y a la Ley de acceso a la información pública del Estado de Sonora, se establecieron a raíz de las modificaciones a la Constitución y a la Ley de transparencia federal.

Sin embargo, el proceso para reformar la Constitución y la ley de transparencia estatal, tuvo sus puntos álgidos, en especial cuando había que quitar al Tribunal electoral y de transparencia informativa las facultades para emitir resoluciones sobre transparencia y acceso a la información.

Esas facultades para resolver conflictos y ser órgano garante del derecho de acceso a la información se otorgan al Instituto de transparencia informativa del Estado de Sonora, así mismo, se señala expresamente que es un órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, especializado en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

En ese tenor, el Diputado, expresa su opinión al respecto:

Otra reforma que teníamos que hacer era modificar la Ley de acceso a la información del Estado de Sonora para adecuarla a esa reforma constitucional. Nos dimos a la tarea y el primer paso fue darle autonomía al Instituto de transparencia informativa del Estado de Sonora, que ya no dependiera del Congreso del Estado y luego darle facultades para que sea un órgano garante, eso hizo que le quitáramos facultades al Tribunal Electoral y de Transparencia Informativa y dárselas al Instituto de Transparencia Informativa.

El proceso no fue sencillo, fue un proceso que duro un tiempo, porque el tribunal electoral, peleaba su función, ellos decían que era correcto que ellos resolvieran y nosotros les mostrábamos algunos antecedentes y acuerdos donde ya la suprema corte había determinado en otros estados de la república que había que separar lo que en algunos estados era derechos humanos y transparencia informativa o como aquí en Sonora era tribunal electoral y de transparencia informativa, en esa tónica el IFAI recomendaba para Sonora que el ITIES tenía que ser autónomo y tiene que resolver conflicto o ser órgano garante de tal suerte que sea una sola institución y que realice las funciones de difusión y promoción y solucione los conflictos en materia de transparencia.

Para ello se realizaron reuniones técnicas con representación del poder ejecutivo, legislativo y judicial del tribunal electoral del ITIES, se hizo una mesa técnica donde todos aportaban opiniones y se debatía con el objetivo muy claro de todos de que habría que hacer acuerdos, de tal suerte porque esto, porque la tónica en aquel momento era que el ciudadano pudiera ir a un solo lugar, no ir de un lugar a otro.

Concluyo, que el primer paso fue la reforma constitucional que hacen al ITIES autónomo y órgano garante y que confirma ser promotor y difusor de la cultura de transparencia.

Como se aprecia en los señalamientos del Diputado Presidente de la comisión de transparencia, comunicación y enlace social del Congreso del Estado de Sonora, se reconoce la importancia de los organismos garantes del derecho de acceso a la información y se les faculta para garantizar el derecho a saber de los ciudadanos, sobre el quehacer de las instituciones gubernamentales.

El Director del ITIES, señala que los cambios en las leyes más importantes que se dieron en Sonora, fue dotar de autonomía total o plena al Instituto y la garantía del derecho de acceso. En la entrevista comparte lo siguiente: “Considero que hay voluntad política para reformar o

adicional las leyes relacionadas con la transparencia y acceso a la información, sin embargo se han dado los procesos de reforma con mucha lentitud y tardanza”.

Es vital que se siga avanzando, para dar certidumbre al respeto del derecho de acceso a la información, esto en virtud de que la transparencia y el derecho a la información, son elementos imprescindibles en la lucha contra la corrupción.

En ese sentido Reyes (2010:34) señala que “Allí donde existe una Ley de acceso a la información pública la corrupción no campea a sus anchas, se trata sin duda de una de las medidas más eficaces para combatir la corrupción”. Es entonces la Ley de transparencia un camino seguro para mejorar la administración pública y fortalecer las instituciones gubernamentales.

Por todo lo planteado anteriormente, la evolución del marco legal, busca de manera continua la estructura jurídica que permita combatir la corrupción, como una forma para que los servidores públicos utilicen de mejor manera los recursos públicos.

4.3.1. Lineamientos para la transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas

A la par de las modificaciones a las leyes, también los lineamientos que establecen los criterios que habrán de observar los sujetos obligados, en relación a la identificación, procesamiento, captura y publicación de la información a que están obligados, requieren modificaciones para adaptarse a las leyes.

En relación a las Instituciones de Educación Superior investigadas, cinco se apegan a lo que establece la LFTAIPG y la LAIPES y los lineamientos que expiden el IFAI y el ITIES. La UNISON es la única que cuenta con normatividad propia sobre transparencia y acceso a información.

Al preguntar a la titular de enlace de la Universidad de Sonora en relación al establecimiento de lineamientos propios para la institución, comparte lo siguiente: “*La Universidad por su autonomía, puede emitir sus propios lineamientos y en agosto de 2006 se publicaron y ahora se están analizando algunos aspectos que pueden ser susceptibles de modificaciones*”.

En ese sentido, la LFTAIPG, en su artículo 61 describe que los sujetos obligados establecerán reglamentos o acuerdos sobre los procedimientos institucionales para cumplir con sus obligaciones de transparencia y acceso a la información, a la letra dice:

.. los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley.

Los avances importantes en el marco legal, lo constituyen las adiciones de siete fracciones al artículo seis Constitucional en 2007, así como la iniciación de vigencia de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley Federal de archivos, todos ellos forman una caja de herramientas muy efectiva en contra de la opacidad del gobierno.

Se debe señalar, que las leyes que están vinculadas a la transparencia y acceso a la información, forman una plataforma necesaria para ejercer un control sobre el gobierno. No obstante, el entramado de leyes no es suficiente ni garantiza el respeto y cabal observancia de las mismas, razón por la cual constituye un marco legal inacabado y con oportunidades de mejora.

Indudablemente, el marco legal de la transparencia ha avanzado y permite certidumbre jurídica, sobre un derecho considerado como un derecho humano; el de la información. Muchos de estos avances han permitido identificar áreas susceptibles de mejora y en ocasiones se han corregido, sin embargo algunas siguen como asuntos pendientes.

Después del análisis realizado a la información obtenida mediante la revisión de documentos internos y entrevistas, se comparten los resultados referentes a la evolución del marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior Públicas en Hermosillo, Sonora, da respuesta a la interrogante 2 que dice: “¿Cuál ha sido la evolución del marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?”.

De igual manera se logra satisfactoriamente el objetivo 2: “Investigar la evolución del marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior en Hermosillo, Sonora”.

4.4. Procedimiento para solicitar información y revisar las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas.

La obligación de establecer un procedimiento para cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información en las IES públicas. Tiene su sustento en la Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental (LFTAIPG), donde se señala a las Instituciones de educación superior como sujetos obligados y se les denomina órganos constitucionales autónomos¹⁷.

El procedimiento para cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información se establece en la LFTAIPG, en los artículos del 40 al 48. Así mismo, en la LAIPES se describe en los artículos del 36 al 47. En ambas leyes se detalla la manera en que se pueden presentar las solicitudes de información, los plazos para dar respuesta a dichas solicitudes, que procede si la solicitud no está completa, si la información solicitada tiene costo.

En este apartado, se aborda desde varias perspectivas el procedimiento para solicitar información y revisar las obligaciones de transparencia de la información financiera. Para lo cual, se utilizaron los siguientes instrumentos de recolección de datos: observación, entrevista, figura de usuario simulado y la cedula de verificación de información en línea.

¹⁷Artículo 3 fracción IX LFTAIPG: Órganos constitucionales autónomos: El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecimiento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se inicia describiendo las unidades de análisis, por ser las responsables de recibir y dar respuesta a las solicitudes de información, así como de mantener en la página electrónica la información a que están obligadas las IES, de acuerdo a las leyes de transparencia.

4.4.1. Unidades de enlace

Las unidades de enlace se definen por la LAIPES en la fracción VI del artículo 3 y señala lo siguiente: “Las unidades administrativas de cada uno de los sujetos obligados oficiales, responsables de atender las solicitudes de acceso a la información pública”.

Es decir, es el espacio físico que deben tener a disposición de la ciudadanía las instituciones gubernamentales, cuya función es atender las solicitudes de acceso a la información y cumplir con las obligaciones de transparencia.

Al realizar las entrevistas con los titulares de las unidades de enlace, se observa que CESUES, CIAD, COLSON, ITH y UTH, no cuentan con un espacio físico dedicado a la atención de las solicitudes de información, solamente UNISON tiene un espacio destinado para desempeñar sus funciones de unidad de enlace, la UTH desde la entrada a sus instalaciones tiene un señalamiento que dice donde se encuentra la unidad de enlace, sin embargo, al llegar al lugar es las oficinas del asesor jurídico quien dentro de sus múltiples funciones tiene asignada la de ser titular de la unidad de enlace de UTH. (Ver figura 6 de este capítulo)

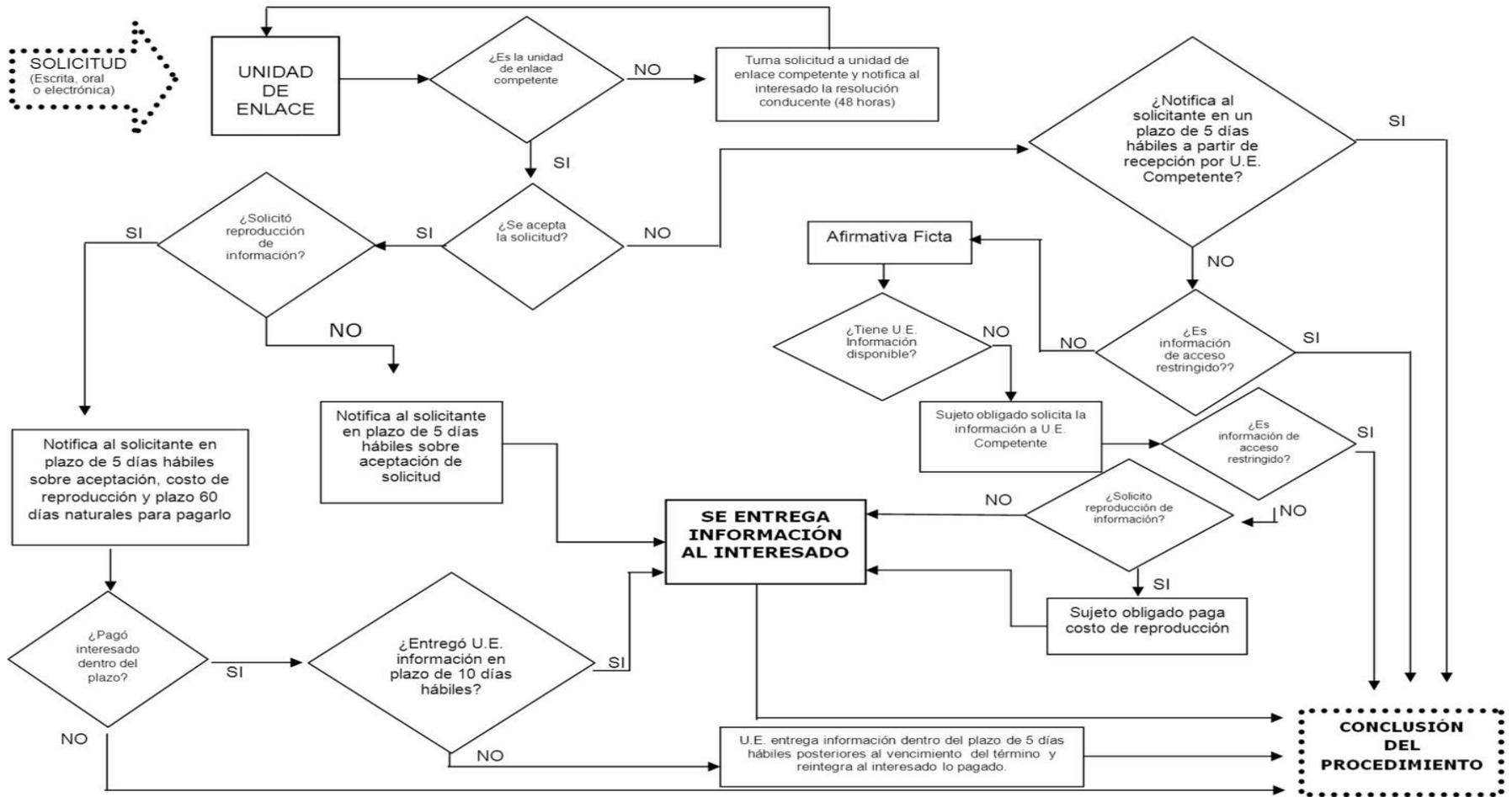
Un factor importante sobre las unidades de enlace, se establece en las leyes de transparencia y acceso a la información, en donde se otorga al funcionario de mayor jerarquía de cada dependencia, la facultad de designar a los titulares de las unidades de enlace y se establece que las unidades de enlace tendrán la función de recibir solicitudes, así lo establece la LFTAIPG en el artículo 40 y en la LAIPES lo describe el artículo 36.

La unidad de enlace, es pieza fundamental en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información en las IES, tiene entre otras, las siguientes funciones: recabar y difundir la información a la que están obligados, recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso orientarlos sobre las dependencias o entidades que pudieran tener la información que solicitan¹⁸.

En la figura 7 se puede observar el diagrama de flujo donde se establece el procedimiento para solicitar información a las entidades públicas del Estado de Sonora.

¹⁸Artículo 28 LFTAIPG.

Figura 7: Diagrama de flujo del procedimiento para solicitar información pública en el Estado de Sonora.



Fuente: Información proporcionada por el Instituto de Transparencia informativa del Estado de Sonora. (19 de septiembre de 2012)

El procedimiento contempla que la solicitud de información puede hacerse por escrito, de forma verbal y a través de medios electrónicos por internet, ante la unidad de enlace de la entidad a la que se solicita la información. Los titulares de las unidades de enlace señalan que en la mayoría de los casos las solicitudes se reciben vía internet.

Por lo que el Diputado considera que si los ciudadanos que solicitan información no saben navegar en internet, no podrán realizar su solicitud y expresa lo siguiente:

Si un ciudadano quiere acceder a una información, tiene la opción de meterse a un portal y hacer una solicitud vía internet, entonces eso limitaba mucho a personas que no tienen acceso a internet. Entonces aquí la idea era que esas personas pudiesen ir a una institución y decir yo no sé usar una computadora, pero quiero saber esto. Entonces el Instituto debe apoyar y orientar en eso, y decir yo te ayudo vente y aquí vamos a hacer la solicitud de información.

De tal forma, que para solicitar información, es necesario contar con equipos de cómputo en buenas condiciones y con conexión a internet, tanto para el solicitante como para la entidad que está obligada a entregar la información.

En relación a ello, el titular de la unidad de enlace del CIAD, expresa que no cuentan con equipos para destinarlos solo a cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información y dice lo siguiente:

Los equipos que tenemos son para todas las funciones no tenemos nada de equipos para uso exclusivo de transparencia.

En el mismo sentido, el titular de la unidad de enlace del COLSON, comparte que cuentan con equipos adecuados y que reciben solicitudes de información de muchas instancias, por su importancia cito su comentario:

Los equipos con los que contamos son adecuados, no solo para la transparencia sino porque has de saber que recibimos solicitudes de información de todas las instancias no por cuestiones de transparencia sino como una exigencia de aplicación de recursos y rendición de cuentas con quienes nos entregan recursos, como por ejemplo: la Secretaría de Educación y Cultura estatal, luego lo Secretaría de Educación Pública federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, ANUIES, Conacyt, el que se te ocurra, tenemos siete auditorías al año de diferentes estancias, apenas termina una y empieza la otra, aquí en el colegio todo el año estamos en auditoria.

Como se puede observar, las obligaciones de transparencia y acceso a la información llegaron a aumentar la carga de trabajo con las mismas instalaciones, los mismos equipos de cómputo y con el mismo recurso humano que se contaba antes de añadir esas obligaciones a las Instituciones de educación superior.

Para cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, se requiere del uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), puesto que la información debe estar disponible en medios electrónicos, esto propicia el uso cada vez mayor de las aplicaciones que

utilizan internet para mantener una comunicación permanente entre las Instituciones gubernamentales y los ciudadanos.

En los últimos años, la mayoría de las dependencias gubernamentales cuentan con su página electrónica para dar a conocer a los ciudadanos sus procesos, ofrecer productos y servicios, así como la información pública a que están obligados, por tanto, se considera un gobierno electrónico.

En ese contexto, coincide con lo expresado por Grosvald (2005) ⁽⁷⁹⁾, quien lo define de la siguiente manera:

Gobierno electrónico incluye todas aquellas actividades basadas en las nuevas tecnologías informáticas, en particular internet, que el Estado desarrolla para aumentar la eficiencia de la gestión pública, mejorar los servicios ofrecidos a los ciudadanos y proveer a las acciones de gobierno de un marco mucho más transparente que el actual, tanto en las aplicaciones internas como las externas de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en el sector público.

Por lo señalado anteriormente, se puede concluir que Sonora se posiciona como un Estado donde se cuenta con un gobierno electrónico. De igual forma las IES investigadas cuentan con su página electrónica y realizan todas las actividades que se definen para ser considerado gobierno electrónico. Así mismo, utiliza sistemas o programas electrónicos como los utilizados para cumplir con las obligaciones de transparencia, denominados INFOMEX o INFOMEX Sonora.

4.4.2. Sistema INFOMEX e INFOMEX Sonora en las Instituciones de Educación Superior Públicas.

Las obligaciones de transparencia y acceso a la información que se asignaron a las instituciones gubernamentales, generó la necesidad de contar con sistemas que apoyaran el cumplimiento de dichas obligaciones, mediante el uso de la tecnología de la información, por ello surge la utilización de una plataforma de acceso a la información pública.

La plataforma tiene como objetivo; unificar el acceso electrónico a la información pública, al mismo tiempo, facilita la localización de los portales para acceder a la información, presentando la información de manera estandarizada y ofreciendo el procedimiento de navegación igual para todas las Instituciones, además ayuda a las personas que requieren información pública, a través de INFOMEX e INFOMEX Sonora.

El sistema INFOMEX, es una plataforma nacional de acceso a información pública, que inicia operaciones el primero de diciembre de 2008, con el objetivo de unificar el acceso electrónico a la información pública, al mismo tiempo, facilita la localización de los portales para acceder a Información Pública, presentando la información de manera estandarizada y ofreciendo el procedimiento de navegación igual para todas las Instituciones, además ayuda a las personas que requieren información pública, ofreciendo el uso de un formulario electrónico, que facilita a los particulares realizar solicitudes de información y también recibir la respuesta.

Para que pueda ingresar una solicitud al sistema INFOMEX del gobierno federal, es necesario que se registre. Debe ingresar al portal sistema INFOMEX para registrarse, el cual se encuentra en la siguiente dirección de Internet.

<http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal>. Una vez dentro, se le solicitará su nombre de usuario y contraseña.

Una vez, que realiza el registro, mediante su nombre de usuario y contraseña, puede solicitar a los sujetos obligados que participen dentro del sistema INFOMEX.

Cuadro 19: Página de inicio sistema INFOMEX

Fuente: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/home.action>. (30 de abril 2012).

INFOMEX Sonora, inicia operaciones el 22 de septiembre de 2008, cuando se firma el convenio de colaboración entre el Instituto federal de acceso a la información (IFAI) y el Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, documento que quedó registrado en la Dirección general de asuntos jurídicos el día 11 de noviembre de 2008 (80).

De igual manera, para solicitar información en INFOMEX Sonora, se requiere registrarse y debe ingresar al portal sistema INFOMEX Sonora, el cual se encuentra en la siguiente dirección de Internet: <http://infomex.sonora.gob.mx/>. Luego, debe acceder con su nombre de usuario y contraseña y solicitar a los sujetos obligados del Estado de Sonora.

Cuadro 20: Página de inicio sistema INFOMEX Sonora.

Ingresa aquí tu solicitud. A través del sistema Infomex podrás conocer la información pública que se encuentra en manos del Gobierno del Estado de Sonora, municipios y otros sujetos obligados.



¿Aún NO tienes un usuario? regístrate ahora 
Si ya te registraste anteriormente, ingresa al sistema con tu nombre de usuario y contraseña.

Capture sus datos de acceso

Nombre de Usuario:

Contraseña:

¿Olvidaste tu contraseña?

Consulte todas las respuestas que se han generado por parte de las Unidades de Enlace del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, [da clic aquí.](#)

Si quieres preguntar al Gobierno Federal o a algún otro estado de la República Mexicana, [da clic aquí.](#)

Fuente: <http://infomex.sonora.gob.mx> (8 de mayo de 2012).

INFOMEX Sonora, ofrece el uso de un formulario electrónico, que facilita a los particulares realizar solicitudes de información y al mismo tiempo recibir la respuesta. Así mismo, permite ejercer control de gestión para permitir a las instituciones administrar el proceso de respuesta.

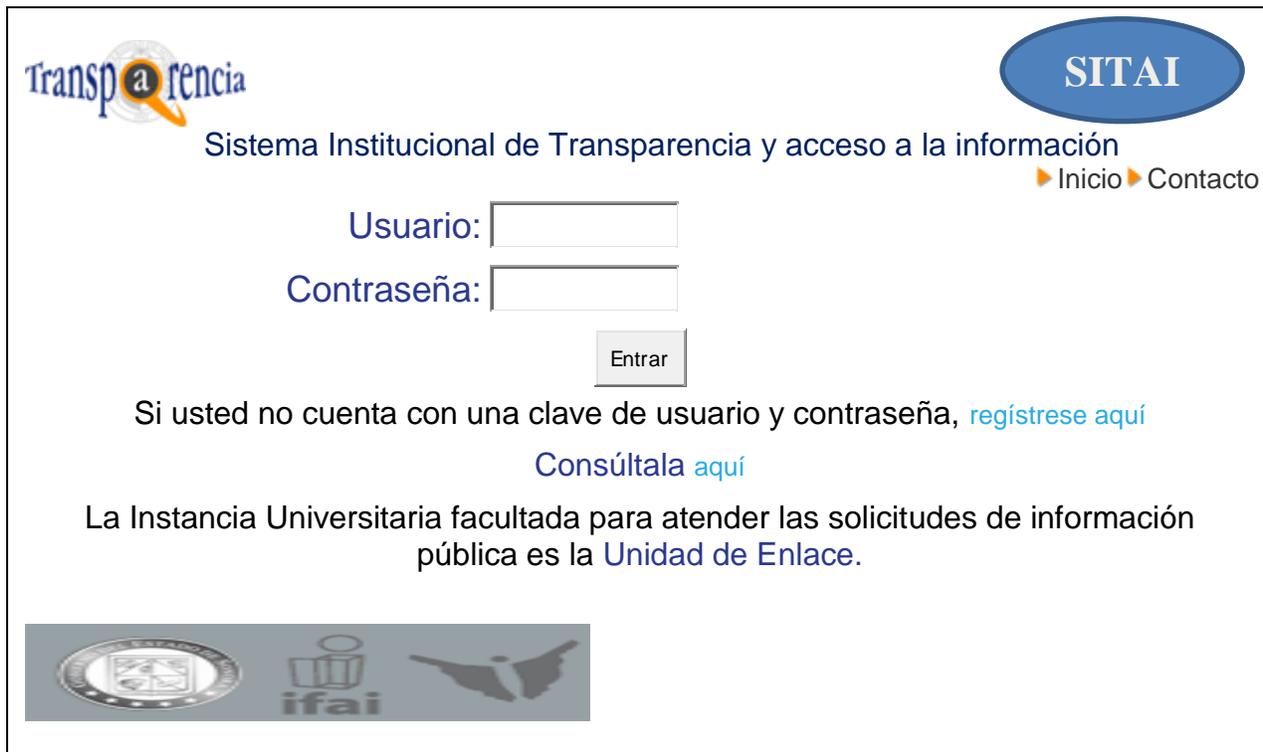
También, conforma un instrumento para controlar la respuesta el proceso de gestión del recurso de revisión y constituye un medio de acceso a las respuestas a las solicitudes de información y las resoluciones de los recursos de revisión.

De las seis IES investigadas, dos de ellas utilizan INFOMEX para recibir solicitudes, por tratarse de instituciones federales, ellas son: ITH y CIAD. Así mismo, dos IES utilizan para recibir solicitudes de información la plataforma INFOMEX Sonora, esto en virtud de que son Instituciones Estatales, en ellas encontramos a la UTH y al CESUES.

El Colegio de Sonora no utiliza la plataforma de INFOMEX Sonora y recibe las solicitudes de información en una dirección de correo electrónico.

La Universidad de Sonora tiene su propio sistema para recibir solicitudes de información, al cual denominan Sistema institucional de transparencia y acceso a la información (SITAI) y se puede acceder en la siguiente liga: <http://www.transparencia.uson.mx/sist/solicitudes/>.

Cuadro 21: Página de inicio del sistema institucional de transparencia y acceso a la información (SITAI) de la UNISON



Transparencia

SITAI

Sistema Institucional de Transparencia y acceso a la información

► Inicio ► Contacto

Usuario:

Contraseña:

Entrar

Si usted no cuenta con una clave de usuario y contraseña, [regístrese aquí](#)

[Consúltala aquí](#)

La Instancia Universitaria facultada para atender las solicitudes de información pública es la [Unidad de Enlace](#).

Fuente: <http://www.transparencia.uson.mx/index.php>. (16 de mayo de 2012).

En la entrevista que se sostuvo con el titular del Colegio de Sonora, se conoció que no utilizan ninguna plataforma para atender las solicitudes de información y argumenta lo siguiente:

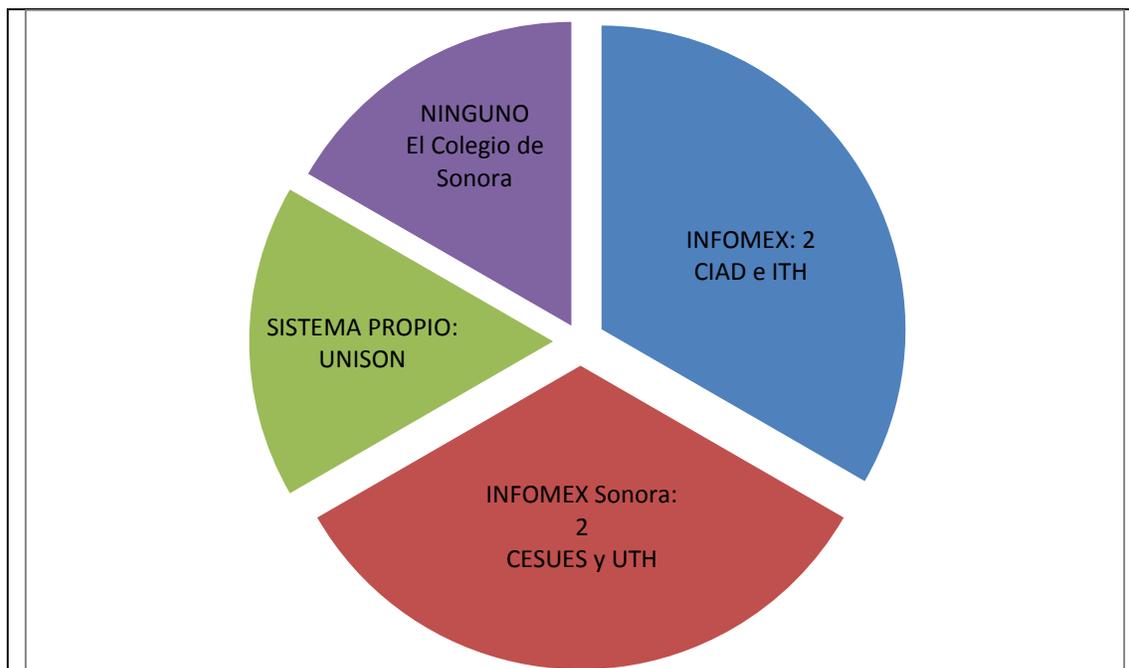
Cuando se implementa en Sonora el INFOMEX Sonora, el ITIES nos llamó a capacitación y nos dijo que mañana entra en operación, todas las instituciones obligadas estaban muy molestas por meterlas a esa dinámica sin prepararlos previamente y pedir su aprobación.

Nosotros como autónomos, decidimos analizar y ver cómo funciona en la realidad y una vez probado vamos a tomar la decisión de integrarnos o no.

En la entrevista a los titulares de las unidades de enlace, se conoció que son diferentes las plataformas que utilizan para recibir las solicitudes de información, es importante lo que menciona el titular de la unidad de enlace del COLSON, pues expresa que se implantó el INFOMEX Sonora sin aviso o capacitación previa, por lo que ellos decidieron no formar parte de las instituciones que tienen a INFOMEX Sonora como su plataforma para recibir solicitudes de información pública.

En resumen, en la figura 8 se muestra la gráfica sobre las plataformas que utilizan cada una de las IES, para recibir solicitudes de información.

Figura 8: Gráfica sobre las plataformas que utilizan las IES para atender las solicitudes de información



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por las IES

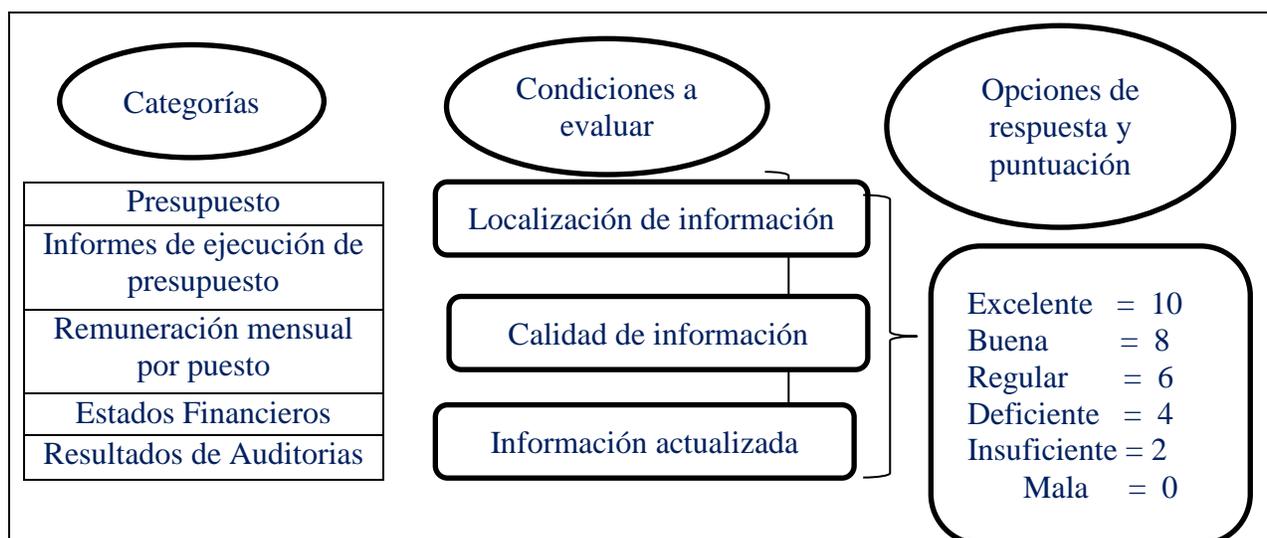
4.4.3. Transparencia de la información financiera en línea en las Instituciones de educación superior

Dentro de los instrumentos para la recolección de información, se revisó el cumplimiento de la obligación de transparencia de la información en línea, para lo cual se aplicó la cédula de verificación de la información en línea.

Se revisó de manera detallada, cada una de las páginas electrónicas de las IES, agrupándose en cinco categorías relacionadas a la información financiera: presupuesto y sus informes de ejecución, remuneración mensual por puesto, estados financieros y resultados de auditorías (Ver cuadro 26 de este capítulo donde se establece el fundamento legal de cada categoría). Así como tres aspectos principales: localización, calidad y actualización de la información y se tienen opciones de respuesta que va de excelente hasta mala.

La asignación de puntos se realizó considerando los aspectos detallados en la cedula de verificación en línea, en donde a cada categoría le corresponde como puntos máximos treinta, de tal forma que la calificación máxima por las cinco categorías es de 150 puntos. Esta información se aprecia en el cuadro 22.

Cuadro 22: Categorías y condiciones a evaluar en la cédula de verificación en línea



Fuente: Elaboración propia a partir de las leyes de transparencia.

La cédula de verificación de la información en línea, se puede revisar en anexo 8 de la presente tesis. En el cuadro 23 se comparte como referencia la categoría de presupuesto, para dar a conocer el modelo que sirvió de base para asignar la puntuación.

Cuadro 23: Cédula de verificación en línea. Categoría presupuesto.

1. Categoría: Presupuesto			LFTAIPG Art 7 fracción IX.	LAIPES Art. 14 fracción IX
			Condiciones a evaluar	
	Puntuación	Localización	Calidad de la información	Información actualizada
Excelente	10	La información sobre el presupuesto se localiza rápidamente en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera sencilla, amigable y completa	La información se presenta actualizada en un plazo menor de tres meses.
Buena	8	La información sobre el presupuesto se localiza después de dos clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera sencilla	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de tres meses
Regular	6	La información sobre el presupuesto se localiza después de tres clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera dispersa	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de cuatro meses.
Deficiente	4	La información sobre el presupuesto se localiza después de cuatro clic en de la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera dispersa y no permite comprender su significado	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de seis meses
Insuficiente	2	La información sobre el presupuesto no se localiza en la liga de transparencia de su página electrónica	No hay información	No hay información
Mala	0	No tiene liga de transparencia en su página electrónica	No hay información	No hay información

Fuente: Elaboración propia. A partir del estudio que realizó aregional.com Institucional ⁽⁸¹⁾, en donde se determinó el Índice de Transparencia y Acceso a la Información de las Universidades Públicas 2008 (ITAIUP), en el cual se evaluaron 34 Universidades Públicas de los 32 Estados de la República Mexicana, en Sonora se evaluó solamente a la Universidad de Sonora.

Al revisar la información que tienen las IES en su página electrónica aplicando la cédula de verificación de la información financiera en línea (ver cuadro 24), se obtuvo el siguiente puntaje.

Cuadro 24: Puntaje obtenido al aplicar la Cédula de verificación de información en línea de las IES.

IES	CESUES	CIAD	COLSON	ITH	UNISON	UTH
Presupuesto	0	18	22	0	18	26
Informes de ejecución de presupuesto	0	0	20	0	18	26
Remuneración mensual por puesto	22	6	24	0	24	26
Estados financieros	20	0	18	0	18	24
Resultado de auditorías	20	6	24	0	22	20
Suma	62	30	108	0	100	122

Fuente: Elaboración propia con información de la cédula de verificación en línea

De las 5 categorías que se consideran para asignar puntuación, cada una de ellas tiene una puntuación máxima de 30 puntos, de tal forma que sumando las cinco categorías, la calificación más alta que pueden obtener es 150.

Como se puede apreciar, los puntos obtenidos por las IES van desde 0 para el ITH que no tiene una liga de transparencia en su página electrónica y la máxima calificación la obtiene la UTH con 122 puntos.

En el cuadro 25, se observan las IES ordenadas desde el puntaje más alto, hasta el puntaje más bajo.

Cuadro 25: Resumen del puntaje total obtenido por las IES por orden decreciente

IES	Puntaje
1.- UTH	122
2.- COLSON	108
3.- UNISON	100
4.- CESUES	62
5.- CIAD	30
6.- ITH	0
Sumatoria	422
Promedio	70.33

Fuente: Elaboración propia con información de la cédula de verificación en línea.

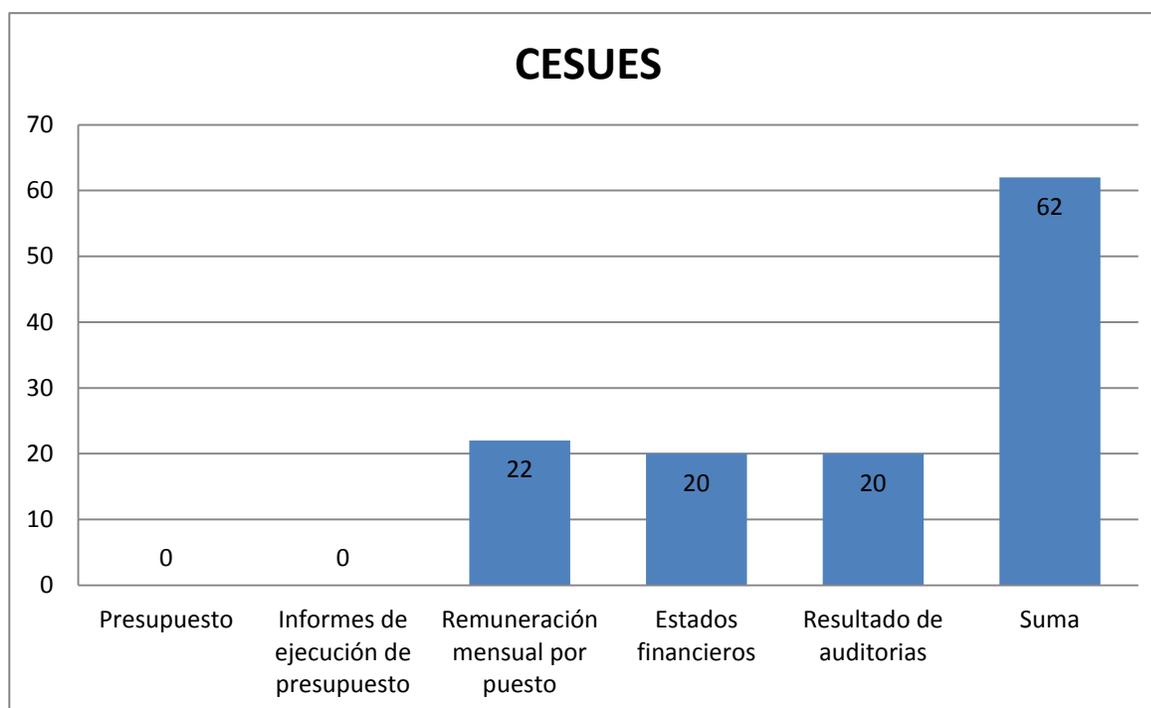
Es muy grato encontrar páginas electrónicas de algunas IES como la UTH, el COLSON y la UNISON que comparten en línea la información a que están obligadas, pues nos da cuenta de la responsabilidad y compromiso de cumplir con los mandatos contenidos en las leyes de la materia.

Sin embargo, también hay IES que no son transparentes en lo absoluto, como el ITH que ni siquiera tiene una liga en su página electrónica para dar cumplimiento a lo que obliga la Ley de transparencia.

Considerando el promedio de puntos que es de 70.33, tres IES están arriba del promedio, dentro de ellas se puede mencionar la UTH, el COLSON y la UNISON y tres IES se ubican por debajo del promedio, siendo el ITH, el CIAD y el CESUES. Por lo tanto, se concluye que existen áreas de oportunidad, para que se lleve a cabo la transparencia y el acceso a la información tal y como lo disponen las leyes.

A continuación se presenta la información en gráficas de cada Institución de educación superior considerando las categorías señaladas anteriormente (cuadro 24).

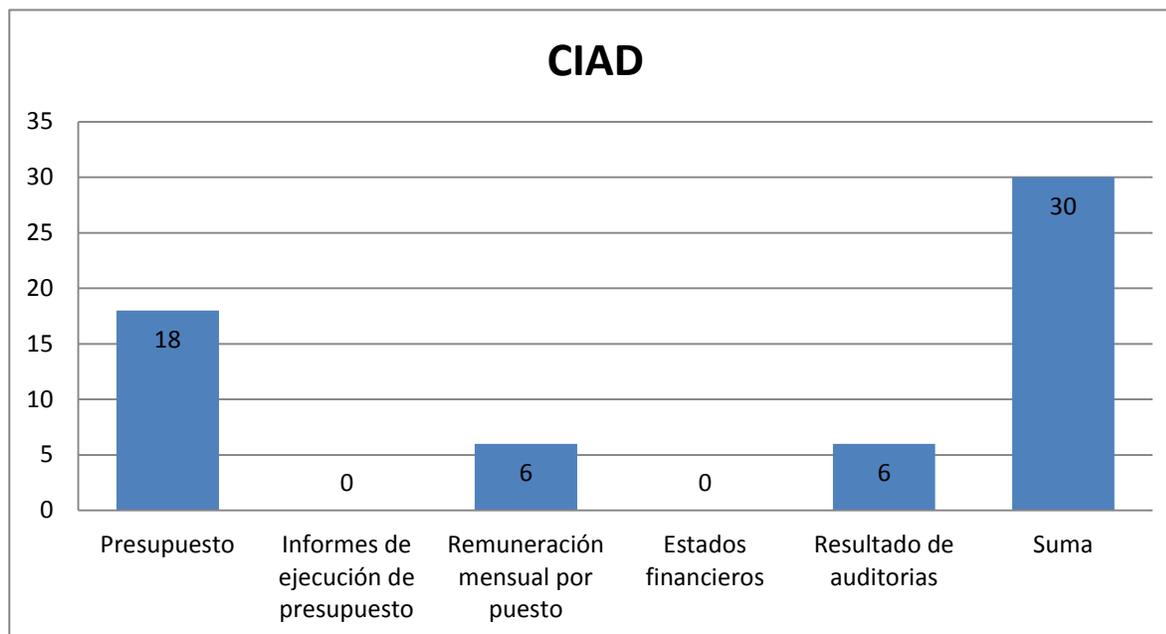
Figura 9: Gráfica de los resultados de la información en línea del CESUES



Fuente: Elaboración propia con datos de la cédula de verificación en línea

CESUES, obtiene un total de 62 puntos de un máximo de 150, esto lo ubica como una IES abajo del promedio que es de 70.33, con áreas de oportunidad en información relacionada con presupuesto y con los informes de ejecución del presupuesto.

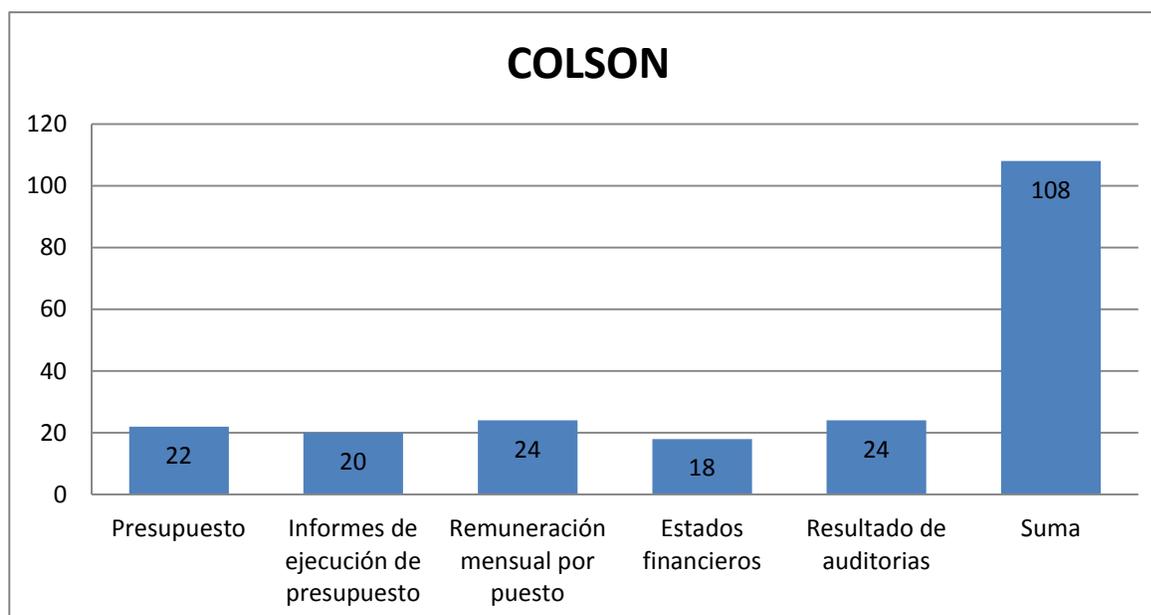
Figura 10: Gráfica de los resultados de la información en línea del CIAD



Fuente: Elaboración propia con datos de la cédula de verificación en línea

CIAD, obtiene un total de 30 puntos de un máximo de 150 puntos, esto lo ubica como una IES abajo del promedio que es de 70.33, con áreas de oportunidad en las 5 categorías.

Figura 11: Gráfica sobre los resultados de la información en línea del COLSON



Fuente: Elaboración propia con datos de la cédula de verificación en línea

El COLSON, obtiene 108 puntos de 150, con este resultado se ubica por encima del promedio, la presentación de la información financiera de las 5 categorías es aceptable, se identifica áreas de mejora en la categoría de informes de ejecución del presupuesto y en los Estados Financieros.

Resultados del ITH

No se obtuvieron puntos en el ITH, ya que se revisó su página electrónica y no tiene liga de transparencia que nos lleve a conocer la información a la que está obligado.

Es necesario señalar, que en el ITH, se presentaron situaciones atípicas en el proceso investigativo, se realizó la solicitud de entrevista con el titular de la unidad de enlace y después de insistir vía telefónica se concede la entrevista. La cual se lleva a cabo sin incidentes.

Luego, al solicitar información como usuario simulado, ante la Secretaría de Educación Pública, no se recibe respuesta en el plazo que marca la LFTAIPG y es necesario solicitar nuevamente la información y como resultado se recibe la información solicitada.

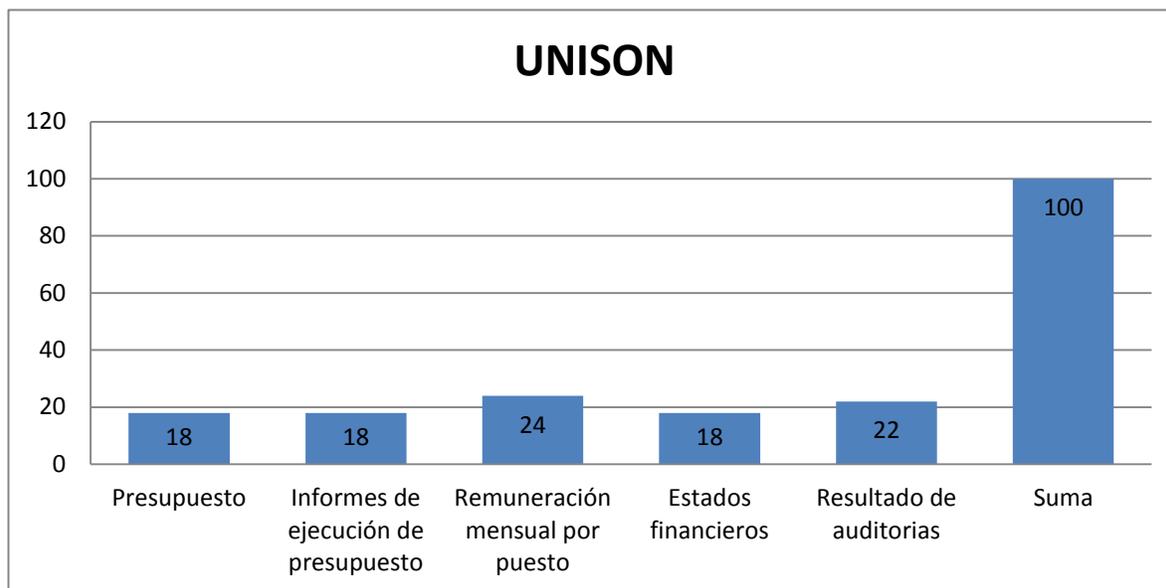
En el proceso investigativo, se emitió un oficio firmado por el Dr. Rubén Antonio González Franco, en su carácter de Coordinador General de Investigación y posgrado de la Universidad Autónoma de Sinaloa, de fecha 26 de enero de 2012, donde se solicita permiso para realizar investigación de tesis y el ITH, lo recibe con fecha 3 de mayo de 2012. (Ver anexo 12)

El 20 de septiembre de 2012, se solicitó información mediante oficio firmado por María del Carmen Morales Tostado (Ver anexo 13), con el apoyo del oficio citado anteriormente. A pesar de insistir en la solicitud de información, solamente conseguí, que en una ocasión sostuviera una entrevista con la Subdirectora de Planeación y Vinculación y nos informó que podía proporcionar la información solicitada después del 30 de noviembre y argumentó que se encontraban de festejos por aniversario del ITH.

Como estrategia adicional, se solicitó una entrevista con el Director del ITH y se concedió para el día miércoles 14 de noviembre a las cinco de la tarde y no asistió a la cita que debía desarrollarse en las oficinas de la Dirección del ITH. Posteriormente se avisó por parte de la asistente del Director que la cita se llevaría a cabo el jueves 15 de noviembre a las 5 de la tarde, de nuevo no asistió a la cita.

Por todos estos acontecimientos y por los periodos ajustados de la presente investigación se da por terminada la gestión ante el ITH y se comparten los resultados.

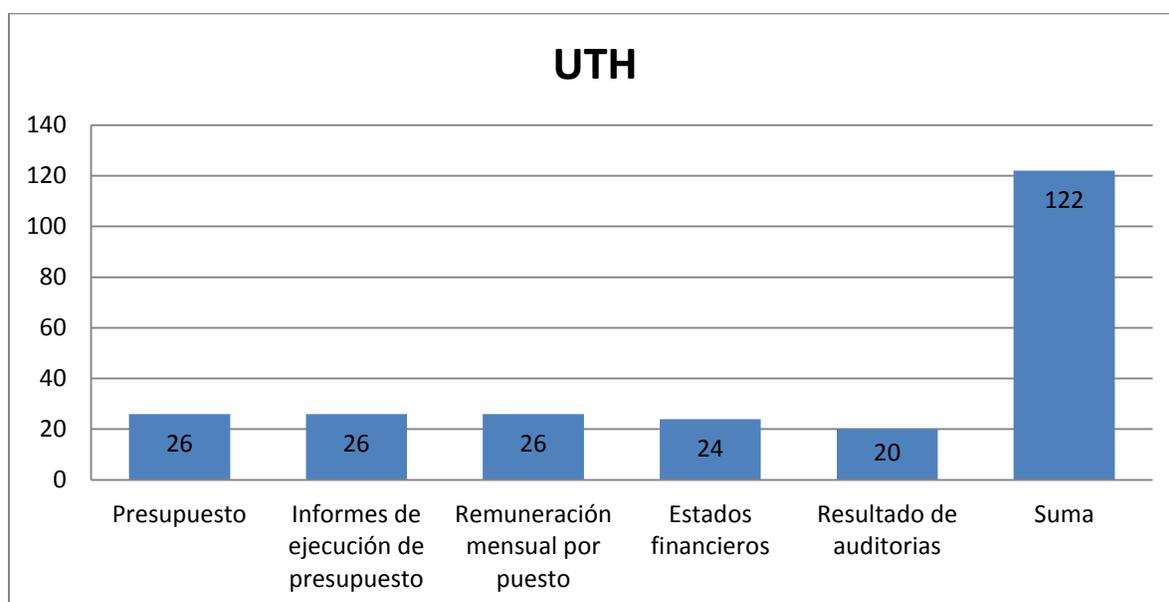
Figura 12: Gráfica de los resultados de la información en línea de la UNISON



Fuente: Elaboración propia con datos de la cédula de verificación en línea

La UNISON, obtiene 100 puntos de 150 puntos. Con este resultado se ubica por encima del promedio. A presentación de la información financiera en las 5 categorías es aceptable y se identifica áreas de mejora en el presupuesto, los informes de ejecución del presupuesto y en los Estados financieros.

Figura 13: Gráfica sobre los resultados de la información en línea de la UTH

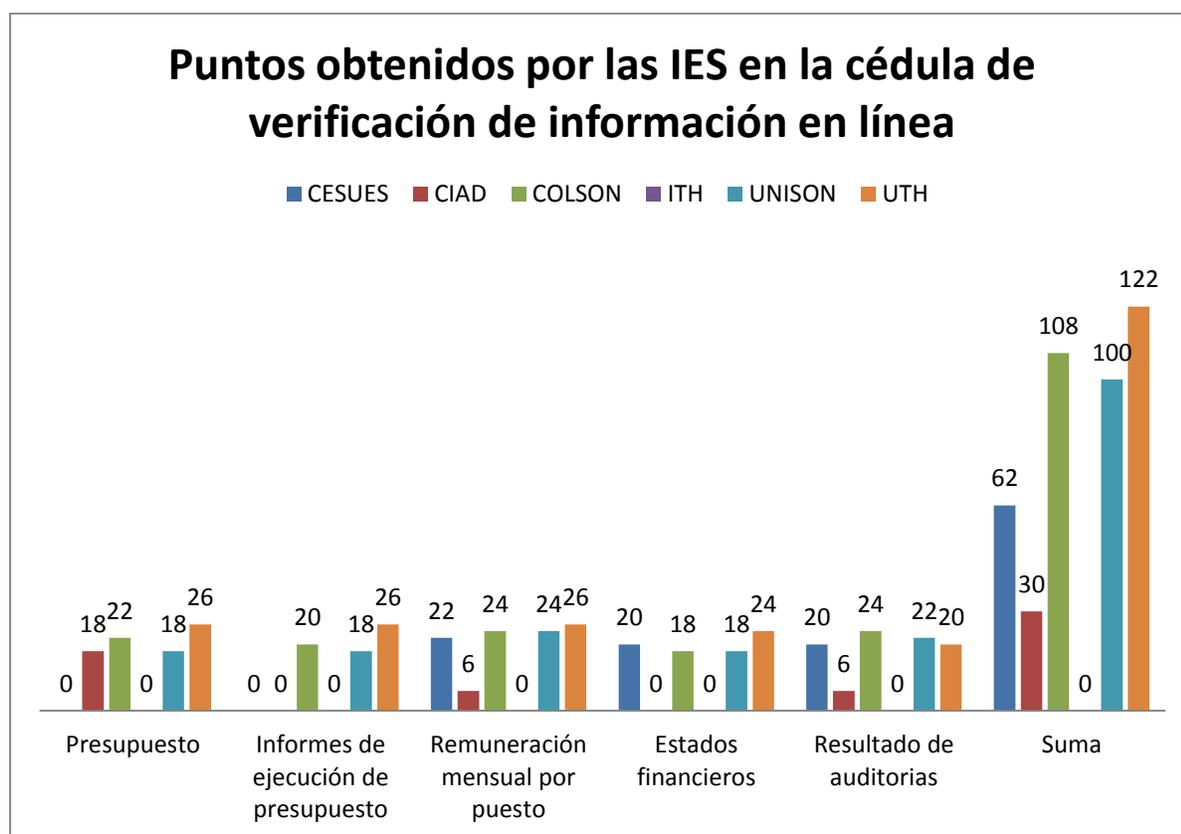


Fuente: Elaboración propia con datos de la cédula de verificación en línea

La UTH, obtiene 122 puntos de un total de 150 puntos. Con este resultado se ubica en primer lugar de las seis IES públicas en Hermosillo, Sonora. La presentación de información en las 5 categorías es aceptable y tiene oportunidad de mejora en los resultados de auditorías.

En la figura 14 se aprecia la gráfica donde se presentan los resultados de las seis Instituciones de educación superior (IES) investigadas, con las categorías revisadas y la puntuación obtenida, para cada IES corresponde un color diferente.

Figura 14: Gráfica de los resultados concentrados de los puntos obtenidos de la información en línea de las IES.



Fuente: Elaboración propia con datos de la cédula de verificación en línea

Los resultados obtenidos al aplicar la cédula de verificación en línea (ver anexo 8) a las páginas electrónicas de las IES investigadas, para buscar la información financiera a que están obligadas, permitió conocer que algunas de ellas se esfuerzan por cumplir con las obligaciones que les impone tanto la Ley de transparencia federal como la estatal.

Sin embargo, se observa que otras no cumplen en lo absoluto con las disposiciones de las leyes, en ese sentido, es importante revisar el cuadro 26 que contiene el fundamento legal de la información que las IES deben informar en su página electrónica.

Cuadro 26: Información financiera que debe publicarse en la página electrónica de cada IES

Categoría	Ley Federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental	Ley de acceso a la información pública del Estado de Sonora
Presupuesto	Art. 7 fracción IX	Art. 14 fracción IX
Informes de ejecución del presupuesto	Art. 7 fracción IX	Art. 14 fracción IX
Remuneraciones mensual por puesto	Art. 7 fracción IV	Art. 14 fracción V
Los Estados financieros	No lo señala	Art. 14 fracción XII
Los resultados de auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados	Art. 7 fracción X	Art. 14 fracción X

Fuente: Elaboración propia con datos del Art. 7 de la LFTAIPG y Art. 14 de la LAIPES.

Como se puede apreciar, la información financiera que para efectos de la investigación se organiza en cinco categorías, corresponden a obligaciones que señalan las leyes de transparencia federal y estatal a que están sujetas las IES investigadas.

Finalmente, se considera que no existe argumento válido para que no se cumpla con las obligaciones que establecen tanto la Ley de transparencia federal como la estatal. Por todo lo señalado se plantean en el capítulo V, una serie de recomendaciones, en especial para las tres IES que obtienen una calificación por abajo del promedio.

4.4.4. Solicitud de información bajo la figura del usuario simulado a las Instituciones de educación superior públicas

Se realizaron 6 solicitudes de información a las IES, bajo la figura del usuario simulado para obtener información, sin que se identifique al solicitante, con el fin de conocer la atención que brindan las Instituciones de educación superior cuando reciben las solicitudes de información.

Se creó una dirección electrónica y a través de ella se solicitó información a las seis Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, con el nombre de Patricia García Mazón y proporcionando para recibir notificaciones la dirección electrónica: garciatrc@gmail.com. (Ver anexo 9)

De las seis solicitudes enviadas, dos IES enviaron su respuesta en tiempo y forma a la dirección electrónica que se proporcionó: COLSON y UNISON. El CIAD del ámbito federal contestó en la página de INFOMEX y no envió a la dirección de correo electrónico que se había informado para recibir la información, por tanto tres IES emitieron la respuesta de la información solicitada. Las tres IES, que no enviaron la información solicitada, una pertenece al gobierno federal y dos al ámbito estatal.

El ITH del ámbito federal, que no contestó la solicitud al correo electrónico, envió mensaje a la plataforma de INFOMEX, donde solicitaba información adicional. Como no se comprendió que era la información adicional que solicitaban, el asunto se desechó, por lo que fue necesario solicitar nuevamente la misma información por segunda ocasión a INFOMEX el 29 de Septiembre de 2012, mediante el folio 0001100413112 y finalmente se recibe respuesta el 11 de octubre de 2011.

En CESUES y UTH, ambas del gobierno estatal, se interpusieron recursos de revisión ante el Instituto de Transparencia informativa del Estado de Sonora, órgano garante del derecho de acceso a la información en el Estado, en el cuadro 27 se observan los números de folios y la fecha de interposición de los recursos.

Cuadro 27: Solicitudes de información y recursos de revisión interpuestos

IES	Fecha de solicitud	Sistema utilizado	Folio	Respuesta a solicitud	Interposición de recurso	Expediente
CESUES	21 junio 2012	INFOMEX	00328712	No	ITIES	ITIES-RR.040/2012
CESUES	21 junio 2012	INFOMEX	00328812	No	ITIES	ITIES-RR.041/2012
CIAD	21 junio 2012	INFOMEX	1108300001912	A través de INFOMEX 27 de junio de 2012	No	
COLSON	22 junio 2012	Contacto Unidad de enlace	CS/UE/01/2012	Respuesta 28 junio 2012	No	
ITH	21 junio 2012	INFOMEX	0001100273812	No Envían mensaje donde solicitan información	No	Se solicita nuevamente la información el 29 septiembre de 2012. Folio: 0001100413112
ITH	29 septiembre 2012	INFOMEX	0001100413112	Si	No	Se recibe respuesta el 11 de octubre de 2012
UNISON	22 junio 2012	Sistema Institucional de Transparencia y acceso a la información (SITAI)		Respuesta 7 Agosto 2012 (Se atravesó periodo vacacional)	No	

UTH	22 junio 2012	INFOMEX	00330112	No	ITIES	ITIES-RR-042/2012
-----	---------------	---------	----------	----	-------	-------------------

Fuente: Elaboración propia como usuario simulado y seguimiento de solicitudes.

Al realizar la solicitud de información como usuario simulado y no recibir respuesta en dos IES, (CESUES y UTH), fue necesario interponer el recurso de revisión ante la negativa de proporcionar la información solicitada. (Ver anexo 10 y 11)

En el cuadro 28 se detalla el seguimiento de los recursos de revisión interpuestos.

Cuadro 28: Seguimiento de los recursos de revisión de las solicitudes de información

IES	Fecha de solicitud	Sistema utilizado	Folio	Interposición de recurso	Expediente	Respuesta
CESUES Presupuesto	21 junio 2012	INFOMEX Sonora	00328712	ITIES	ITIES-RR.040/2012	Se recibe respuesta satisfactoria el 10 de octubre de 2012
CESUES Gastos de viaje del Rector	21 junio 2012	INFOMEX Sonora	00328812	ITIES	ITIES-RR.041/2012	A la fecha 20 de noviembre de 2012 no se ha recibido la información
UTH	22 junio 2012	INFOMEX Sonora	00330112	ITIES	ITIES-RR-042/2012	Se recibe respuesta satisfactoria el 9 de octubre de 2012

Fuente: Elaboración propia con información del usuario simulado y seguimiento a recursos.

CESUES y UTH son las dos IES que no proporcionaron la información, por lo que fue necesario interponer recursos de revisión, consiguiendo que una de ellas proporcionara la información completa y la otra la entregó de manera parcial.

Los resultados al utilizar la figura del usuario simulado son los siguientes: el 50 % de las IES contestaron y proporcionaron la información y son el CIAD, el COLSON y la UNISON. Tresno contestaron: el ITH uso la táctica dilatoria de pedir información adicional, por lo que tuvo que solicitarse de nuevo la misma información y al fin se logró la entrega la información solicitada y en el CESUES y la UTH, se interpuso recurso de revisión, dando como resultado que la UTH

contestara de manera completa y el CESUES informó solo lo relacionado al presupuesto, quedó pendiente la información relativa a los gastos de viaje del Rector en 2011.

La información que se solicitó, a cada una de las IES como usuario simulado a través de INFOMEX, INFOMEX Sonora, SITAI y al contacto del Colegio de Sonora, fue el presupuesto de 2010 y 2011 y los gastos de viaje del rector de 2011.

De todas las IES, solo el CESUES, no entregó la información referente a los gastos de viaje del Rector.

En el cuadro 29; se presenta la información que se obtuvo como usuario simulado en la presente investigación y que corresponde a las cifras del presupuesto y los gastos de viaje del Director o Rector de cada una de las IES investigadas.

Cuadro 29: Respuestas de las Instituciones de Educación Superior a la solicitud de información como usuario simulado

Institución de Educación Superior	Presupuesto		Gastos de viaje del Rector
	2010	2011	2011
Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora (CESUES)	\$ 334'899,708.00	387'270,688.00	No se obtuvo respuesta a pesar del recurso de revisión ante el ITIES
Centro de Investigaciones de Alimentación y Desarrollo (CIAD)	291'767,201.77	298'690,269.96	\$ 358,219.32
El Colegio de Sonora (COLSON)	66'339,550.00	75'198,678.	104,204.00
Instituto Tecnológico de Hermosillo (ITH)	48'368,429.01	28'507,252.10	154,990.32
Universidad de Sonora	1,722'707.000.00	1,867'317,.000.00	187,498.00
Universidad Tecnológica de Hermosillo (UTH)	108'974.,430.00	117'496,384.00	135,617.50

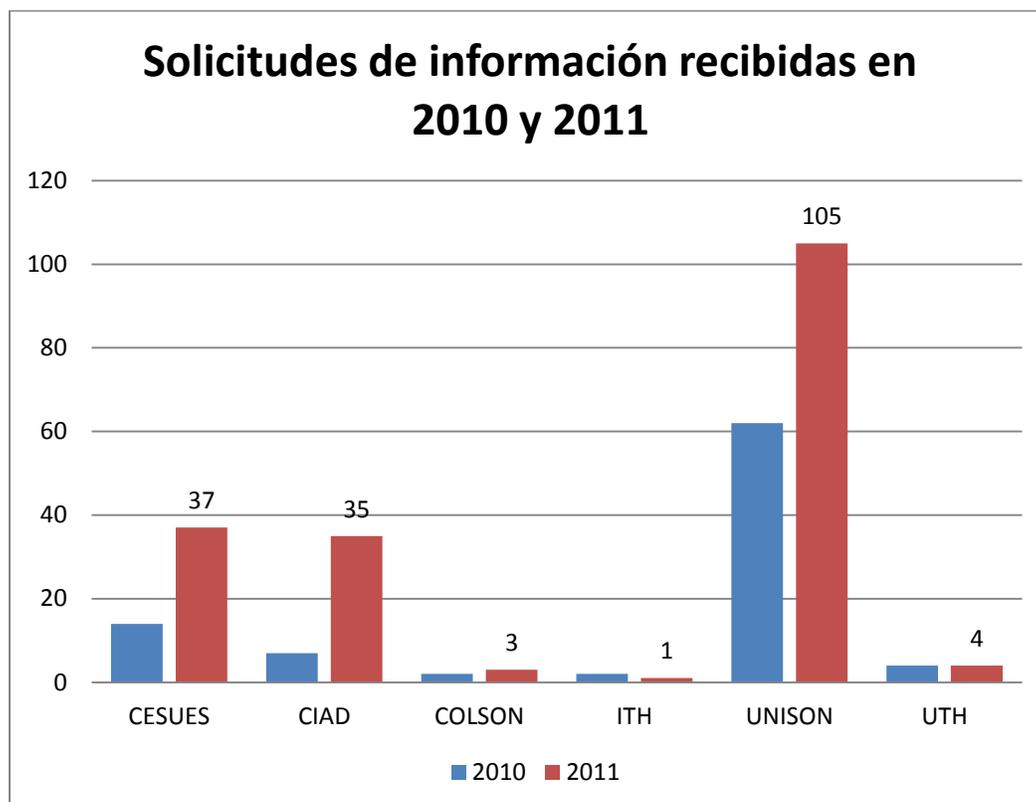
Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por las IES:

Solicitar información bajo la figura del usuario simulado, permitió vivir el proceso complicado para obtener información financiera, resultó interesante identificar que tres de las seis IES estudiadas, no contestaron la solicitud de información. Por la importancia del seguimiento del proceso de investigación se interpuso recurso de revisión ante el Instituto de transparencia informativa del Estado de Sonora (ITIES) en contra de CESUES y de UTH sorprende los resultados: UTH atendió el recurso de revisión y proporcionó la información solicitada y CESUES atendió parcialmente el recurso de revisión del ITIES y a los veinte días del mes de noviembre no responde al recurso de revisión, por tanto, no ha proporcionado la información referente a los gastos de viaje del Rector del CESUES.

4.4.5. Solicitudes de información recibidas en las Instituciones de educación superior públicas

Durante las entrevistas a los titulares de las unidades de enlace de cada IES, se les pregunto las solicitudes de información que recibieron en 2010 y 2011, dando las respuestas que se presentan en la gráfica 8, mismas que en la mayoría de los casos va en aumento.

Figura 15: Gráfica sobre las solicitudes de información recibidas en las IES 2010 y 2011.



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por las IES

En el cuadro, se observa que en la mayoría de las IES han recibido un mayor número de solicitudes comparando 2010 y 2011. Solo una recibió igual número de solicitudes en los dos años y una IES recibió menos solicitudes en 2011.

Por todo lo presentado anteriormente, se obtiene respuesta a la interrogante 3 de la presente investigación que dice: *¿Cómo es el procedimiento para solicitar información y revisar las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?*”.

Así mismo, se logra el objetivo 3 planteado de la siguiente manera: *“Analizar el procedimiento para solicitar información pública y revisar las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior en Hermosillo, Sonora”*.

4.5. Factores que dificultan el proceso de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas.

El proceso de transparencia y acceso a la información, que se ha implementado en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora, presenta avances significativos. No obstante, se presentan algunos factores que dificultan el proceso de transparencia y acceso a la información.

Al realizar modificaciones a las leyes de la materia, se hace necesario realizar ajustes al procedimiento en el punto que lo haya impactado. En la presente investigación se analizó el proceso de transparencia y acceso a la información y como todo proceso presenta áreas perfectibles. En relación a las dificultades que se presentan, se comparte la información obtenida mediante las entrevistas a los titulares de las unidades de enlace de cada IES.

Al entrevistar a los titulares de las unidades de enlace de las IES, se conoció que se enfrentan dificultades para cumplir con las obligaciones que les impone las leyes de transparencia, como sujeto obligados, a las IES se les considera órganos constitucionales autónomos y deben proporcionar la información que se solicite en apego a la Ley de Transparencia.

Gil (2008:6) señala que existen dificultades para cumplir con las obligaciones de la Ley de Transparencia, lo plantea de la siguiente manera:

Sin embargo, esta transformación se enfrenta aún a obstáculos e inercias en la vida actual de nuestras instituciones educativas. En particular, se enfrenta a la falsa creencia que opone el principio de la autonomía universitaria al derecho a la información, a la transparencia y a la rendición de cuentas enfrentan obstáculos por inercias en el desempeño de las instituciones educativas. En particular, se enfrenta a la falsa creencia que el principio de la autonomía universitaria se opone a la transparencia y a la rendición de cuentas.

Por lo tanto, en las IES se presentan obstáculos para ser transparentes, desde que se piensa que informar sobre su desempeño lesiona su autonomía. Sin embargo en las entrevistas realizadas a los titulares a las unidades de enlace, no se mencionó ese problema, y si se compartieron algunos problemas, a continuación se presentan los comentarios

El titular de la unidad de enlace de la UNISON, expresa:

Cuando se requiere documentación antigua, se dificulta porque está en malas condiciones, por eso se impulsó un sistema archivístico de la Universidad y ha facilitado el acceso a los documentos. No existe dificultades todos saben que son obligaciones y hay que cumplir.

El problema señalado por el titular de la unidad de enlace de la UNISON, relacionado a la documentación pública que conforman los archivos, se ha venido sufriendo desde 2002, año en que inicia vigencia la LFTAIPG. Por lo que el 23 de enero de 2012, se publicó en el Diario oficial de la federación, la Ley federal de archivos que tiene por objetivo la organización y conservación de documentos tanto físicos como electrónicos.

El titular de la unidad de enlace de la UNISON, señala que se impulsó un sistema archivístico, el cual facilitó en gran medida la búsqueda de documentos y el buen estado de los mismos. El sistema archivístico tiene como fin el resguardar los documentos de la Universidad, para satisfacer los requisitos administrativos, fiscales, contables o legales de los usuarios de la información.

La organización y conservación de los archivos gubernamentales, es un elemento indispensable para la rendición de cuentas, la transparencia, el acceso a la información y para la formulación y ejecución eficiente y efectiva de políticas públicas y de las actividades del gobierno.

En el mismo sentido, el titular del CESUES, comparte lo siguiente:

En lo que hemos tenido problemas es en la información financiera, que a veces no terminan en plazo los cierres que deben hacer para elaborar los estados financieros. Porque tienen saturado su tiempo, pero luego nos entregan la información.

En lo referente a la publicación de la información financiera, se señala que se tienen problemas para obtener la información del departamento que procesa y contabiliza los presupuestos, de tal manera que se incrementa el plazo que señalan las leyes para dar a conocer la información. Por lo tanto, los responsables de publicar la información no pueden hacerlo si el departamento de contabilidad no les entrega las cifras del presupuesto ejercido, los informes de ejecución y los estados financieros, entre otros.

Sobre el tema, el titular de la unidad de enlace del CIAD, señala que el problema es la falta de estructura de recursos humanos para el desempeño de las funciones de transparencia y acceso a la información y comparte lo siguiente:

Falta de recursos para contratar personal para desarrollar las funciones a que obliga la LFTAIPG

En la cinco de las IES investigadas, entre ellas CESUES, CIAD, COLSON, ITH y UTH, el personal que atiende las solicitudes de información y de publicar la información a que está obligada, tiene otras funciones y se les asigna además, la de dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia. Solo la UNISON cuenta con personal dedicado exclusivamente a desempeñar las funciones de titular de la unidad de enlace.

Por lo que se expresa de manera reiterada, que falta personal que se dedique exclusivamente a las funciones que permitan a las instituciones cumplir con las obligaciones de transparencia y asegurar el acceso a la información a los ciudadanos.

Es importante señalar, que este problema se desprende de la propia Ley de transparencia y acceso a la información, en el artículo tercero transitorio establece lo siguiente: “...La conformación de las estructuras a que se refiere esta disposición deberá hacerse con los recursos humanos, materiales y presupuestarios asignados, por lo que no deberán implicar erogaciones adicionales.

De igual manera, en la Ley de acceso a la información del Estado de Sonora el artículo 4 transitorio señala lo siguiente: *“La conformación de dichas unidades se deberá realizar con los recursos humanos, materiales y presupuestarios que se tengan asignados, de tal modo que no se realicen erogaciones adicionales”*.

Las obligaciones que imponen las leyes, deben de acompañarse con recursos, solo así se podrá asegurar la aplicación de sus disposiciones. Por lo tanto, es difícil que las IES cumplan en tiempo y forma con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, sin asignar recursos adicionales, desde ahí se puede predecir un pobre desempeño.

El titular de la unidad de enlace de la UTH, comparte como factores que dificultan el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información lo siguiente:

Considero que hace falta seriedad, responsabilidad y concientizar a todas las áreas de la importancia de cumplir, ahora que ya salieron las nuevas reformas donde hay sanciones.

Mucho depende de la forma de ser de todos los mandos medios, aquí en su momento lo vimos con el Sr. Rector. Se quedó que si el Rector los ajusta a todos los mandos medios que no cumplen con la entrega de la información que les corresponde. Ahora hasta pueden perder el puesto por no cumplir con las obligaciones de transparencia.

La labor de concientización de todos los servidores públicos de las obligaciones de transparencia y acceso a la información y falta mayor disposición de todas las áreas para que todos los vagones jalen parejos.

El aspecto relacionado a la concientización de los funcionarios públicos es fundamental, ellos constituyen la piedra angular de la transparencia y el acceso a la información, en la medida que asuman su compromiso y lleven a la práctica las obligaciones relacionadas a proporcionar la información pública y atiendan las solicitudes, entregando información clara y entendible, en esa medida se avanzará en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia.

Los resultados presentados en este subcapítulo, referente a los factores que dificultan el proceso de transparencia y acceso a la información de las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, responde la interrogante 4 que dice: *“¿Qué factores han dificultado el proceso de transparencia en la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?”*.

También, se logra satisfactoriamente el objetivo 4 que señala lo siguiente: *“Identificar los factores que han dificultado el proceso de transparencia de la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora”*.

4.6. Áreas de oportunidad para el cumplimiento de la obligación de transparencia y acceso a la información de las Instituciones de educación superior públicas.

El titular de la unidad de enlace de CESUES, comparte que considera como un área de oportunidad para eficientar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información lo siguiente:

Como la unidad de enlace depende de todas las áreas y las demás áreas tienen otros factores que inciden para no entregar la información, no es por no querer, sino por cargas de trabajo que tienen que no pueden proporcionarnos la información, por lo que recomiendo que se reciba con oportunidad la información de los departamentos y poder subirla a la página del CESUES. Por tanto se requiere personal que tenga solo esas funciones.

El titular de la unidad de enlace del CIAD, comparte que constituye área de oportunidad varios aspectos, señala algunos de ellos a continuación:

Proporcionar recursos para contratar personal que tengan la función de cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, también autorizar compra de equipos de cómputo y llevar a cabo programas de capacitación para todo el personal para concientizar a todos que se debe transparentar todas las gestiones y las sanciones que existen en la ley por no cumplirlas.

El titular de la unidad de enlace del COLSON, comparte como un área de oportunidad, el brindar un programa de capacitación estructurado y así lo expresa:

Brindar un programa de capacitación estructurado y de manera continua para los responsables de cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información y a todo el personal del Colegio sobre la importancia de cumplir y sobre las sanciones a que se hacen acreedores de no cumplir con ellas

El titular de la unidad de enlace del ITH, comparte que una área de oportunidad para eficientar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información es la siguiente:

Creo que es necesario capacitar a todo el personal sobre la transparencia y acceso a la información y sobre la protección de datos personales

El titular de la unidad de enlace de la UNISON comparte como un área de oportunidad para eficientar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información lo siguiente:

Mayor Capacitación para los directores de las divisiones y a los jefes de departamentos. Se brinda un curso explicando todas las obligaciones de transparencia pero cuando cambian de jefe en ocasiones pasan meses y no se vuelve a dar el curso. Para impartir el curso se invita a personal del ITIES y participamos también nosotros.

El titular de la unidad de enlace de la UTH comparte como un área de oportunidad la siguiente:

Falta que haya más capacitación interna, que inviertan para asistir a cursos o congresos a nivel nacional para ver cómo están haciendo en otros estados o en otras dependencias federales, el conocer experiencias de otras partes. Así mismo concientizar a todo el personal sobre la importancia de cumplir con las obligaciones de transparencia y sobre las sanciones que se generan por no cumplir.

La capacitación a los titulares de las unidades de enlace y a las personas que participan en la generación de la información, en la organización y conservación de los documentos y a todo el personal de las Instituciones de educación superior, por ser la transparencia y el derecho de acceso a la información una obligación legal que involucra a los funcionarios universitarios, al personal administrativo y académico, bien lo señala por Vergara (2008:5), al expresar que la transparencia se construye y una forma de construir es capacitando a los involucrados.

La transparencia no es fácil, no es una condición natural de las organizaciones gubernamentales; para decirlo con un clásico de las organizaciones, Giandomenico Majone las burocracias no nacen transparentes, mucho menos en tradiciones gubernamentales como la mexicana. Por eso, la transparencia debe elaborarse, construirse, implementarse cuidadosamente, con una visión de largo plazo que asuma al mismo tiempo diferentes objetivos: legales, reglamentarios, políticos, organizacionales, educativos, culturales, dentro y fuera de las instituciones del Estado.

Por lo tanto se debe promover la construcción e implementación de las estrategias y mecanismos necesarios para que la transparencia y el acceso a la información sea una práctica constante en las Instituciones de educación superior.

En relación al mismo tema de las áreas de oportunidad para efficientar el cumplimiento de la transparencia y acceso a la información, el Diputado Presidente de la comisión de transparencia, comunicación y enlace social del Congreso del Estado de Sonora de expresa lo siguiente:

Falta establecer mecanismos de evaluación, determinar esquemas de evaluación de desempeño, teniendo muy bien establecida la metodología, que hace falta que los portales estén actualizados que las oficinas realmente tengan la información mínima básica que deben de tener.

A veces la información no está actualizada, no está al 100 %. Falta que el tiempo de respuesta sea más ágil, si solicitas información y a veces no está a la primera, dicen que tienen 15 días y luego voy a responder esto, que no es para que luego me la vuelvan a pedir, juegan y al fin de cuentas terminan por dar la información porque no hay de otra, pero juegan un poco a eso a que te canses esas son mañosadas que se dan en la práctica y que obviamente el ITIES constantemente está recalcando que no se debe hacer, que hay que dar la información a la primera, pero son cosas con las que juega el sujeto obligado en ocasiones.

Que nos faltaría, los mecanismos de evaluación que esta actualizados los portales, la respuesta más inmediata y oportuna.

Dentro de los retos que tenemos por venir, sin duda tenemos que esforzarnos más en promover todavía más la cultura de la transparencia y acceso a la información, hacerle ver a

la ciudadanía que es una herramienta muy importante que tiene, me doy cuenta que todo mundo se va al manejo de los recursos públicos, y no nada más es eso, tu puedes pedir muchas cosas, como por ejemplo que programas de apoyo tiene el gobierno para empresas, o bien becas, conocer en que me puede ayudar la Secretaria de Economía, o el Instituto Sonorense de la Juventud, pues bien puede pedir información sobre los programas que puedan ser de utilidad para el ciudadano.

Yo creo que faltaría establecer, ahora con la nueva ley, algunos mecanismos de coordinación entre los poderes pero muy marcados, para definir mecanismos de evaluación, tiempos de respuesta y revisiones constantes a las unidades de enlace, todo esto a través de un convenio de colaboración entre el Instituto de Transparencia Informativa

Es importante, lo que señala el Diputado en relación a los mecanismos de evaluación del desempeño de cada Institución gubernamental, mismos que se deben establecer, teniendo una metodología definida que se aplique a todos por igual. Estos mecanismos de evaluación deben considerar sanciones por incumplimiento a las obligaciones contenidas en las leyes de transparencia.

Dentro de las áreas de oportunidad, se pueden mencionar la relacionada a la promoción del derecho de acceso a la información, con el objetivo de que los ciudadanos se den cuenta y aprovechen su derecho de conocer el desempeño de los funcionarios públicos y acceder a cualquier información que necesite.

Así también, se requiere la coordinación efectiva entre los poderes, para tomar puntos de acuerdo sobre ampliar la información básica que debe publicarse de oficio y que sea información actualizada, disminuir los tiempos de respuesta, que los funcionarios públicos no utilicen táctica dilatorias para entregar la información que solicitan los ciudadanos.

El Instituto de transparencia informativa del Estado de Sonora, debe tener una presencia mayor en las Instituciones y es recomendable participar a través de convenios con programas de capacitación continua y permanente, con el objetivo de mantener informados y actualizados al personal de la administración pública tanto de mandos superiores, como mandos medios y categorías de menor nivel.

Con los resultados que se presentan en este apartado, relacionados a las áreas de oportunidad en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información, queda resuelta la interrogante 5 que hace referencia a lo siguiente: “*¿Cuáles son las áreas de mejora que tienen las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora, para eficientar el cumplimiento de la obligación de transparencia y acceso a la información?*”.

Al mismo tiempo, se logra el objetivo 5 que señala: “*Identificar áreas de oportunidad de mejora y aportar ideas que permitan acrecentar el nivel de cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora*”.

La presentación de los resultados de la investigación, fueron abordados considerando las cinco interrogantes planteadas en el proyecto de investigación y que juntamente con los objetivos

dieron título a cada uno de los subcapítulos. En el desarrollo de cada uno de los subcapítulos se comparte información para dar soporte y sustento a la presente investigación, contrastando lo señalado en el marco teórico y la realidad en las Instituciones de educación superior públicas.

Considerando la información que arrojó la investigación, permite comprobar parcialmente la hipótesis planteada originalmente, la cual esta descrita de la siguiente manera:

Las estrategias de políticas públicas y el marco legal que regula la transparencia y el acceso a la información financiera a la que están sujetas las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora, tienen mecanismos complejos, para solicitar y localizar en línea, información financiera a que están obligadas, lo que impide que se sea un instrumento que coadyuve en una eficiente administración de recursos públicos.

Finalmente, los resultados de la investigación permiten afirmar que la hipótesis planteada inicialmente fue comprobada parcialmente y aunque los mecanismos para solicitar y localizar la información en línea son complejos, las IES realizan esfuerzos para cumplir con sus obligaciones de transparencia y acceso a la información.

La comprobación parcial de la hipótesis, tiene sustento en los resultados obtenidos, en donde se puede apreciar que las estrategias de políticas públicas y el marco legal que regula la transparencia y el acceso a la información tienen mecanismos complejos para solicitar y localizar información financiera en línea a que están obligadas.

A manera de resumen, dentro de los resultados obtenidos se comparte que en la solicitud de información como usuario simulado cinco de las IES investigadas proporcionó la información solicitada y solamente faltó el monto de los gastos de viaje del Rector del CESUES.

Al revisar la información financiera en línea y asignar puntos a cada IES, se estableció como promedio 70.33 puntos, obteniéndose que tres tienen un puntaje superior al promedio.

Luego, la respuesta a la solicitud personal como María del Carmen Morales Tostado, cuatro (CIAD, CESUES, COLSON y UTH) respondieron de manera completa. La UNISON proporciona la información parcialmente le faltó el monto del presupuesto de 2011. Solo el ITH no proporcionó nada de la información solicitada.

Por tanto, es mayor el número de IES que responden satisfactoriamente a las solicitudes de información, así como el 50 % de las IES tiene en su página electrónica la información financiera a que están obligadas.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

5.1.1. Consideraciones metodológicas

La investigación se abordó al amparo de la metodología cualitativa; ya que este paradigma fue el indicado para abordar el tema con profundidad y a través de un estudio de caso, que incluyó seis IES ubicadas en Hermosillo, Sonora.

El objetivo fijado fue el siguiente: *Analizar las estrategias de política pública de transparencia y acceso a la información y revisar las obligaciones establecidas en las leyes de transparencia, en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora y los factores que han dificultado su cumplimiento, para identificar áreas de oportunidad de mejora y aportar ideas que permitan eficientar el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia y acceso a la información.*

Las dimensiones para esta investigación, se establecieron considerando los grandes temas en los que se basa la investigación: políticas de transparencia y acceso a la información gubernamental, marco legal de la transparencia y acceso a la información gubernamental y transparencia en la información financiera en las Instituciones de educación superior.

El diseño de la investigación cualitativa es flexible, debido a que permite adecuaciones a medida que se enfrenta a la realidad en el proceso investigativo; se diseñaron cuatro instrumentos de recolección de datos: guía de entrevistas semiestructuradas, cedula de verificación en línea, figura de usuario simulado y una solicitud de información. Los cuales se aplicaron en el periodo comprendido de enero a noviembre de 2012.

Se realizaron ocho entrevistas semiestructuradas a las siguientes personas: Diputado Presidente de la comisión de transparencia, comunicación y enlace social del Congreso del Estado de Sonora, Presidente del Instituto de transparencia informativa del Estado de Sonora, así como a los seis titulares de las unidades de enlace de cada IES investigada, lo que facilitó conocer las opiniones de personas en relación a la transparencia y acceso a la información y la problemática que enfrentan para cumplir con las obligaciones de transparencia.

Con la cedula de verificación en línea, se revisó la información financiera en las páginas electrónicas de las seis IES investigadas, identificando que la mayoría de las IES no presentan la información financiera a que están obligados según las leyes de transparencia.

Además, la figura de usuario simulado, permitió vivir la travesía de las personas que solicitan información en las Instituciones de educación superior, con este instrumento cuatro de las seis IES respondieron a la solicitud y en dos de ellas se interpuso recursos de revisión ante el órgano garante del derecho de acceso a la información en el Estado de Sonora.

De manera adicional se solicitó información a las IES, mediante oficio firmado por María del Carmen Morales Tostado, (ver anexo 13), donde se solicitó entre otras cosas, su oferta educativa, el número de alumnos en el semestre 2012-02 y el presupuesto para 2011. (Ver cuadro 18 del capítulo IV). Con este instrumento se conoció que cuatro IES contestan satisfactoriamente, una IES contesto de manera parcial y solamente una de ellas no contesto.

Con la experiencia de la presente investigación, se considera que todos los instrumentos aportaron información valiosa, que permitió hacer un análisis y dar respuesta a las preguntas de investigación y cubrir los objetivos planteados al inicio de la misma; en lo que respecta a la hipótesis, esta fue comprobada parcialmente, debido a que a que los hallazgos de investigación mostraron que a pesar de tener mecanismos complejos para cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, las IES realizan un esfuerzo para informar sobre la utilización de su presupuesto; ya que la mitad de las IES investigadas si logro obtener una calificación aceptable tomando en consideración los instrumentos utilizados.

5.1.2. Estrategias de Política pública de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas.

En nuestro país, las estrategias de política pública de transparencia se implementaron a partir de junio de 2002, al publicarse la LFTAIPG, la cual es resultado de compromisos con las Organizaciones internacionales de las que México forma parte, tales como OCDE, BID, BM, entre otras.

También, la Ley de transparencia es producto de un reclamo social de grupos organizados de ciudadanos que procuran un mejor gobierno, dentro de ellos sobresale el denominado grupo Oaxaca; integrado por políticos, activistas y académicos, quienes organizaron el seminario de derecho a la información y reforma democrática, donde surge las ideas que se plasman en la Ley de transparencia.

Como se puede apreciar en lo señalado anteriormente, nuestro país ha transitado por el camino de transparencia, en los últimos 10 años, por lo que en comparación con otros países presenta rezagos importantes en materia de elaboración de estrategias que coadyuven efectivamente en informar a la sociedad sobre el desempeño del gobierno.

Así también, al establecer en nuestro país las políticas públicas de transparencia, se formaliza un derecho incluido en las garantías individuales, mismo que permite vigilar y evaluar la gestión gubernamental. Con ello la sociedad mexicana, cuenta ahora con el derecho de acceso a la información y asegura el acceso a una gran cantidad de información.

Por tanto, haciendo uso del derecho de acceso a la información, se puede conocer en el área presupuestal, la cantidad de dinero que se destina a las dependencias y el renglón de gasto donde se aplican; ésta posibilidad de vigilancia social contribuye a ejercer un mejor control ciudadano sobre la administración e incentiva la participación de la sociedad en la lucha contra la corrupción.

En lo que respecta, a las estrategias de políticas públicas de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior (IES), la LFTAIPG señala que los sujetos obligados deben implementar estrategias que permitan a los interesados, conocer la información financiera que están obligados. En su artículo 9, describe que la información financiera debe estar a disposición del público a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica.

En ese sentido, al hacer referencia a estrategias transparentes se hace alusión a las que fomentan la participación ciudadana en su diseño; además, deben señalar el problema que pretende

solucionar, sus objetivos, la forma de llevarse a cabo y los resultados esperados. En general, la información pública debe servir para conocer lo que hace el gobierno, pero también para generar espacios de diálogo con la sociedad para el diseño, instrumentación y evaluación de las políticas públicas

De acuerdo a lo anteriormente planteado, esta investigación mostró, que las estrategias de políticas públicas de transparencia en las IES, no se socializan en los aspectos de su concepción y ejecución, por lo tanto las estrategias que se desprenden de las mismas, no son transparentes.

Un hallazgo de investigación, permitió conocer que la información que más solicitan los ciudadanos es la relacionada a los ingresos y gastos que hace el gobierno, mismos que se plasman en la Ley de ingresos y Ley de egresos, donde se detalla el presupuesto.

Por ser el presupuesto el documento de política pública de mayor importancia, dado que refleja las prioridades de los gobiernos en turno. Para los ciudadanos, resulta importante conocer el ejercicio del presupuesto, ya que es la manera de ver que los impuestos que paga se traducen en bienes y servicios públicos, por lo tanto, en materia presupuestal, la transparencia de la información de forma integral y sistemática, fortalece la relación que existe entre el gobierno y los ciudadanos.

Por otro lado, el financiamiento del presupuesto de las IES, proviene de contribuciones que aportan los ciudadanos, por tanto, exige una gran responsabilidad de los órganos de gobierno de las IES. Bajo esta premisa y cumpliendo con las leyes de transparencia, las IES están obligadas a informar a la ciudadanía sobre el origen de los recursos y cómo aplican los presupuestos.

Por tanto, para alcanzar un presupuesto transparente, se debe de organizar de acuerdo al proceso administrativo, que incluye: planificación, programación, ejecución, control, evaluación y auditoría del mismo. Para con ello, asegurar que los recursos financieros se hayan aplicado a prestar los servicios contemplados en los programas y proyectos incluidos dentro de los planes institucionales.

Otro hallazgo, se refiere a la información financiera de las Instituciones de educación superior, en donde los avances no han sido significativos; en aspectos como la publicación en línea de cada una de las categorías que establece en detalle las leyes de transparencia y en el uso estratégico de la información pública, entre otros.

A pesar de que ya transcurrieron 10 años desde que inicio vigencia la LFTAIPG, todavía en algunos casos el servidor público, considera que la información pública le pertenece y que no tiene la obligación y el deber de compartirla, esto da lugar a la falta de transparencia, que es un elemento que propicia el abuso de poder y corrupción, otorgando discrecionalidad a quien controla, restringe o deliberadamente, distorsiona el acceso a la información.

No obstante, que se cuenta con instituciones que defienden el derecho de acceso a la información, en ocasiones es difícil conocer la información, por lo que es necesario una mayor participación de esos órganos garantes para realmente asegurar el acceso a la información y que la administración pública genere información útil, oportuna y de interés general.

Por todo lo señalado anteriormente, se puede concluir que la transparencia no surge de manera espontánea, sino se construye e implementa de manera progresiva y propicia que se ejerza un control sobre el quehacer de los funcionarios universitarios y con ello se favorece una mejor distribución del gasto y un uso más eficiente de los recursos.

5.1.3. Marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas

Al iniciar la vigencia de la Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental (LFTAIPG), surge la necesidad de realizar adiciones y modificaciones a la Constitución y también se han requerido la modificación y aprobación de nuevas leyes para fortalecer el marco legal de la transparencia, dentro de ellas se pueden mencionar la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley Federal de Archivos.

Sin embargo, no se han concretado los mecanismos que vigilen en detalle el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de transparencia federal y estatal. Dichos mecanismos deben permitir ejercer control sobre el desempeño de los funcionarios públicos, ya que en algunos casos prevalecen criterios de opacidad y la toma de decisiones en cuanto a la aplicación del presupuesto son incuestionables.

En ese sentido, en la entrevista con el diputado comentó que los funcionarios en algunas ocasiones utilizan simulaciones; además usan tácticas dilatorias para entregar la información, sin embargo, procuran no cometer irregularidades, puesto que saben que sus decisiones o acciones, podrán ser conocidas por los ciudadanos en cualquier momento. Por ello, la transparencia y el acceso a la información, contribuye a hacer eficientes a las instituciones al propiciar que las dependencias del gobierno no se desvíen de sus objetivos.

Por lo tanto, es necesario que las Instituciones de educación superior, cumplan con las disposiciones de las leyes de transparencia y acceso a la información y dispongan de la información en línea de forma clara y oportuna, pues con ello, se favorece la formación de un mecanismo que impide las decisiones discrecionales de parte de los funcionarios universitarios.

En otro contexto, el proceso investigativo permitió conocer que la evolución del marco legal, avanza hacia mejores estrategias que permiten cumplir con las disposiciones de las leyes de transparencia. No obstante, se considera un proceso inconcluso susceptible de mejora con la activa participación de los integrantes de la sociedad.

Sin duda, la aprobación de las leyes de transparencia es un avance significativo, sin embargo, con la aprobación de las leyes no está asegurado que el gobierno va a ser transparente, en este sentido, Fox, et al (2007), señalan que las leyes constituyen la base en el proceso de apertura de la información gubernamental, no obstante, no se ha logrado que la mayoría de los funcionarios públicos sean transparentes en sus acciones y decisiones.

En referencia a la aprobación de las leyes de transparencia, se puede señalar que por más que se aprueben leyes y se expidan reglamentos para obligar a transparentar las operaciones presupuestarias del gobierno, si no se establecen mecanismos para la vigilancia de los órganos garantes y sanciones para los funcionarios públicos que no cumplan con las obligaciones de

transparencia y acceso a la información, no se podrán lograr los objetivos de las leyes de transparencia.

En resumen, las IES cumplen de manera parcial las disposiciones contenidas en las leyes de transparencia federal y estatal, ya que los hallazgos mostraron incumplimientos en cada uno de los instrumentos; por ejemplo en la figura del usuario simulado se interpusieron dos recursos de revisión ante el órgano garante, en la cédula de verificación en línea se encontró que tres IES que representan el 50 % (de las unidades de análisis) presentan inconsistencias en la información que publican en sus páginas electrónicas.

Para concluir, se puede señalar que a 10 años de inicio de la LFTAIPG, el marco legal ha tenido avances importantes como la modificación del artículo 6 constitucional, la Ley de contabilidad gubernamental y la Ley federal de archivos, entre otras.

En el ámbito estatal se publicó la Ley de acceso a la información pública del Estado de Sonora (LAIPES) el 25 de febrero de 2005, en el boletín oficial del gobierno del Estado de Sonora, por lo que el marco legal en el Estado de Sonora, también se ha modificado, para constituirse una base jurídica sólida que garantice tan importante derecho.

5.1.4. Procedimiento para solicitar información y revisar las obligaciones de transparencia de la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas.

El procedimiento para solicitar información en las Instituciones de educación superior, se sujeta a lo establecido en las leyes de transparencia federal y estatal. Así como en los lineamientos que emite el Instituto federal de acceso a la información (IFAI) y por el Instituto de transparencia informativa del Estado de Sonora (ITIES), donde se explica el procedimiento con mayor detalle. (Ver figura 7 del capítulo IV)

En principio, para solicitar información se requiere la utilización de una computadora con servicio de internet, de igual manera para revisar la información que tienen las IES en sus portales de transparencia en línea. Esta es una limitante, ya que en las familias mexicanas según información de INEGI ⁽⁸²⁾ en su investigación el 58.1% no cuenta con computadora y obviamente tampoco con servicio de internet.

Los hallazgos de investigación, al aplicar la cédula de verificación en línea, (Ver anexo 8) la cual tiene cinco categorías de información financiera a revisar y que las IES están obligadas a publicar en su página electrónica. Cada categoría tiene un puntaje de 30 puntos y al sumar las cinco categorías el puntaje puede alcanzar hasta 150 puntos.

Los resultados de la cédula de verificación en línea comentados en el párrafo anterior, revelan que al revisar las obligaciones de información en línea, la UTH obtiene el puntaje mayor con 122 puntos y el puntaje mínimo es el ITH con 0 puntos, considerando ambos puntos al determinar el promedio se obtiene 70.33.

Por tanto, tres Instituciones de educación superior (que constituyen el 50 % de las IES investigadas) tienen un puntaje mayor al promedio, en las tres restantes la información que debe

localizarse en línea y que están obligados es deficiente, al revisar cada una de ellas obtienen un puntaje menor al promedio.

Al aplicar el instrumento de solicitud de información de usuario simulado, permitió conocer que tres IES contestaron y entregaron la información solicitada. En términos porcentuales se habla de un 50 % que cumple con la obligación de proporcionar la información que le solicitan. Una de ellas utilizó táctica dilatoria, pero finalmente entregó la información.

Luego, se interpuso recurso de revisión ante el ITIES para las dos IES que no contestaron la solicitud de información, la UTH responde al recurso y proporciona la información completa y el CESUES proporcionó la información incompleta, por lo tanto, aun con recurso de revisión ante el ITIES, el CESUES no proporciona la información relacionada a los gastos de viaje del Rector.

A la solicitud de información firmada por María del Carmen Morales (Anexo 13), se enfrentó a la dificultad de conseguir la información y el ITH no proporcionó nada de lo solicitado y la UNISON le faltó proporcionar el monto de su presupuesto de 2011.

Por lo señalado anteriormente, se advierte que en teoría las disposiciones plasmadas en las leyes de transparencia, establecen claramente los procedimientos. Sin embargo, en la práctica es donde se presentan limitaciones.

Los hallazgos de investigación, mostraron que es difícil el proceso para conseguir la información pública, a pesar del marco legal de transparencia y acceso a la información; existen resistencias de los funcionarios, para proporcionar la información o bien no le dan la importancia debida a las solicitudes de información.

En conclusión, a pesar de que el marco legal del derecho de acceso a la información ha evolucionado a mejores tiempos y el procedimiento para solicitar información ha procurado ser más ágil, aún persiste en algunos funcionarios públicos la cultura de la opacidad que impide garantizar el derecho de acceso a la información.

En ese sentido, se dificulta garantizar la correcta utilización del presupuesto. La buena voluntad que tienen algunos funcionarios universitarios de poner a disposición de la ciudadanía la información financiera, de manera clara y entendible es significativa, sin embargo, lo más importante son las prácticas cotidianas y concretas llevadas a cabo por las autoridades universitarias.

5.1.5. Factores que dificultan el proceso de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas

Los hallazgos de investigación mostraron, que los titulares de las unidades de enlace de las Instituciones de educación superior, refieren que las principales dificultades son las siguientes: falta de archivos con los documentos organizados y conservados adecuadamente, dificultad para obtener a información de los departamentos en especial de la información financiera. Así también la falta de personal y equipos de cómputo para cumplir en tiempo y forma con las obligaciones de transparencia.

Al desarrollar las entrevistas, se señaló por varios de los titulares de las unidades de enlace la carencia de personal y equipos de cómputo asignados exclusivamente desarrollar las funciones que describe la ley para las unidades de enlace.

Este problema se desprende de la propia LFTAIPG, específicamente en su artículo tercero transitorio que señala lo siguiente: *“La conformación de las estructuras a que se refiere esta disposición deberá hacerse con los recursos humanos, materiales y presupuestarios asignados, por lo que no deberán implicar erogaciones adicionales”*.

De la misma forma, en el ámbito estatal, en la Ley de acceso a la información del Estado de Sonora en su artículo 4 transitorio señala lo siguiente: *“La conformación de dichas unidades se deberá realizar con los recursos humanos, materiales y presupuestarios que se tengan asignados, de tal modo que no se realicen erogaciones adicionales”*.

Los aspectos señalados en los dos párrafos anteriores, constituyen factores que dificultan en gran medida la implementación de las estrategias de política pública, ya que las universidades públicas de Hermosillo, Sonora funcionan con recursos financieros limitados, por lo tanto, si no se otorgan recursos adicionales para cumplir con obligaciones legales de transparencia, se dificulta en gran medida el tener que hacer más tareas con el mismo personal.

Otra dificultad, la constituye la conducta de los funcionarios públicos que utilizan tácticas dilatorias para entregar la información, quizá con el objetivo de que el solicitante se canse y no interponga recurso de revisión ante los órganos garantes del derecho de acceso a la información.

En las entrevistas se conoció también, que la información financiera llega con demora a las unidades de enlace y refieren los entrevistados que no es por mala intención de los responsables de generarla, sino que obedece a la exagerada carga de trabajo a que se enfrentan, por lo que es difícil tener lista la información sobre los informes de ejecución del presupuesto en el plazo que establece la LFTAIPG y la LAIPES y publicarla en los portales electrónicos.

Además, prevalecen resistencias en algunos de los funcionarios universitarios, ya que durante las entrevistas surgieron algunas complicaciones para recibir la información solicitada; todo ello propicia que los temas de la transparencia y el acceso a la información se conviertan solo en buenas intenciones.

Así mismo, se presentan situaciones en la que algunos funcionarios públicos, de manera sistemática minan el acceso a la información de las personas mediante dilaciones, negativas o la entrega de información inservible; además en algunos casos existe el interés de disminuir facultades a los organismos garantes del derecho de acceso a la información.

5.1.6. Áreas de oportunidad para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de Educación superior públicas

A lo largo del proceso investigativo, se encontraron algunas áreas de oportunidad, en especial por tratarse de una política pública de reciente creación en nuestro país. Pues, con solo 10 años de vigencia de la LFTAIPG, se hace necesario revisar constantemente, para identificar las

dificultades que se presentan y realizar los ajustes que se requieran para que realmente se cumpla con los objetivos que le dieron origen.

Por ello, se considera una prioridad fortalecer a los organismos garantes del derecho de acceso a la información, quienes deben ser los que garantizan y velan para que los ciudadanos, obtengan la información que soliciten y tengan acceso a la información de oficio o básica que debe publicarse en los portales electrónicos de las Instituciones de educación superior.

Al realizar las entrevistas, el diputado, comentó que la mayoría de los ciudadanos, quieren conocer cómo se ejercen los recursos, dónde se ejercen y de qué manera se administran los recursos públicos y describe que la Ley de transparencia permite solicitar diversa información en poder del gobierno.

Otro hallazgo de la investigación, es el relacionado a la importancia de establecer programas permanentes de promoción del derecho de acceso a la información, ya que una persona informada sobre el quehacer gubernamental, se convierte en un ciudadano con poder, por ello el derecho de acceso a la información debe ser afianzado día a día.

En lo relacionado a las unidades de enlace, los hallazgos identificaron que se requiere la asignación de recursos para que se pueda contratar personal y disponer de equipos de cómputo que se destinen solo a dar cumplimiento a las obligaciones de transparencia y acceso a la información, lo que provoca que las mismas personas les sea asignadas trabajos adicionales a su carga de trabajo habitual.

Otro aspecto importante, comentado por los titulares de las unidades de enlace, es la necesidad de capacitación a las personas que tienen la encomienda de participar en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información. Para lo cual se deben establecer programas de capacitación permanentes.

Un resultado de investigación significativo, es el relacionado a la integración del Comité de transparencia el cual tendrá entre otras las siguientes funciones: coordinar y supervisar las acciones tendientes a proporcionar la información prevista en la Ley, instituir los procedimientos para asegurar la eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información, realizar a través de la unidad de enlace las gestiones para localizar los documentos administrativos en los que conste la información solicitada.

En ese sentido, la integración del comité de transparencia se origina en la LFTAIPG, ya que en su artículo 30 señala el comité se integra por un servidor público designado por el titular de la dependencia, el titular de la unidad de enlace y el titular del órgano interno de control de cada dependencia.

En lo que respecta al comité, de la Universidad de Sonora los lineamientos señalan que está integrado por el Secretario General Administrativo, Contralor General, Director de Planeación, Tesorero General, Director de Informática, Director de Comunicación, Vicerrector de la Unidad Regional Norte, Vicerrector de la Unidad Regional Centro, y el Vicerrector de la Unidad Regional Sur. Por tanto, el comité se constituye solamente por funcionarios universitarios, los que participan como juez y parte en dichos comités.

Por lo anteriormente señalado, la integración del comité de transparencia e información, ocasiona que se conviertan los funcionarios en juez y parte, ya que al recibir la unidad de enlace las solicitudes de información y no entregar lo solicitado, el comité emitirá una resolución a favor de la Institución, por lo tanto la imparcialidad de dicho comité puede ser cuestionada; ya que las autoridades y funcionarios de mayor jerarquía en la institución se les podría atribuir parcialidad o interés en no hacer público algún documento.

En relación a la obligación que tiene el gobierno de informar a los ciudadanos, sobre su desempeño, también es un requisito de los organismos internacionales, en los que México participa, los cuales requieren que el gobierno mexicano, sea transparente y que la información contable, se apegue a normas de información financiera internacionales.

En ese sentido, surge la Ley general de contabilidad gubernamental (LGCG), que a la fecha continúa en el proceso de armonización de la información y que requerirá una supervisión eficiente para incentivar la incorporación de los señalamientos que establece en su articulado.

Otra área de oportunidad identificada en el transcurso del proceso investigativo, es la relacionada a los archivos, ya que sin documentos que constituyan pruebas plenas de los acontecimientos de las IES, no se puede ser transparente.

Lo señalado anteriormente, motivó la elaboración y la aprobación de la Ley federal de archivos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Enero de 2012. Además, en el comunicado 010 del IFAI de 2012 ⁽⁸³⁾, se señala que la Ley Federal de Archivos define a los documentos gubernamentales como bienes públicos, por lo que anulará toda posibilidad de que los funcionarios hagan un uso discrecional de éstos.

En conclusión, se ha logrado avanzar a mejores prácticas, en el establecimiento de estrategias de políticas públicas, en el marco legal y ajustes al procedimiento. Sin embargo, como todo proceso la transparencia y acceso a la información, es un proceso inconcluso y poco a poco se tiene que ir afianzando para garantizar el derecho de acceso a la información consagrado en las garantías individuales.

5.2. Recomendaciones

5.2.1. A los Diputados del Congreso de la Unión y del Congreso estatal

Los integrantes del Poder Legislativo federal y estatal, tienen un gran compromiso con el pueblo en relación a la aplicación de los recursos públicos. Más aun, cuando México es un país de contraste y existen problemas de pobreza, desempleo, salarios raquíticos, inseguridad, violencia y lo más delicado la concentración en unas cuantas personas de los recursos financieros que generan la producción.

Por ello, se necesita trabajar incansablemente en el Poder Legislativo para hacer de México un mejor lugar para vivir. Un lugar que ofrezca condiciones para que cada ciudadano pueda desarrollar plenamente sus talentos y habilidades.

Para lograr esas condiciones, se requiere un gobierno que incluya a los ciudadanos en todo el proceso de políticas públicas, además es necesario que sea transparente y permita el acceso a la información que genera en el desempeño de sus atribuciones.

En la presente investigación se recomienda a los Diputados lo siguiente:

- Realizar modificaciones a las leyes de transparencia en los siguientes aspectos:
 - Incrementar la información a que están obligados a publicar de oficio o también llamada información básica y disminuir las causales de reserva de la documentación
 - No permitir que se usen tácticas dilatorias para entregar la información
 - Incluir en las leyes mecanismos de control, coordinación y evaluación entre los poderes que permitan definir mecanismos de evaluación y tiempos de respuesta.
 - Reducir las asimetrías legales que regulan el derecho de transparencia y acceso a la información entre la Federación y los Estados, para garantizar a la población procesos homólogos en todo el país
 - Establecer sanciones para los funcionarios públicos que no cumplan con las obligaciones establecidas en las leyes de transparencia y acceso a la información. La LFTAIPG vigente para aplicar sanciones, remite a la Ley federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, por tanto se recomienda que las sanciones se incluyan en las propias leyes de transparencia.
 - Realizar cambios en relación a la integración de los Comités de transparencia, se recomienda integrar a los comités de transparencia un representante de la sociedad civil que no tenga compromisos laborales con la Institución.
 - Fortalecer la autonomía de los órganos garante de transparencia federal (IFAI) y estatal (ITIES), para que en el ejercicio de sus facultades puedan garantizar la obtención de la información que solicitan los ciudadanos
 - Revisar y modificar el artículo tercero transitorio de la LFTAIPG y el artículo cuarto transitorio de la LAIPES, para que se establezca la asignación de recursos para las unidades de enlace y con ello se asegure el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública.
 - Dotar de recursos suficientes a los órganos garantes (IFAI e ITIES) para atender sus obligaciones y que la falta de recursos económicos no sea un problema para garantizar el derecho fundamental a la información.
 - Las obligaciones de transparencia deben incluir a los fondos administrados a través de fideicomisos, puesto que son recursos públicos invertidos en Instituciones financieras con un fin determinado a futuro.

5.2.2. A los órganos garantes de transparencia y acceso a la información: IFAI e ITIES

Los órganos garantes del derecho de acceso a la información tienen atribuciones de suma importancia para el ejercicio de la transparencia y el derecho de acceso a la información. Dichas atribuciones se señalan en la LFTAIPG y algunas de ellas se plasman en el párrafo siguiente:

Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes, establecer y revisar los criterios de clasificación y custodia de la información reservada y confidencial, coadyuvar con el Archivo General de la Nación en la elaboración y aplicación de los criterios para la

catalogación y conservación de los documentos, vigilar y en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en las leyes de transparencia.

Por su trascendental papel en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública, se plasman en la presente investigación las siguientes recomendaciones:

- Promoverla transparencia y el acceso a la información en las escuelas desde el preescolar hasta la licenciatura.
- Aumentar la participación ciudadana realizando programas permanentes en las comunidades, para concientizar a la ciudadanía sobre esta herramienta que le permite conocer el desempeño del gobierno.
- Revisar que la información financiera que se publica, se estructure de manera clara y oportuna. Así mismo, revisar los criterios utilizados para la asignación, utilización y administración de los recursos públicos.
- Dar seguimiento de manera general a las solicitudes de información que reciben las IES
- Fomentar la homologación de la información financiera que se publica en los portales electrónicos de cada IES y con ello procurar un eficaz cumplimiento de objetivos y una eficiente administración de recursos
- Establecer de manera permanente programas de capacitación, para los sujetos obligados, con el objetivo de agilizar los procedimientos de respuesta a las solicitudes de información requeridas y para promover en los funcionarios públicos el compromiso que tienen de informar sobre su desempeño a la ciudadanía.
- Para poder dar respuesta a las solicitudes de información sobre el procedimiento presupuestal, se requiere que toda la información se encuentre a disposición de los ciudadanos, a fin de brindarles mayor certeza sobre el destino y buen uso de los recursos públicos. Por ello se recomienda que la responsabilidad de preparar la información financiera a que obliga las leyes de transparencia se asigne a una persona que solo cumpla con esa función.
- Otra recomendación, va en el sentido de establecer de manera constante foros de participación ciudadana, donde se favorezca la emisión de propuestas para avanzar hacia mejores prácticas en la transparencia presupuestal en las Instituciones de educación superior públicas.

5.2.3. *A las Instituciones de Educación Superior Públicas*

Las Instituciones de educación superior públicas, son espacios para la reflexión y la formación de los individuos, donde los jóvenes que a ella acuden tiene el privilegio de aprender los conocimientos técnicos y de valores que los guiaran en todo su vida.

Por su trascendental función de educar a las generaciones presentes y futuras, en la presente investigación se señalan algunas recomendaciones a las Instituciones de educación superior.

- Promover mediante la inclusión en los programas educativos, la materia de Transparencia y derecho de acceso a la información, como parte de las materias que se imparten a todas las licenciaturas.

- Establecer en las IES, mecanismos de participación social y contraloría ciudadana en el diseño y seguimiento de planes y programas, que coadyuven en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información.
- Realizar cambios en los lineamientos, en relación a la integración de los comités de transparencia, se recomienda que dentro del comité de transparencia e información se incluya a ciudadanos que no desempeñen ningún cargo como funcionario universitario y pueda ser representante de la sociedad ante ese comité.
- En relación a las obligaciones de transparencia en los portales de internet, se recomienda que se cumpla con todos los puntos que señalan las leyes de transparencia, en especial con la información financiera.
- Dar a conocer en su página electrónica las solicitudes que reciben y las respuestas que emiten.
- Establecer mecanismos que permitan una mayor transparencia en la entrega recepción de la administración, en la entrada del nuevo Rector o Director en las Instituciones de educación superior, de tal manera que el nuevo Rector o Director asuma responsabilidades de su gestión.

Las recomendaciones realizadas, se presentan como una aportación y se requiere interés y esfuerzo por parte de las personas que participan en las funciones legislativas, las que generan información y los titulares de las unidades de enlace, quienes tienen la responsabilidad de cumplir con la publicación de la información en línea y además atender las solicitudes de información, así como a los funcionarios que toman decisiones para el ejercicio de los recursos públicos

5.2.4. Recomendaciones para futuras investigaciones

Realizar la presente investigación sobre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas de Hermosillo, Sonora, permite recomendar las siguientes líneas de investigación:

- Marco legal de la transparencia y acceso a la información desde la perspectiva constitucional y su impacto en las leyes de los Estados.
- Cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas en Sinaloa.
- Observancia de las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en la Secretaría de educación pública.
- La Ley General de Contabilidad Gubernamental y su aporte a la transparencia y acceso a la información pública.
- La Ley Federal de Archivos y su aporte a la transparencia y acceso a la información.

Por la importante recopilación de citas de autores que han investigado esta temática, por su estructura metodológica, por el diseño de la investigación, por el proceso para la recolección de los datos y los resultados obtenidos, se pretende que esta tesis sea una guía para los futuros estudiantes de posgrado, tanto de maestrías como de doctorados en la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa, así como también para cualquier investigador interesado en la transparencia y acceso a la información gubernamental.

5.2.5. Aportaciones a las ciencias administrativas

Los aportes a las ciencias administrativas, que se considera se lograron durante el presente trabajo de investigación son los siguientes: La presente tesis constituye una investigación inédita, original y significativa; aporta un marco teórico y referencial sobre transparencia y acceso a la información; la estrategia metodológica; se aporta a la administración pública y en general a la cultura de la transparencia.

- Tesis inédita, original y significativa

El proceso de investigación se realizó en un periodo de tres años y medio y se tituló:

“Transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de Educación Superior Públicas en Hermosillo, Sonora”.

- Marco teórico y referencial sobre transparencia y acceso a la información

La investigación realizada para estructurar el marco teórico, con las diferentes teorías, principios, declaraciones, foros y acuerdos relacionados a las políticas públicas, al marco legal de la transparencia y la transparencia en las Instituciones de educación superior. Aporta información desde una perspectiva histórica sobre políticas públicas, surgimiento de la sociedad y el gobierno, leyes de transparencia en el mundo y el derecho de acceso a la información consagrado como un derecho humano fundamental.

Por lo que se considera constituye un referente importante para los interesados en investigaciones sobre esta temática

- Estrategia metodológica

La investigación se abordó a través de la metodología cualitativa con la tradición de estudio de caso. Para lo cual se elaboró el diseño de la investigación, que constituyó una guía invaluable en todo el proceso investigativo. El diseño incluyó instrumentos para la recolección de datos, técnicas y procedimientos organizados que permitieron arribar a resultados, dando respuesta a las interrogantes y objetivos planteados, así como a la comprobación de manera parcial de la hipótesis.

Por tanto, la forma de abordarse, los instrumentos y técnicas utilizadas son susceptibles de replicarse y obtener resultados de carácter científico.

- Aportación a la Administración Pública

La manera tradicional de ejercer los recursos públicos quedo atrás en México, ahora con la Ley de transparencia, los funcionarios públicos tiene la obligación de informar a los ciudadanos sobre la forma en que toman las decisiones y donde aplican los recursos y que necesidades sociales satisfacen, por lo tanto, cambia radicalmente la administración pública.

- Aportación a la Cultura de Transparencia

La información que se plasma en la presente tesis, coadyuva al fomento y difusión de la cultura de transparencia, desde diferentes aristas; ya sea histórica, del marco legal o del cumplimiento de las obligaciones que impone a los gobiernos las Leyes de Transparencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ackerman, J. Sandoval, I. (2010). *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*. Cuadernos de Transparencia No. 7. 6ª. Reimpresión. México. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Ackerman, J. (2008). *El Caso de las Boletas Electorales*. En Ackerman, J. *Más Allá del Acceso a la Información*. Transparencia, rendición de cuentas y estado de Derecho. México. Siglo XXI Editores.
- Acosta, S. A. (1999). *Políticas y cambios institucionales en la educación superior en México, 1973-1998. ¿Sociogénesis de un nuevo “animal” universitario?* En Acosta, S. A. Coord. *Historias Paralelas. Un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998*. México. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Aguilar, V.L. (2000). *El Estudio de las Políticas Públicas*. Tercera edición. México. Editorial Porrúa.
- Aguilar R.J.A. (2008) *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. Cuaderno de Transparencia número 10. México. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Álvarez, L.M. (2002). *Introducción al Derecho*. México. McGraw Hill
- Andrade, S. E. (2004). *Introducción a la ciencia política*. Segunda edición. México. Ed. Oxford
- Andrade, S. E. (2003) *Teoría General del Estado*. 2ª. Edición. México. Oxford
- Antaki, Ikram (2008). *El Manual del Ciudadano Contemporáneo*. 5ª. Reimpresión. México. Editorial Planeta
- Arnaiz, Amigo. A. (2004) *Estructura del Estado*. 4ª. Edición. México. Mc Graw Hill
- Artz Sigrid y Mena A. (2005). *El acceso a la información pública en México Transparencia y combate a la corrupción*. México. Revista nueva sociedad. No. 194. (Páginas 105-118)
Localizada en:
http://www.nuso.org/upload/articulos/3232_1.pdf
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). (2005). *Acciones de transformación de las Universidades Públicas en México. 1994-2003*. México. ANUIES

- Avalos, B.M. (2009) Transparencia y política de competencia. Cuaderno de transparencia No. 16. México. IFAI
- Banizar, D. (2006). Freedom of Information Around the World. Localizado en: <http://www.privacyinternational.org>.
- Bardach, Eugene. (2008). Los ocho pasos para el análisis de las Políticas Públicas. México. Cuarta reimpresión. Porrúa-CIDE
- Baragli, N. (2005). Políticas Públicas de Transparencia. Encontrado en
- Bateman, T. y Snell, S. (2009). Administración. Liderazgo y colaboración en un mundo competitivo. 8ª. Edición. México. Mc Graw Hill
- Béjar, R. Luis J. (2007). Curso de derecho administrativo. México. Oxford.
- Bernal, Torres. C. (2006). Metodología de la Investigación. México. Pearson Educación
- Bellver. A. y Kaufmann. D. (2005) Transparenting Transparency Initial Emprirics and Policy Applications. The World Bank. Disponible en: http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/Transparenting_Transparency171005.pdf
- Blaxter, L. Hughes, C. Tight, M. (2000) Como se hace una investigación. Barcelona, España. Gedisa Editorial.
- Calderón Hinojosa Felipe (2010). Programa Nacional de rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción que contempla acciones gubernamentales para el periodo 2008-2012.
- Castellanos, Vázquez, Athié y Salguero. (2005). Rendición de cuentas, acceso a la información y transparencia en México. México. Alianza Cívica.
Localizado en: http://www.consortio.org.mx/transparencia/manuales/Vol_1.pdf
- Chávez, M. J.J. (2008) Investigación y docencia: Dos mundos distintos en un mundo confuso. En Lugo, F.A. y González, L. A. Educación Superior. Tres enfoques sustantivos. Coordinadores. México. Universidad de Occidente
- Correa Morocho y Criollo González:(2010) Gobierno electrónico para la modernización de la administración pública, Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/libros/2010e/846/
- Creswell, W. John. (1998). Qualitative Inquiry and Research Design. Choosing among Five Traditions. Thousand Oaks, Ca. USA. SAGE. Publications

- Criado J.I. (2009). Entre sueños utópicos y visiones pesimistas. Internet y las tecnologías de la información y comunicación en la modernización de las Administraciones Públicas. Madrid. INAP
- Cruz, R.J.C. (2009). Moral y Transparencia. Fundamento e implicaciones morales de la transparencia. México IFAI.
- Dávila, P.A. (2003). Derecho a la información e internet. En Carpizo, J. y Carbonell M. Derecho a la información y Derechos humanos. México. Editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Dávila De Guevara, C. (2001). Teorías organizacionales y administración. 2ª. Edición. Colombia. Mc. Graw Hill.
- De la Rocha, A. D. (2009) Transparencia, Rendición de cuentas y derecho de acceso a la información en las Universidades Públicas en México. En De la Rocha y Guerra Coord. La Transparencia en las Universidades Públicas en México. México. Article XIX y InfoDF
- Delgadillo G. L. y Lucero E.M. (2004). Compendio de Derecho Administrativo. 3ra. edición. México. Editorial Porrúa.
- Denzin, K. M. e Lincoln Y. (1998) Collecting and interpreting qualitative materials. Thousand Oaks, Ca. USA SAGE. Publications
- Durán, M. S. (2010). La metodología cualitativa representada por la etnometodología. Recuperado en:
<http://www.monografias.com/trabajos22/etnometodologia/etnometodologia.shtm>.
- Dussauge, L. M. (2009) ¿De las “E’S” a las “C’S”? Reformas Administrativas en el mundo, 25 años después. En Pardo M. Nuevas Tendencias en la Teoría y en la Práctica de la Administración y de las Políticas Públicas. México. El Colegio de México.
- Dye, T. (1984). Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J.
- Eisner, E. W. (1998). El ojo ilustrado. Indagación cualitativa y mejora de la práctica educativa. Barcelona. Paidós.
- Faya, V. J. (1998). Finanzas Públicas. México. Editorial Porrúa.
- Ferrajoli, L. (2002). Derechos y Garantías. La Ley del más débil. España. Trotta.

- Fox, J. (2006) Sociedad civil y políticas de rendición de cuentas. En Perfiles Latinoamericanos. Número 27. Enero-junio de 2006. Páginas 33-68. México. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Fox, J. Haight, L. Hofbauer, H. Sánchez, T. Coordinadores. (2007) Derecho a Saber. Balance y perspectivas cívicas. México. Fundar
- Frohock, F.M. (1979) Public Policy. Scope and Logic. Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs, N.J.
- Galeana, P. (2005). Sin Archivos no hay transparencia. México Transparente. Boletín Informativo año 1. Número 3 julio-septiembre de 2005. (Páginas 13-14) México. Colectivo por la Transparencia.
Localizado en: http://www.fundar.org.mx/fundar_1/site/files/j16nx73k9z9681.pdf
- Gámiz, P. M. (2006). Lo que todo mexicano debe saber sobre Derecho. México. Noriega Editores
- García, L. T y Cano, F.M. (2011). Evaluación de la Educación. En Navarrete, B. F. y Carmona, E. A. Paradigmas de gestión en la Educación Superior. México. Ave Publicidad
- García, M. E. (2006). Introducción al Derecho. 59ª. Edición. México. Editorial Porrúa.
- Gaxiola C. H. (2004). Guía tesis: protocolaria, metodológica y técnica. México. Universidad Autónoma de Sinaloa.
- George, C. y Álvarez L. (2005). Historia del pensamiento administrativo. 2ª. Edición. México. Pearson Educación.
- Gerston, L.N. (2010) Public Policy Making. Process and Principles. 3a. Editions. New York, M. E. Sharpe, Inc.
- Gil, Antón M. (2008). Transparencia y vida universitaria. Cuaderno de Transparencia No. 13. México. IFAI.
- González U, H. (1979). Hombre y Sociedad. México. Editorial Jus.
- Guba, E. G. y Lincoln, Y. S. (1989). Fourth generation Evaluation. Newbury Park. E.U.A. SAGE
- Guerra, F. O. (2009). Autonomía con responsabilidad: La transparencia y el acceso a la información en las Instituciones de Educación Superior en México. En De la Rocha y

- Guerra Coord. La Transparencia en las Universidades Públicas en México. México. Article XIX y InfoDF
- Guerrero, Hofbauer (2002). Índice de transparencia presupuestaria en cinco países de América Latina. México. CIDE. Fundación Ford
Recuperado en:
<http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/transparencia/DT%20113.pdf>
- Guerrero, Hofbauer (2004). Índice de transparencia presupuestaria en cinco países de América Latina. México. CIDE.
- Guerrero, O. (1986) La teoría de la administración pública. México. Harla
- Guillen, P. M. (2006) Ética en las organizaciones. Construyendo confianza. Madrid. Pearson. Prentice Hall.
- Gutiérrez, M. (2003), “Investigación cualitativa en educación Fundamentos y tradiciones”, En M. Paz Sandín Esteban. Madrid, España. Mc Graw Hill.
- Kelsen, H. (2009) Teoría Pura del Derecho. 16ava. Edición. México. Ed. Porrúa.
- Koontz, H. Weihrich, H. Cannice, M. (2008).Administración una perspectiva global y empresarial. 13ª. Edición. China. Mc Graw Hill.
- Hernández, V. A. (2005) “¿Qué es y para qué sirve la transparencia?”, *Recta Ratio*, año 1, número 2, (enero-junio)
- Hellriegel, D. Jackson, S. y Slocum J. (2002). Administración. Un enfoque basado en competencias. 9ª. Edición. México. Thomson Editores
- Hernández, Sampieri. R.; Fernández Collado. C. y Baptista L.P. (2006). Metodología de la investigación (4ta. ed), México: Mac Graw-Hill e Interamericana Editores.
- Hernández, Sampieri. R.; Fernández Collado. C. y Baptista L.P. (2010). Metodología de la investigación (5ta. ed), México: Mac Graw-Hill/ Interamericana Editores.
- Hill, B., Hernández, A., Dussauge, M. (2007).Transparencia y acceso a la información pública: Ideas, casos internacionales y experiencias mexicanas. Localizado en:
http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/noticia_SECITCC_INFONAVIT.pdf
- Holmes, D. (2003). egob. Estrategias para el uso eficiente del Internet en el gobierno. México. McGraw Hill.
- Iñiguez, Lupicinio (2004). Métodos cualitativos en Psicología Social. En Psicología Social Aplicada, Vol.5, No. 1/2.

- Kuhn, T. (2004). *La estructura de las Revoluciones Científicas*. 2da. Edición. México. Fondo de Cultura Económica.
- Lenin, V. I. (2001). *El Estado y la Revolución*. Barcelona. España. DeBarris
- León, O. Montero, I. (2003) *Métodos de investigación en Psicología y Educación*. 3ra. Ed. Madrid, España. Mc Graw Hill
- López Ayllón, S. (2003). *El derecho a la información como derecho fundamental*. En Carpizo, J. y Carbonell M. *Derecho a la información y Derechos humanos*. México. Editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México.
- (2005), *Democracia y Acceso a la Información*, Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de Justicia Electoral México. TRIFE.
- (2006), *Democracia, Transparencia y Constitución: Propuestas para un debate necesario*, México. IFAI-UNAM.
- (2009). *El acceso a la información como un derecho fundamental: la reforma al artículo 6º de la Constitución mexicana*. Cuaderno de transparencia No. 17. México. Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI)
- López Ayllón, S. y Haddou, R.A. (2007). *Rendición de cuentas y diseño de órganos reguladores*. En *Gestión y Política Pública*. Volumen XVI Número 1. Primer semestre de 2007. (Páginas 101-145). México. CIDE
- Luna, P. I. (2009). *Movimiento social del derecho de acceso a la información en México*. México. Instituto de investigaciones jurídicas (IIJ). UNAM
- Majone, Giandomenico. (1997) *Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas Públicas*. México. CIDE.
- Maritain, J. (2002) *El hombre y el Estado*. 2ª. Edición. Madrid. Ediciones Encuentro.
- Martínez, A. (1996). *Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano*. México. INAP.
- Martínez, M. M. (2006). *La Investigación Cualitativa*, IIPSI. Facultad de Psicología, vol. 9 No. 1.
- Martínez V.R. (1997). *Fundamentos de Derecho Público*. 2ª. Edición. México. Mc Graw Hill.
- Martínez, M. R. (2007). *Derecho Administrativo*. 1er. Curso. 5ª. Edición. Oxford
- Martin, Cristina (2008). *Contraloría social y acceso a la información: Bases para la construcción de ciudadanía*. México. PNUD.

- Martinelli, José María. (2002). Políticas Públicas en el nuevo sexenio. México. Plaza y Valdez Editores
- Maxwell, J. (2004) Reemergentscientism, postmodernism, and dialogue acrossdiferences. QualitativeInquiri. Localizado en: http://chelt.anu.edu.au/sites/default/files/hero/MixedNumbers_Maxwell.pdf
- Méndez, J.L. (2010). Los grandes problemas de México. México. El Colegio de México
- Merino, M. (2005) Transparencia: Libros, autores e Ideas. México. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. CIDE
- (2006). Muchas Políticas y un solo derecho. En López Ayllón (Coord). Democracia, transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario. México IFAI-UNAM
- (2008) La transparencia como política pública. En Ackerman (Coord). Más allá del acceso a la información. Transparencia, rendición de cuentas y Estrado de Derecho. México. Siglo XXI
- Mertens, D. M. (2005). Research and Evaluation and Psychology: Integrating diversity whit quantitative, qualitative, and mixes methods (2da. Ed.) Thousand Oaks E.U.A. Sage.
- Miranda, T. J. (2011). Los directivos y el proceso estratégico. En Velarde, L. E. y Araiza, G.Z. Coordinadoras. Nuevos Paradigmas en Ciencias Administrativas. México. Universidad Autónoma de Coahuila.
- Moreno, E. R. (2009). Ética pública y Gobernabilidad en México: Hacia una nueva cultura de Servicio Público. En Nueva Gestión Gubernamental. Democratización de la Administración Pública. México. Texto Académico No. 1. Universidad de Sonora
- Münch, G. L., Ángeles. (2009). Métodos y técnicas de investigación. 4ª. Edición. México. Editorial Trillas
- Namakforoosh, M.N. (2002) Metodología de la Investigación. Limusa Editores. México.
- Navas, M. y Villanueva E. (2004). Hacia una América Latina Transparente. Las experiencias de Ecuador y México. Proyecto Anti-Corrupción ¡Sí Se Puede! Ecuador. Universidad Nacional Autónoma de México.

Localizado

en:<http://www.coalicionacceso.org/downloads/Hacia%20una%20America%20Latina%20transparente.pdf>

Nonell, R. (2002) *Transparencia y buen gobierno. La rendición de cuentas (accountability) en una sociedad avanzada. El posicionamiento de las universidades.* Barcelona, España. Icaria Editorial.

OECD (2005), *Modernising Government: The Way Forward*, Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.

Localizado en:

http://www.oecd.org/document/48/0,3343,en_2649_33735_35405455_1_1_1_1,00.html

OCDE (2010) *La Formulación de Políticas Públicas en la OCDE: Ideas para América Latina.* Ministerio de Economía y Hacienda. España y Banco Mundial.

Localizado en:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/EXTLACREGTOPPUBSECGOV/0,,contentMDK:22811637~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:832592,00.html>

Oliver, R. W. (2004). *¿What is transparency?.* New York, McGraw Hill.

Olvera R. A. (2009). *Diseño institucional y participación ciudadana. Cuaderno sobre Rendición de cuentas No. 2.* México. Secretaría de la Función Pública.

Ordaz, A. A. (2009) *El Estudio de la Gerencia y las Políticas Pública.* En Nueva Gestión Gubernamental. Democratización de la Administración Pública. México. Texto Académico No. 1. Universidad de Sonora

Pazos, L. (1991). *Los límites de los impuestos.* México. Ed. Diana

Pearce, D. (1996). *The MIT Dictionary of Modern Economics.* The MIT Press Cambridge, Massachusetts.

Pearson, Wayne. (2009) *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas.* Primera reimpresión. México. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Sede México.

Prats Joan. (2010) *Políticas de buena administración para la administración general del Estado en España. Un enfoque de gobernanza democrática.* En Ruiz, H. J. y Villoria M. *Gobernanza democrática y fiscalidad.* Madrid. Editorial Tecnos. Grupo Anaya.

- Programa Nacional de Rendición de cuentas y combate a la corrupción 2008-2012 difundido por la Secretaria de la Función Pública el 9 de diciembre de 2008.
- Quintana E. (2010). Economía Política de la transparencia. Cuaderno de transparencia No. 09. México IFAI.
- Real Academia Española. Diccionario de la lengua española. 23ª. Edición. (2001) Madrid.
Localizado: en:
http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=politica.
- Reyes, H.F. (2010) Corrupción: de los ángeles a los índices. Cuaderno de transparencia 01. México. IFAI.
- Rodríguez, Z. J. (2008). Estado y Transparencia: Un paseo por la filosofía política. Cuaderno 04. IFAI México
- Rodríguez, G. Gil J. y García, E. (1999), Metodología de la investigación cualitativa. España. Ediciones Aljibe.
- Rodríguez, P. M. (2010). Métodos de Investigación. México. Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Rojas S. R. (2001) Guía para realizar investigaciones sociales. (26a. Ed.), México: Plaza y Valdez Editores
- Rojas, S.R. (2005). El Proceso de la investigación científica. 8ª. Reimpresión. México. Editorial Trillas.
- Rojina, V.R. (1982). Derecho civil mexicano. 4ª. Edición. México. Editorial Porrúa.
- Romero, E. (2001). Acceso a la información, gobierno y participación ciudadana. En Villanueva, E. y Luna P.I. El Derecho de acceso a la información. Visiones desde México y la experiencia comparada. México. Universidad Panamericana.
- Ruiz, S. C. (2002) Manual para la elaboración de políticas públicas. México. Plaza y Valdez Editores.
- Sandín E. M. Paz (2003). Investigación cualitativa en educación. India. McGraw-Hill e Interamericana.
- Sandoval, Casilimas C. (2002), Investigación cualitativa, Instituto colombiano para el fomento de la educación superior. Colombia.
- Schedler Andreas. (2008), ¿Qué es la rendición de cuentas?, Serie de Cuadernos de transparencia 03. México. IFAI.

- Serra, R. A. (2007) Derecho Administrativo. 27ª. Edición. México. Editorial Porrúa.
- Sojo, G. E. (2005). De la alternancia al Desarrollo: Políticas públicas del gobierno del cambio. México. Fondo de Cultura Económica.
- Strauss, Anselm y Corbin, Juliet. (2002). Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentad. Bogotá Colombia. Universidad de Antioquia
- Taylor, S. J. y Bogdan, R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. En Arredondo, López, J.D. La tutoría a estudiantes de economía en la Universidad de Sonora, Tesis publicada para obtener el grado de doctor en educación, Universidad Durango Santander, Sonora, México. 2007
- Taylor, S. J. y Bogdan, R. (1987). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. España. Paidós
- Vanossi J. R. (2002). Estudios de teoría constitucional. México. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006). La Investigación cualitativa. En Vasilachis de Gialdino Coord. Estrategias de Investigación Cualitativa. Barcelona, España. Gedisa.
- Vergara, R. (2008). La Transparencia como problema Serie de Cuadernos de transparencia 05. México 5ta. ed. IFAI.
- Villa R. J.E. (2009). Transparencia y Rendición de cuentas, retos ineludibles de la construcción democrática de México: La aportación del Instituto Politécnico Nacional. En De la Rocha y Guerra Coord. La Transparencia en las Universidades Públicas en México. México. Article XIX y InfoDF.
- Villanueva. E. (2006) Derecho de la Información. México. Porrúa. Cámara de Diputados. Universidad de Guadalajara.
- Yin, Robert K. (1994). Case Study Research. Design and Methods. London: Sage.
- Winkler, D. (2003). Fortalecer la rendición de cuentas en la educación pública. El desafío que enfrentan Centroamérica y México. Academy for Educational Development. Proyecto CERCA. Perú.
Localizada en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADI473.pdf.
- Zamora, Etcharren R. (2003). Acceso a la información pública gubernamental federal. México. Editorial Porrúa.

SITIOS VISITADOS EN LA INTERNET

	Página
(1) http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf (24 de noviembre de 2010)	26
(2) http://es.wikipedia.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_de_los_Derechos_del_Hombre_y_del_Ciudadano (10 de enero de 2011)	30
(3) http://www.indetec.gob.mx/cnh/Propuestas/112.pdf (14 de enero de 2011)	30
(4) http://www.declaraciondechapultepec.org/v2/declaracion.asp (14 de enero de 2011)	30
(5) http://www.transparenciamexicana.org.mx (10 de septiembre de 2010)	30
(6) http://www.programaanticorrupcion.gob.mx (10 de agosto de 2009)	30
(7) http://www.anuies.mx/e_proyectos/pdf/LibAccionesdetransformacion1_05.pdf (15 de diciembre de 2010)	32
(8) http://www.aregional.com/mexico/?lang=es&PHPSESSID=cqo318qdg4rla7qatcgui6936# (18 de febrero de 2011)	32
(9) http://www.aregional.com (18 de febrero de 2010)	37
(10) http://www.presupuestoygastopublico.org/documentos/transparencia/DT%20113.pdf (16 Marzo 2011)	38
(11) OECD (2005), Modernising Government: The Way Forward, Paris: Organization for Economic Co-operation and Development. http://www.oecd.org/document/48/0,3343,en_2649_33735_35405455_1_1_1_1,00.html (18 de febrero de 2010)	38
(12) http://www.oas.org/es/default.asp (24 de Septiembre de 2010)	38
(13) http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2010/foro_de_america_central_y_republica_dominicana_por_la_transparencia (12 marzo de 2011)	39
(14) http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/noticia_SECITCC_INFONAVIT.pdf (24 de mayo de 2011)	41
(15) http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=derecho . (12 de enero de 2012)	56
(16) http://www.un.org/Pubs/CyberSchoolBus/spanish/cities/ebg5.htm (15 de	60

febrero de 2012)

- (17) http://contrapeso.info/2007/confianza_ciudadana/ (5 de Enero de 2012) 62
- (18) http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=politica. (12 de enero de 2012) 64
- (19) <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/EXTLACREGTOPPUBSECGOV/0,,contentMDK:22811637~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:832592,00.html>. (14 de Marzo de 2011) 67
- (20) <http://www.coalicionacceso.org/downloads/Hacia%20una%20America%20Latina%20transparente.pdf>(28 de junio 2009) 70
- (21) David Banisar, Freedom of Information Around the World, 2006. (<http://www.privacyinternational.org>). (19 de noviembre 2011) 72
- (22) <http://www.transparency.org/> (26 de mayo de 2011) 73
- (23) <http://www.transparenciamexicana.org.mx> (26 de mayo de 2011) 73
- (24) http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADI473.pdf. (29 de Agosto de 2009) 74
- (25) http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/PublicacionesTI/GobernanzaLocal/Tool_Kit_local_governance.pdf (16 de Marzo de 2010) 74
- (26) <http://www.cinu.org.mx/especiales/2010/Libertad-de-prensa/docs/Panama%20may10/RelatoriaExtensa.pdf> (24 de octubre 2011) 75
- (27) http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/PNRCTCC/prctcc_2008-2012.pdf (28 de febrero 2011) 75
- (28) http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf(18 de mayo de 2011) 77
- (29) http://es.wikipedia.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_de_los_Derechos_del_Hombre_y_del_Ciudadano (10 de enero de 2011) 82
- (30) http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/convocacion/constitucion_1.html (10 de enero de 2011) 82
- (31) <http://www.un.org/es/documents/udhr/>. (18 de diciembre 2010) 82
- (32) <http://cejil.org/instrumentos/declaracion-de-principios-sobre-la-libertad-de-expresion> (12 de enero de 2011) 83

- (33) <http://www.declaraciondechapultepec.org/v2/declaracion.asp> (14 de enero de 2011) 83
- (34) <http://www.informacionpublica.gub.uy/sitio/descargas/declaraciones/principios-de-johanesburgo.pdf> (14 de enero de 2011) 84
- (35) http://transparencia-economica.mef.gob.pe/normas/Principios_Lima.php (14 de enero de 2011) 85
- (36) http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm (15 de enero de 2011) 86
- (37) www.oas.org/dil/esp/AG-RES_2057_XXXIV-O-04_esp.pdf (18 de enero de 2011) 87
- (38) <http://www.oas.org/juridico/spanish/mex.htm>. (18 enero de 2012) 88
- (39) http://www.anuies.mx/e_proyectos/pdf/LibAccionesdetransformacion1_05.pdf. (12 enero de 2011) 88
- (40) http://www.consortio.org.mx/transparencia/manuales/Vol_1.pdf (24 de Marzo 2011) 88
- (41) <http://www.arinformacion.com>. (15 de octubre de 2009) 89
- (42) www.un.org (12 de noviembre 2011) 89
- (43) www.unesco.org (16 de mayo de 2011) 89
- (44) www.articulo19.org (16 de mayo de 2011) 89
- (45) <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html> (18 de mayo de 2011) 89
- (46) http://unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf (14 Diciembre 2010) 96
- (47) http://www.nuso.org/upload/articulos/3232_1.pdf .(28 de Enero de 2011) 96
- (48) <http://www.conac.gob.mx/consejo.html> (15 de febrero de 2012) 102
- (49) http://www.fundar.org.mx/fundar_1/site/files/j16nx73k9z9681.pdf (18 de enero de 2011) 104

- (50) http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2011/12/asun_2828541_201111206_1323189429.pdf (24 de enero de 2012) 105
- (51) <http://www.ifai.org.mx/video/index.php?img=010-12.jpg>(27 de febrero de 2012) 106
- (52) <http://www.internetglosario.com/letra-i.html> (25 de enero de 2012) 107
- (53) <http://www.eumed.net/libros/2010e/846/Concepto%20de%20Gobierno%20Electronico.htm>. (18 de febrero de 2012) 108
- (54) <http://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration> (25 de enero de 2012) 109
- (55) Comisionada presidenta del Instituto Federal de Acceso a la Información. En artículo publicado en <http://www.jornada.unam.mx/2011/09/28politica/04a1pol> (25 de enero de 2012) 109
- (56) <http://www.infomex.org.mx/gobiernofederal>. 27 de abril de 2012 110
- (57) <http://www.proyectoinfomex.org.mx/index.php?estado=25>.(4 de mayo de 2012) 111
- (58) http://www.senado.gob.mx/libreria/sp/libreria/historico/contenido/boletines/boletin_33-34.pdf (15 de marzo de 2012) 112
- (59) <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2340489>. (16 de febrero de 2012) 113
- (60) http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm. (15 de Marzo 2012) 116
- (61) http://www.anuies.mx/e_proyectos/pdf/LibAccionesdetransformacion1_05.pdf (17 de Marzo de 2011) 117
- (62) http://www.anuies.mx/e_proyectos/pdf/LibAccionesdetransformacion1_05.pdf. (10 Marzo de 2009) 122
- (63) <http://www.aregional.com/mexico/?lang=es&PHPSESSID=cqo318qdg4rla7qatcgui6936#> (18 de febrero de 2011) 122
- (64) http://www.cesues.edu.mx/index.php?option=com_content&view=article& 123

- id=94&Itemid=63. (16 febrero 2012)
- (65) <http://www.ciad.mx/content/view/743/30/>. (16 febrero 2012) 124
- (66) <http://www.colson.edu.mx/Principal.aspx?seccion=AcercaDe>. (15 febrero 2012) 124
- (67) <http://www.ith.mx/mvvo.php>. (24 febrero 2012) 124
- (68) <http://www.uson.mx/institucional/pdi2009-2013.pdf>. Página 69. (12 febrero 2012) 125
- (69) http://www.uthermosillo.edu.mx/codigo_conducta.php. (26 febrero 2012) 125
- (70) <http://www.ciad.mx/acerca-ciad.html>. (18 de octubre de 2012) 172
- (71) <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/democracia-efectiva-y-politica-exterior-responsable/transparencia-y-rendicion-de-cuentas.html>(18 de mayo de 2011) 186
- (72) http://portal.sonora.gob.mx/documentos/plandedesarrollo/10_eje06_Sonora_Ciudadano_y_%20Municipalista.pdf (18 de mayo de 2011) 186
- (73) <http://www.uson.mx/institucional/pdi2009-2013.pdf> (24 de junio de 2012) 187
- (74) <http://transparenciasonora.org/> (17 de agosto de 2012) 188
- (75) <http://www.youtube.com/watch?v=rQv8R-R1xhI> (17 de agosto de 2012) 188
- (76) http://www.youtube.com/watch?v=_ccPP-IteO8.(17 de agosto de 2012) 188
- (77) http://www.fundar.org.mx/fundar_1/site/files/j16nx73k9z9681.pdf (18 de enero de 2011) 190
- (78) <http://www.indetec.gob.mx/cnh/Propuestas/112.pdf> (14de marzo de 2012) 192
- (79) <http://www.eumed.net/libros/2010e/846/Concepto%20de%20Gobierno%20Electronico.htm>. (18 de febrero de 2012) 200
- (80) <http://www.proyectoinfomex.org.mx/index.php?estado=25>. (4 de mayo de 2012). 201

- (81) www.aregional.com (18 de febrero 2010) 206
- (82) www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/buinegi/productos/encuestas/taqs/especiales/endutih/endutih2011.pdf (27 de noviembre de 2012) 231
- (83) <http://www.ifai.org.mx/video/index.php?img=010-12.jpg> (27 de febrero de 2012) 235

Anexos

Anexo 1

Estructura de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Título primero		
Disposiciones comunes para los sujetos obligados		
Capítulos	Descripción	Artículos
I	Disposiciones Generales	1-6
II	Obligaciones de transparencia	7-12
III	Información reservada y confidencial	13-19
IV	Protección de datos personales	20-26
V	Cuotas de acceso	27
Título segundo		
Acceso a la información en el poder ejecutivo federal		
Capítulos	Descripción	Artículos
I	Unidades de enlace y comités de información	28-32
II	Instituto Federal de Acceso a la información	33-39
III	Del procedimiento de acceso ante la dependencia o entidad	40-48
IV	Del procedimiento ante el Instituto	49-60
Título tercero		
Acceso a la información en los demás sujetos obligados		
Capítulos	Descripción	Artículos
Único	Acceso a la información en los demás sujetos obligados	61-62
Título cuarto		
Responsabilidades y sanciones		
Capítulos	Descripción	Artículos
Único	Responsabilidades y sanciones	63-64
	Transitorios	
	Artículos transitorios	1-11

Fuente: Ley de Acceso a la Información Pública Gubernamental. Elaboración propia

Anexo 2

Estructura de la Ley de Acceso a la información Pública del Estado de Sonora

	Titulo Primero Disposiciones generales	
Capítulos	Descripción	Artículos
I	Disposiciones generales	1-6
II	Del Instituto de Transparencia Informativa	7-13
	Titulo Segundo De la Información Pública	
Capítulos	Descripción	Artículos
I	De la información básica que debe ser difundida de oficio por los sujetos obligados	14-17
II	De la información de acceso restringido	
Sección I	Disposiciones comunes	18-20
Sección II	De la información reservada	21-26
Sección III	De la información confidencial	27-35
III	De la transparencia de fideicomisos, mandatos o contratos análogos	35 Bis – 35 Bis D
	Titulo Tercero Del Acceso a la Información Pública	
Capítulos	Descripción	Artículos
I	Del procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública	36-47
II	Del Recurso de Revisión	48-60
	Titulo Cuarto De las Responsabilidades y Sanciones	
Capítulos	Descripción	Artículos
Único	De las responsabilidades y sanciones	61-62
	Titulo Quinto Del Sistema de Archivos	
Capítulos	Descripción	Artículos
Único	Del Sistema de Archivos	63-70
	Transitorios	1-7

Fuente: elaboración propia con datos de la Ley.

Anexo 3

Estructura de la Ley de Contabilidad Gubernamental

Título primero Objeto de definiciones de la Ley		
Capítulos	Descripción	Artículos
Único	Disposiciones generales	1-5
Título segundo De la Rectoría de la armonización contable		
Capítulos	Descripción	Artículos
I	Del Consejo Nacional de armonización contable	6-10
II	Del Secretario Técnico	11
III	Del Comité consultivo	12-13
IV	Del procedimiento para la emisión de disposiciones y para el seguimiento de su cumplimiento	14-15
Título tercero De la Contabilidad Gubernamental		
Capítulos	Descripción	Artículos
I	Del sistema de Contabilidad Gubernamental	16-22
II	Del Registro patrimonial	23-32
III	Del Registro contable de las operaciones	33-43
Título cuarto De la información financiera gubernamental y la cuenta pública		
Capítulos	Descripción	Artículos
I	De la información financiera	44-51
II	Del contenido de la cuenta pública	52-55
Título quinto De las sanciones		
Capítulos	Descripción	Artículos
Único	De las sanciones	56-57
	Transitorios	1-12

Fuente: elaboración propia con datos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
Elaboración propia con datos de la Ley

Anexo 4

Estructura de la Ley Federal de Archivos, publicada el 23 de enero de 2012.

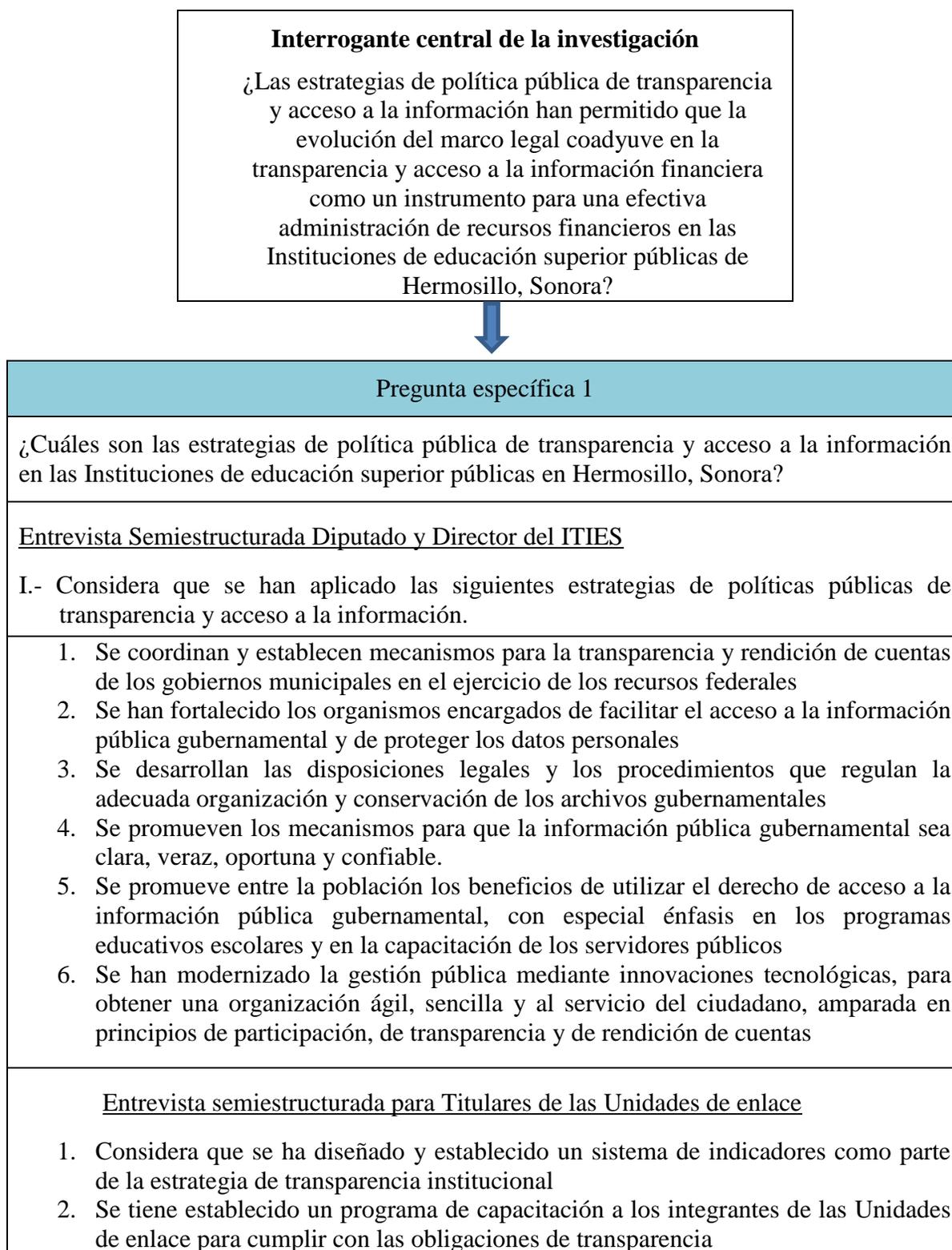
Título primero Disposiciones generales		
Capítulos	Descripción	Artículos
Único	Disposiciones generales	1-7
Título segundo De la organización y administración de los archivos		
Capítulos	Descripción	Artículos
I	De la organización de los archivos	8-17
II	De la administración de los archivos	18-24
Título tercero De los sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo Federal		
Capítulos	Descripción	Artículos
Único	De los sujetos obligados distintos al Poder Ejecutivo Federal	25
Título cuarto Del acceso a los archivos históricos y autorización de salida y enajenación de documentos		
Capítulos	Descripción	Artículos
Único	Del acceso a los archivos históricos y autorización de salida y enajenación de documentos	26-34
Título quinto Del Consejo Nacional de archivos		
Capítulos	Descripción	Artículos
I	De la integración del Consejo nacional de archivos	35-38
II	Del sistema nacional de archivos	39-40
Título Sexto Del Archivo General de la Nación		
Capítulos	Descripción	Artículos
I	De la operación del Archivo general de la Nación	41-45
Sección primera	Del Órgano de gobierno	46-47
Sección segunda	Del Director general	48
II	Del registro nacional de archivos históricos	49-51
III	De la sección de archivos presidenciales	52-53
Sección	Del Director general	48

segunda		
II	Del registro nacional de archivos históricos	49-51
III	De la sección de archivos presidenciales	52-53
Título Séptimo De las infracciones y sanciones		
Capítulos	Descripción	Artículos
Único	De las infracciones y sanciones	54-56
	Transitorios	1-12

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley

Anexo5

Relación de los instrumentos con las interrogantes de investigación.



3. En su opinión se ha mejorado la presentación de la información publicada en el sitio web de transparencia en los últimos dos años
4. Se ha fortalecido la Unidad de Enlace y Acceso a la información, mejorando los recursos tecnológicos para reducir los tiempos de respuesta y mejorar la calidad de la información que se proporciona
5. Ha mejorado el proceso de acopio, organización y conservación de los archivos de la Institución

Pregunta específica 2

¿Cuál ha sido la evolución del marco legal de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?

Entrevista Semiestructurada Diputado y Director del ITIES

11.- ¿Cuáles cree que son los cambios más importantes a las leyes y reglamentos que han afianzado la política de transparencia y acceso a la información?

Entrevista semiestructurada para Titulares de las Unidades de enlace

6. La Institución cuenta con normatividad propia de transparencia y acceso a la información

Normatividad específica	Si	No	Año de expedición

Pregunta específica 3

¿Cómo es el procedimiento para solicitar información y revisar las obligaciones de transparencia y acceso a la información financiera en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?

Entrevista semiestructurada para Titulares de las Unidades de enlace

7. De qué manera se pueden presentar solicitudes de información:

	Si	No
Personalmente ante la unidad de enlace		
Por correo electrónico o en línea		
Por teléfono		

8. Cuáles son los requisitos para la solicitud de información, que se piden en la Institución

Requisitos	Si	No
Se utiliza en la Institución un formato especial para solicitar información		
Se puede solicitar información en un escrito libre		

Se debe indicar el nombre del solicitante		
Se debe indicar el domicilio del solicitante		
Se requiere la dirección del correo electrónico del solicitante		
Se solicita la identificación oficial del solicitante		

9. Se le asigna un número de folio a cada solicitud de información

Si	No

10. Cuál es el plazo que se tiene establecido para entregar la información solicitada

Días	
6-10	
10-15	

	Si	No	Parcialmente
11. En la página electrónica de la Institución se da a conocer la información a que está obligada de oficio			
12. Publican las solicitudes de información que reciben y las respuestas que emiten			

	Si	No
13. En la página electrónica se menciona la fecha de actualización		
14. En la página electrónica se menciona quien es el responsable de la publicación de las obligaciones de transparencia		

15. Se publica en la página electrónica de la institución de manera periódica y actualizada la información financiera a que están obligadas de oficio:

Información financiera	Periodicidad	Sí	No	Parcialmente
1. Presupuesto	Trimestral			
2. Informes de ejecución del presupuesto	Trimestral			
3. Remuneraciones mensual por puesto	Trimestral			
4. Los Estados financieros	Trimestral			
5. Resultados de Auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados.	Semestral o anual			

	2010	2011
16. Cuantas solicitudes de información se recibieron en:		
17. Cuantos recursos de revisión se recibieron en:		

18. Cuál es el sistema electrónico que se utiliza para la recepción de solicitudes de información

Sistema electrónico propio	INFOMEX	Ambos	Ninguno

Pregunta específica 4

¿Qué factores han dificultado el proceso de transparencia y acceso a la información en las Instituciones de educación superior públicas en Hermosillo, Sonora?

Entrevista semiestructurada para Titulares de las Unidades de enlace

19. ¿Qué factores han dificultado el proceso de transparencia y acceso a la información de las IES?

Pregunta específica 5

¿Cuáles son las áreas de mejora que tienen las Instituciones de educación superior públicas para eficientar el cumplimiento de la obligación de transparencia y acceso a la información?

Entrevista Semiestructurada a Diputado Presidente de la comisión de Transparencia y Director del ITIES

10. ¿Cuáles son las estrategias de las políticas públicas de la transparencia y acceso a la información que falta establecer para que se obtengan mejores resultados?
12. ¿Cuáles son las recomendaciones para que las Instituciones de educación superior públicas mejoren el cumplimiento de la obligación de transparencia y acceso a la información?

Entrevista semiestructurada para Titulares de las Unidades de enlace

20. ¿Cuáles son sus recomendaciones para que las Instituciones de educación superior públicas mejoren el cumplimiento de la obligación de transparencia y acceso a la información?



Anexo 6

Universidad Autónoma de Sinaloa. Facultad de Contaduría y Administración.

Doctorado en Estudios Fiscales

Tesis: Transparencia y acceso a la información en las Instituciones de Educación Superior Púlicas en Hermosillo, Sonora.

Esta investigación es estrictamente académica, siendo responsable de la misma la estudiante de doctorado: María del Carmen Morales Tostado. Profesora de la Universidad de Sonora.

Gracias de antemano por su colaboración

Guía: Entrevista semiestructurada

Diputado Presidente de la Comisión de Transparencia del Congreso del Estado de Sonora y al Presidente del Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora.

Nombre	
Tiempo en el puesto	

I.- Considera que se han aplicado las siguientes estrategias de las políticas públicas de la transparencia y acceso a la información

	Si	No	Parcialmente	Comentarios
1. Se coordinan y establecen mecanismos para la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos en el ejercicio de los recursos.				
2. Se han fortalecido los organismos encargados de facilitar el acceso a la información pública gubernamental y de proteger los datos personales				
3. Se desarrollan las disposiciones legales y los procedimientos que regulan la adecuada organización y conservación de los archivos gubernamentales				
4. Se promueven los mecanismos para que la información pública gubernamental sea clara, veraz, oportuna y confiable.				
5. Promueve entre la población los beneficios de utilizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental.				
6. Se han modernizado la gestión pública mediante innovaciones tecnológicas, para obtener una organización ágil, sencilla y al servicio del ciudadano, amparada en principios de participación, de transparencia y de rendición de cuentas				

10. ¿Cuáles son las estrategias de las políticas públicas de transparencia y acceso a la información que falta establecer para que se obtengan mejores resultados?
11. ¿Cuáles cree que son los cambios más importantes a las leyes y reglamentos que han afianzado la política de transparencia y acceso a la información?
12. ¿Cuáles son las recomendaciones para que las Instituciones de Educación superior (IES) mejoren el cumplimiento de la obligación de transparencia y acceso a la información?



Anexo 7

Universidad Autónoma de Sinaloa
Facultad de Contaduría y Administración
Doctorado en Estudios Fiscales

Tesis: Transparencia y acceso a la información en las Instituciones de Educación Superior
Públicas en Hermosillo, Sonora.

Esta investigación es estrictamente académica, siendo responsable de la misma la estudiante de doctorado en estudios fiscales: María del Carmen Morales Tostado. Profesora de la Universidad de Sonora.

Gracias de antemano por su colaboración.

Guía: Entrevista semiestructurada

Titulares de las unidades de enlace de las IES Públicas en Hermosillo, Sonora.

I.- Datos generales

1.- Institución de educación superior	
2.- Nombre del titular de la unidad de enlace	
3.- Puesto que desempeña	
4.- Tiempo en el puesto como titular de enlace	
5.- Plaza como titular de la unidad de enlace	
8.- Número de personas que integran la unidad de enlace	

II.- Preguntas específicas para responder las interrogantes de la investigación

	Si	No	Parcialmente
1.- Considera que se ha diseñado y establecido un sistema de indicadores como parte de la estrategia de transparencia institucional			
2.- Se tiene establecido un programa de capacitación a los integrantes de las Unidades de enlace para cumplir con las obligaciones de transparencia			
3.- En su opinión se ha mejorado la presentación de la información publicada en el sitio web de transparencia en los últimos dos años			
4.- Se ha fortalecido la Unidad de Enlace y Acceso a la información, mejorando los recursos tecnológicos para reducir los tiempos de respuesta y mejorar la calidad de la información que se proporciona			
5.- Ha mejorado el proceso de acopio, organización y conservación de los archivos de la Institución			

6. La Institución cuenta con normatividad propia de transparencia y acceso a la información

Normatividad específica	Si	No	Año de expedición

7.- De qué manera se pueden presentar solicitudes de información:

	Si	No
Personalmente ante la unidad de enlace		
Por correo electrónico o en línea		
Por teléfono		

8.- Cuales son los requisitos para la solicitud de información, que se piden en la Institución

Requisitos	Si	No
Se utiliza en la Institución un formato especial para solicitar información		
Se puede solicitar información en un escrito libre		
Se debe indicar el nombre del solicitante		
Se debe indicar el domicilio del solicitante		
Se requiere la dirección del correo electrónico del solicitante		
Se solicita la identificación oficial del solicitante		

9.- Se le asigna un número de folio a cada solicitud de información

Si	No

10.- Cuáles el plazo que se tiene establecido para entregar la información solicitada

Días	
6-10	
10-15	

	Si	No	Parcialmente
11.- En la página electrónica de la Institución se da a conocer la información a que está obligada de oficio			
12.- Publican las solicitudes de información que reciben y las respuestas que emiten			

	Si	No
13.- En la página electrónica se menciona la fecha de actualización		
14.- En la página electrónica se menciona quien es el responsable de la publicación de las obligaciones de transparencia		

15.- Se publica en la página electrónica de la institución de manera periódica y actualizada la información financiera a que están obligadas de oficio:

Información financiera	Periodicidad	Sí	No	Parcialmente
1.- Presupuesto	Trimestral			
2.- Informes de ejecución del presupuesto	Trimestral			
3.- Remuneraciones mensual por puesto	Trimestral			
4.- Los Estados financieros	Trimestral			
5.- Resultados de Auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados	Semestral o anual			

	2010	2011
16.- Cuantas solicitudes de información se recibieron en:		
17.- Cuantos recursos de revisión se recibieron en:		

18.- Cual es el sistema electrónico que se utiliza para la recepción de solicitudes de información

Sistema electrónico propio	INFOMEX	Ambos	Ninguno

19.- ¿Qué factores consideras que dificultan el cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información de las IES?

20.- ¿Cuáles son sus recomendaciones para que las Instituciones de Educación superior (IES) mejoren el cumplimiento de la obligación de transparencia y acceso a la información?

Anexo 8

Cédula de verificación de información en línea

Institución de Educación Superior _____ Fecha _____ Hora _____

2. Categoría: Presupuesto			LFTAIPG Art 7 fracción IX.	LAIPES Art. 14 fracción IX
			Condiciones a evaluar	
	Puntuación	Localización	Calidad de la información	Información actualizada
Excelente	10	La información sobre el presupuesto se localiza rápidamente en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera sencilla, amigable y completa	La información se presenta actualizada en un plazo menor de tres meses.
Buena	8	La información sobre el presupuesto se localiza después de dos clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera sencilla	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de tres meses
Regular	6	La información sobre el presupuesto se localiza después de tres clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera dispersa	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de cuatro meses.
Deficiente	4	La información sobre el presupuesto se localiza después de cuatro clic en de la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera dispersa y no permite comprender su significado	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de seis meses
Insuficiente	2	La información sobre el presupuesto no se localiza en la liga de transparencia de su página electrónica	No hay información	No hay información
Mala	0	No tiene liga de transparencia en su página electrónica	No hay información	No hay información

2.- Categoría: Informes de ejecución del presupuesto			LFTAIPG Art 7 fracción IX.	LAIPES Art. 14 fracción IX
			Condiciones a evaluar	
	Puntuación	Localización	Calidad de la información	Información actualizada
Excelente	10	La información sobre la ejecución del presupuesto se localiza rápidamente en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera sencilla, amigable y completa	La información se presenta actualizada en un plazo menor de tres meses.
Buena	8	La información sobre la ejecución del presupuesto se localiza después de dos clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera sencilla	La información actualizada se presenta en un plazo mayor de tres meses
Regular	6	La información sobre la ejecución del presupuesto se localiza después de tres clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera dispersa	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de cuatro meses.
Deficiente	4	La información sobre la ejecución del presupuesto se localiza después de cuatro clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera dispersa y no permite comprender su significado.	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de seis meses.
Insuficiente	2	La información sobre la ejecución del presupuesto no se localiza en la liga de transparencia de su página electrónica	No hay información	No hay información
Mala	0	No tiene liga de transparencia en su página electrónica	No hay información	No hay información

3.- Categoría: Remuneración mensual por puesto			LFTAIPG Art 7 fracción IV.	LAIPES Art. 14 fracción V
			Condiciones a evaluar	
	Puntuación	Localización	Calidad de la información	Información actualizada
Excelente	10	La información sobre las remuneraciones mensual por puesto se localiza rápidamente en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera sencilla, amigable y completa	La información se presenta actualizada en un plazo menor de tres meses.
Buena	8	La información sobre las remuneraciones mensual por puesto se localiza después de dos clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera sencilla	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de tres meses
Regular	6	La información sobre las remuneraciones mensual por puesto se localiza después de tres clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera dispersa	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de cuatro meses.
Deficiente	4	La información sobre las remuneraciones mensual por puesto se localiza después de cuatro clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información está estructurada de manera dispersa y no permite conocer su significado	La información se presenta actualizada en un plazo mayor de seis meses.
Insuficiente	2	La información sobre las remuneraciones mensual por puesto no se localiza en la liga de transparencia de su página electrónica	No hay información	No hay información
Mala	0	No tiene liga de transparencia en su página electrónica	No hay información	No hay información

4.- Categoría: Estados financieros			La LFTAIPG no lo señala	LAIPES Art. 14 fracción XII
			Condiciones a evaluar	
	Puntuación	Localización	Calidad de la información	Información actualizada
Excelente	10	Los Estados financieros se localizan rápidamente en la liga de transparencia de su página electrónica	Se presentan los primeros 4 Estados financieros que señala la LGCG: Estado de situación financiera, estado de variación en la hacienda pública, estado de cambios en la situación financiera y el informe sobre pasivos contingentes.	Los Estados financieros presentan la información en un plazo menor de tres meses.
Buena	8	Los Estados financieros se localizan después de dos clic en la liga de transparencia de su página electrónica	Se presentan los primeros 3 Estados financieros que señala la LGCG: Estado de situación financiera, estado de variación en la hacienda pública, estado de cambios en la situación financiera	Los Estados financieros presentan la información en un plazo mayor de tres meses.
Regular	6	Los Estados financieros se localizan después de tres clic en la liga de transparencia de su página electrónica	Se presentan los primeros 2 Estados financieros que señala la LGCG: Estado de situación financiera, y el estado de variación en la hacienda pública.	Los Estados financieros presentan la información en un plazo mayor de cuatro meses.
Deficiente	4	Los Estados financieros se localizan después de cuatro clic en la liga de transparencia de su página electrónica	Se presenta solo un estado financiero que señala la LGCG: Estado de situación financiera	Los Estados financieros presentan la información en un plazo mayor de seis meses.
Insuficiente	2	Los Estados financieros no se localiza en la liga de transparencia de su página electrónica	No hay información	No hay información
Mala	0	No tiene liga de transparencia en su página electrónica	No hay información	No hay información

5.- Categoría: Resultados de auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados			LFTAIPG Art 7 fracción X.	LAIPES Art. 14 fracción X
			Condiciones a evaluar	
	Puntuación	Localización	Calidad de la información	Información actualizada
Excelente	10	La información sobre los resultados de auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados se localiza rápidamente en la liga de transparencia de su página electrónica	La información sobre los resultados de las auditorías está estructurada de manera sencilla, completa y amigable	La información sobre los resultados de las auditorías corresponde a la última auditoría realizada
Buena	8	La información sobre los resultados de auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados se localizan después de dos clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información sobre los resultados de las auditorías está estructurada de manera sencilla y completa	La información sobre los resultados de las auditorías corresponde a las celebradas hace más de un año
Regular	6	La información sobre los resultados de auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados se localizan después de tres clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información sobre los resultados de las auditorías está estructurada de manera compleja	La información sobre los resultados de las auditorías corresponde a las celebradas hace más de dos años
Deficiente	4	La información sobre los resultados de auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados se localizan después de cuatro clic en la liga de transparencia de su página electrónica	La información sobre los resultados de las auditorías está estructurada de manera compleja y no se comprende su significado	La información sobre los resultados de las auditorías corresponde a las celebradas hace más de tres años
Insuficiente	2	La información sobre los resultados de auditorías externas realizadas por organismos públicos y/o privados no se localizan en la liga de transparencia de su página electrónica	No hay información	No hay información
Mala	0	No tiene liga de transparencia en su página electrónica	No hay información	No hay información

Anexo 9

Dirección electrónica de Usuario simulado

	Paty GarciaGarciaTrc@gmail.com
---	---

[Recibidos](#) [Destacados](#) [Importante](#) [Enviados](#) [Borradores](#) [Círculos](#)



Más

Contactos
ELENA AMALIA HINOJOSA HERRERA
Lic. Enrique Garzón V.
Miriam Monreal Vidales
Unidad de Enlace de El Colegio de Sonora

1-22 de 22

Miriam Monreal Vidales	NOTIFICACION RECURSO EXP ITIES RR-041/2012 - EN HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS TRECE HORAS CON VEINTISEIS MINUTOS DEL DIA SEIS DE DICIEMBRE DE	6 dic
Miriam Monreal Vidales	NOTIFICACION RECURSO ITIES RR-042/2012 - EN HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS CATORCE HORAS CON SIETE MINUTOS DEL DIA VEINTISIETE DE NOVIEMBRE DE	27 nov
Miriam Monreal Vidales	Notificación resolución exp. IITES RR-040/2012 - EN HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS TRECE HORAS DEL DIA VEINTISIETE DE NOVIEMBRE DE ESTE AÑO DOS MIL	27 nov
Miriam, yo (2)	NOTIFICACION RECURSO ITIES RR-041/2012 - Gracias Miriam, por la gestión, Saludos cordiales Patricia García Mazón El 21 de noviembre de 2012 13	21 nov
yo, Miriam (3)	Información CESUES - Hola Miriam, sigo en espera de la información de los gastos de viaje del Rector del CESUES.	31 oct
Miriam Monreal Vidales	NOTIFICACION RECURSO ITIES RR-042/2012 - EN HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS ONCE HORAS CON TREINTA Y TRES MINUTOS DEL DIA VEINTICUATRO DE	24 oct
Miriam, yo (8)	NOTIFICACION RECURSO EXP. ITIES RR-041/2012 LE ADJUNTO LA RESPUESTA DEL SUJETO OBLIGADO - De nuevo le escribo para solicitarle una vez más que si usted quedo	19 oct

	conforme con la respuesta que le	
Miriam Monreal Vidales	NOTIFICACION RECURSO EXP ITIES RR-040/2012 - EN HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS DOCE HORAS CON CUARENTA MINUTOS DEL DIA DIECISIETE DE OCTUBRE DE	17 oct
Miriam Monreal Vidales	NOTIFICACION RECURSO ITIES RR-041/2012 - EN HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS CATORCE HORAS CON CUARENTAY OCHO MINUTOS DEL DIA DIECISEIS DE	16 oct
Miriam Monreal Vidales	NOTIFICACION RECURSO EXP. ITIES RR-041/2012 - EN HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS CATORCE HORAS CON TREINTA Y CUATRO MINUTOS DEL DIEZ DE OCTUBRE DE	10 oct
Miriam, yo (2)	Notificación recurso ITIES RR-040-12 - Gracias Miriam por tu respuesta, voy a revisar los archivos adjuntos de CESUES y si tengo algo que	10 oct
Enrique, yo (2)	se envía información UTH solicitada vía Infomex - Muchas gracias por su respuesta Reciba saludos cordiales Patricia García Mazón El 9 de octubre de	9 oct
Miriam Monreal Vidales	NOTIFICACION RECURSO ITIES RR-042/2012 - EN HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS DOCE HORAS CON QUINCE MINUTOS DEL DIA PRIMERO DE OCTUBRE DE ESTE	1 oct
Miriam Monreal Vidales	NOTIFICACION RECURSO ITIES RR-041-2012 - EN HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS ONCE HORAS CON TREINTA Y SIETE DEL DIA PRIMERO DE OCTUBRE DE ESTE	1 oct
Miriam Monreal Vidales	NOTIFICACION RECURSO ITIES RR-040/2012 - EN HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS ONCE HORAS DEL DIA PRIMERO DE OCTUBRE DE ESTE AÑO DOS MIL DOCE.	1 oct
Jessica Soto Dominguez	liga - http://solicitudes.ifai.org.mx/solicitudPF/gotoInitInstrucciones.do	27 sep
yo, C.P. (3)	Solicitud de información - EN ATENCIÓN A SU SOLICITUD CON FOLIO: 20120625110544 CON FUNDAMENTO EN EL LINEAMIENTO VIGÉSIMO	7 ago
infomex	INFOMEX Gobierno Federal: Requerimiento de Información Adicional - Estimado(a) solicitante PATRICIA GARCIA MAZON No responda este correo, no tendrá un destinatario, fue	5 jul
Unidad, yo (2)	RESPUESTA A SOLICITUD DE INFORMACIÓN - Muchas gracias por su respuesta Atentamente C. Patricia García Mazón El 28 de junio de 2012 13:59,	28 jun
yo, ELENA (5)	Solicitud de información ITH - Por nada Paty, estoy a sus órdenes. El 06/27/12, Paty Garcia<garciatrc@gmail.com> escribió:	27 jun
Unidad de Enlace	Registro al Programa Institucional de Transparencia y Acceso a la Información de la UNISON - Gracias por registrarse al Programa Institucional de Transparencia y Acceso a la Información de la	21 jun
El equipo de Google+	Empieza a utilizar Google+ - Ir a GoogleHola, Paty: Te damos la bienvenida a Google. Estamos encantados de contar contigo.	21 jun

Anexo 10

Cédula de notificación de recurso de revisión interpuesto en el Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora



CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

Hermosillo, Sonora, a 01 de Octubre de 2012.

PATRICIA GARCIA MAZON.
CORREO ELECTRONICO: garciatr@gmail.com

QUE EN LOS AUTOS DEL EXPEDIENTE ITIES-RR-041/2012, FORMADO CON MOTIVO DEL RECURSO DE REVISIÓN PRESENTADO POR PATRICIA GARCIA MAZON, EN CONTRA DE CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES DEL ESTADO DE SONORA (CESUES), POR SU INCONFORMIDAD A SU SOLICITUD DE INFORMACION CON FOLIO NUMERO 00328812, DE FECHA VEINTIUNO DE JUNIO DEL AÑO DOS MIL DOCE, A TRAVES DEL SISTEMA INFOMEX; EN EL SE DICTÓ UN AUTO QUE A LA LETRA DICE:

AUTO. EN HERMOSILLO, SONORA, A VEINTISIETE DE SEPTIEMBRE DEL DOS MIL DOCE.

Visto lo de cuenta, téngase por presentada a la C. PATRICIA GARCIA MAZON, interponiendo recurso de revisión en contra del CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES DEL ESTADO DE SONORA (CESUES), por estar inconforme con la falta de respuesta del sujeto obligado, a la solicitud de información con número de folio 00328812, de veintiuno de junio del dos mil doce, a través del sistema Infomex, en el entendido que ya feneció el plazo que otorga la ley para que diera respuesta a la misma el sujeto obligado, señalándose que se pidió:

“Cuanto se gasto en CESUES en 2011 en Gastos de viaje del Rector”.

Toda vez que el recurso que se analiza, reúne los requisitos a que se refiere el artículo 49, de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora, se admite el recurso de mérito. Asimismo, se admite la probanza ofrecida por la recurrente, consistente en: 1.- Solicitud de acceso a la información pública del Estado de Sonora, dirigida al CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES DEL ESTADO DE SONORA (CESUES), con fecha veintiuno de junio del dos mil doce , en el cual se observa que se le otorgó el folio número 00328812 a la solicitud realizada por la recurrente C. PATRICIA GARCIA MAZON; por consecuencia, se ordena agregar a los autos y se admite para que sea tomada en cuenta en el momento procesal oportuno.

Téngase a la parte recurrente señalando como medio electrónico para oír y recibir notificaciones garciatrc@gmail.com ello con fundamento en el artículo 74 Bis C, ya que es facultad de este Instituto privilegiar por dicho medio la notificación y además así lo solicito la recurrente.

Con apoyo en lo establecido en el artículo 56, fracción II, de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora, córrase traslado del recurso y anexos, al sujeto obligado, vía fax o correo electrónico oficial, para que dentro del plazo de tres días hábiles, contados a partir del siguiente hábil al en que se le notifique este auto, exponga lo que le parezca procedente, en relación con lo que se le reclama y, para que señale domicilio en donde oír y recibir notificaciones en esta Ciudad de Hermosillo, Sonora, ó algún medio electrónico para el mismo fin.

Por otra parte, a fin de integrar debidamente el expediente, requiérase al sujeto obligado para que dentro del plazo de tres días hábiles, contados a partir del siguiente al en que se le notifique este acuerdo, remita copia certificada de la solicitud de información con folio número 00328812, de fecha veintiuno de junio del dos mil doce; en el entendido que no se le requiere por la copia certificada de la resolución impugnada puesto que según el dicho de la recurrente, el sujeto obligado no dio contestación a su solicitud de acceso a la información pública.

Se considera prudente hacer del conocimiento al sujeto obligado que en la interposición del recurso de revisión que nos ocupa, la recurrente señala que el hecho de no haberle proporcionado la información que solicitó, le causa agravios por no poder acceder a la información pública y con ello le impide la realización de un análisis de los recursos financieros del Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora, violando la garantía individual consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que protege el derecho de acceso a la

información pública; lo anterior con el afán de que el sujeto obligado manifieste lo que a su derecho corresponda.

Con las documentales de cuenta, fórmese expediente con la clave ITIES-RR-041/2012, háganse las anotaciones de estilo, regístrese en el Libro de Gobierno correspondiente.

Asimismo es importante requerir a las partes para que manifiesten durante el término de tres días hábiles siguientes a que surta efectos dicha notificación, si es su deseo acogerse al beneficio contemplado en el artículo 56 primer párrafo de la Ley de Acceso a la Información Pública en el Estado de Sonora, en el cual los interesados en el recurso de revisión podrán enviar promociones al Instituto mediante una única dirección de correo electrónico que señale el propio interesado, manifestación que deberá hacerse ya sea mediante escrito del interesado dirigido por la unidad de enlace correspondiente o ante el propio Instituto, pues con ello se da la certeza jurídica de dicha petición.

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 16, de los Lineamientos Generales para el Acceso a la Información Pública en el Estado de Sonora, dígase a las partes, que la resolución que se dicte en el presente asunto, estará a disposición del público para su consulta, cuando así lo soliciten, conforme al procedimiento de acceso a la información; así también, hágasele saber a la parte recurrente, del derecho que le asiste para oponerse a la publicación de sus datos personales, hasta antes de que se dicte resolución; en la inteligencia de que la falta de oposición expresa, conlleva su consentimiento para que la resolución se publique con dichos datos.

NOTIFIQUESE. ASI LO ACORDO Y FIRMO EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA INFORMATIVA DEL ESTADO DE SONORA, VOCALES, CONTADOR PUBLICO RICARDO HURTADO IBARRA, LICENCIADO FRANCISCO CUEVAS SAENZ Y MAESTRO CONRADO JAIME SAMANIEGO VILLASANA, ANTE DOS TESTIGOS DE ASISTENCIA, CON QUIENES ACTUAN Y DAN FE.- DOY FE”.-

Lo que comunico a Usted, para su conocimiento efectos legales correspondientes.

ATENTAMENTE

**PERSONAL AUTORIZADO POR EL INSTITUTO DE
TRANSPARENCIA INFORMATIVA DEL ESTADO DE SONORA
PARA NOTIFICACIONES QUIEN ACTUA ANTE DOS TESTIGOS
DE ASISTENCIA, QUE DAN FE DE LO ACTUADO.- CONSTE**


LIC. MIRIAM MONREAL VIDALES.


INSTITUTO DE TRANSPARENCIA
INFORMATIVA DEL ESTADO DE SONORA


FA. JA. 

Siendo las Once horas con treinta y siete
minutos del día 01 de Octubre del año
dos mil doce, procedo a notificar al C.
Patricia Garcia Mazón,
Por vía correo electrónico, el cuál obra en autos del expediente **ITIES RR-
041/2012** y es el siguiente:
garcapatr@gmail.com
DOY FE.-

Anexo 11

Respuesta del recurso de revisión interpuesto ante el Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora.



CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

Hermosillo, Sonora, a 16 de octubre de 2012.

PATRICIA GARCIA MAZON.
CORREO ELECTRONICO: garciatrc@gmail.com

QUE EN LOS AUTOS DEL EXPEDIENTE ITIES-RR-041/2012, FORMADO CON MOTIVO DEL RECURSO DE REVISIÓN PRESENTADO POR PATRICIA GARCIA MAZON, EN CONTRA DE CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES DEL ESTADO DE SONORA (CESUES), POR SU INCONFORMIDAD A SU SOLICITUD DE INFORMACION CON FOLIO NÚMERO 00328812, DE FECHA VEINTIUNO DE JUNIO DEL AÑO DOS MIL DOCE, A TRAVES DEL SISTEMA INFOMEX; EN EL SE DICTÓ UN AUTO QUE A LA LETRA DICE:

EN HERMOSILLO, SONORA, A ONCE DE OCTUBRE DEL DOS MIL DOCE.

VISTO lo de cuenta, téngase al sujeto obligado por medio de su Secretaría General de Planeación, de la Universidad Estatal de Sonora (UES), antes CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES DEL ESTADO DE SONORA, (CESUES), cumpliendo con el requerimiento realizado en auto de fecha cinco de octubre del dos mil doce, dado que designa medio electrónico para oír y recibir notificaciones, siendo mequintal@hotmail.com, ello de conformidad con el artículo 74 Bis C, de los Lineamientos Generales para el Acceso a la Información Pública; así también, remite una copia cotejada de la solicitud de acceso a la información pública con folio

00328812, de fecha veintiuno de junio del dos mil doce, misma que se ordena admitir y agregar al sumario para los efectos legales a que haya lugar, ello de conformidad con el principio de congruencia que debe existir en todo el procedimiento y en virtud de habersele solicitado la misma.

Por último, se le tiene haciendo una serie de manifestaciones en el escrito que se atiende, ya que el sujeto obligado señala que la solicitud en el asunto que nos ocupa, fue atendida de acuerdo a la normatividad, pero lamentablemente el servidor arrojó un error de sistema por lo que la información no llegó al solicitante, manifestaciones con las cuales en el momento procesal oportuno se acordará lo conducente sobre ellas, admitiéndose las mismas de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora en relación con la garantía de audiencia que todo Ciudadano tiene, tal y como lo establece el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

NOTIFIQUESE. ASI LO ACORDO Y FIRMO EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA INFORMATIVA DEL ESTADO DE SONORA, VOCALES, CONTADOR PUBLICO RICARDO HURTADO IBARRA, LICENCIADO FRANCISCO CUEVAS SAENZ Y MAESTRO CONRADO JAIME SAMANIEGO VILLASANA, ANTE DOS TESTIGOS DE ASISTENCIA, CON QUIENES ACTUAN Y DAN FE.- DOY FE".-

Lo que comunico a Usted, para su conocimiento efectos legales correspondientes.

**ATENTAMENTE
PERSONAL AUTORIZADO POR EL INSTITUTO DE
TRANSPARENCIA INFORMATIVA DEL ESTADO DE SONORA
PARA NOTIFICACIONES QUIEN ACTUA ANTE DOS TESTIGOS
DE ASISTENCIA, QUE DAN FE DE LO ANTERIOR CONSTE**

LIC. MIRIAM MONREAL VIDALES

INSTITUTO DE TRANSPARENCIA
INFORMATIVA DEL ESTADO DE SONORA

T.A.

Anexo 12

Oficio firmado por el Dr. Rubén Antonio González Franco, en su carácter de Coordinador General de Investigación y Posgrado de la Universidad Autónoma de Sinaloa, dirigido al ITH donde se solicita permiso para realizar investigación.

		<p>UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA</p>	<p>FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN</p>	<p>VISION 2.0.1.3</p>
<p>M.C.E. ADOLFO RIVERA CASTILLO DIRECTOR DEL INSTITUTO TECNOLÓGICO DE HERMOSILLO PRESENTE.-</p>				
<p>ASUNTO: PERMISO PARA REALIZAR INVESTIGACION DE TESIS, "TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN HERMOSILLO, SONORA".</p>				
<p>El que suscribe Coordinador General de Investigación y Posgrado de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Sinaloa, a través de este conducto se permite acreditar ante ustedes la personalidad de él (la) C. MARÍA DEL CARMEN MORALES TOSTADO, quien es alumno (a) del Doctorado en Estudios Fiscales de esta institución.</p>				
<p>La citada persona solicita se le brinde la oportunidad de realizar su investigación de campo, consistente en la aplicación de cuestionarios, entrevistas y encuestas, cuyos resultados les serán de gran utilidad para terminar su tesis de grado y graduarse.</p>				
<p>Tengan la plena seguridad que la información que recabe, a través de estos instrumentos, será utilizada para fines estrictamente académicos, y en todo caso buscar el beneficio común entre la universidad y los sectores productivos, porque la preparación que nuestros alumnos han adquirido, los capacita para plantear soluciones a los problemas de las empresas en materia fiscal.</p>				
<p>Agradecemos infinitamente todas las atenciones que brinden a nuestros alumnos, y quedamos en espera de corresponderles como se merecen.</p>				
<p>ATENTAMENTE "SURSUM VERSUS" Culiacán, Sinaloa a 26 de enero de 2012.</p>				
<p>INSTITUTO TECNOLÓGICO DE HERMOSILLO RECIBID 03 MAY 2012 DIRECCION Hermosillo, Sonora</p>	<p>DR. RUBEN ANTONIO GONZÁLEZ FRANCO Coordinador General de Investigación y Posgrado</p>	 <p>UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION UNIDAD DE POSGRADO Culiacan, Rosales, Sinaloa.</p>		
<p>SURSUM VERSUS Blvd. Universitarios y Av. de las Américas Módulo IV, C.U ■ Conmutador: (667) 716-0303, 716-0305 y 752-0039 ■ Culiacán, Sin.</p>				

Anexo 13

Oficio de solicitud de información firmado por María del Carmen Morales Tostado en el marco del oficio (Anexo 10)

Hermosillo, Sonora. 20 de Septiembre de 2012.

M. C. E. Adolfo Rivera Castillo
Director del Instituto Tecnológico de Hermosillo
Presente

Asunto: Solicitud de información.
En el marco del oficio recibido el 3 de mayo de 2012.
Se anexa copia.

Por este medio solicito información del Instituto Tecnológico de Hermosillo (ITH), para la realización de la investigación de tesis: "Transparencia y acceso a la información en las Instituciones de Educación Superior en Hermosillo, Sonora".

La información que se requiere es la siguiente:

1. Semblanza Histórica: Año de inicio de actividades académicas, proceso de constitución y acontecimientos importantes.
2. Planteles o unidades del ITH
3. Oferta educativa: Cuantas carreras a nivel licenciatura o ingeniería y posgrados ofrecen
4. Número de alumnos inscritos en el semestre 2012 – II.
5. Presupuesto total ejercido en 2011 y presupuesto total aprobado en 2012.

Agradeciendo su atención y la gestión que tenga a bien realizar para que pueda contar con esa información a la brevedad posible.

Quedo a sus ordenes y en espera de su comunicado para la entrega de la información solicitada en mi dirección electrónica: mcmorales@pitic.uson.mx o al teléfono celular 66 21 39 07 97.

Atentamente



M. A. María del Carmen Morales Tostado
Estudiante Doctorado en Estudios Fiscales
Universidad Autónoma de Sinaloa

