



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**ESTUDIO COMPARATIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN ENTRE LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO Y LAS UNIVERSIDADES  
PÚBLICAS DE CANADÁ**

**T E S I S**

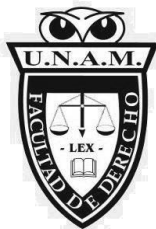
**ELABORADA GRACIAS AL APOYO DEL PROYECTO  
PAPIIT IN 301613: TRANSFORMACIONES ACTUALES EN  
LA POLÍTICA Y ECONOMÍA EN CANADÁ: UNA VISIÓN  
MULTIDISCIPLINARIA**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**DAVID ALEJANDRO NÚÑEZ TORRES**



**DIRECTOR DE TESIS:**

**DOCTOR FAUSTO KUBLI-GARCÍA**

**2014**

**México, D. F.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.





UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ROMANO  
E HISTORIA DEL DERECHO

ASUNTO: APROBACIÓN DE TESIS  
701/SDRHD/56/09/2014

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ**  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
PRESENTE.

El alumno **DAVID ALEJANDRO NÚÑEZ TORRES**, con número de cuenta **408066082**, ha elaborado en este seminario bajo la dirección del **DR. FAUSTO YAMILÉ KUMLI-GARCÍA**, la tesis intitulada **"ESTUDIO COMPARATIVO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN ENTRE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE CUBA"**, que presentará como trabajo recepcional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El **DR. FAUSTO YAMILÉ KUMLI-GARCÍA**, me ha comunicado que el trabajo se concluyó satisfactoriamente, que reúne los requisitos reglamentarios y académicos para su presentación en examen profesional.

En mi carácter de Directora del Seminario, y después de haber revisado el trabajo, apruebo la tesis presentada para que sea sometida a la consideración del H. Jurado que ha de examinar al alumno **DAVID ALEJANDRO NÚÑEZ TORRES**, no inserto la leyenda que dice:

En sesión celebrada el día 09 de febrero de 1998 el Consejo de Directores de Seminarios acordó lo siguiente en el caso de aprobar la siguiente leyenda:

"El presente trabajo deberá incluir, además de su filiación dentro de los seis meses siguientes posteriores de haber sido aprobado, que se sea entregado al presente efecto, en el momento de que transcurrido dicho tiempo sin haberse hecho, caducará la autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo sea formalmente su totalidad y siempre que la oportuna iniciación de trámite para la celebración del examen haya sido impuesta por un motivo grave, todo lo cual calificación lo Secretaría General de la Facultad".

ATENTAMENTE  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F., 25 DE SEPTIEMBRE DE 2014.

  
DRA. SARA BLAGOSTOVSKY BARSEVANOVA  
DIRECTORA DEL SEMINARIO

C.P. ALUMNO





*A mi alma mater, Universidad Nacional Autónoma de México,  
por todas las oportunidades ofrecidas.*

*A la Facultad de Derecho,  
en razón de las valiosas enseñanzas.*

*A mi asesor, profesor y mentor, doctor Fausto Kubli-García,  
por su invaluable consejo y paciencia.*

*Al Centro de Investigaciones sobre América del Norte  
y a su proyecto PAPITTIN301613:  
“Transformaciones actuales en la política y economía en Canadá:  
una visión multidisciplinaria”,  
por el apoyo otorgado para la elaboración de la presente tesis.*

*A mi familia y especialmente a ti, Yolanda mi compañera de una y mil batallas,  
por estar siempre presentes.*



## CONTENIDO

Introducción .....	XIII
--------------------	------

### CAPÍTULO PRIMERO

#### DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

##### ASPECTOS TEÓRICOS Y LEGALES

1.1. Concepto de derechos fundamentales.....	1
1.1.1. Relevancia de los derechos fundamentales como dimensión sustancial de la democracia. ....	5
1.1.2. El derecho de acceso a la información en la dimensión de los derechos fundamentales. ....	7
1.2. Sistema multilateral .....	12
1.3. Sistema regional .....	16
1.4. Derecho de acceso a la información en el ámbito nacional: 1977 .....	21
1.4.1. El derecho de acceso a la información durante el periodo 1977-2002.....	24
1.4.2. Las reformas al sexto constitucional de 2007 y 2014 .....	28

### CAPÍTULO SEGUNDO

#### LA AUTONOMÍA EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

2.1. Historia de la Universidad Nacional Autónoma de México.....	33
2.2. Autonomía universitaria: 1929 y 1933 .....	39
2.3. Tipos y alcance de la autonomía universitaria.....	44



## CONTENIDO

2.4. Precedentes judiciales sobre la autonomía universitaria .....	52
2.5. Autonomía universitaria y derecho de acceso a la información.....	59

## CAPÍTULO TERCERO

### DERECHO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE CANADÁ

3.1. Factores que originaron y fortalecieron el derecho de acceso a la información en Canadá.....	65
3.1.1. Ley de acceso a la información .....	67
3.1.2. Derecho de acceso a la información en las provincias.....	73
3.2. Educación y universidades públicas en Canadá .....	78
3.2.1. Autonomía y <i>accountability</i> .....	83
3.2.2. Derecho a la información en la Universidad de Toronto .....	89

## CAPÍTULO CUARTO

### ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

4.1. Reglamento de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales para la Universidad Nacional Autónoma de México.....	95
4.2. Evolución y Estado del Arte del Acceso a la Información en la UNAM.....	110
4.3. Transparencia y acceso a la información en la Facultad de Derecho .....	121
Consideraciones finales y conclusiones .....	131
Fuentes documentales.....	141

## CONTENIDO

Anexo 1. Cuadro comparativo de derecho de acceso la información entre México-Canadá y entre la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad de Toronto .....	151
Anexo 2. Recomendaciones a la Universidad Nacional Autónoma de México y a la Facultad de Derecho .....	157
Anexo 3. Compilación de solicitudes de acceso a la información a la Universidad Nacional Autónoma de México .....	159
Anexo 4. Entrevista a la maestra Lorena Pichardo Flores, coordinadora de transparencia y rendición de cuentas de la Facultad de Derecho. ....	163



## INTRODUCCIÓN

Se dice que la información es poder. Efectivamente, vivimos en una sociedad sustentada en la información y en cómo se procesa esta para generar conocimiento de tipos infinitamente diferentes. En este sentido, el Derecho no es la excepción, y hoy en día hablamos de “derecho de acceso a la información”, “derecho a saber”, y “derecho a la verdad”. Sin embargo, en esta investigación me limito únicamente al primero de ellos. Este derecho, considerado *fundamental* (entiendo como “fundamental” a los derechos contenidos en normas constitucionales) en la mayoría de los países del mundo, se origina como parte del derecho a la información, pero con el tiempo se separa de este al ser un verdadero derecho independiente del anterior, con la particularidad de ser un vehículo para acceder a la información considerada como pública y la cual está en posesión de las instituciones del poder público. Algunos especialistas en el tema afirman que actualmente es una rama independiente de Derecho (tomando en cuenta que hay una normatividad específica al respecto, cuerpos judiciales especializados en la materia, estudios dogmáticos sobre el tema e impartición de este tópico en las universidades).

Ahora bien, el ascenso del derecho de acceso a la información en los últimos 30 años es notable, pero es en esta década en la cual tiene una escalada meteórica; misma que no es resultado de razones frívolas o modas pasajeras, sino por un motivo bien justificado: las personas cada vez demandan mayor información sobre qué, por qué y cómo actúan las autoridades. Asimismo, el derecho de acceso a la información no se limita a reportar cómo se eroga el presupuesto público, sino que va más allá, al abrir información desde quiénes son las personas que ostentan cargos públicos, sus salarios y prestaciones, qué hacen en su administración, pasando por trámites, organigramas y procedimientos administrativos, hasta llegar al acceso de expedientes judiciales, así como de licitaciones y obras públicas. Obviamente, existen limitantes a este derecho, pero siempre deben ser en razón de proteger a la mayoría o a la esfera jurídica del individuo.

En esta lógica, a los elementos que integran el universo de actores que deben garantizar el acceso a la información se les llama “sujetos obligados” y en principio son todos aquellos entes que reciben y operan con recursos provenientes del erario público. Entre estos sujetos

## INTRODUCCIÓN

obligados están: las dependencias administrativas, los órganos jurisdiccionales, los organismos constitucionales autónomos, la Cámara de Diputados y de Senadores, las empresas públicas, las asociaciones civiles que perciben dinero del presupuesto gubernamental, y claro está, las universidades públicas, como la Universidad Nacional Autónoma de México.

A propósito, el motivo por el que elijo el presente tema se debe a las experiencias personales que viví con los mecanismos instrumentados la UNAM para satisfacer el derecho de acceso a la información, los cuales no son siempre precisamente satisfactorios. Para muestra un botón: la primera solicitud que elaboré preguntando por el catálogo de libros de la *Biblioteca de Ingeniería Química Metalúrgica* tuvo por respuesta un simple y llano “no existe tal biblioteca”; cuando un servidor estuvo físicamente en dicho lugar (el motivo de tal respuesta fue que el nombre correcto del lugar es *Biblioteca de Metalurgia*). Otros casos con respuestas similares las compilo en el anexo 2 de esta investigación, aunque debo reconocer que son muchas más las respuestas positivas que las negativas.

En cuanto al por qué me decanto por el caso de las universidades públicas de Canadá, obedece a una razón principalmente: Parto de la premisa de que Canadá es uno de los países menos corruptos del mundo (según diferentes organizaciones no gubernamentales versadas en el tema de acceso a la información, rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción). No obstante, me llevo una tremenda sorpresa al descubrir que los mecanismos y las instituciones en aquel país son poco menos que anquilosados, y aunque en su momento la *Ley de Acceso a la Información* de Canadá fue innovadora, la realidad es que tiene un rezago en relación con la mayoría de los países de mundo.

En otro orden de ideas, el presente trabajo de investigación no es el exabrupto recalcitrante de un solicitante frustrado, si no exactamente lo contrario: un trabajo serio de investigación que pretende comparar el caso del derecho de acceso a la información en la Universidad Nacional Autónoma de México y en las universidades públicas de Canadá para conocer las fortalezas y debilidades de ambos casos, para de esta manera aportar nuevas ideas al debate de este derecho.

## INTRODUCCIÓN

En el Capítulo Primero estudio el derecho de acceso a la información desde dos ópticas distintas: la primera de ellas, desde el enfoque de los derechos fundamentales, con las aportaciones teóricas de uno de los iusfilósofos más trascendentes por sus aportaciones a la materia: Luigi Ferrajoli. Estudiadas las tesis del autor italiano, ubico al derecho de acceso a la información en la dimensión de los derechos fundamentales. El segundo criterio bajo el que analizo la temática es a través de su evolución en los sistemas internacionales de derechos humanos, los regionales de derechos humanos y en el ámbito de nuestro país.

El Capítulo Segundo decido dedicarlo exclusivamente al tema de la autonomía universitaria por una razón en específico: Gil Antón afirma (en un cuaderno elaborado para el IFAI), entre otros, que es el primer argumento que suele contraponerse al acceso a la información y a la rendición de cuenta en las universidades que cuentan con esta condición. Al respecto, no pretendo redescubrir la autonomía u ofrecer una nueva interpretación de ésta, sino que a la luz de la máxima publicidad (principio que debe imperar en aquellos sujetos obligados a satisfacer el acceso a la información) la autonomía debe armonizarse con este derecho para así cumplimentar con su obligación de funcionar como “caja de cristal”. En este capítulo toco el tema de la historia de nuestra Universidad, el camino hacia la autonomía universitaria, la relación autonomía – acceso a la información y un apartado que destino a estudiar algunas decisiones judiciales en materia de autonomía en las universidades públicas.

Por su parte, en el Capítulo Tercero abordo el tema del derecho de acceso a la información en las universidades públicas de Canadá, para lo cual lo dividí en dos secciones. En la primera parte expongo algunos de los principales factores que motivan la creación y evolución del régimen de acceso a la información en el país de la hoja de arce, así como un estudio dogmático de la ley de acceso a la información aplicable a nivel a federal y las pertenecientes a las provincias de Ontario y Quebec (esto porque las universidades públicas se rigen por las leyes de información de la provincia en la que se ubican). En tanto el segundo subtema lo centro en el derecho de acceso a la información en el caso de las universidades públicas, comenzando con una referencia al sistema educativo de aquel país, para después proceder al tema de la autonomía y rendición de cuentas (en la que va

## INTRODUCCIÓN

implícita el acceso a la información y la transparencia) y finalmente realizo un estudio casuístico de la Universidad de Toronto.

En el Capítulo Cuarto, y último de la tesis, trato integralmente el acceso a la información en la UNAM. En primer lugar realizo un estudio dogmático del *Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales para la Universidad Nacional Autónoma de México*, ya que brinda un panorama general del acceso a la información en la institución objeto de esta investigación, en lo que se refiere a establecer las entidades universitarias que deben permitir el acceso a la información que posean, las obligaciones de transparencia, la información que puede publicarse y las unidades universitarias encargadas de este tema en la Universidad; de igual manera, el *Reglamento* determina el procedimiento de acceso a la información y los recursos aplicables para recurrir las actuaciones de los unidades universitarias vinculadas con este derecho. Por lo que hace al segundo subtema este capítulo, me aboco al estado del arte de la Universidad y la evolución de esta materia, partiendo del análisis de 2008 de López Ayllón y Arellano Gault, resaltando las principales acciones de la Universidad a favor del acceso a la información en los últimos años y elaborando algunas reflexiones sobre los resultados del *Informe de Transparencia* perteneciente al año 2013. En la sección final de este capítulo la investigación la focaliza al caso de la Facultad de Derecho, que, por las políticas instrumentadas en dicha entidad universitaria, destaca en materia de transparencia y rendición de cuentas (conceptos asociados del derecho de acceso a la información).

En el quinto apartado de esta tesis incluyo las consideraciones finales de este trabajo, integradas por la síntesis de la investigación y las conclusiones a las que llego después de analizar los temas estudiados. Además, integro 5 anexos, el primero de ellos referente a las solicitudes de información a la UNAM; en el segundo, un cuadro comparativo de los elementos y procedimientos de acceso a la información entre México-Canadá y entre la Universidad de Toronto y la Universidad Nacional Autónoma de México; el tercer anexo contiene las sugerencias y recomendaciones que considero mejorarían la calidad del ejercicio de este derecho en la UNAM; el anexo cuatro consiste en la transcripción de la entrevista elaborada a la Coordinadora del Área de Transparencia de la Facultad de

## INTRODUCCIÓN

Derecho; en el anexo cinco despliego una cronograma con los hechos históricos de mayor relevancia en la evolución de la Universidad.

Finalmente, en cuanto a la metodología empleada en la tesis, acudo al método comparativo, para ponderar y definir las ventajas y desventajas de los casos estudiados; el método dogmático, para estudiar el contenido de las normas atinentes a nuestra investigación; y el método deductivo, ya que parto desde los aspectos generales de los diferentes tópicos hasta llegar a casos concretos.





CAPÍTULO PRIMERO

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.

ASPECTOS TEÓRICOS Y LEGALES

*Introducción al Capítulo*

En cualquier trabajo de investigación, es necesario primero determinar los lugares comunes con lo que se habrá de realizar dicho trabajo. Así pues, en el caso de esta tesis, y en particular a lo que se refiere el primer capítulo, es prioritario definir a qué se refiere el “derecho de acceso a la información” y cómo se diferencia del “derecho a la información”, además de la no menos importante tarea de desentrañar su naturaleza jurídica como derecho fundamental.

Si bien es cierto que es de importancia capital determinar la diferencia entre el “derecho a la información” y el “derecho de acceso a la información”, no obstante es necesario señalar de manera clara y precisa la naturaleza jurídica de derecho fundamental del “derecho a la información” y del “derecho de acceso a la información”, de ahí que en los tres primeros subtemas de este capítulo hago hincapié en 3 aspectos de los derechos fundamentales: origen, concepto y fundamento, así como relevancia y preferencia. Conforme se argumenta alrededor de este tema, es evidente el por qué se realza el carácter de derecho fundamental y las implicaciones que esta calidad confiere.

*1.1 Concepto de derechos fundamentales.*

A fin de generar un panorama en el que se comprenda la importancia de los derechos fundamentales, es deseable y necesario, establecer el concepto de derecho fundamental, para de esta manera partir de un lugar común hacia los demás puntos de la investigación. Aún más, no basta con fijar los límites conceptuales de los derechos fundamentales, sino que es de suma importancia delimitar también los respaldos, bases y fundamentos epistemológicos de los primeros para poder argumentarlos no solo en el debate académico

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

y teórico, sino para incorporarlos también a la agenda pública, política y gubernativa, y por lo tanto a la realización fáctica.<sup>1</sup>

Existen diversos autores reconocidos a nivel mundial que se encargan del estudio, análisis y crítica de los llamados derechos fundamentales, la mayoría de ellos son de origen europeo y en particular de Italia y Alemania. Entre los autores italianos de mayor reconocimiento está Luigi Ferrajoli, cuyas ideas cobran gran valor al realizar un valioso análisis teórico al respecto. De esta manera, para objeto de este primer capítulo cuya meta es desentrañar la naturaleza de los derechos fundamentales, cito y comento las aportaciones de Luigi Ferrajoli sobre derechos fundamentales; posteriormente efectúo una comparación respecto al derecho de acceso a la información, partiendo del perfil que caracteriza a los derechos fundamentales que nos aporta Ferrajoli. Es importante hacer notar que voy transitando del llamado paleoconstitucionalismo, paradigma en el que la validez de una constitución deriva meramente de su origen jurídico, hacia el punto más reciente, al llamado neoconstitucionalismo, nuevo paradigma que señala que las constituciones son válidas no solamente en cuanto sean positivas, sino en cuanto atiendan a los principios suprajurídicos que consideren determinados valores y derechos a los gobernados. A efectos de enriquecer el discurso, las críticas que realiza Riccardo Guastini en relación a las ideas de Luigi Ferrajoli, son citadas en este apartado.<sup>2</sup>

Luego entonces Ferrajoli propone

Una definición teórica, puramente formal o estructural de “derechos fundamentales”: son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a “todos” los seres humanos en cuanto dotados del *status* de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar.

---

<sup>1</sup> Nuestra ley constitucional usa el término “derechos humanos”, siendo que el término idóneo sería “derechos fundamentales”, ya que estos últimos pertenecen a un ámbito netamente jurídico. Sin embargo, no fue objeto de esta investigación resolver el debate iusfilosófico que engendra la terminología empleada por el legislador, por lo que para efectos prácticos empleo el término derechos fundamentales debido a que se ajusta perfectamente al concepto que estamos estudiando.

<sup>2</sup> Ferrajoli Luigi, Baccelli Luca et al. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 3ª ed., trad. de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, México, Trotta, 2007, p. 53.

## ASPECTOS TEÓRICOS Y LEGALES

A continuación, el autor italiano explica qué se entiende por cada una de las partes que integran de su definición; comenta que un “derecho subjetivo” es:

Cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica”, por lo que hace a “estatus”, señala que es “la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicios de éstas.<sup>34</sup>

La propuesta de Ferrajoli es de bastante interés, pues como él mismo lo expresa, su definición va más allá de la clásica dogmática jurídica, la cual prescinde de situaciones externas, incluso políticas, dado que su aportación puede aplicarse a cualquier tipo de Estado y a cualquier régimen político; con la posibilidad de hablar de derechos fundamentales tanto en democracias liberales, como en regímenes totalitarios, por poner un ejemplo. Una ventaja más de dicha definición es la implicación de que los derechos fundamentales no necesariamente deben estar contenidos en una ley constitucional, sino puede encontrarse en diversos ordenamientos constitucionales

Hay un par de características de esta definición que son importantes hacer notar. La primera de ellas se refiere a que cualquier derecho que se encuentre en una ley constitucional, o en su equivalente, tiene todas las características propias de un derecho de esa naturaleza. Es decir, si una ley constitucional señala que es un derecho fundamental el recibir diariamente un saludo matutino, por muy absurdo que suene, tiene todas las implicaciones jurídicas pertinentes que pueda tener, por ejemplo, el derecho a la vida. En segundo lugar, también lo señala el mismo Ferrajoli, la idea de “universal”, es relativa, ya que en realidad, solo aquellos que sujetos que el mismo Estado reconoce a través de sus leyes constitucionales son “titulares de situaciones jurídicas”, este reconocimiento se otorga en función de distintos factores como son la nacionalidad, la capacidad de obrar y la personalidad jurídica; algunos de estos factores llegan a ser obstáculos difíciles de sortear en el camino de una auténtica universalidad de los derechos fundamentales; sin embargo, hay un gran avance, a través de sangre y fuego, para que los derechos fundamentales amplíen su campo de acción, considerando que en épocas pasadas solo eran sujetos de derechos

---

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 19.

<sup>4</sup> *Idem*.

fundamentales quienes cumplen ciertos requisitos, por ejemplo: color de piel, un ingreso mínimo, posesión propiedades, género, religión, calidad de persona, etc.<sup>5</sup>

Una vez que explico de manera breve la definición de derechos fundamentales de Luigi Ferrajoli, resulta de gran valor la crítica de Riccardo Guastini a dicha definición, pues pone de manifiesto una serie de factores que Ferrajoli pasa por alto. Guastini es muy claro en su crítica y explica que existe un error fatal en la definición de Ferrajoli.

El autor en cuestión afirma que para Ferrajoli “un derecho subjetivo es la expectativa a la que corresponde una obligación”, no obstante, señala también que es omiso en explicar cómo se presenta esa correspondencia y que para él, para Guastini, solo es razonable entendiéndola como una obligación (a la que Ferrajoli llama “garantía”). En ese orden de ideas, Guastini hace una primera observación: “Luigi Ferrajoli sostiene dos premisas contradictorias”:<sup>6</sup>

1. Una obligación se presenta como un reflejo inmediato de un derecho, o en otras palabras, “si falta la obligación, no hay derecho”.
2. Ferrajoli afirma que “la obligación correspondiente al derecho puede, sin embargo, no existir”. Lo anterior ocurre cuando en una norma establece un derecho a favor de los gobernados, pero no se señala la obligación del Gobierno. Según Ferrajoli, estamos frente a una laguna técnica.<sup>7</sup>

Mientras la primera tesis afirma que todo derecho implica una obligación, la segunda dice que aún sin obligación existe el derecho. La contradicción es evidente para Guastini. Este último expresa que cuando no existe “garantía” u obligación, el derecho simplemente no existe, o sí es un derecho, pero “de papel”.

Así doy por terminado el primer punto relativo al concepto de los derechos fundamentales, abordado por Ferrajoli rescatando la definición formal que nos ofrece, gracias a su flexibilidad conceptual y a su ausencia de tendencias o circunstancias políticas. A continuación me enfoco a un tema de importancia capital, en el que atiendo la relevancia de

---

<sup>5</sup> *Ibidem.* p. 39 y 40.

<sup>6</sup> *Ibidem.* p. 57.

<sup>7</sup> *Ibidem.* p. 57

los derechos fundamentales, explicada en relación a qué son relevantes y en qué grado lo son.

### 1.1.1 *Relevancia de los derechos fundamentales como dimensión sustancial de la democracia.*

Llego así al punto del primer capítulo en el que justifico la afirmación respecto a la relevancia de los derechos fundamentales. Para tales fines es necesario señalar en relación a qué son relevantes y además explicar las maneras en las que se presenta esa relación. Los derechos fundamentales, se establece teóricamente, poseen esta calidad porque se encuentran expresados jurídicamente en normas constitucionales. Por otro lado, es necesario introducir brevemente la noción de control de constitucionalidad, pues los derechos fundamentales serán relevantes en relación a otras normas que no se encuentren en leyes constitucionales.<sup>8</sup>

Así, el control de la constitucionalidad es concebido como la acción de verificar la correspondencia, considerando como parámetro la constitución o leyes constitucionales, contra actos del poder político constituido, entiéndase, actos del poder público como la rama ejecutiva (reglamentos y demás), la legislativa (leyes), la judicial (sentencias), o de cualquier organismo constitucional independiente. De esta manera, los derechos fundamentales se encuentran en un grado supraordenado en relación a los actos de los órganos constituidos del Estado, por lo que cuando los actos de estos órganos u organismos vulneran algún derecho o derechos fundamentales, estos últimos tienen preferencia dado su rango constitucional. En el caso de que choquen derechos fundamentales, debe atenderse otros criterios, como la ponderación, la armonización, la argumentación jurídica y el análisis del caso concreto.<sup>9</sup>

La segunda manera en que opera la relevancia de los derechos fundamentales, se le concibe como democracia sustancial. Al respecto realizo en primer lugar un somero, pero sustancioso, análisis de lo que se entiende por democracia sustancial, por lo que uso, como

---

<sup>8</sup> *Ibidem.* p.35.

<sup>9</sup> Ver Covián, Andrade Miguel, *Fundamentos teóricos del control de la constitucionalidad*, México, 2013, p. 6 y Ferrajoli, Luigi, op. cit., nota 1, p.36.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

punto de partida, un excelente desglose que hace Elisabetta di Castro sobre la definición “mínima” de democracia de Norberto Bobbio. Di Castro explica que Bobbio diseña una concepción de la idea de democracia partiendo de “las reglas que determinan *quiénes* pueden decidir”, y así ofrece la siguiente definición de democracia: “...conjunto de reglas de procedimientos para la formación de las decisiones colectivas, en la que es prevista y facilitada la más amplia participación posible de los interesados”. A continuación, Bobbio desglosa una serie de reglas entre las que destaca que todos los ciudadanos, mayores de edad y sin que medie distinción alguna, tienen derecho al voto; todos los votos tienen el mismo valor; los ciudadanos pueden votar libremente; “deber haber alternativas reales”; la mayoría numérica es lo que rige; y finalmente, para efectos de nuestro análisis, rescata una característica muy importante: las mayorías no pueden aplastar los derechos de las minorías. Si bien es cierto que hay un esbozo en cuanto a que las decisiones mayoritarias no pueden vulnerar a los grupos minoritarios, también salta a la vista que este modelo de gobierno resulta incompleto como es concebido hoy en día.<sup>10</sup>

Actualmente la democracia es conceptualizada no únicamente como un conjunto de reglas procedimentales para tomar decisiones, sino que va emparejada con “ciertos fines y valores, además de la igualdad jurídica, la igualdad económica y social”, como bien comenta Di Castro en este tema. Siendo entonces incompleta la definición “mínima” de Bobbio, es necesario determinar en qué consiste esa carencia, y es Luigi Ferrajoli quien la identifica.<sup>11</sup>

Ferrajoli -explica Di Castro- da un giro copernicano a la concepción de democracia. La autora interpreta a Ferrajoli de la siguiente manera: “La democracia, en cuanto mecanismo de poder, también debe estar limitada, y la manera de limitar su poder es garantizando los derechos de libertad y protegiendo los derechos sociales”. El ensayo del que rescato esta reflexión, está enfocada a los derechos llamados sociales, sin embargo su extrapolación a los derechos de libertad es igualmente válida para el presente análisis. Ahora bien, no es suficiente explicar en qué consiste ese vacío de la democracia formal cuyo concepto es

---

<sup>10</sup> Di Castro, Elisabetta, “Derechos Sociales, Democracia y Justicia”, en Dieterlen, Paulette (comp.), *Los derechos económicos y sociales: una mirada desde la filosofía*, México – UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, 2010, p. 33

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 42.

analizado por Bobbio. En este caso resulta conveniente y necesario desarrollar en qué consiste la llamada democracia sustancial.<sup>12</sup>

La situación presente de la democracia sustancial tiene un origen no exactamente teórico, sino que son las luchas políticas y sociales las que dan como resultado el estado del arte actual de la democracia, como señalo en párrafos anteriores. Ejemplos de lo anterior son la la Revolución Francesa y Americana, los movimientos burgueses anti monárquicos, las luchas de los obreros, feministas e inclusive de los ecologistas.

Ferrajoli una vez más explica que la idea de democracia sustancial estructura los derechos fundamentales *a posteriori*, es decir, cuando se pretende salvaguardar o garantizar algún derecho o libertad, se logra a través de su sustracción, ya sea del mercado, o de las decisiones de la mayoría: “Ningún contrato, se ha dicho, puede disponer de la vida. Ninguna mayoría política puede disponer de las libertades y de los demás derechos fundamentales”.<sup>13</sup>

En resumen, los derechos fundamentales dentro de una democracia sustancial, cobran relevancia al convertirse en parámetro del poder político y jurídico, como piedra de toque de legitimidad, e inclusive de legalidad y de constitucionalidad en los regímenes de democracia sustancial. De igual manera permiten determinar aquello que no puede ser objeto de discusión de las mayorías. Como diría Ferrajoli, encierran en su esfera de influencia, “*lo indecible*”, entendido este término como aquello que no puede ser debatido en la regímenes democráticos. El gobierno no puede entonces debatir, por ejemplo, si otorga seguridad social a sus gobernados, puede discutir si delega dicha obligación a otros particulares, a través de los mecanismos pertinentes (licitaciones, concesiones, licencias, etc.), pero nunca someter a discusión si debe desentenderse de la obligación primaria o secundaria de otorgar este derecho.<sup>14</sup>

### 1.1.2 *El Derecho de acceso a la información en la dimensión de los derechos fundamentales.*

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, p.43.

<sup>13</sup> Ferrajoli, Luigi, *op.cit.*, nota 1, p. 36.

<sup>14</sup> *Idem*.



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

El último de estos subtemas lo refiero al derecho de acceso a la información en el sistema de los derechos fundamentales. Pero primero hay que determinar cómo se define el derecho de acceso a la información. Para efectos de este capítulo se tomará la definición del Banco Mundial sobre *acceso a la información*, misma que cuenta con amplio consenso y que es aceptada entre los expertos del tema, se adapta a nuestra realidad como derecho fundamental y que afirma es el derecho por el cual se establece “que el público puede obtener información en posesión del Gobierno, con el propósito de ser informados sobre las actividades del Estado”.<sup>15</sup>

Ahora bien, entendido de esta manera el derecho de acceso a la información, es momento de analizarlo bajo la óptica de los derechos fundamentales, para lo cual tomo como parámetro la teoría de Luigi Ferrajoli, para realizar un comparativo del derecho de acceso a la información contra la definición de aquél y contra las cuatro tesis que se derivan de dicha definición. De esta manera puedo delimitar la naturaleza jurídica del derecho de acceso a la información como derecho fundamental, además de desglosar un perfil de la estructura de este derecho.

Cito antes ya, parcialmente, la definición de derecho fundamental de Ferrajoli, pero a efectos de utilizarla como parámetro de este subtema, bien vale la pena reproducirla en su totalidad:

Son derechos fundamentales todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del estatus de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por estatus, la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicios de éstas.<sup>16</sup>

En temas anteriores analizo la vía por la que Ferrajoli desglosa por si solo una definición “formal o estructural” de derechos fundamentales. De esta manera, cada elemento de la

---

<sup>15</sup> Banco Mundial, *Curso para el fortalecimiento parlamentario*, unidad 6, disponible en <http://www.parliamentarystrengthening.org/mediamodule/pdf/unit6.pdf>.

<sup>16</sup> Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, nota 1, p. 19.

## ASPECTOS TEÓRICOS Y LEGALES

definición puedo contrastarla con las características propias del derecho de acceso a la información. La idea de derecho subjetivo de Ferrajoli es compatible con las características del derecho de acceso a la información; este último constituye una auténtica expectativa por parte del gobernado para que el Estado satisfaga su derecho a través de los mecanismos pertinentes, principalmente en las vías administrativas y judiciales, sin dejar de lado el aspecto legislativo.

Por otro lado, el derecho de acceso a la información en el caso de México se encuentra “adscrito” a todos los individuos, al menos a todos aquellos que gozan de la aplicación de la Carta Magna, ya que así lo prevé este ordenamiento (que es una norma jurídica positiva), el cual establece en su artículo 1º que “en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución...” Nuestra Ley Constitucional utiliza el término “derechos humanos”, pero como se establece en la nota una de este investigación, derechos humanos y derechos fundamentales son equivalentes en este trabajo.

En la situación de nuestro país no existen condicionantes para disfrutar del derecho de acceso a la información en razón de algún “status”, entiéndase nacionalidad, sexo, género, edad, orientación sexual, ingresos, actualmente ni siquiera la residencia es un obstáculo para ejercer este derecho.<sup>17</sup>

En este sentido, la primera tesis de Ferrajoli es referida a la diferencia entre derechos fundamentales y derechos patrimoniales. Por un lado tenemos que los derechos patrimoniales son derechos “singulares”, es decir, cada individuo posee la titularidad de su derecho de propiedad, usufructo, etc; mientras que los derechos fundamentales son “universales”. Referido al derecho de acceso a la información, resulta absurdo pensar que cada persona posee su “propio” derecho de acceso a la información; al contrario, el derecho de acceso a la información, engloba a todas las personas, y al cual estos últimos se sujetan de manera genérica. Asimismo, los derechos patrimoniales son disponibles, negociables y alienables; por el contrario, los derechos fundamentales son indisponibles, inalienables e

---

<sup>17</sup> En el estado primigenio del derecho de acceso a la información, algunas leyes a nivel estatal imponían como requisito la residencia en la entidad federativa atingente.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

intransmisibles. Puedo renunciar a mi derecho de vender, al derecho de tanto, a transmitir obligaciones de pago o de crédito, a enajenar acciones en el mercado bursátil; sin embargo, no puedo vender, ni poner en usufructo, rentar o comprar el derecho de acceso a la información. En lo que a la indisponibilidad se refiere, esta puede presentarse en dos modalidades según Ferrajoli, de manera pasiva o de manera activa. La primera consiste en que el gobernado no puede renunciar a un derecho fundamental (el individuo no está en calidad de rechazar su derecho fundamental), y la segunda denota que los derechos fundamentales no pueden ser expropiados o embargados, o limitados, ni por el Estado ni por ningún otro sujeto; aplicado al caso concreto, el derecho de acceso a la información no puede ser coartado por ningún actor político, jurídico o de alguna otra índole.<sup>18</sup>

La segunda tesis de Ferrajoli está íntimamente relacionada con el subtema anterior, vinculada a la relevancia de los derechos fundamentales en la dimensión de la democracia, por lo que solo enunciados que el derecho de acceso a la información al encontrarse en el núcleo de la democracia sustancial se erige con carácter de supraordenación y entra al término de lo llamado la “esfera de lo indecible”, de ahí que este derecho fundamental no puede ser limitado, en teoría, por las mayorías en una democracia.<sup>19</sup>

Por lo que toca a la tercera tesis de Ferrajoli, este desarrolla la relación entre derechos fundamentales y ciudadanía. El autor invoca a Thomas Marshall, quien en un ensayo denominado *Citizenship and Social Class*, expone que la condición *sine que non* para ser sujeto de derechos fundamentales consiste básicamente en la ciudadanía. Sin embargo, Ferrajoli y otros teóricos consideran que paulatinamente dicho requisito ha venido a menos con la celebración de tratados internacionales en materia de derechos fundamentales, así como con la creación de tribunales supranacionales dotados de jurisdicción que les permite intervenir en casos donde se vulneren derechos de ciudadanos perteneciente a diferentes Estados; y no pocas veces, sus sentencias resultan vinculantes en caso de que se finque responsabilidad al Estado. Lo anterior resulta cierto para el derecho de acceso a la información, ya que en la actualidad se cuenta con una gran cantidad de tratados, convenciones y demás instrumentos internacionales en los que se expresa, reconoce y

---

<sup>18</sup> Ferrajoli, Luigi, op. cit., nota 1, p. 31.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 36.

protege el derecho de acceso a la información como la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Por lo que hace a los tribunales internacionales, basta con recordar el célebre caso *Claude Reyes vs Chile* en el que intervino la Corte Interamericana de Derechos Humanos, resuelto a favor de los particulares y determinando la responsabilidad del gobierno chileno por violentar el derecho de acceso a la información de los primeros.<sup>20</sup>

Finalmente, la última tesis de Ferrajoli es acerca de los derechos fundamentales y sus garantías. La idea que propone el autor italiano es contraria a las críticas de “cuño realista” que se hace contra la noción supranacional de los derechos fundamentales, las cuales afirman que los instrumentos internacionales no son más que cartas de buenos deseos sin mecanismos que garanticen la satisfacción de los derechos fundamentales vertidos en ellos; esa crítica, dicho sea de paso, se extrapola incluso a las constituciones actuales. Frente a dicha aseveración, Ferrajoli replica que los derechos fundamentales, no obstante no cuenten con una garantía legislada, siguen positivos y vigentes ya que de lo contrario “caeríamos en una forma de paradójico iusnaturalismo realista”. En suma, Ferrajoli estructura en dos los principales puntos de esta separación.<sup>21</sup>

1. En un plano teórico, supone que el nexo entre expectativa y garantía es normativo, por lo que sus lagunas deben ser colmadas legislativamente, constitucionalmente o por tratados.<sup>22</sup>
2. En un plano metateórico, porque esta diferencia implica un papel “crítico y normativo de la ciencia jurídica en relación con su objeto”.<sup>23</sup>

Referido al derecho de acceso a la información, esta tesis resulta cierta en nuestro país, pues cuando se introduce el derecho a la información a nuestro sistema jurídico en 1977, no se establecen mecanismos o garantías para hacerlo valer, sin embargo, el derecho efectivamente existió al menos en papel, siendo el Estado el responsable de determinar esas garantías.

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 40.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 45.

<sup>22</sup> *Idem*.

<sup>23</sup> *Idem*.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

### 1.2 Sistema multilateral

Después de la Segunda Guerra Mundial se ve la necesidad de crear un documento con los derechos mínimos básicos de la humanidad. En el seno de la ONU se crea una comisión redactora en la que participan figuras como Eleanor Roosevelt y el célebre jurista Henri Capitant. El resultado de la comisión redactora es la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, compuesta por un preámbulo, considerandos y artículos, de los cuales, estos últimos integran el contenido material del documento; en los considerandos, como el nombre lo sugiere, enumera las circunstancias y premisas bajo las cuales se redacta la *Declaración*. Por su parte, en el Preámbulo se habla de los motivos por los cuales se elaboró la *Declaración* y tiene más bien un carácter interpretativo.

Ahora bien, el artículo que resulta de interés para los fines de esta investigación, es el numeral 19 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.

Este dispositivo incluye el derecho a la libertad de opinión y de expresión, el cual estuvo en boga durante mucho tiempo; e incluye dos verbos innovadores: investigar y recibir. Por otro lado, señala también que nadie puede ser molestado por sus opiniones, lo cual va relacionado con la libertad de opinión y de expresión; esta señalización resulta, en términos jurídicos, una obligación de tipo negativa, abstención que se impone a terceros, ya sea a particulares, al Estado o a sus órganos constituidos

Para efectos de esta tesis, el verbo que resulta de importancia capital es “investigar”, ya que ahora es explícito el derecho de los individuos para ubicarse en el supuesto de recabar información. Cabe destacar que en aquel momento, no se refiere directamente a que los gobernados están en posibilidad de acceder a la información pública gubernamental, pero a través de este artículo se concibe la idea de que cualquier individuo está en posibilidad de acceder a las fuentes de información y opinión.

El doctor Jorge Carpizo, destacado jurista mexicano, presenta una serie de comentarios respecto al derecho de acceso a la información contenido en el artículo 19 de la Declaración, que bien valen la pena traer a la luz, pues resultan de interés para nuestra investigación. Hay que hacer la aclaración de que dicho artículo es escrito en conjunto con Ernesto Villanueva, quien cuenta en su haber con obras publicadas acerca de la materia del derecho a la información.

Los autores comentan que del artículo 19 se desprenden los 3 aspectos que componen a la garantía del derecho de acceso a la información: el derecho de atraerse información; el derecho a informar, y; el derecho a ser informado. De estos 3 aspectos, el que nos interesa es el primero, y al respecto Carpizo y Villanueva señalan que “El derecho de atraerse información incluye las facultades de a) acceso a los archivos, registros y documentos públicos, y b) la decisión de qué medio se lee, se escucha o se contempla”. Es de destacar, como los autores reconocen en este aspecto, lo relativo a la posibilidad de tener acceso a la información gubernamental<sup>24</sup>

Carpizo y Villanueva, en el artículo que comento, hacen también una distinción muy importante pues explican que el derecho de la información se maneja en una doble vía: por un lado el sujeto activo, quien informa; por otro el sujeto pasivo, quien es informado. De esta manera se establece un vínculo ente ambos sujetos, en los que se presentan derechos y obligaciones. Lo anterior, en términos del derecho de acceso a la información, implica que el solicitante y el órgano informante no actúan de manera unilateral o independiente, sino que se establece un vínculo particular.<sup>25</sup>

En este tenor, la *Declaración Universal de Derechos Humanos* es el instrumento internacional en el que se gesta el derecho a la información como hoy es concebido. Si bien es cierto que puede ser objeto de crítica de autores realistas, como Riccardo Guastini, dado que no contiene estatuidas las obligaciones legislativas o judiciales de los Estados contratantes, resulta también hacer notar su trascendencia, pues como señala Mariana Cedejas, la *Declaración* “ha ejercido también una influencia indudable en otras

---

<sup>24</sup> Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto, *El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México*, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/94/6.pdf>.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

convenciones que están en vigor adoptadas también en el seno de la ONU, así como en otros tratados multilaterales, bilaterales, y en Constituciones nacionales y leyes internas”.<sup>26</sup>

Por lo que se refiere al *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, este es un instrumento internacional adoptado en la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966 y el cual empieza a tener efectividad vinculatoria el 23 de Marzo de 1976. El *Pacto* versa sobre asuntos muy variados, como la protección de los derechos políticos y civiles, incluyendo el derecho a la vida y a la libertad, la libertad de culto, la libertad de expresión y de asamblea; así como los derechos político-electorales, las garantías procesales y el derecho a un juicio imparcial.

Este *Pacto* se encuentra dividido en 6 secciones: la primera, acerca del derecho de todos los pueblos a la libre determinación; la segunda, las condiciones generales de aplicación del *Pacto*; la tercera, los derechos sustantivos contenidos; la cuarta, los mecanismos legales e institucionales de vigilancia previstos en el instrumento; la quinta, sobre salvaguardas en recursos naturales; y la sexta, sobre las formalidades del *Pacto*.

En lo referente al derecho a la información, el pacto hace alusión al tema en su artículo 19 que expresa lo siguiente:

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
  - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
  - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

---

<sup>26</sup> Cendejas, Jáuregui Mariana, *Evolución histórica del derecho a la información*.

Cendejas Jáuregui señala que no obstante el *Pacto* recopila en esencia el contenido del artículo 19 de la *Declaración*, en particular los verbos buscar, recibir y difundir, el mismo “amplía y matiza” el derecho a la información al imponer “deberes, responsabilidades especiales y restricciones” a este último. Lo anterior referido al punto 3 del artículo 19 en el que se indica:<sup>27</sup>

1. Que el derecho a la información engendra deberes y responsabilidades, es decir, este derecho genera una obligación hacia las personas. Esto es una consecuencia lógica, ya que todo derecho debe traer una obligación aparejada. Aún más, un derecho no puede serlo ilimitado, por lo que es necesario circunscribirlo dentro de ciertos límites.
2. Considerando que la tendencia en los derechos es su maximización, las restricciones que se imponen a estos deben estar contenidas en un cuerpo jurídico (el *Pacto* solo dice ley, sin especificar ley fundamental o constitucional, reglamentaria o secundaria, etc.), y deben obedecer a razones como la obligatoriedad, la seguridad jurídica y el carácter vinculatorio del derecho.
3. Los límites o restricciones señalados en el artículo 19, son el o los derechos de terceros y la reputación de los demás, lo que va acorde con la idea kantiana que concibe como único límite de la libertad (también único derecho fundamental para el filósofo alemán), la libertad de los otros individuos. El artículo 19 *in fine* fija los criterios por los que se debe constreñir el derecho a la información: la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral, es decir, el bien de la colectividad.

De esta manera, queda patente el valor del *Pacto*, toda vez que precisa de manera más específica los límites y los alcances del derecho a la información, indicando de manera explícita que las restricciones deben contenerse en una ley y que deben invocarse solamente en situaciones extraordinarias en que pudiera verse afectado el interés común. El contenido del artículo 19 del *Pacto* actualmente se ve reflejado en la mayoría de las leyes

---

<sup>27</sup> *Ibidem*.



constitucionales del mundo, así como en otros cuerpos jurídicos secundarios, en los que las restricciones de dicho instrumento, funcionan en la actualidad como directrices en la aplicación de este derecho.

Analizadas la *Declaración* y el *Pacto* en relación con el derecho a la información en el ámbito multilateral, es momento de dirigirme al siguiente subtema, que enfoco al derecho a la información a nivel regional, aterrizado en el sistema de derechos humanos de la Organización de Estados Americanos. En la misma tónica, hago una digresión del emblemático caso *Claude Reyes vs Chile*.

### 1.3 Sistema Regional

En el subtema anterior realizo un estudio del derecho a la información, haciendo hincapié en el derecho de acceso a la información, en el plano multilateral. En este apartado procedo a estudiar de igual manera el derecho a la información, pero en esta ocasión ubico el análisis dentro del sistema regional del hemisferio americano.

El sistema regional de América, denominado Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tiene como punto de referencia a la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual a su vez dispone de un órgano y un organismo enfocados a la protección de los derechos humanos, uno de ellos es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dependiente directo de la OEA, y el otro es la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual es independiente. Ambas instancias tienen su origen y facultades estipuladas en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (también conocido como Pacto de San José).<sup>28</sup>

Los procedimientos para poner en acción los mecanismos de protección de derechos humanos están previstos en el mentado Pacto de San José, que establece la estructura y funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

---

<sup>28</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969. México se adhirió el 3 de febrero de 1981

## ASPECTOS TEÓRICOS Y LEGALES

Ante la Comisión pueden acudir tanto los Estados que ratifican la Convención, así como las personas físicas o jurídicas interesadas en presentar su caso ante este órgano. Entre algunas de sus atribuciones se encuentran: Recibir y analizar las peticiones respecto a violaciones de derechos humanos, observar la situación general de derechos humanos en el hemisferio, hacer recomendaciones en la materia a los estados miembros, entre otras.<sup>29</sup>

En el caso de la Corte, está facultada únicamente para revisar peticiones por parte de los Estados contratantes y de la Comisión, en el supuesto de que un particular desea acceder a la Corte, debe acudir primero a la Comisión y si esta lo considera viable, presenta dicho caso ante la Corte. La Corte tiene jurisdicción en razón de 4 ámbitos: El personal, el local, el material y el temporal.

Esclarecida así la composición del Sistema Regional y las facultades de sus dos principales órganos, es oportuno analizar el documento que constituye a los anteriores, y que estudio bajo la óptica del derecho a la información. Es en el artículo titulado “Libertad de Pensamiento y de Expresión”, en el que se encuentra inmerso el derecho de acceso a la información. El artículo 13 reza lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
  - a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
  - b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de

---

<sup>29</sup> Organización de los Estados Americanos, *Mandatos y funciones de la OEA*, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/funciones.asp>.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

Salta a la vista que el derecho de acceso a la información se encuentra contenido básicamente en los puntos 1 y 2 del artículo, ya que los incisos 3, 4 y 5 están enteramente vinculados con el tema de libertad de expresión y pensamiento (que finalmente es el título del artículo 13). Nuevamente en el punto primero se emplean los 3 verbos involucrados con el derecho a la información (*buscar, recibir y difundir*) y del que resalto otra vez, el verbo *buscar*, para así dar cuenta de cómo el derecho de acceso a la información se decanta desde el ámbito multilateral hasta el ámbito regional.

El segundo inciso expone de manera muy similar al *Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos*, las restricciones del derecho a la información. A saber: el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, que es una vez más, la idea de imponer límites a los derecho para lograr una sana convivencia entre los individuos, sin que valga más el derecho de uno que el de otro asimismo la protección del interés privado; y de nueva cuenta los criterios que protegen a la colectividad, que son la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral pública, esto es, la protección de las mayorías. En este último punto la Convención expresa “moral pública”, mientras que el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, se limita a señalar “moral”. A título personal, considero más adecuada la expresión “moral pública”, ya que en términos de ética, cada individuo tiene su propio moral (al margen de la moral pública); tomando en cuenta que los límites del derecho a la información en el segundo inciso son enfocados a proteger al grueso de la población, es preferible el término utilizado en la *Convención*.

Cabe resaltar que el segundo inciso, cuando determina las restricciones, emplea también la fórmula “las que deben estar expresamente fijadas por la ley”, lo cual es acorde con el principio de seguridad jurídica y que además obliga a las autoridades a ajustarse dentro de un marco de actuaciones en el que no podrán ir más allá lo que la ley le señale y que por otro lado, deben estar de manera expresa sus atribuciones.

Una vez que desgloso el funcionamiento del sistema interamericano de protección de derechos humanos, haciendo alusión a los principales órganos que lo componen, así como al marco jurídico en el que se encuentran éstos regulados y en el que se plasma de igual manera el derecho a la información, puedo avanzar a un caso real concerniente al tema del derecho de acceso a la información en el sistema regional americano, evento en el que participaron tanto la Comisión, como la Corte.

Este emblemático juicio es conocido bajo el rubro de *Claude Reyes y otros vs Chile*. Los hechos que dan origen a la petición de los afectados consisten básicamente en una negativa por parte del gobierno de Chile a una solicitud en la que se requiere información al Comité de Inversiones Extranjeras, respecto a un proyecto de deforestación, bautizado como “Proyecto Río Cóndor”, el cual es llevado a cabo por una empresa forestal, cuya denominación social es Trillum Limitada. Los afectados, Marcel Claude Reyes, Sebastián Cox Urrejola y Arturo Longton Guerrero alegan que no solo se violenta su derecho de acceso a la información, sino que el gobierno chileno vulnera su derecho a un recurso judicial propio de la materia, al omitir la creación de una ley o reglamento que faculte a una instancia judicial competente para recurrir una solicitud de información.

Claude Reyes *et al* acuden a la Comisión a presentar su denuncia el 17 de diciembre de 1998, la cual es estudiada y aceptada por la Comisión, para que posteriormente, el 7 marzo de 2005, la Comisión en su informe número 31/5 concluya que

Chile violó los derechos de Marcel Claude Reyes... al acceso a información pública y a la protección judicial, previstos en los artículos 13 y 25 de la Convención Americana, respectivamente, en relación con los artículos 1(1) y 2 de la Convención, al haberles negado el acceso a información

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

en poder del Comité de Inversiones Extranjeras de Chile y al no otorgarles acceso a la justicia chilena para impugnar esa denegación.<sup>30</sup>

El Estado chileno, el 1 de julio de 2005, remite copias de los contratos de inversión extranjera y de cesión relativos al Proyecto “Río Condor”. Sin embargo, como lo refiere el mismo Claude Reyes, no son más que unas cuantas hojas con información incompleta lo que entrega el Comité de Inversiones Extranjeras. Por lo anterior, la Comisión somete el caso a la jurisdicción de la Corte. El caso en la Corte tuvo una duración de 1 año, en el cual son escuchados los argumentos pertinentes y presentados las pruebas relacionadas, de los afectados, de la Comisión, y lógicamente, del Estado chileno; por este último acuden los abogados y los titulares del Comité de Inversiones Extranjeras.

Entre los argumentos vertidos por las partes se encuentran que, por parte del Comité de Inversiones Extranjeras, ellos actuaron en el límite de sus atribuciones, que la información debe estar reservada por contener datos personales, que la reserva protege la estabilidad económica del país y finalmente que ellos no cuentan con la información solicitada; los argumentos de dicha instancia administrativa hacen alusión a la violación flagrante de los pactos y convenios firmados y ratificados por el Estado chileno; mientras que Claude Reyes y demás argumentan la mala fe de las autoridades, los intentos de esta por llegar a arreglos al margen de la ley, así como la “respuesta” de la Comité de Inversión Extranjera, consistente en una sola página, cuando la información solicitada se requería desglosada y explicada ampliamente.

Finalmente, el 19 de septiembre, la Corte emite su fallo en el que se pronuncia a favor de Claude Reyes *et al*, y resuelve que:

El Estado violó el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención Americana en perjuicio de los señores Marcel Claude Reyes y Arturo Longton Guerrero, y ha incumplido la obligación general de respetar y garantizar los derechos y libertades dispuestas en el artículo 1.1 de dicho tratado. Asimismo, al no haber adoptado las medidas necesarias y compatibles con la Convención para hacer efectivo el derecho al acceso a la información bajo el

---

<sup>30</sup> Corte Interamericana de los Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros vs Chile*, disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf).

## ASPECTOS TEÓRICOS Y LEGALES

control del Estado, Chile incumplió la obligación general de adoptar disposiciones de derecho interno que emana del artículo 2 de la Convención.<sup>31</sup>

La Corte en este sentido, determina una serie de medidas a favor de los quejosos, entre las que destacan:

1. Entregar toda la información solicitada por los quejosos.
2. Publicar en el Diario Oficial parte de la sentencia.
3. Adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la información.
4. Capacitar a los funcionarios públicos en las leyes y reglamentos vinculados con el acceso a la información.
5. Pagar a los afectados 10.000 USD o su equivalente en moneda chilena.

De esta manera se da por finiquitado el primer caso, en el orden regional, en el que se protege el derecho de acceso a la información. Esta sentencia también sirve de precedente a la jurisprudencia internacional, ya que las cortes regionales de derechos humanos suelen referenciar sus fallos a otros sistemas o cortes regionales en caso de que haya compatibilidad entre sus disposiciones jurídicas. Al respecto, en el caso del sistema europeo, pueden presentarse dificultades para igualar criterios en materia de acceso a la información, ya que el *Convenio Europeo* no incluye el verbo “buscar” dentro de las modalidades del derecho a la información.

### 1.4 *Derecho de acceso a la información en el ámbito nacional: 1977*

La expresión *derecho a la información* se emplea por primera vez en la Carta Fundamental gracias a una reforma constitucional en 1977 del párrafo sexto, el cual antes de dicha reforma se encontraba redactado de la siguiente manera:

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.

---

<sup>31</sup> *Ibidem.*

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Están aquí presentes las características clásicas que conforman la libertad de expresión, acompañadas de las restricciones más comunes (la moral, derechos de terceros, la legalidad y el orden público). Con la reforma de 1977 se añadió a este artículo, *in fine*, la siguiente fórmula: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

Antes de proceder a analizar la forma y el fondo de esta expresión, conviene hacer una inspección contextual de esta reforma. La anterior se dio como fruto de una iniciativa del presidente el 5 de octubre de 1977, en el proceso legislativo intervienen después las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados. Esta modificación a la Constitución se presenta en el marco de lo que se considera en su momento como una Reforma Política

De las que se desprende que el derecho a la información es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión. En la práctica esta reforma consistió en que los partidos políticos se verían habilitados a hacer públicos sus programas al través de de diversos medios de comunicación, como el radio, la tele y la prensa escrita.<sup>32</sup>

El investigador Eduardo Andrade Sánchez, comenta al respecto que el derecho a la información llega a formar parte de la Constitución teniendo como origen un programa partidista: el plan básico de gobierno aprobado por la VII Asamblea Nacional Ordinaria del Partido Revolucionario Institucional. Dado lo anterior, el autor afirma que la inserción de esta frase obedeció a razones político-electoral.<sup>33</sup>

Comprendido el origen de la reforma del sexto constitucional en 1977, es viable analizar su contenido. El texto añadido señala: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”. Resulta innegable la inclusión de este derecho en nuestra Carta Magna, sin embargo, la formulación *in fine* del sexto implica dos graves fallas: la primera, que no se entendieron ni la naturaleza ni los alcances de la reforma en cuestión; la segunda, que al no crearse una ley secundaria o reglamentaria que estatuyera, en términos de Ferrajoli, garantías primarias, actos generales del poder legislativo, y/o garantías secundarias,

---

<sup>32</sup> Vega, Vera David M, *El derecho a la información en México: la experiencia federal*, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/informac/pdf/4-200s.pdf>.

<sup>33</sup> Andrade, Sánchez Eduardo, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Rectoría Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985, p. 20-21.

recursos judiciales y tribunales competentes que permitan la satisfacción de ese derecho, resulta nugatoria la disposición.

Como ejemplo de esa concepción diferente a la actual, refiero al comentario que elabora Eduardo Andrade Sánchez acerca del 6° constitucional modificado en 1977. Andrade menciona que el sexto constitucional contiene ahora otra garantía, pero ahora del tipo social y que funge para preservar derechos de la sociedad. Resulta criticable esta posición, ante los parámetros actuales, ya que un derecho fundamental no contiene implícitamente una garantía y su separación se presenta *a posteriori*, cuando una ley reglamentaria materializa ese derecho. El profesor Bernardo García Camino de la Universidad Autónoma de Querétaro comenta que se

Estableció un enunciado, sin que tuviera una vigencia o estableciera un verdadero derecho a los ciudadanos y no generaba obligación real a las autoridades, por lo cual no podía considerarse una verdadera garantía individual o social, no obstante estuviera incluido en el título primero de la Constitución, denominado De las garantías individuales.<sup>34</sup>

Por otro lado, el derecho a la información como actualmente se define, no está vinculado con la colectividad como podría estarlo relacionado la seguridad social y otros derechos económicos, sino que se conforma más bien como un derecho civil (según el concepto de Ferrajoli). Los derechos civiles son aquellos que facultan a los individuos a intervenir en las decisiones respecto al régimen político y tipo de Estado, en el caso de nuestro país, en el régimen democrático. Las afirmaciones de Andrade Sánchez acerca del contenido del sexto constitucional expresan que con la reforma de 1977 se alcanza una democracia más acabada, sin embargo esta vía no es lo que hoy se concibe en el derecho a la información actual, y mucho menos con el derecho de acceso a la información. El autor considera que el núcleo de ese “nuevo” sexto constitucional radica en “una garantía de carácter social que atribuye al Estado la función de asegurar para todos los integrantes de la sociedad la recepción de una información oportuna, objetiva y plural”. Como es visible, el autor manifiesta implícitamente los dos verbos del derecho a la información, *difundir* y *recibir* información, pero omite el verbo *buscar*, que es el fundamento del derecho de acceso a la

---

<sup>34</sup> García, Camino Bernardo, *La ley de transparencia y acceso a la información*, disponible [http://estepais.com/inicio/historicos/135/8\\_Ensayo4\\_Ley%20de%20transparencia\\_Garcia.pdf](http://estepais.com/inicio/historicos/135/8_Ensayo4_Ley%20de%20transparencia_Garcia.pdf).



información, limitando de esta manera el derecho a la información al ámbito periodístico, como lo indica Andrade en su texto: “El derecho a la información plantea pues, la solución normativa de las relaciones entre la sociedad y los medios de comunicación social.”<sup>3536</sup>

La reforma de 1977 resulta un primer paso en la evolución del derecho a la información en México, sin embargo, al no especificarse su contenido de manera exacta, y al no crearse una garantía, el derecho a la información se volvió un “derecho de papel”, como señala Ximena Puente de la Mora, “con el alcance tan limitado que se le dio inicialmente a este derecho, el derecho a la información quedaba subsumido solo al ámbito de los partidos políticos a tener espacios en los medios de comunicación, particularmente en los medios electrónicos”.<sup>37</sup>

Es hasta el año del 2002 con la publicación de la ley en materia de transparencia, y con la reforma constitucional del 2007 al sexto constitucional, cuando se ve cristalizado un verdadero derecho de acceso a la información.

### 1.4.1 *El Derecho de acceso a la información durante el período 1977-2002*

Al leerse el título del subtema, puede pensarse que es un período extenso, casi 30 años, para analizar todos los aspectos jurídicos de una materia tan relevante hoy en día. Sin embargo, es posible ceñir los avances en la materia a los siguientes aspectos:

- Evolución legal: *Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.*
- Evolución jurisprudencial: Sentencias judiciales de los tribunales de nuestro país.

Como señalo en el apartado anterior, en la reforma constitucional de 1977 el poder legislativo es omiso en crear el cuerpo jurídico que hace efectiva la garantía del derecho fundamental que nos concierne, sin embargo, en 1996 la *Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente* es modificada para incluir una serie de disposiciones

<sup>35</sup> Andrade Sánchez Eduardo, *op. cit.*, nota 35, p. 20.

<sup>36</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>37</sup> Puente de la Mora, Ximena, “*Reforma al artículo 6 constitucional que considera el acceso a la información como derecho fundamental en México, retos y perspectivas*”, disponible en [http://www.alfa-redi.org/sites/default/files/articles/files/puente\\_2.pdf](http://www.alfa-redi.org/sites/default/files/articles/files/puente_2.pdf).

## ASPECTOS TEÓRICOS Y LEGALES

que dan pie a la realización del derecho de acceso a la información como tal, y que a pesar de sus carencias y bemoles, contiene todo los elementos para considerar este nuevo articulado como una garantía primaria para la efectiva satisfacción del derecho analizado.

Las modificaciones a la ley en cuestión, en lo que refiere al derecho de acceso a la información, consisten en la creación de un título llamado *Participación Social e Información Ambiental*, el que se divide a su vez en dos capítulos; el primero de ellos denominado *Participación Social*; mientras que el segundo se ubicó bajo el nombre *Derecho a la Información Ambiental*. El primer capítulo, como lo indica el título, detalla la forma en la que los diferentes actores sociales podrán incluirse y participar en actividades de diversa índole relacionadas con el ambiente, las cuales van desde hacer propuestas para la preservación del medio ambiente, hasta difusión y acciones tendientes a cuidar el entorno.

El capítulo segundo, *Derecho a la Información Ambiental*, resulta un verdadero avance en materia de derecho a la información en nuestro país, pues por primera vez se constituye un sistema que almacena toda la información relacionada con el medio ambiente y que está en poder de las autoridades correspondientes, pero además se establece un mecanismo y un procedimiento por el que cualquier persona, cumpliendo ciertos requisitos de fondo y de forma, puede solicitar y recibir, si es procedente, la información que requiera. Evidentemente, al ser un primer acercamiento a este mecanismo, adolece de varios errores, por ejemplo: la necesidad de acreditar el interés legítimo y justificar la solicitud de información. No obstante, es un serio intento y un avance en el derecho de acceso a la información en México.

Ahora bien, el segundo rubro de este punto radica en la evolución de las sentencias judiciales respecto al derecho a la información. A continuación rescato algunos extractos de tres sentencias relevantes que versan sobre el derecho de acceso a la información y que reflejan la evolución de este derecho en el ámbito jurisdiccional.

Resulta por demás interesante y digno de reflexiones ulteriores, el hecho de que no obstante en 1996 se alcanza una interpretación del derecho a la información en su más alta expresión, en los años siguientes, diversos tribunales de nuestro país realizan

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

interpretaciones alejadas totalmente del principio de máxima publicidad. La primera de ellas es de agosto de 1992, en ella encontramos que el derecho a la información aún se encuentra subsumida dentro de la concepción de 1977, en la cual el derecho a la información:<sup>38</sup>

1. Es una garantía social, correlativa a la libertad de expresión, que se instituye con motivo de la llamada "Reforma Política".
2. La definición precisa del derecho a la información queda a la legislación secundaria.
3. No se pretende establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información.

De estas tres aseveraciones infiero como el derecho a la información se encontraba aún en un estado primitivo en los órganos de impartición de justicia, pues no solo circunscribe esta garantía a la libertad de expresión, sino que además, su postura es contraria a la tendencia actual, en la cual el Estado debe poner a disposición del gobernado toda la información que se encuentre en su poder.

La segunda sentencia judicial que abordo, es aquella reconocida como el epítome del derecho de acceso a la información en el ámbito jurisdiccional. Se trata de la sentencia del tristemente célebre caso de Aguas Blancas, suceso en el que paramilitares del Gobierno de Guerrero masacran a 17 campesinos y ocultan la información al respecto. La SCJN resuelve en junio de 1996 que el Gobierno de la entidad mencionada viola entre otras garantías, el derecho a la información de los gobernados; basta con citar el rubro de la decisión para darse una idea de la sentencia: "GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN CONSTITUCIONAL". De esta

---

<sup>38</sup> Tesis: 2a. I/92, Instancia: Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. X, agosto de 1992, p. 44.

manera, el Máximo Tribunal de nuestro país da pábulo a lo que es un avance sin precedentes en la materia del derecho de acceso a la información. El señalar que las autoridades que no garantizan el acceso a la información actúan como parte de la cultura del engaño, la maquinación y el ocultamiento, es un llamado a todas las autoridades de los órganos del poder político constituido para que a partir de ese momento se vean obligadas a informar a los gobernados con veracidad, sin que esta información esté manipulada o falseada por la razón que sea; “para el mejoramiento de una conciencia ciudadana” que se vea empoderado y permita a las personas una participación activa en la vida democrática del país.<sup>39</sup>

En cuanto a la tercera jurisprudencia, a pesar de que esta es emitida en abril de 2000, es decir, con posterioridad a la sentencia de Aguas Blancas, hace más bien referencia a los límites que puede llegar a tener el derecho a la información, entre los que se encuentran los mencionados a continuación:<sup>40</sup>

1. La seguridad nacional,
2. El interés social,
3. La salud y la moral públicas, y
4. La protección de las personas.

De esta manera, la jurisprudencia llega incluso a invocar el llamado “secreto burocrático” o “reserva de información”, que bien podría hacer reminiscencia a aquél antiguo término en latín, “*arcana imperii*”, que traducido al español significa los secretos del poder y el cual era empleado por los círculos de poder de la Antigua Roma para referirse a aquella información que era conocida por solo unos cuantos, cubierta por un velo casi sacro. Hasta aquí el análisis de las sentencias, luego entonces procedo a estudiar los avances en la evolución del derecho a la información en el aspecto legal.

Entrada ya la década de los 2000, la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información* es publicada en el 2002 y en la exposición de motivos se expresa la necesidad

---

<sup>39</sup> Tesis: P. LXXXIX/96, Instancia: Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. III, junio de 1996, p. 513.

<sup>40</sup> Tesis: P. LX/2000, Instancia: Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 74.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

de garantizar la participación democrática de los ciudadanos mediante el acceso completo a la información sobre los asuntos del Estado, desarrollando el artículo 6 de la Carta Magna de México que garantiza el derecho de información, con los siguientes objetivos:

1. Establecer un modelo administrativo abierto y democrático en contraposición al modelo cerrado y "criptográfico" anterior.
2. La eficiencia administrativa a través de la rendición de cuentas y la supervisión ciudadana.
3. La reducción de la corrupción.

De ese mismo ordenamiento jurídico se desprende la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos en el 2003, el cual tiene un papel fundamental y destacado en el ejercicio y protección del derecho de acceso a la información de los gobernados. En la actualidad, dicho instituto es un Organismo Constitucional Autónomo, gracias a la reforma del 2014 que analizo en el siguiente apartado.

### *1.4.2 Las Reformas al Sexto Constitucional de 2007 y 2014*

El año 2007 representa para la democracia y para el derecho de acceso a la información un avance que se convierte en piedra de toque para los individuos. Es hace 7 años cuando se expide el decreto que añade al artículo sexto constitucional un párrafo y siete fracciones que se convierten en los principios y bases que determinan el sentido del derecho de acceso a la información en México y que permiten de manera efectiva (no solo en el mundo de los derechos de papel) a los ciudadanos acceder a cualquier información y/o dato que posea el Gobierno, atendiendo al principio de máxima publicidad y con un mínimo de restricciones.

Alonso Lujambio Irazábal, en su momento Presidente Comisionado del IFAI, llega a calificar que “se trata de una reforma amplia por su alcance y de grandes consecuencias para el futuro. Es una reforma que el IFAI contempla como el avance más firme y duradero del derecho de acceso a la información y de la transparencia en México”.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, *Reforma al 6° constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos*, disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/ModificacionArt6.pdf>.

## ASPECTOS TEÓRICOS Y LEGALES

Como antes menciono, dicha reforma constitucional implica la adición de un párrafo extra y de siete fracciones al sexto constitucional, mismas que reproduzco a continuación:

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

1. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
2. 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.
3. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.
4. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.
5. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.
6. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.
7. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Un vistazo es suficiente para dar cuenta de la relevancia del contenido de las nuevas fracciones: principio de máxima publicidad, protección de datos personales, acceso a la información gratuito y libre de requisitos engorrosos, órganos garantes, archivística, sanciones, etc., es decir, principios y bases que configuran el panorama del derecho de acceso a la información en nuestro país. Esta reforma es un hito del derecho de acceso a la información, pues al elevar a rango constitucional estas disposiciones, se vuelven

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

obligatorias para todos los entes públicos del Estado, a todos los niveles, para los 3 poderes e inclusive para los denominados organismos constitucionales autónomos

Para concluir, la reforma del año 2014, la cual estuvo empantanada en las cámaras legislativas por cerca de dos años, implica un paso más en el camino evolutivo del derecho de acceso a la información en nuestro país, sin embargo, quedan algunos asuntos pendientes, como la propuesta para una ley general de transparencia. Esta última reforma en materia de acceso a la información y transparencia implica la modificación no solo del sexto constitucional, sino también de los artículos 73, 76, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122, con lo que uno puede percatarse del alcance de esta reforma en diferentes ámbitos de nuestro sistema jurídico.

Así, podemos englobar los principales puntos de esta reforma en nueve rubros. A saber:<sup>42</sup>

1. Sujetos obligados: La fracción primera del Apartado del sexto constitucional señala que los nuevos sujetos obligados son

Cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal.

2. Fortalecimiento de las resoluciones del IFAI: Las resoluciones del organismo garante son “vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados”, aún más, se señala que “la ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones”, lo cual implica que el IFAI está en posibilidades de hacer efectivas sus resoluciones; la ley reglamentaria deberá señalar cuáles serán estos mecanismos”

---

<sup>42</sup> Ver ADN Político, *Ocho claves para entender la reforma de transparencia, noviembre 27 del 2013*, disponible en <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/11/27/la-reforma-de-transparencia-en-8-claves-y-Decreto-por-el-que-se-reforman-y-adicionan-diversas-disposiciones-de-la-Constitucion-Politica-de-los-Estados-Unidos-Mexicanos-en-materia-de-transparencia-publicado-el-viernes-7-de-diciembre-en-el-Diario-Oficial-de-la-Federeacion>, disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_215\\_07feb14.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_215_07feb14.pdf).

## ASPECTOS TEÓRICOS Y LEGALES

3. Impugnación de las resoluciones: No obstante la reforma indica que las decisiones del organismo garante son inatacables, se señalan dos supuestos en los que operan sendas excepciones para interponer un recurso de impugnación. El primero de ellos es aplicable en casos relacionados con seguridad nacional y es interpuesto por el Consejero Jurídico de la Presidencia; y el segundo supuesto aplica cuando el Banco de México interpone una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia cuando considera que la actuación del IFAI afecte sus funciones.
4. Autonomía del IFAI: Este es uno de los puntos medulares de la reforma en materia de transparencia, ya que el organismo (no órgano) garante es dotado de autonomía constitucional, por lo que el instituto se eleva al nivel de otros organismos como la CNDH, el INEGI, el Banco de México, entre otros. Por lo anterior, el IFAI ahora tendrá otras facultades, como interponer acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales. Así, El sexto constitucional ahora se lee de la siguiente manera:

La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales.

Cabe hacer la anotación al margen, respecto a que los órganos locales de transparencia y derecho a la información, también deben ser dotados de autonomía por sus constituciones locales, o en el caso del Distrito Federal, su Asamblea Legislativa debe crear un organismo autónomo.

5. Facultad de atracción del IFAI. El nuevo Instituto se ve en la posibilidad de intervenir en las resoluciones que emiten los organismos garantes de las entidades federativas, ya sea a petición de las partes involucradas, o *motu proprio*. El artículo 6° estipula:



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados y el Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información.

6. Comisionados: Con la nueva reforma son ahora siete comisionados en lugar de cinco, teniendo una duración de siete años en su respectivo cargo. La selección es realizada por el Senado a través de una “amplia consulta a la sociedad”, los grupos parlamentarios pueden proponer un candidato el cual debe alcanzar la aprobación de dos terceras partes del quórum para ser electo. Es importante señalar que el proceso de selección incluye una serie de mecanismos en los que el titular del poder ejecutivo, puede vetar la selección de los candidatos.
7. Consejo Consultivo: Se integra por 10 miembros del Senado, los cuales son elegidos por las dos terceras partes del quórum. Cada año se seleccionan a dos nuevos miembros, que reemplazan aquellos con mayor antigüedad en el cargo, sin perjuicio de ser reelegidos.
8. Archivística e inexistencia de información: Los sujetos obligados deben documentar todas sus actuaciones, preservar los archivos generados y publicar a través de medios electrónicos información relevante para el conocimiento público, como puede ser el presupuesto recibido durante el año fiscal, los sueldos y las prestaciones de los funcionarios, las leyes y los reglamentos vinculados con su actuación, el organigrama de su estructura administrativa, etc.

Es interesante mencionar que algunos expertos en el tema se han inclinado por llamar a esta reforma, de *Tercera Generación*, considerando que la *Primera Generación* fue la reforma de 1977, y la *Segunda Generación*, las modificaciones y adiciones en 2007. En cualquier

## ASPECTOS TEÓRICOS Y LEGALES

caso, la promulgación de esta reforma constituye un paso más en la construcción de un país en el que los individuos participan de manera activa en la vida democrática del mismo.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Monterrey, Chepov Eugenio, *La tercera generación de reformas en materia de transparencia*, 1 enero del 2013, disponible en <http://elmundodelabogado.com/2013/la-tercera-generacion-de-reformas-en-materia-de-transparencia/>.



## CAPITULO SEGUNDO

### LA AUTONOMÍA EN LA

### UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

#### *Introducción al capítulo*

El porqué de un capítulo dedicado exclusivamente a la autonomía de la Universidad tiene una justificación muy clara. Existe en el universo del derecho de acceso a la información, un debate planteado respecto a los límites de este derecho, entre los cuales aparece de manera recurrente el tema de la autonomía de las estructuras organizadas del gobierno. El propósito de este capítulo es entonces, traer luz a este debate al que me refiero, sin que se pretenda descubrir el hilo negro, para así poder traer argumentos que permitan una armonía entre la autonomía universitaria y el derecho de acceso a la información.

Este segundo capítulo de este trabajo de investigación trata sobre la autonomía de las universidades públicas autónomas. Para tales efectos realizo primero un recuento de los momentos más significativos en la historia de la Máxima Casa de Estudios, iniciando por la fundación de la Universidad Real de México por Carlos V, rey de España, hasta la creación de la actual Universidad Nacional Autónoma de México, así como la expedición de su *Estatuto Orgánico*, esto con el objetivo de analizar cuál ha sido el proceso de transición. En segundo lugar, focalizo el estudio hacia la autonomía de la Universidad, entendiendo sus orígenes, naturaleza, alcances y límites, así como las interpretaciones judiciales al respecto; esta segunda parte será en la cual se realice un análisis más detallado y minucioso del tópico. En la tercera sección, abordo el tema de la autonomía y el derecho de acceso a la información.

#### *2.1 Historia de la Universidad Nacional Autónoma de México*

- Virreinato

Antes de adentrarme en esta que es una breve historia de nuestra Máxima Casa de Estudios, es oportuno hacer la aclaración respecto a que, dependiendo del autor y la fuente que se

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

consulte, se determina el origen de la Universidad. De esta manera, los estudiosos dependiendo su criterio, ubican en 3 diferentes momentos el punto de arranque de nuestra Universidad.

1. La fundación de la Real y Pontificia Universidad de México,
2. La creación de la Escuela Nacional Preparatoria por parte de Gabino Barreda, y
3. La institución actual fundada por Justo Sierra en el marco del centenario de la Independencia de México.

Para efectos de la investigación, opto por considerar como punto de partida de la Universidad, la erección de la Real y Pontificia Universidad de México, bajo el argumento de que siempre es conveniente observar en retrospectiva el objeto de este estudio, ya que esto nos permite una comprensión cabal del mismo.

Resulta también oportuno aclarar que este breve análisis histórico de nuestra Universidad, en lo que refiere a esta sección, es limitado hasta el período anterior a la expedición del documento por el cual se otorga autonomía a la Máxima Casa de Estudios de nuestro país, esto es, hasta el año de 1929. Lo anterior se justifica considerando que el objeto de estudio de este capítulo es la autonomía universitaria, por lo que bien vale la pena dedicar un apartado exclusivo al génesis de esta autonomía.

La Real y Pontificia Universidad de México tiene una serie de acontecimientos previos a su creación, como es la exigencia de la comunidad criolla para la fundación de una instancia universitaria en América. Los siguientes son extractos de misivas dirigidas al monarca de España, solicitando la configuración de una casa de estudios universitarios: se necesita "un colegio donde les muestren a leer y gramática y filosofía y otras artes para que vengan a ser sacerdotes, que aprovechará mas el que de ellos saliere y tal y hará más fruto que cincuenta de los cristianos para traer a otros a la fe" (Rodrigo de Albornoz, miembro del Cabildo de la Ciudad de México), "...mande en todo caso establecer y fundar en esta Ciudad de México, una universidad en la que se lean todas las facultades que se suelen leer y enseñar en las otras universidades, y sobre todo Artes y Teología, pues para ello hay mas necesidad" (obispo don fray Juan de Zumarraga), "que se funde Universidad en donde los naturales y

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

los hijos de españoles fueren industriados en las cosas de nuestra santa fe católica y en las demás facultades" (Virrey don Antonio de Mendoza).<sup>44</sup>

De esta manera el 21 de septiembre de 1521 en Toro, España, don Felipe II expide la cédula real por la cual queda fundada la Universidad Real, sin embargo, las universidades en aquella época requerían el consentimiento de las autoridades eclesiásticas, entiéndase, el permiso del Papa para que los grados que otorgara fueran oficiales, por lo que el 7 de octubre de 1595 el papa Clemente VII emite la bula papal correspondiente, adquiriendo así la Universidad Real, el grado de Pontificia.<sup>45</sup>

La Universidad Real tiene diversos asientos antes de la edificación de su sitio definitivo, el cual es ubicado en las calles de Guatemala y Seminario, iniciando actividades en noviembre de 1552. No obstante lo anterior, los cursos quedan "solemnemente" inaugurados hasta el 25 de enero de 1553, comenzando de manera formal el 3 de junio de ese mismo año, pero con sede en el solar que hoy se ubica el Museo de Arte Religioso.<sup>46</sup>

Posteriormente viene un periodo aproximadamente de 300 años de riqueza y plenitud intelectual, en los cuales se gradúan individuos de brillante intelecto y gran valor para la sociedad de aquel entonces, para ocupar cargos de renombre, siendo algunos oidores, arzobispos e inclusive miembros del Consejo de Indias. Se afirma que por sus aulas pasaron 29,882 bachilleres, y 1,162 doctores y maestros.<sup>47</sup>

- Siglo XIX

Desafortunadamente, esos tres siglos de trabajo académico, son echados por borda en el año de 1810, ya que en aquel entonces inicia una serie de movimientos políticos que afectan la Universidad por espacio de más de 50 años. Así, en 1810, se ordena ocupar las instalaciones con un "batallón de patriotas voluntarios de Fernando Séptimo", todo por orden del Virrey Javier Venegas, quién deseaba evitar una confrontación entre "españoles

---

<sup>44</sup>Jiménez, Rueda Julio, *Historia Jurídica de la Universidad*, México, 1995, p. 65 y p. 66.

<sup>45</sup>*Ibidem*, p. 66 y p. 67

<sup>46</sup>Stahl, Consuelo García, *Síntesis Histórica de la Universidad*, 2a edición, México, UNAM, 1975, pp. 51.

<sup>47</sup>Jiménez, Rueda Julio, *op. cit.*, nota 1., p. 73.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

ultramarinos y españoles americanos". De esta manera busca el apoyo de la institución universitaria, por cierto, con poco éxito.<sup>48</sup>

Durante el periodo al que hago referencia, la Universidad es clausurada y reabierta en diversas ocasiones. Así, son 4 los principales episodios que vivió la universidad durante el siglo XIX:

1. Propuesta de Lucas Alamán.
2. Reforma de Gómez Farías.
3. Clausura de la Universidad por Maximiliano de Habsburgo.
4. Creación de la Escuela Nacional Preparatoria por Gabino Barreda.

El primero de estos episodios tiene lugar cuando Lucas Alamán, titular de la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores de 1823 a 1825, propone una serie de cambios hacia el interior de la Universidad que tienen implicaciones sobre distintos ámbitos de la vida universitaria y que iban desde la modificación de las secciones de conocimiento, hasta la creación de un nuevo órgano rector de la Universidad. Dicho proyecto no cristaliza, pues Bustamante cae ante Santa Anna y ante Gómez Farías en 1833; evento marcado con el numeral dos. Por su parte, Gómez Farías, apoyado por individuos de diversas profesiones como abogados, políticos e intelectuales, ejecuta un proyecto más radical contra la Universidad, con acciones que incluyen retirar a esta última el monopolio de otorgar grados, seccionar los colegios y seminarios, la creación de un órgano gubernativo que determina cada uno de los aspectos de la vida universitaria, entre otras. Gómez Farías en su rivalidad con el clero crea el 21 de octubre la Dirección General de Instrucción Pública, fundando los establecimientos de Estudios Preparatorianos; de

---

<sup>48</sup>Appendini, Guadalupe, *Historia de la Universidad Nacional Autónoma de México*, México, Editorial Porrúa S.A., p. 23.

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

Estudios Ideológicos y Humanidades; de Ciencias Físicas y Matemáticas; de Ciencias Médicas; de Jurisprudencia; y de Ciencias Eclesiásticas.<sup>49</sup>

El tercer suceso de relevancia ocurre con el ascenso de Maximiliano como emperador de México, quien primero solicita a su ministro de Instrucción Pública y Culto una reorganización absoluta y total de la educación en México, de preferencia con un corte ilustrado y con tendencia a la ciencia y al progreso; dicha reorganización implicaba la supresión de la Universidad de México. El ministro, de nombre Manuel Siliceo, es un poco más conservador al respecto y sugiere la creación de una nueva dirección administrativa que tuviese bajo su mando la Universidad Imperial de México. Sin embargo, esta idea no es del agrado del emperador Maximiliano, quién el 30 de noviembre de 1865 ordena al rector de la Universidad, Basilio Arillaga, que en un plazo de 8 días “se entregasen las instalaciones y los bienes fuesen contabilizados en estricto inventario”.<sup>50</sup>

En cuanto al cuarto punto, concerniente a la creación de la Escuela Nacional Preparatoria, esta es fundada por influencia de Gabino Barreda, individuo que cuenta con amplia cultura y una gran vocación por la educación, todo bajo un corte positivista, filosofía que se encuentra en boga en aquellos años y que goza con gran apoyo de diversos sectores de la sociedad y de personajes ubicados en el poder, incluyendo al presidente Benito Juárez. Es precisamente este último quien sanciona la nueva *Ley Orgánica de Instrucción Pública*, de 1867, la cual define los lineamientos a seguir en materia de educación, y que entre sus principales puntos se establece la división de la educación en primaria y secundaria (esta última comprende lo que actualmente se conoce como enseñanza media y superior) y la creación de Escuelas Nacionales o Profesionales, entre las cuales se fundan la Escuela de Jurisprudencia, la de Medicina, de Cirugía y Farmacia, de Ingenieros, de Bellas Artes y de Música y Declamación, por mencionar algunas. Desgraciadamente, en ninguno de los

---

<sup>49</sup> Ver Alvarado, María de Lourdes, “La universidad en el siglo XIX”, en Marsiske, Renate (coord.), *La universidad de México. Un recorrido histórico de la época colonial al presente*, México, UNAM, 2001, p. 89 y 91-94; y [palaciomineria.unam.mx/historia/reforma\\_educativa\\_1833.php](http://palaciomineria.unam.mx/historia/reforma_educativa_1833.php)

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 95 y 96.



puntos de la nueva ley se mencionaba ni por asomo la Universidad, al ser considerada esta un resabio de la época medieval y oscurantista.<sup>51</sup>

Es hasta el año de 1910, con la valiosísima intervención de Justo Sierra, cuando la Universidad ve de nuevo la luz. Por supuesto que la apertura de la Máxima Casa de Estudios se da bajo una lluvia de fuego, hay un manifiesto descontento en contra de la Universidad con ideas como ¿por qué reabrir una institución que fue el último resquicio de la Colonia?, ¿para qué aperturar una universidad en dónde la gran mayoría los habitantes del país son individuos analfabetas?, y por último, ¿cuál es el propósito de crear de nuevo una figura que ya se encuentra regulada por el Estado bajo la figura de una dirección administrativa? Estos y otros razonamientos se esgrimían en contra de la nueva Casa de Estudios, inclusive individuos de la talla de Manuel Payno se manifiestan en contra.<sup>52</sup>

Sin embargo, gracias a la labor de convencimiento que realizó Justo Sierra en diversos foros de nuestro país, por la cual promueve vigorosamente la reforma integral de la educación y trabaja sin descanso para que se cree un ministerio dedicado exclusivamente a la enseñanza, es constituida la casa de estudios que hoy tenemos actualmente, aunque en aquel entonces aún sin la denominación de autónoma.

Después de 1910 inicia en nuestro país un conflicto armado por espacio de casi 10 años, en el cual la Universidad pasa por diversos sucesos que afectan de manera importante su funcionamiento; algunos de estos eventos fueron:

1. La escisión en la Escuela de Jurisprudencia y la fundación de la Escuela Libre de Derecho.
2. La parcial militarización del alumnado universitario durante el período de Victoriano Huerta.
3. La propuesta de Independencia durante el gobierno de Carranza de 1915, y
4. El control callista durante el periodo del Rector Pruneda hasta 1928

---

<sup>51</sup>*Ibidem*, p. 88 y p. 113.

<sup>52</sup>Jiménez, Rueda Julio, *op. cit.*, nota 1, p. 189.

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

Finalmente, en 1929, inicia el proceso por el que la Universidad adquiere su estatus de autónoma, sin embargo, sobre este punto abundo en la siguiente sección.

### *2.2 Autonomía universitaria: 1929 y 1933*

En la sección anterior realizo un recuento de los acontecimientos de mayor trascendencia en la historia de la Universidad, iniciando con la creación de la Universidad Real por Felipe II, hasta el periodo de 1928, siendo erigida gracias a la afortunada participación de don Justo Sierra. En este punto prosigo la evolución de la Universidad hasta llegar al año de 1933, fecha en la que se otorga una autonomía verdadera, y no solo de nombre, como en 1929; punto que analizo en este subtema, así como los factores que dan pie a la autonomía universitaria.

El autor Julio Jiménez Rueda, engloba en tres los factores que originaron la autonomía en la Máxima Casa de Estudios<sup>53</sup>:

1. Recién ocurre la Guerra Cristera, por lo que los ánimos de los involucrados y de la sociedad en general, están exaltados. El autor mencionado comenta que las "derechas" buscan un bastión en la Universidad para emplearlo como cuartel general contra el Gobierno.
2. Las manifestaciones realizadas a favor de los universitarios en Córdoba, Argentina. Entre ellas se encuentra la *Proclamación de los Derechos de los Profesores y Estudiantes*, la cual afirma que "la soberanía, el derecho a darse un gobierno propio, radica principalmente en los estudiantes". En esa misma ciudad en 1918 se realiza el *Primer Congreso Nacional de Estudiantes Universitarios*, reafirmando los principios de la *Proclamación*. Estos dos eventos, la *Proclamación* y el *Congreso*, generan movimientos sociales en toda América Latina (que a propósito, son reprimidos de manera violenta por los gobiernos de sus respectivos países).

---

<sup>53</sup> Jiménez, Rueda Julio, *op. cit.*, nota 1, p. 201 y 202.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

3. Jiménez Rueda señala también que desde Rusia se reciben noticias sobre una nueva manera de integrar el gobierno en las universidades: uno conformado por las autoridades académicas y por los estudiantes universitarios.

Por su parte, el autor Baltasar Dromundo asegura que el antecedente inmediato y de mayor peso por el que se concede la autonomía a la Universidad, son las manifestaciones estudiantiles en nuestro país en 1928. Estas manifestaciones ameritan que se abunde en ellas, pues los argumentos vertidos en estas huelgas, que derivan en un conflicto social, permite vislumbrar el panorama y el contexto en el que se vuelve autónoma nuestra institución universitaria.<sup>54</sup>

En el año de 1928, el director de la Escuela de Jurisprudencia, Narciso Bassols, decide implantar un nuevo sistema de evaluaciones, en el que se sustituyen los exámenes únicos (los cual se efectúan solamente una vez al año y con un espacio de 20 días a lo sumo para su estudio), por los llamados "reconocimientos" (exámenes escritos que se llevarían a cabo 3 veces al año). En el apartado anterior comento de manera breve que la Escuela Libre de Derecho se escinde de la Escuela de Jurisprudencia. La razón principal de lo anterior es la inserción de estos reconocimientos, que a pesar de todo no llegaron a implantarse. De igual manera, en la Escuela Nacional Preparatoria, dirigida por Alfonso Caso, se presenta una situación de descontento generada por la implantación de un nuevo plan de estudios.<sup>55</sup>

Por su parte, los universitarios señalan que dichas medidas son "pro-norteamericanas y extranjerizantes" y que van contra la tradición universitaria de nuestro país. Otro punto de conflicto radica en la implementación de un sistema de asistencias mínimas para acreditar las asignaturas; los directores de las Escuelas señalan que esto es para garantizar que los alumnos atiendan las clases y los contenidos impartidos en éstas; pero los estudiantes señalan que esto afecta a los universitarios que laboran y que no pueden acudir con frecuencia a los salones.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> Dromundo, Baltasar, *Crónica de la autonomía universitaria*, México, Jus, 1978, p. 76.

<sup>55</sup> María y Campos, Alfonso de, *Estudio histórico-jurídico de la Universidad Nacional 1881-1929*, México, UNAM, 1975, p. 21.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 180

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

Inicia entonces una guerra de declaraciones entre las autoridades universitarias y los líderes estudiantiles en la que los ataques aumentan paulatinamente de tono, hasta el grado de que el rector de aquel entonces, Castro Leal, acusa a los alumnos de la Escuela de Jurisprudencia de hacer fraude en los exámenes y de que "la resistencia a esas pruebas era la defensa embozada a la ignorancia de las materias que se estudiaban"<sup>57</sup>

Así la situación, el 7 y 8 de mayo de 1929 sucede la declaración de huelga, por parte de los estudiantes y la clausura inmediata de la Universidad, por parte de las autoridades de la misma. Los estudiantes solicitan la intervención del presidente Portes Gil como árbitro, sin embargo éste se limita a hacer un pronunciamiento señalando que los estudiantes transgreden el orden, no solamente educativo, sino el político también, ya que se comenta que la figura de José Vasconcelos se encontraba detrás de la huelga estudiantil<sup>58</sup>

Posteriormente las autoridades de la Universidad ceden levemente en su posición, acuden al Congreso de la Unión para hacer oír sus demandas de una nueva legislación, en la que se encuentra la disposición de realizar únicamente dos reconocimientos al año, y no tres, como se plantea al principio. Sin embargo, los estudiantes se muestran inflexibles, y afirman categóricamente que no disuelven la huelga hasta que se cumplan de manera precisa sus demandas. La falta de consenso entre las partes deriva en el desafortunado choque de estudiantes con la fuerza policiaca, el 23 de mayo de 1929. Los reportes oficiales manejan la cifra de 30 heridos graves por arma de fuego y 40 detenidos, sin embargo, se estima que en realidad es mucho mayor el número real de afectados.<sup>59</sup>

La gresca del 23 de mayo provoca una ola de apoyo hacia el movimiento estudiantil: las escuelas profesionales y las escuelas secundarias manifiestan su apoyo incondicional a las demandas universitarias solicitando quedar bajo el gobierno de la Universidad. Inclusive la Escuela Libre de Derecho, al través del presidente de su Sociedad de Alumnos, José Barros Sierra (cuya institución se había opuesto al pensamiento de la Escuela de Jurisprudencia) se unen a la causa de la Universidad emitiendo un documento que loa el levantamiento de los

---

<sup>57</sup>*Ibidem.*, p.183.

<sup>58</sup>*Ibidem.*, p. 185 y 186.

<sup>59</sup>*Ibidem.*, p. 187 y 188.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

universitarios contra “la tiranía de unas autoridades que pretendieron imponerles condiciones vejatorias”.<sup>60</sup>

En estas condiciones, un sector de la huelga universitaria solicita que se le otorguen facultades extraordinarias al presidente de la República, para de esta manera expedir un cuerpo jurídico que dote de autonomía a la Universidad. La propuesta antes señalada se somete entonces al proceso legislativo correspondiente, siendo la Cámara de Diputados, mediante la Comisiones Unidas 2ª de puntos Constitucionales y de la Universidad y de las Bellas Artes, la que recibe el proyecto de ley “solicitando facultades extraordinarias para la expedición de una ley que establezca la autonomía del Universidad Nacional.” El proyecto de decreto dice a la letra:<sup>61</sup>

Artículo 1º Se faculta al Ejecutivo de la Unión para que expida una ley que establezca la Universidad Nacional Autónoma y para que reforme o derogue las disposiciones legales que se opongan a esa ley.

Artículo 2º El Ejecutivo de la Unión dará cuenta al Congreso, en su próximo periodo ordinario, del uso que haya hecho de dicha facultad.

La propuesta es votada a favor de manera unánime, sin embargo en un principio hay ciudadanos diputados que plantean interrogantes de interés, como el cuestionar la constitucionalidad del acto de otorgar facultades extraordinarias al presidente de la República, o las dudas respecto al origen de los fondos que financien a la Universidad. Aprobada en la Cámara de Diputados el proyecto de ley, se turna a la Cámara de Senadores la minuta del proyecto de decreto, en la cual se vuelve a discutir, pero esta vez de manera más acalorada, el aspecto sobre el control de constitucionalidad que debe ejercerse al Congreso para que este otorgue facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión y se encuentre en posibilidad de crear leyes. No obstante las voces disidentes, la votación es a favor de nuevo, por lo que la minuta del Senado es enviada al Ejecutivo Federal a fin de cumplir los requisitos constitucionales pertinentes.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup>*Ibidem*, p. 189.

<sup>61</sup> Hurtado, Márquez Eugenio, *La universidad autónoma*, México, UNAM, 1976, p. 18 y 19.

<sup>62</sup>*Ibidem*, p. 25, 38 y 39.

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

De esta manera, el 26 de julio 1929 se expide la *Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma*, por la cual se otorga autonomía a la Universidad; entre los considerandos rescato algunos de los razonamientos esgrimidos por los que se decide finalmente conceder el dicho estatus a la Universidad, así como un punto de advertencia, que resultan enriquecedores para la investigación:

1. “Ha sido un ideal de los mismos gobiernos revolucionarios y de clases universitarias mexicanas la autonomía de la Universidad Nacional”
2. “El gobierno de la Universidad debe encomendarse a organismos de la Universidad misma, representativos de los diferentes elementos que la constituyen”
3. “La autonomía universitaria debe significar una más amplia facilidad de trabajo, al mismo tiempo que una disciplinada y equilibrada libertad”
4. “Se hace necesario que él (gobierno federal) ejerza sobre la Universidad Nacional aquella acción de vigilancia que salvaguarde justamente dicha responsabilidad”

Alfonso de María Campos, en su *Estudio histórico-jurídico de la Universidad Nacional*, secciona en cinco los principales puntos en los que queda estructurada la *Ley Orgánica de 1929*: De los fines de la Universidad, de la Constitución de la Universidad, del Gobierno Universitario, de las Relaciones Universidad-Estado, y del Patrimonio Universitario. No es el propósito de esta investigación abundar en dicha *Ley*, por lo que considero que con mencionar su contenido es suficiente.<sup>63</sup>

En otro orden de ideas, la Universidad Nacional adquiere finalmente el estatus de *autónoma*, pero desafortunadamente esta calidad se da únicamente de nombre, y no en lo realidad, pues muchos autores aseguran, quizás con sobrada razón, que la *Ley Orgánica* es únicamente un paliativo para acallar las protestas y manifestaciones de los estudiantes por las razones que se detallan a continuación.

En efecto, autores como Pineda Salvador, señalan que “La autonomía fue, pues, otorgada de mala gana, o, al menos con ciertas reservas esperando sin duda que sus frutos resultaran a la postre contrarios a las tendencias culturales y científicas de la universidad.” Las

---

<sup>63</sup> María y Campos, Alfonso de, *op. cit.*, nota 21, p. 200.

razones de estos comentarios son explicadas por Jiménez Rueda: la Universidad no goza de un patrimonio propio y su presupuesto es insuficiente para satisfacer sus demandas económicas; el rector y sus subordinados proceden de la “esfera oficial” y; el presidente posee derecho de veto respecto a ciertas resoluciones universitarias.<sup>64</sup>

Es hasta el año de 1933 cuando se dota de una autonomía que algunos han llamado “absoluta”, la Universidad se renombra como “Universidad Autónoma de México”, removiéndole la denominación de “Nacional”. Los detractores de la universidad no dudan en señalar que la universidad poseía ahora patente de corso para explotar a las clases sociales. La autonomía absoluta fue otorgada mediante la *Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México*, cuyos principales puntos los resume de nuevo Jiménez en los siguientes aspectos:<sup>65</sup>

1. Se le quita a la Universidad el carácter de nacional
2. Se conserva el gobierno de estudiantes y profesores en las academias y el Consejo
3. Se fija un patrimonio y un fondo fijo a la Universidad. Una vez agotado ese fondo anual, la Universidad no recibe más recursos.

Posterior a esta legislación, se producen algunos nuevos cuerpos jurídicos que regulan vida interna de la Universidad, como los estatutos de 1936, 1938 y 1944, así hasta llegar a la *Ley Orgánica* de 1945, ordenamiento que rige en la actualidad el funcionamiento de la UNAM.

### 2.3 Tipos y alcance de la autonomía universitaria

En los subtemas anteriores desarrollo en un punto, de manera breve, la historia de la Universidad, haciendo un recorrido por los momentos de mayor relevancia en la historia de la Universidad Nacional; en el segundo tema, rescato el origen de la autonomía universitaria, configurando el contexto y los elementos que generaron ese mismo estatus. En este tema elaboro un análisis sobre la autonomía desde el punto de vista jurídico atendiendo a la postura de distintos autores, los cuales brindan luz en el tema objeto de

---

<sup>64</sup> Ver Pineda, Salvador, *Ensayo sobre la universidad de México*, México y Jiménez, Rueda Julio, *op. cit.*, nota 1, p. 206.

<sup>65</sup> *Ibidem.*, p. 208.

investigación. Es enriquecedor atender los estudios de los autores expertos en el tema, ya que parten de diversos puntos de vista para elaborar sus análisis, críticas y comentarios.

La lógica del discurso establece que un análisis debe iniciar por definir lo que estamos investigando, sin embargo, en el caso particular resulta complicado ofrecer una definición de *autonomía universitaria*, toda vez que existe un largo debate en cuanto a qué es esta. Por lo tanto, parto en esta ocasión por desglosar sus características, para de esta manera buscar una definición que satisfaga la pregunta.

Una gran parte de los teóricos de la materia están de acuerdo en que la autonomía tiene ciertas características que se pueden determinar claramente, estas son<sup>66</sup>:

1. Académica: Implica que sus fines los realiza de acuerdo con la libertad de cátedra e investigación, el libre examen y la discusión de las ideas; la determinación de sus planes y programas, y; la fijación de los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico. Algunos estudiosos han llegado a afirmar que la esencia misma de la autonomía radica en la libertad de cátedra, la posibilidad de discutir cualquier tema dentro de cierto marco de formalidades es lo que da su lugar a la Universidad como un espacio pluricultural. La atribución de determinar sus planes de estudio, las materias a impartirse, así como la cantidad de tiempo destinada al estudio de éstas, son características de la universidad autónoma. El asunto de elegir a los académicos e investigadores que conformaran la planta de estudiosos de la Universidad, es no solo una cuestión laboral, sino de calidad profesional.<sup>67</sup>
2. De gobierno. La Universidad tiene la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí misma. En esta característica encontramos dos principios: nombramientos de sus propias autoridades, y otorgamiento de sus normas. Recordando, uno de los principales motivos por los que explota las manifestaciones que derivan en la expedición de las leyes orgánicas de la Universidad de 1929 y 1933, fue el hecho de que el Gobierno, a través de la Secretaría de Educación Pública (o su

---

<sup>66</sup> Carpizo, Jorge, *Transparencia, Acceso a la Información y Universidad Pública Autónoma*, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/21/ard/ard3.htm>

<sup>67</sup> *Idem*.



equivalente en aquel entonces), designa de manera arbitraria a los integrantes el Consejo Universitario y al rector; de ahí que la posibilidad de elegir de manera independiente a quienes rigen la Universidad es un logro ganado con sangre y lágrimas. En cuanto a la legislación universitaria, el Congreso emite la *Ley Orgánica de la Universidad*, pero señalando únicamente ciertas directrices, creando un marco de actuación al que debe ajustarse el ordenamiento jurídico interno de la Universidad. Jorge Carpizo señala que en este sentido, las universidades autónomas tienen similitud con las entidades federales, ya que éstas pueden crear normas para su funcionamiento, pero que no deben contravenir el orden jurídico superior.<sup>68</sup>

3. Económica: Consiste en la administración de su patrimonio. Si bien es cierto que la Universidad recibe recursos del gobierno federal a fin de solventar sus distintas actividades, también lo es que la Máxima Casa de Estudios tiene la facultad de determinar la manera en la que distribuirá esos recursos: adquisición de materiales, construcción de infraestructura, salarios y prestaciones de su planta académica y administrativa, financiamiento de becas, entre otros. No dejo de mencionar los rubros acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas, temas de interés para el presente trabajo, y que de acuerdo a los autores consultados, la Universidad debe rendir cuentas a sus órganos internos de fiscalización, debiendo ser una “caja de cristal”.<sup>69</sup>

Ahora bien, disgregadas las características esenciales de la autonomía, estudio la teleología de la autonomía universitaria, el *por qué* y el *para qué*, para de manera ulterior estudiar la autonomía desde un óptica de la Constitución Política de nuestro país. Para dichos efectos, me aboco a un documento fundamental para nuestro trabajo emitido por la Oficina del Abogado General, elaborado por Luis Raúl González Pérez y Enrique Guadarrama López. El documento en cuestión analiza dos temas de suma importancia para el presente estudio:

1. ¿Por qué la autonomía universitaria?
2. ¿Para qué la autonomía universitaria?

---

<sup>68</sup>*Idem*

<sup>69</sup>*Idem*

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

Empiezo por la pregunta *¿Por qué la autonomía universitaria?* De acuerdo a los autores esto obedece a que la educación media superior y superior requieren estar alejadas de cualquier influencia ideológica y a que el legislador diseña una “doble armonización estatal”<sup>70</sup>:

1. Que la Universidad elabora sus propios programas de estudios, desarrollando sus contenidos, tiempo, etc. sin que se trasmite algún tipo de ideología o creencia religiosa.
2. Que la Universidad establece su propia forma de gobierno. Como señalo en este mismo subtema respecto a la autonomía de gobierno, la Universidad cuenta con la atribución de designar a sus autoridades, así como determinar la duración de estos cargos, la remuneración económica, en el mismo sentido, puede crear su propio reglamento estableciendo sanciones aplicables y tribunales competentes.

Los autores explican un par de conceptos involucrados con el punto dos. El primero, llamado *democracia universitaria*, consiste en la posibilidad de que la Universidad elija a sus propias autoridades. Al respecto los autores comentan que aquella se da en un ámbito democrático, ya que el rector es elegido por un cuerpo colegiado entre un grupo de contendientes que entregan un proyecto estructural, es decir, los aspirantes no son personas advenedizas o improvisadas. El segundo concepto, al que llaman *res académica*, se refiere a que si bien es cierto que la Universidad posee amplias facultades en su organización y actividades, éstas se encuentran circunscritas estrictamente al ámbito de la academia: “impartir docencia, realizar investigación y difundir cultura”.<sup>71</sup>

El siguiente punto que comento es el vinculado con la pregunta *¿Para qué la autonomía universitaria?* González y Guadarrama dan una respuesta similar al por qué de la autonomía universitaria, en relación a la no intervención de factores externos, sin embargo ahora lo formulan de la siguiente manera: “Para que el derecho social a la educación al que

---

<sup>70</sup> González Pérez, Luis Raúl y Guadarrama López, Enrique, *Autonomía Universitaria y Universidad Pública. El autogobierno universitario*, México, UNAM, Oficina del Abogado General, 2009, p. 20.

<sup>71</sup> *Ibid*, p 21.

obliga la Constitución a la Universidad pública se imparta libre de cualquier influencia, ideología, dogma o injerencia externa”<sup>72</sup>

Los autores explican que la Universidad no debe ser bastión ni cuartel para ideologías que pretenden imponer sus criterios a las mayorías y por supuesto tampoco puede verse influida por creencias religiosas de ningún tipo, pero son puntuales al señalar que la no imposición de estas ideologías, no implica que no pueda expresarse libremente la “diversidad de pensamiento científico y la pluralidad académica”.<sup>73</sup>

Por lo que hace a la idea de *injerencia externa*, se refieren en concreto a factores políticos que pudiesen afectar la vida de la Universidad, citando como ejemplo la impugnación de la elección del rector de la Universidad Autónoma de Michoacán por cuestiones políticas. Los autores explican que no obstante puede haber “una corrección jurídica” en el proceso de elección de las autoridades universitarias, esto vulnera la autonomía de las universidades y con mayor razón si dicha impugnación se hizo con motivo de aspiraciones políticas.<sup>74</sup>

El siguiente texto que analizo y que aporta ideas de sumo interés y valor para el presente subtema, es una obra de Sergio García Ramírez titulada *Aspectos Constitucionales y Legales de la Autonomía Universitaria*. En esta obra se analizan dos aspectos fundamentales de la Universidad desde una visión estrictamente jurídica: La naturaleza jurídica de la Universidad Nacional Autónoma e igualmente la naturaleza jurídica de la autonomía. Cabe hacer la aclaración que aún no toco el aspecto jurisprudencial de la autonomía, ya que para dicho análisis dedico el siguiente subtema por completo.

Respecto a la naturaleza jurídica de la UNAM, el autor cita el artículo primero de la *Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México* con un breve pero importante comentario “ésta (la Universidad) es una corporación pública –organismo descentralizado del Estado- dotada de plena capacidad jurídica”. Ramírez García, afirma que una corporación pública se encuentra equiparada con un organismo público descentralizado, sin embargo, no son exactamente lo mismo, ya que como él mismo lo menciona “nos hallamos

---

<sup>72</sup>*Ibid*, p. 25.

<sup>73</sup>*Idem*.

<sup>74</sup>*Ibidem*, p. 26.

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

en la frontera entre la descentralización clásica y la más reciente e intensa” (el teórico señala que en las democracias modernas se presenta una tendencia a crear órganos del poder político constituido fuera de la esfera administrativa tradicional, v.g, los organismos constitucionales autónomos). En el mismo tenor, García Ramírez cita a González Oropeza señalando que la Universidad es “un nuevo tipo de descentralización administrativa, con el disfrute de una mayor autonomía que ninguna otra corporación similar”, en este caso, es apreciable que en esta línea de pensamiento, la Universidad se encuentra en un grado mayor de autonomía, más no de jerarquía, que los organismos descentralizados de la administración paraestatal.<sup>75</sup>

Los autores citados concuerdan en señalar que la autonomía de las universidades públicas, en nuestro caso, de la UNAM, es de mayor grado que la de los organismos descentralizados. No obstante lo anterior, es también necesario realizar el comparativo con otro tipo de estructuras gubernamentales que en los últimos años están en boga: los organismos constitucionales autónomos.

No es materia de este estudio descifrar cuál es la naturaleza jurídica de los constitucionales autónomos, sin embargo, a fin de realizar la comparación con las universidades públicas, a continuación se reproduce un cuadro elaborado en el mismo documento publicado por la Oficina del Abogado General que cito anteriormente, el cual señala las características de los organismos constitucionales autónomos y de la universidades públicas.<sup>76</sup>

Universidad Pública Autónoma	Organismos Constitucional Autónomo
Hay designación interna de sus órganos de gobierno y de sus titulares. Lo especial de la autonomía universitaria permite la designación de sus autoridades académicas, de acuerdo a su ley orgánica y a la legislación aprobada por la propia	La designación de sus órganos de gobierno y de sus titulares, corre a cargo de uno de los Poderes del Estado.

<sup>75</sup> García, Ramírez Sergio, *La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley*, México, UNAM, 2005, p. 108.

<sup>76</sup> González Pérez, Luis Raúl y Guadarrama López, Enrique, *op. cit.*, nota 43, p. 36.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

universidad pública.	
Los órganos internos de control no tienen dependencia externa.	En algunos casos, los titulares de los órganos internos de control dependen de otro Poder del Estado, quien hace la designación respectiva.
No es claro el carácter de servidores públicos de las autoridades universitarias ni de las autoridades administrativas. Sin embargo, no están exentos del esquema de responsabilidades administrativas internas.	Los titulares y demás personal tienen la calidad de servidores públicos y les resulta aplicable la legislación en materia de responsabilidades de servidores públicos.
El Congreso de la Unión y las Legislaturas locales determinan y dan contenido a la autonomía universitaria.	Sólo el Congreso de la Unión puede legislar sobre su autonomía.

A botepronto es notable que las universidades públicas autónomas gozan de un marco de actuación más amplio que los constitucionales autónomos, en el sentido de que las primeras pueden elegir a sus propias autoridades bajo el concepto de democracia universitaria, así como los órganos internos de control no deben rendir cuentas a entidades externas y en cuanto a los segundos, sus autoridades son nombradas por alguno de los funcionarios de los poderes del Estado y deben rendir cuentas a órganos de fiscalización independientes de ellos.

En lo que trata a los administrativos y demás personal, el cuadro señala que en las universidades públicas existe duda en cuanto a qué calidad y estatus poseen estos ¿son o no son servidores públicos? Al respecto, con las últimas reformas a la *Ley de Amparo*, señala que cualquiera que ejerza actos de autoridad, independientemente de su naturaleza jurídica, son considerados como autoridad. Cuando se trata de los organismos constitucionales autónomos, no hay confusión, ya que la ley es clara al señalar a toda su planta laboral como servidores públicos (obviando las excepciones de trabajadores subcontratados o similares, v.g, vía *outsourcing*)

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

Acerca de la creación de sus leyes orgánicas, el cuadro en comento indica que en el caso de las universidades públicas autónomas, estas son creadas por el Congreso de la Unión y los Congresos Locales. Hay una observación al respecto, ya que algunas de las Constituciones de los estados reconocen esta autonomía, pero otras no. Por ejemplo, los estados de Veracruz y Puebla así lo hacen, mientras que otras, como la de Zacatecas hacen hincapié solo en el rubro de los recursos y fondos (La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas emplea el vocablo “subsidio) y otras más ni siquiera comentan algo sobre las universidades, como la Constitución de Chiapas.

El siguiente tema que aborda el autor García Ramírez se refiere a la autonomía constitucional. De entrada indica que es una *garantía constitucional* (la denominación actual a la luz de la reforma del artículo primero constitucional es *derecho humano*), sin embargo surge la pregunta si es una garantía institucional o individual, lo cual presenta un problema teórico ya que hay que definir primeramente si, haciendo la adaptación adecuada a la terminología actual, existen derechos humanos institucionales.<sup>77</sup>

Evidentemente esta tesis no pretende resolver el conflicto anterior, por lo que me limito a concordar con el autor en señalar que es una garantía, quien posteriormente extrapola su cuestionamiento al plantear la posibilidad de que exista un derecho humano a una educación libre de influencias e ideologías “en aras de la formación personal del individuo”.<sup>78</sup>

Después de la idea anterior, García Ramírez procede a citar algunos casos de derecho comparado en materia de autonomía universitaria. Así, cita el caso de España, cuyo Tribunal Constitucional define que es un derecho fundamental; la Constitución de Bonn (Alemania), denomina a la autonomía como libertad de ciencia, investigación y enseñanza, e igualmente señala que es un derecho fundamental de las personas jurídico-públicas. En el caso de la jurisprudencia interamericana, la Corte señala que es un derecho fundamental el

---

<sup>77</sup> García, Ramírez Sergio, *op. cit.*, nota 49, p. 110.

<sup>78</sup> *Idem.*

que existan condiciones para el desarrollo integral de la persona, implicando por supuesto, la posibilidad de realizar estudios de nivel superior.<sup>79</sup>

En relación con la idea anterior y remitiendo una vez más al documento publicado por la Oficina del Abogado General, este nos ofrece una definición muy clara y concreta de *autonomía*:

Es el principio establecido en la Carta Magna, para otorgar una protección constitucional especial la universidad pública, a fin de que pueda cumplir con la obligación constitucional y la responsabilidad social de proveer a los estudiantes universitarios de una educación superior de calidad.<sup>80</sup>

Es por demás interesante esta explicación, ya que agrupa los principales elementos y características que señalan los diferentes autores estudiados en esta sección: protección constitucional, calidad en la educación, responsabilidad social, etc. Sin embargo considero que es insuficiente dejar un tema tan complejo en apenas unas cuantas líneas, por lo tanto, el siguiente subtema lo dedico al estudio de la autonomía universitaria exclusivamente desde el punto fino del derecho, es decir, la jurisprudencia de nuestros órganos jurisdiccionales.

### *2.4 Precedentes judiciales sobre la autonomía universitaria*

En la sección anterior analizo la autonomía universitaria, señalando sus principales características, reproduzco la comparación con otros órganos autónomos del gobierno (en relación a los organismos constitucionales autónomos y los organismos descentralizados), y finalmente procedo a explicar la autonomía como un derecho humano y como un principio constitucional que conlleva derechos y obligaciones. En este apartado abordo cuál es la visión de la autonomía desde el punto de vista de los órganos jurisdiccionales de nuestro país, para lo cual cito y comento una contradicción de tesis y una tesis proveniente de un amparo en revisión, precedentes judiciales que tiene una influencia decisiva en la comprensión de la autonomía universitaria.

---

<sup>79</sup> *Ibidem*, p 110 y 111.

<sup>80</sup> González Pérez, Luis Raúl y Guadarrama López, Enrique, *op. cit.*, p 47.

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

El primer caso que abordo es uno que permite comprender de manera más precisa la naturaleza jurídica de los actos provenientes de la UNAM, ya que esta contradicción de tesis resuelve la procedencia del amparo contra actos de la Universidad.

El presidente del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito hace saber, el 6 de enero del 2000, a la 2ª Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre lo que él considera como una posible contradicción de tesis entre una resolución emitida por el Tribunal que preside y otra emitida por el Quinto Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, actualmente Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Civil del Cuarto Circuito. La tesis emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resuelve un caso en el que se impugna la expulsión definitiva de alumnos de la Facultad de Derecho de la Facultad de Estudios Superiores campus Acatlán. El Tribunal señala improcedente el recurso en función de los siguientes razonamientos<sup>81</sup>:

- La expulsión de alumnos no es un acto coercitivo, ya que los tribunales universitarios y comisiones de honor no poseen la fuerza para imponer sus decisiones.
- El acto reclamado no se origina de una ley, toda vez que la expulsión se funda en el reglamento interno de la Universidad
- La relación de alumno – autoridad universitaria no se equipara a la de un gobernado y autoridad administrativa, judicial o legislativa ya que las universidades públicas autónomas no se encuentran adscritas a ninguna de estas esferas.

Ahora bien, la resolución del Quinto Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito radica en el expediente 32/98 interpuesto por el Secretario General de la Universidad Nacional de Nuevo León. El Tribunal determina que la demanda de amparo sea desechada ya que es notorio que en el caso particular, el cual trata sobre la suspensión definitiva de alumnos, la Universidad citada no actúa como autoridad responsable, sin embargo el mismo Tribunal aclara que

---

<sup>81</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas y Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Autonomía universitaria*, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1662>



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Se debe decir, que, con independencia de lo anterior, para los efectos del juicio de amparo, una universidad puede tener carácter de autoridad cuando con sus actuaciones afecte la esfera jurídica de un gobernado, como ocurre al suspender por tiempo indefinido, en sus derechos como alumno universitario, al promovente del amparo.<sup>82</sup>

De esta manera, la 2ª Sala de la Suprema Corte considera que la contradicción de tesis invocada por el presidente del Séptimo Tribunal es viable, ya que cumple con los requisitos de fondo y forma. Aunque los casos tienen la diferencia de que en uno los alumnos son expulsados definitivamente y en el otro suspendidos indefinidamente, en ambos casos se vulnera a los quejosos al no poder ir más a clases, por lo que son situaciones jurídicas esencialmente similares.

Asimismo, la 2ª Sala determina que una universidad pública autónoma si puede actuar como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo ya que:<sup>83</sup>

1. Las universidades se encuentran adscritas al Estado Mexicano, no son unidades independientes de este ni tienen una personalidad jurídica ajena.
2. Las disposiciones emitidas por sus órganos de gobierno, es decir, reglamentos, bases orgánicas, etc., son parte del orden jurídico nacional y son normas legales, ya que las leyes que fundamentan y legitiman a los órganos de gobierno universitarios son creadas en el ámbito de la competencia federal o local del Congreso de la Unión o de los Congreso Locales.
3. El alumno al cumplir los requisitos de ingreso a la Institución Educativa, adquiere en su esfera jurídica *derechos y obligaciones universitarios*.
4. Cuando se resuelve un caso como la expulsión de alumnos y otras sanciones análogas, las universidades públicas autónomas cuentan con sus propios tribunales en representación del estado, sin necesidad de tener que homologar sus resoluciones ante algún órgano del poder Judicial.

Al respecto, hago una digresión respecto a que ante las últimas reformas hechas a la *Ley de Amparo*, la autoridad responsable es ahora aquella que “dicta, ordena, ejecuta o trata de

---

<sup>82</sup>*Ibidem.*

<sup>83</sup>*Ibidem*

ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria”, e indica una cláusula de relevancia para nuestro tema, “con independencia de su naturaleza formal”, por lo que en el caso de esta investigación puedo afirmar que aunque no haya un consenso respecto a la naturaleza jurídica de la Universidad, ésta por el hecho de actualizar algunos de los supuestos antes mencionados se configura como autoridad responsable.

Finalmente la Segunda Sala emitió una tesis con el siguiente rubro:

UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL DESINCORPORAN DE LA ESFERA JURIDICA DE UN GOBERNADO LOS DERECHOS QUE LE ASISTÍAN AL UBICARSE EN LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL ALUMNO, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO.<sup>84</sup>

Con la emisión de la contradicción de tesis anterior, vinieron un par de criterios más elaborados por la Suprema Corte, sin embargo, estos no llegaron a ser jurisprudencia, teniendo únicamente el estatus de tesis:

1. AUTONOMIA UNIVERISTARIA. ORIGEN Y ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DE AUTOGOBIERNO CONFERIDAS A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.<sup>85</sup>
2. LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA. LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE OBSERVANCIA GENERAL QUE LA INTEGRAN SON PARTE DEL ORDEN JURIDICO NACIONAL.<sup>86</sup>

Puedo de esta manera avanzar al segundo caso a estudiar, el cual tangencialmente aborda nuestro tema central, el derecho de acceso a la información a documentos en poder del Gobierno, dado que la *litis* a revisar se basa en el amparo interpuesto por la Universidad

---

<sup>84</sup> Contradicción de tesis: 2a./J, Instancia: Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XXV, marzo de 2002, p.320.

<sup>85</sup> Contradicción de tesis: 2a./J, Instancia: Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XXV, marzo de 2002, p.576.

<sup>86</sup> Contradicción de tesis: 2a./J, Instancia: Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XXV, marzo de 2002, p.587.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Nacional Autónoma de Tamaulipas (UAT) reclamando la facultad de la Contaduría Mayor de Hacienda, hoy Auditoría Superior de la Federación, para fiscalizar, y por ende, tener acceso a las cuentas de la universidad en cuestión.<sup>87</sup>

El 8 de diciembre, la Universidad Autónoma de Tamaulipas presenta un juicio de amparo ante el Juez Primero de Distrito del mismo estado. Los actos reclamados y las autoridades responsables son:

1. La Cámara de Diputados y su Comisión de Vigilancia, por incluir a la Universidad en la fiscalización de la cuenta de hacienda pública federal para el año 1999.
2. La Contaduría Mayor de Hacienda, por la orden y revisión que se pretende hacer de los estados financieros de la Universidad.

Posteriormente la demanda de amparo se amplía para incluir el reclamo a la Comisión de Vigilancia, la cual actúa invadiendo la competencia de la Cámara de Diputados al ordenar a la Contaduría Mayor de Hacienda la revisión de la cuenta de la UAT. Igualmente se incluye como autoridad responsable al Contador Mayor de Hacienda, por actuar a petición de la Comisión de Vigilancia y no de la Cámara de Diputados. El Juez Primero de Distrito, una vez sustanciadas todas las etapas del juicio de garantías, decide sobreseer el recurso interpuesto por la UAT, al considerar infundados los reclamos de la parte quejosa, por lo que ésta última decide interponer recurso de revisión ante el Cuarto Tribunal Décimo Noveno; igualmente lo hace la Contaduría Mayor de Hacienda.<sup>88</sup>

El Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito se declara incompetente para conocer del asunto y ordena enviar el expediente y demás documentos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que remite los agravios escritos a la Segunda Sala. El núcleo del asunto es la interpretación directa de la Constitución por un Juez de Distrito de los artículos 3 fracción VII y 74 fracción IV.

---

<sup>87</sup>*Ibidem.*

<sup>88</sup>*Ibidem.*

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

En el amparo en revisión 317/2001 interpuesto por la Autónoma de Tamaulipas, esta expresa los siguientes agravios en su contra, así como los razonamientos que robustecen, a juicio de la parte quejosa, su causa:<sup>89</sup>

1. El juez de distrito realiza una interpretación inadecuada del artículo 3° fracción VII al señalar que las facultades y responsabilidades de las universidades se encuentran supeditadas en razón del subsidio que reciben del gobierno federal.
2. La Universidad Autónoma de Tamaulipas debe rendir cuentas únicamente al Secretaría de Educación Pública, ya que la *Ley de Egresos* así lo señala. Al respecto, la quejosa señala que el Juez de Distrito considera que la SEP no tiene facultades de revisión ni de sanción por manejos inadecuados por recursos federales, por lo que pondera que la Cámara se encuentra facultada a solicitar la participación de la Contaduría Mayor de Hacienda; pero es el mismo Presupuesto de Egresos, creado por la Cámara de diputados, la cual ordena que la fiscalización sea ejecutada por la Secretaría.
3. El artículo 78 del *Estatuto Universitario de la UAT*, mismo que indica que la Universidad goza de las más amplias libertades siempre y cuando no contravengan a la *Constitución Federal* y a la estatal, es interpretado por el juez de distrito de tal forma que considera que este artículo faculta a la Cámara de Diputados para solicitar revisiones en las cuentas universitarias. Aún más, el artículo citado es anterior a la reforma constitucional que da origen al principio de autonomía de autonomía universitaria.
4. Los estados contables y finanzas de la Universidad han sido ya revisados por los órganos fiscalizadores de la Universidad y por la misma Secretaría de Educación Pública, la cual no realiza observación alguna a los informes rendidos por la UAT.

La Suprema Corte entonces fija el conflicto en cuanto a si la autonomía universitaria es un límite para la fiscalización de los recursos federales, o si por el contrario, el ente encargado de la revisión de la cuenta pública de la hacienda pública federal se encuentra facultado para evaluar, realizar las observaciones pertinentes y sancionar en su caso un mal ejercicio

---

<sup>89</sup>*Ibidem.*

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

de los recursos a las universidades públicas autónomas. De aquí se desprende que el análisis de la discusión está enfocado al artículo 3° fracción VII y al artículo 74 fracción IV.

Para analizar el artículo 3°, fracción VII, el Alto Tribunal escucha los argumentos por los que el Constituyente Permanente reforma el artículo 3° el 9 de junio de 1980, allegándose del testimonio de algunos miembros de las Cámaras de Origen y de la Revisora, y atendiendo a la exposición de motivos de la reforma en cuestión. Entre los principales argumentos esgrimidos por la Corte, está por el cual se concluye que la teleología de la fracción VII del artículo 3° era dotar de autonomía a las universidades públicas para que así cuenten con autogobierno, libre administración de su patrimonio, libertad de cátedra, así como amplio margen para elegir a sus académicos e investigadores. Sin embargo, el Constituyente Permanente hace la aclaración en cuanto a que la “autonomía no significa soberanía ni fórmula de enfeudamiento que implique un derecho territorial por encima de las facultades primigenias del Estado”. Al amparo de esta idea se puede afirmar que las universidades deben rendir cuentas al pueblo, al Estado y a la sociedad, ya que las primeras al recibir recursos provenientes de la población deben ser transparentes ante el órgano del Estado que representa a los gobernados, es decir, a la Cámara de Diputados.<sup>90</sup>

La Corte además invoca el amparo en revisión 1195/92 interpuesto por Julio Oscar Trasviña Aguilar, el cual tuvo como *litis* la autonomía de los organismos descentralizados, sustentando que estos entes del gobierno tienen autonomía en su gestión y operación técnica, pero eso no implica que se encuentran fuera de la organización del Estado.

Con estos argumentos, la SCJN concluye que si bien la reforma del 9 de junio de 1980 consagra el principio de autonomía universitaria, este se encuentra limitada al ámbito de autogobierno, administración de sus recursos y libertad de cátedra, pero que en ningún sentido se alza como muro ante los órganos revisores de las cuentas públicas, en particular de la Cámara de Representación Popular cuyas atribuciones se encuentran reguladas en el

---

<sup>90</sup>*Ibidem*

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

artículo 74 fracción IV, dispositivo que no señala excepción alguna en cuanto a la fiscalización de los recursos federales.<sup>91</sup>

Para efectos de la investigación estos son los argumentos de mayor interés, ya que posteriormente la Corte procede a analizar las facultades de la Cámara de Diputados, de la Contaduría Mayor de Hacienda (hoy Auditoría Superior de la Federación) y a determinar si el subsidio recibido por las universidades públicas es parte del Presupuesto Federal o no, llegando a la conclusión de que tanto la Cámara de Diputados y la Contaduría Mayor de Hacienda cuentan con atribuciones suficientes para evaluar la cuenta pública de las universidades autónomas, mientras que el recurso recibido por estas universidades se encuentra previsto en los recursos previstos por el Presupuesto de Egresos.

El amparo en revisión 317/2001 que comento culmina con la siguiente tesis:

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. NO SE VIOLA POR LA VERIFICACIÓN QUE HAGA LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (ANTES CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA) DE LOS SUBSIDIOS FEDERALES QUE SE OTORGAN A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.<sup>92</sup>

Puedo así dar por analizados dos de los más relevantes precedentes de nuestro sistema judicial vinculados al tema de la autonomía universitaria, el primero de ellos referente a la posibilidad de interponer el recurso de amparo contra actos de la Universidad cuando está actúa como autoridad responsable y; el segundo relacionado íntimamente con el tema de investigación, en el sentido de que la autonomía no debe representar un “enfeudamiento” frente al Estado, así como el hecho de que la rendición de cuentas y la transparencia, conceptos próximos al derecho de acceso a la información, no vulneran ni trasgreden el principio de autonomía universitaria, consagrado como constitucional el 8 de junio de 1980.

### *2.5 Autonomía universitaria y derecho de acceso a la información*

---

<sup>91</sup> *Ibidem*

<sup>92</sup> Amparo en revisión: 317/2001 Instancia: Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, t. XVI, octubre de 2002, p.326.

Llego al último subtema del Capítulo Segundo, en el cual aterrizo el tema de la autonomía universitaria, analizado en este capítulo, al derecho de acceso a la información, estudiado en el capítulo anterior. En este rubro dirijo la atención hacia la armonización, en el plano teórico, del derecho de acceso a la información y de la autonomía universitaria, para a la postre comentar el “Decálogo Murayama”, un documento que sugiere diez acciones por las cuales se garantiza el ejercicio del derecho de acceso a la información en las universidades públicas.

Como señalo en el párrafo anterior, la primera tarea de este tema es tratar lo que es denominado como *armonización de los principios*; para tales efectos me baso en el texto de Jorge Carpizo, *Transparencia, Acceso a la Información y Universidad Pública Autónoma*, el cual ya cite anteriormente, a fin de que ilustre la investigación una vez más.

Carpizo advierte que existe entre los autores un debate en cuanto a si los derechos, sean de la índole que sean, pueden ser armonizados, o si por el contrario, estos colisionan los unos con los otros, debiéndose decidir al final la imposición de alguno de ellos. El autor señala desde un inicio su postura (los derechos deben armonizarse, no confrontarse) al citar a pensadores de la talla de Immanuel Kant y Karl Popper, que hacen patente que ningún derecho existe de manera irrestricta, pero que por otro lado, deben coexistir entre ellos. No obstante esta discusión, actualmente se presenta una paulatina tendencia a la alza para sustituir el concepto de colisión, conflicto, etc., por el de armonización; para reforzar su idea cita a Eduardo Novoa, quien expresa que la idea de conflicto de derechos le parece una contradicción en sí misma, aunque reconoce que hay casos donde, por ejemplo, puede “chocar” la libertad de expresión con la protección de datos personales. Aún más, cita el artículo 32.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual indica: “Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.<sup>93</sup>

En relación con el ejemplo anterior, Carpizo invoca la sentencia del *Caso Campillay*, emitida por la Corte Suprema de Justicia de Argentina, la cual interviene en un asunto relativo al derecho a la información (en su vertiente de recabar y publicar, es decir,

---

<sup>93</sup>Carpizo, Jorge, *op. cit.*, nota 37, p. 84 y 85

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

relacionada con periodismo), mismo en la que la Corte Suprema niega a los solicitantes dos recursos de queja interpuestos por el sobreseimiento de sus demandas, en las que solicitan se revoque la orden judicial por la cual se ordena la reparación por daño moral a favor del ciudadano Julio Campillay. Los antecedentes del caso se remontan a la detención del señor Julio Campillay por supuesto robo, tráfico de drogas y portación ilegal de armas. En el momento de la detención los periodistas solicitan se les permita acceder al informe policiaco en el que obraba dicha detención, información que se publica posteriormente y que dan por sentado; sin embargo el señor Julio Campillay es puesto en libertad toda vez que el asunto se sobresee en sede penal, por lo que este último decide interponer ante un juez de lo civil la demanda por daño moral que como señalo, es confirmada en todas las instancias judiciales.<sup>94</sup>

El razonamiento de los ministros de la Corte argentina consisten en que efectivamente existe la libertad de expresión, comprendida con el derecho a la información y consagradas ambas en la Constitución Política del país, sin embargo, todos los derechos deben estar limitados y como existen en un mismo plano teórico y fáctico debe armonizarse su estado para que ninguno atropelle a los demás; por otro lado, existen una serie de requisitos de forma que deben cumplir los periodistas al elaborar y publicar sus notas, como lo es confirmar la fuente de información, usar tiempos, verbos potenciales, entre otros.<sup>95</sup>

De esta manera, regresando al texto de Carpizo, concluye su análisis en 23 puntos de los cuales concluyo que si bien es cierto que el derecho a la información está revestido del mismo manto constitucional que la autonomía, esta se no ve vulnerada si tiene que garantizar el derecho de acceso a la información al través de algún órgano del poder político constituido. El tiempo, sin embargo, trae luz al tema de autonomía universitaria y derecho de acceso a la información con la reforma constitucional en materia de transparencia, misma que comento en el capítulo anterior desglosando como uno de sus principales aspectos, el de los nuevos sujetos obligados ante el organismo garante de acceso a la información, es decir, el Instituto Federal de Acceso a la Información y

---

<sup>94</sup> Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina), *Julio César Campillay v. La Razón y otros*, disponible en <http://www.csjn.gov.ar/jurisp/jsp/fallos.do?usecase=mostrarHjFallos&falloId=90849>

<sup>95</sup> *Ibidem*.



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Protección de Datos Personales, entre cuyos sujetos obligados ahora se encuentran los sindicatos y las universidades públicas autónomas. No obstante, aún es necesario definir el grado de intervención que, con la reforma actual, tiene el IFAI en materia de transparencia y de derecho de acceso a la información, ya que como estudio en el Capítulo Cuarto, la UNAM cuenta con su propia Unidad de Enlace, Comité de información y Consejo de Transparencia Universitaria, los cuales, entre otras funciones, reciben las solicitudes de información e impugnaciones cuando un solicitante se muestra inconforme con la información que recibe; haciendo la acotación de que es el IFAI quién por ley recibe las impugnaciones de los recursos sustanciados ante su competencia, por lo que ahora se abre la posibilidad de que sea este organismo quien resuelva las impugnaciones en materia de derecho a la información y transparencia en la UNAM.

Sin embargo, para desglosar el tema del derecho de acceso a la información en la UNAM dedico todo el último capítulo por lo que no resta más que comentar el “Decálogo Murayama”: diez acciones tendientes a implementar o mejorar, dependiendo del caso, el acceso a la información y la transparencia en las universidades autónomas. Las siguientes son las propuestas del dicho Decálogo:<sup>96</sup>

1. Financiamiento de las universidades. No crear ni destinar partidas secretas de ningún tipo para su ejercicio en la Universidad, no se puede sustraer del escrutinio los recursos públicos. Por otro lado las universidades deben señalar detalladamente cuál ha sido cada uno de los rubros en los que ha gastado el subsidio recibido del presupuesto de egresos.
2. Planes de Estudio. Debe de explicarse la creación, modificación o extinción de planes de estudios de las diferentes carreras de la universidad; igualmente debe ser público quiénes intervinieron en la gestión de estos planes, así como las circunstancias y fechas.
3. Información sobre la planta académica. Las universidades autónomas deben hacer públicos los perfiles de sus profesores, qué estudiaron, dónde estudiaron, logros académicos, grado académico, pertenencia al Sistema Nacional de Investigadores;

---

<sup>96</sup> Murayama, Ciro, *Obligaciones de Transparencia en las Universidades*, disponible en <http://colaboracion.uv.mx/rept/files/evento/ponencias/Ponencia-Dr-Ciro-Murayama-RendF3n.pdf>

## AUTONOMÍA EN LA UNAM

todo lo anterior con el objetivo de que la Universidad rinda cuentas no solamente en el ámbito financiero, sino en el académico también.

4. Carga laboral de la planta docente. Es obligación de la universidad señalar las horas que debe laborar cada académico, cuánto se le paga por esas horas, así como cuántos profesores hay de tiempo completo, medio tiempo, etc. Los profesores reciben un sueldo proveniente del erario público por lo que deben cumplimentar al cien por ciento sus obligaciones académicas.
5. Evaluación de los maestros. En los últimos años se implementan diversos mecanismos por los cuales se evalúan, y en algunos casos se premian, a los profesores de las diversas facultades. Sin embargo, en muchos casos esos mecanismos y criterios no son públicos, por lo que su aplicación resulta opaca y no en pocas ocasiones levantan sospechas.
6. Datos del estudiantado. Datos como número de matrícula, año de ingreso, titulación, inscripción, etc., deben hacerse de acceso para los titulares de estos. De igual manera debe ser pública los datos académicos de los profesores. Así como los profesores tienen derecho a saber qué alumnos son los que atienden sus clases, los alumnos tienen derecho a saber qué clase de profesores le imparten clases.
7. Toma de decisiones de la autoridad. Cada una de las decisiones tomadas por los dirigentes universitarios debe estar plenamente fundamentadas, bien planeadas y razonadas. Considerando que estamos en una democracia universitaria, las autoridades deben rendir cuentas y garantizar que cualquiera interesado pueda acceder a la información que sustente sus decisiones. Aún más, por disposición legal todos los sujetos obligados deben hacer obrar en soportes físicos o digitales sus actuaciones, atendiendo a los criterios, directrices y lineamientos en materia de archivística.
8. Publicidad de derechos y obligaciones de sus miembros. Darse máxima publicidad a los derechos y obligaciones de profesores, estudiantes, investigadores, autoridades, administrativos, etc.
9. Acceso a Datos Personales. Las universidades públicas autónomas deben permitir que sus miembros puedan ejercer los llamados derecho ARCO, acceso,

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

rectificación, cancelación y oposición de datos personales de los cuales sean los titulares.

10. Evaluaciones internas y externas de la Universidad. Aquellas evaluaciones que se realicen a la universidad deben ser de conocimiento público. Como ejemplo, tenemos el caso estudiado en el apartado anterior: El amparo en revisión 317/2001 interpuesto por la Universidad Autónoma de Tamaulipas que termina en la jurisprudencia por la cual la Suprema Corte fija límites a la autonomía universitaria y hace patente que las universidades deben garantizar la rendición de cuentas “al pueblo, al estado y la sociedad”; de igual manera, hoy en día es plausible asegurar que garantizar el derecho de acceso a la información es obligación de las universidades públicas.

Como es apreciable, estas directrices permiten una rendición de cuentas transparente y un efectivo derecho a la información ya que abarca todo los puntos involucrados con la Universidad (desde autogobierno hasta evaluaciones) así como del derecho de acceso a la información (máxima publicidad a los actos, archivística, datos personales), por lo que considero que el Decálogo Murayama es uno de los mayores aportes en el tema del derecho de acceso a la información en las universidades públicas autónomas.

De esta manera, doy por concluido el Capítulo Segundo de este trabajo de tesis y procedo al Capítulo Tercero, en el cual abordo el tema del acceso a la información en las universidades públicas de Canadá; tópico que sirve de parámetro para evaluar el caso del derecho de acceso a la información en las Universidad Nacional Autónoma de México, el cual es tratado en el último capítulo de esta investigación.

## CAPÍTULO TERCERO

### DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE CANADÁ

#### *Introducción al capítulo*

Los dos primeros capítulos de esta tesis abordan los temas del derecho de acceso a la información y la autonomía universitaria respectivamente. En este tercer capítulo estudio el derecho de acceso a la información en las universidades públicas de Canadá, tema central de esta investigación. El presente capítulo lo divido en dos subtemas a saber:

1. El derecho de acceso a la información en Canadá, que a su vez lo ramifico en el origen del derecho de acceso a la información en Canadá, en la ley vigente de acceso a la información aplicable a las entidades gubernamentales del nivel federal y en el acceso a la información en las provincias de Ontario y Québec.
2. El derecho de acceso a la información en las universidades públicas de Canadá, subtema del cual se derivan el estudio del régimen de las universidades públicas, del régimen de acceso a la información en las provincias de Canadá y el estudio de este derecho en la Universidad de Toronto.

#### *3.1 Factores que originan y fortalecen el derecho de acceso a la información en Canadá*

Previo a la ley de 1983 por la que se regula el derecho de acceso a la información en Canadá, hay una serie de factores internos y externos que favorecen la creación de la misma. De igual manera existe un evento posterior a la creación de esta ley de 1983 que tiene repercusiones de interés para nuestro estudio y que comento en su momento. Entre los factores internos se encuentran, por un lado, la labor realizada por algunos académicos que propugnan por un apertura de la información en posesión del gobierno; por otro lado, y quizás es la razón de mayor peso, por el reclamo de la sociedad relacionado a ciertos escándalos de corrupción en los que se ve envuelto el gobierno liberal de Pierre Trudeau, primer ministro de 1980 a 1984 ; estos incidentes decantan en un amplio cabildeo del Partido Conservador en el parlamento canadiense (aunada a una fuerte presión al gobierno

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

de aquel entonces) a fin de hacer pública la información que proviene y que está en posesión del gobierno.<sup>97</sup>

En el plano internacional, durante la década de los setentas y los ochentas, inicia un movimiento global a favor del acceso a la información. Países como Noruega, Dinamarca, Francia y Nueva Zelanda emiten sendas leyes que garantizan el acceso a la información a sus ciudadanos. En este tenor, Canadá es de los primeros países en el mundo en crear legislación en materia de acceso a la información y transparencia, al crear su propio ordenamiento jurídico en la materia en el año de 1983.<sup>98</sup>

En relación a los factores de índole interna, es prudente reflexionar acerca de ciertos asuntos de corrupción ocurridos en Canadá en un periodo de aproximadamente veinte años. Son tres los principales casos de corrupción que dan paso a que la oposición política y otros grupos de la sociedad tomen una postura a favor del derecho de acceso a la información; el primero de estos casos, son las detenciones realizadas por tropas canadienses en la guerra de Afganistán, mismas que entregan a los prisioneros para ser interrogados bajo tortura. El segundo caso que provoca la indignación de la comunidad internacional y por supuesto también en Canadá, es la detención de Maher Arar, ciudadano canadiense detenido en el aeropuerto de Nueva York en el 2002 cuando regresa a Montreal desde Túnez y es acusado de ser un terrorista entrenado por Al Qaeda. Dicha acusación resulta ser falsa, sin embargo, Arar es enviado por varios meses a Siria a fin de ser interrogado. Cabe destacar que la información por la que es detenido Maher Arar proviene de un organismo del gobierno canadiense llamado *Royal Canadian Mounted Police* (RCMP), cuya actividad a la fecha, no es transparentada.<sup>99</sup>

El tercer caso de corrupción (que en su momento provoca la ira entre la población quebequense) amerita una mención aparte ya que es la causa directa por la que el Partido

---

<sup>97</sup> En particular los estudios realizados en la universidad de York y en la Osgood Hall Law School de Toronto.

<sup>98</sup> Se considera que el primer país del mundo en garantizar el acceso a la información, si bien es cierto que de manera muy restringida, es Suecia en el año de 1766. El segundo país es Estados Unidos en 1966.

<sup>99</sup> Shochat, Gil, *The Dark Country*, enero 2010, disponible en [http://jeremielebel.files.wordpress.com/2013/11/e2809cthe-dark-countrys2809d-by-gil-shochat-\\_the-walrus-\\_january-2010.pdf](http://jeremielebel.files.wordpress.com/2013/11/e2809cthe-dark-countrys2809d-by-gil-shochat-_the-walrus-_january-2010.pdf).

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

Liberal es removido del poder, además de las implicaciones que tiene en la visión que se posee del derecho de acceso a la información. Dicho caso es bautizado como *Adscam* o *Sponsorship Scandal* y consiste en la supuesta intervención del gobierno federal para manipular la votación del referéndum de 1995 por el cual se decide la independencia de la provincia de Québec. Algunos de los actos de corrupción cometidos por el gobierno federal consisten en la entrega de recursos monetarios a favor de un “no”, la anulación de una gran cantidad de boletas electorales, así como aceleración en el proceso de naturalización de inmigrantes a cambio de votar por la no independencia de Québec.<sup>100</sup>

Este *Adscam* da paso a que la oposición del Partido Liberal, que es el partido dominante en aquel entonces, sea acusado de corrupto y opaco, con lo que inicia la debacle del mismo y a su vez, la ascensión del Partido Conservador encabezado por el actual primer ministro, Stephen Harper, quién incluso se autodenomina en campaña como el “candidato de la transparencia”.<sup>101</sup>

Cabe señalar que el escándalo en el referéndum de Québec es descubierto gracias a una solicitud de acceso basada en la *Ley de Acceso a la Información*; como menciona Anne Kathewala, expresidenta de la Asociación Canadiense de Periodismo, “fue una ausencia de transparencia la que nos metió en el embrollo que estamos hoy”.<sup>102</sup>

### 3.1.1 *Ley de Acceso a la Información*

Como explico en el apartado anterior, la *Ley de Acceso a la Información* de Canadá entra en vigor en 1983 bajo el gobierno liberal del primer ministro Pierre Trudeau. El nombre completo de esta ley es “R.S.C, 1985, c. A-1 una Ley para extender las presentes leyes de Canadá que proveen acceso a la información bajo el control del Gobierno de Canadá” (ATIA).

En los objetivos de la Ley se comenta que esta refleja tres principios, que consisten en:

---

<sup>100</sup> El reporte oficial puede consultarse en el informe de la Comisión Gomery, disponible en <http://epe.lac-bac.gc.ca/100/206/301/pco-bcp/commissions/sponsorship-ef/06-02-10/www.gomery.ca/en/phase1report/default.htm>

<sup>101</sup> *Idem*

<sup>102</sup> Tromp, Stanley L., *Fallen Behind: Canada's Access to Information Act in the World Context*, <http://www3.telus.net/index100/report>.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

1. Que la información del gobierno debe estar disponible al público,
2. Que las necesarias excepciones al derecho de acceso deben ser limitadas y específicas y
3. Que las decisiones sobre hacer pública la información del gobierno deben ser revisadas independientemente de este.

Respecto al contenido de este cuerpo jurídico las secciones en la que está dividida la ley son las siguientes: Título abreviado, Objetivo de la ley, Interpretación, Designación, Acceso a los registros gubernamentales, Intervención de terceras partes, Quejas, Investigaciones, Reportes al parlamento, Oficina del Comisionado de Información, Faltas y sanciones, Exclusiones y Generalidades.

En cuanto a la aplicación de esta Ley, es importante destacar que su jurisdicción se limita al ámbito federal. Canadá vive bajo un régimen federal muy marcado, de ahí que cada provincia cuenta con una ley propia en materia de derecho de acceso a la información, las cuales no necesariamente deben ser acordes con la ley federal e inclusive pueden ser retrogradadas en relación a la legislación federal. Ejemplo de lo anterior es el caso de la *Ley de Acceso a la Información* de Columbia Británica, provincia en la que el premier Glen Clark “abiertamente menospreció el acceso a la información y ni siquiera fingió apoyar este concepto”.<sup>103</sup>

Mención aparte merece la Oficina del Comisionado de la Información de Canadá, prevista en la ley federal, cuyas función principal es ser la encargada de intervenir en los casos en los que un solicitante no recibe la información que requiere al Gobierno, actuando a petición de parte o por oficio. Entre sus múltiples tareas se encuentra la elaboración de un reporte sobre las actuaciones de la misma Oficina y sobre el estado del acceso a la información en Canadá.

La cabeza de la Oficina es el Comisionado de la Información, quien es designado por el parlamento canadiense con la consulta y aprobación de los líderes “de cada partido

---

<sup>103</sup> *Idem*

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

reconocido en el Senado y en la Cámara de los Comunes”; el cargo tiene duración de siete años, con posibilidad de ser designado una vez más por otros siete años. Asimismo, al ser un cargo designado por el Parlamento, debe rendir cuentas ante este último, o ante la Cámara de los Comunes y el Senado de manera independiente. Entre sus principales funciones se encuentran resolver las disputas entre los solicitantes y las oficinas del gobierno en materia de acceso a la información y llevar a cabo la investigación correspondiente; monitorear la actuación de las instituciones gubernamentales bajo la óptica de la Ley de Acceso a la Información, y representar legalmente a la Oficina en las Cortes Judiciales, así como brindar asesoría legal en el ámbito legislativo y judicial cuando sea así requerido.<sup>104</sup>

En el caso de México debemos recordar que existe un organismo garante (IFAI) el cual recibe tanto las solicitudes de información de los ciudadanos, así como los recursos de inconformidad interpuestos por los mismos. En el supuesto de Canadá, las solicitudes se realizan directamente a la entidad gubernamental de la que se requiere la información, y solo en caso de no estar satisfechos con la respuesta acuden ante la Oficina en comento. Ahora bien, en nuestro país el IFAI resuelve los recursos de inconformidad y sus resoluciones son inatacables (salvo las excepciones previstas en los casos de seguridad nacional y política monetaria), mientras que en Canadá, la Oficina es más bien un árbitro o un conciliador entre las partes que interviene solo si, a su juicio, considera que la solicitud se niega de manera inadecuada y si además no se llega a un acuerdo entre los interesados, entonces el Comisionado lleva el caso ante una Corte Federal. En otras palabras, el Comisionado es considerado solo como un ombudsman, cuyas decisiones tienen más bien valor de recomendaciones, sin efectos vinculatorios.

Por lo que toca a las reformas efectuadas a la ley canadiense de acceso a la información, existen gran cantidad de modificaciones, sin embargo hay un primer intento en 1987, en el que el Comité de Justicia de la Cámara de los Comunes en conjunto con el Fiscal General de Canadá, emite un documento bajo el título de *Open and Shut: Enhancing the Right to Know and the Right to Privacy*, en el cual enlista alrededor de cien propuestas para hacer

---

<sup>104</sup> Oficina del Comisionado de la Información, *Quiénes somos*, disponible en [http://www.oic-ci.gc.ca/eng/abu-ans\\_who-we-are\\_qui-sommes-nous.aspx](http://www.oic-ci.gc.ca/eng/abu-ans_who-we-are_qui-sommes-nous.aspx)



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

mejoras a la ley en cuestión. Desafortunadamente ninguna de estas propuestas se logra materializar por cuestiones de alternancia en el Parlamento.<sup>105</sup>

Otra reforma de gran importancia ocurre en 1989, cuando se crea el Sistema para la Coordinación de Solicitudes de Acceso a la Información (Coordination of Access to Information Requests System), *CAIRS*, por sus siglas en inglés, insertando esta figura en la ley comentada. El objetivo de dicho sistema fue almacenar en una única base de datos todas las solicitudes de información realizadas al gobierno federal. De manera desafortunada, el Sistema no era público, por lo que solamente se accede a su contenido cuando se otorga un permiso especial; y sin embargo, en el 2008, el gobierno del actual primer ministro Harper opta por no actualizar más los datos de dicha base informática y darla de baja, sin que a la fecha se proponga algún sistema que lo reemplace.

En 1998 de nuevo se realizan modificaciones de importancia a la ATIA al tipificar ciertas conductas como delitos federales; a saber: destruir, falsificar u ocultar documentos en posesión del gobierno. Las sanciones pueden ir desde multas de 10,000 dólares canadienses hasta privación de la libertad por un periodo de 6 meses a dos años, dependiendo la gravedad del acto cometido.

La *Ley de Acceso a la Información*, como señalo en párrafos anteriores, pasa por gran cantidad de modificaciones, sin embargo la gran mayoría son solamente para incluir o excluir del anexo 1 de la *Ley*, a los sujetos obligados de diferentes entidades del gobierno canadiense; al respecto, cabe señalar que son más los sujetos excluidos que los incluidos en el anexo mencionado; lo cual implica un retroceso en la materia.

Una vez citadas las reformas de mayor calado a la ATIA, es viable comentar de manera breve dos de los casos más emblemáticos en los que las cortes canadienses, y en particular la Corte Suprema de aquel país, fallan respecto a la aplicación, alcance, sentido y contenido de la ley mentada.

---

<sup>105</sup> Douglas, Kristen et al, *The access of information Act and Proposals for Reform*, disponible en <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/2005-55-e.pdf>.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

1. *Dagg v. Canada* (Ministro de Finanzas). El señor Dagg solicita al Departamento de Finanzas información sobre registros que contienen nombres, números de identificación y firmas de los empleados de dicho departamento y que además, indican las entradas y salidas al área de trabajo durante los fines de semana. Este caso es relevante ya que la Corte Suprema emite criterios orientadores sobre los alcances de la ATIA en materia de datos personales, respecto al alcance de discrecionalidad por parte de los funcionarios del gobierno y sobre la jerarquía de la *Privacy Act* en relación a la ATIA.<sup>106</sup>
2. *Attorney General of Canada and Bruce Hartley v. Information Commissioner of Canada*. En el año 2000, la Oficina del Comisionado de la Información atiende el reclamo de un particular que solicita información sobre el Consejo Privado, sobre el Departamento de Defensa y sobre el Departamento de Transporte. Sin embargo, todas las instancias gubernamentales se niegan a facilitar la información requerida por la Oficina, por lo que el caso se lleva a una Corte Federal, misma que resuelve sobre las facultades de investigación de la Oficina, señalando que esta posee amplios poderes para realizar su labor. Algunas de estas facultades son el acceso a datos personales, la privacidad de sus investigaciones y la posibilidad de aplicar *subpoenas* a fin de investigar a otros sujetos.<sup>107</sup>

Estos son dos de los casos judiciales de mayor impacto en el derecho de acceso a la información en Canadá, sin embargo, es de suma importancia destacar que en estos precedentes judiciales subyace una noción que es fundamental para el estudio: Que el acceso a la información en Canadá no es en realidad un derecho fundamental; puede ser visto desde dos perspectivas: como un derecho “cuasiconstitucional” pues no se encuentra indicado de manera explícita en la Carta de Derechos de Canadá (unos de los documentos que conforman la constitución canadiense); o como un derecho constitucional limitado.<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> Decisiones de la Corte Suprema de Canadá, *Dagg versus Canadá*, disponible en <http://scccsc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1525/index.do>

<sup>107</sup> Oficina del Comisionado de Asuntos Judiciales Federales de Canadá, *Attorney General of Canada and Bruce Hartley v. Information Commissioner of Canada*, disponible en <http://reports.fja.gc.ca/eng/2004/2004fc431.html>

<sup>108</sup> Trump, Stanley L., *op. cit.*, nota 6.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

La *Ley de Acceso a la Información* de Canadá es una de las más avanzadas en su momento (1983), sin embargo, de manera desafortunada, al día de hoy no está actualizada de acuerdo a las necesidades de aquel país, por lo que no se ajusta a la realidad que viven los canadienses; por otro lado, se critica que el gobierno del conservador Stephen es la etapa “más oscura” de aquella nación.<sup>109</sup>

Entre las principales críticas a la Ley en cuestión se encuentran:

1. Estatus Constitucional del DAI: Como se explicó en el caso de *Attorney General of Canada and Bruce Hartley v. Information Commissioner of Canada*, este derecho no está explícitamente mencionado en la Carta de Derechos.
2. Se condiciona el acceso a la información a la ciudadanía o residencia canadiense.
3. Cerca de 100 entidades “cuasigubernamentales” no son sujetos obligados de la ATAI.<sup>110</sup>
4. La exclusión de los registros de las reuniones del gabinete del gobierno
5. Los tiempos de entrega son de 30 días prorrogables a otros 30, y en caso de que se lleve el caso a los tribunales, no existe un término.
6. No se establece un programa de difusión ni de educación respecto al DAI

Por lo tanto, es apreciable que hay un rezago de la ley canadiense en comparación de otros países, incluso de aquellos considerados como “emergentes”. Queda a futuro dilucidar cómo un país con una Ley de Acceso a la Información con tantas carencias es a la vez uno de los menos corruptos del mundo.<sup>111</sup>

Puedo así dar por terminado este subtema referente a la ATIA, haciendo hincapié en el ámbito de aplicación de esta ley: La ATIA es únicamente aplicable para el gobierno federal y sus entidades respectivas. De ahí que en el siguiente apartado elaboro un estudio sumario

---

<sup>109</sup> *Idem.*

<sup>110</sup> Estas son personas morales que se encuentre en la frontera del derecho público y privado.

<sup>111</sup> Transparencia Internacional posiciona a Canadá en el puesto 9 del ranking mundial en su índice de percepción de corrupción, dicho ranking se encuentra disponible en <http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

sobre el federalismo canadiense, para así abordar el tema de las facultades provinciales, y posteriormente estudiar las leyes de acceso a la información de las dos principales provincias de Canadá: Ontario y Québec.

### 3.1.2 *Derecho de Acceso a la Información en las Provincias de Canadá.*

En el subtema anterior trato la *Ley de Acceso a la Información* cuyo ámbito territorial de aplicación corresponde al nivel federal, sin embargo, en Canadá cada provincia y territorio (Canadá se encuentra integrado territorialmente por diez provincias y tres territorios) cuenta con una ley de acceso a la información. En secciones anteriores señalo que estas leyes provinciales y territoriales pueden restringir o ampliar el derecho de acceso a la información en sus respectivos ámbitos de aplicación, en comparación con la ley federal de acceso, sin que por esto pierdan validez o vigencia. A efectos de alcanzar un entendimiento cabal de este subtema y para explicar el sistema educativo (objeto de estudio del siguiente tema), es conveniente abordar el llamado federalismo canadiense, desglosando su origen, sus implicaciones, y en particular, lo referente a la distribución de competencias por materia.

Canadá es conceptualizado como una monarquía parlamentaria federal, dicha afirmación podría parecer un oxímoron, no obstante, cuando se estudia las particularidades del sistema político canadiense, así como la historia de dicho país, se hace comprensible por qué la necesidad de esta clase de régimen político. Necesidad en parte histórica que explico a continuación.<sup>112</sup>

Desde el siglo XVI, Inglaterra y Francia inician la colonización del norte del continente americano, aunque como consecuencia de la derrota francesa en la Guerra de los Siete Años, Gran Bretaña obtiene el control de las colonias galas, entre las cuales destaca la de Quebec. De manera posterior, en 1867, el parlamento de Gran Bretaña emite la constitución por la que se crea la Confederación de Canadá uniendo a las provincias de Québec, Ontario, Nueva Escocia y Nuevo Brunswick. Es de apreciar que la Confederación estaba compuesta por habitantes de diversos orígenes étnicos, por un lado ingleses, por otro franceses, y más

---

<sup>112</sup> La noción general de una monarquía, aunque sea constitucional, suele asociarse a la centralización del poder; mientras que el federalismo se vincula con una descentralización del poder.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

allá los pueblos nativos que habitan desde antes de la llegada de los europeos. De esta manera, dada la composición cultural que posee el país, resulta difícil establecer un sistema político y legal único para toda la nación, partiendo de la premisa que son las leyes y el gobierno los que deben ajustarse a las necesidades sociales, y no a la inversa.<sup>113</sup>

En cuanto al carácter de monarquía constitucional que posee Canadá, obedece a que, como explico en párrafos anteriores, son 4 provincias inglesas las que se unieron para fundar el “Dominio de Canadá”, aunque con el tiempo se anexan otros territorios. En un principio, y por un largo periodo, en Canadá las leyes constituciones y otros ordenamientos similares son creados en el Parlamento Inglés, hasta que en 1982 a través del proceso político y jurídico llamado *Patriación*, el Parlamento canadiense adquiere autonomía y facultades para modificar y crear sus propios documentos constitucionales. Sin embargo, Canadá aun reconoce en la Corona inglesa su máxima autoridad, aunque en la práctica tiene solo un papel formal

De lo anterior se desprende que aún se mantiene la condición por la que es necesario el consentimiento del monarca inglés (o su representante, que en el caso de Canadá es el Gobernador General) para que entren en vigor esas modificaciones o nuevas leyes constitucionales, aunque en realidad es un mero formalismo y en la práctica el rey o la reina de Gran Bretaña nunca ejercen su derecho de veto.

Explicados el origen multicultural y el aspecto monárquico de Canadá, es posible abocar la investigación hacia el aspecto federalista del país; asimismo, considerando la diversidad del país, Canadá opta por un sistema federal que permite la coexistencia de las diferentes idiosincrasias que conforman la nación, a la vez que permanece como unidad jurídica y política hacia el exterior. El sistema federal reconoce constitucionalmente dos niveles de gobierno: el federal y el provincial; en ambos casos cada nivel cuenta con la representación de la Corona Inglesa, así como con facultades ejecutivas, legislativas y judiciales que delega en diversas entidades.<sup>114</sup>

---

<sup>113</sup> John, D. Richard, *Federalismo en Canadá*, disponible en [http://cas-ncr-nter03.cas-satj.gc.ca/portal/page/portal/fca-caf\\_eng/speeches-discours\\_eng/speech-discours-12nov2004\\_eng](http://cas-ncr-nter03.cas-satj.gc.ca/portal/page/portal/fca-caf_eng/speeches-discours_eng/speech-discours-12nov2004_eng).

<sup>114</sup> Existen otros dos niveles, el territorial y el local (municipal), que no son reconocidos en la constitución.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

Ahora bien, el tema trascendente para esta investigación es el concerniente a las facultades de la federación y de las provincias; pero antes es pertinente realizar un paréntesis relativo al caso mexicano. En nuestro país, el artículo 124 de manera explícita y el 73 de manera implícita, señalan las materias sobre las que la Federación es competente, así como la cláusula “residual” que señala: “las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”<sup>115</sup>

En el caso de Canadá la constitución establece un estatuto distinto, ya que en primer lugar cita todas las materias en las que la Federación tiene competencia (artículo 91 del Acta Constitucional de 1982), señalando en primer lugar que ésta no podrá intervenir en asuntos que sean exclusivamente competencia de las provincias, para posteriormente señalar en los artículos 92, 92<sup>a</sup>A y 93 aquellas facultades propias de las provincias.<sup>116</sup>

Ejemplos de materias exclusivas de la Federación son el comercio, el servicio postal, los censos poblacionales, la deuda pública y el crédito público, la defensa del país, la acuñación de moneda, las quiebras, los servicios financieros, entre otras. En cambio, las provincias tienen facultades exclusivas en las siguientes materias: hospitales, asilos, asistencia social, prisiones, instituciones municipales, estado civil de las personas, impuestos para asuntos estrictamente locales, etc. Mención aparte merecen las materias de recursos naturales y educación; esta última será estudiada en el siguiente apartado de manera particular.<sup>117</sup>

Cabe destacar que en el caso de Canadá, la enumeración de las facultades de la Federación es limitativa, por lo tanto, aquellas ramas que no se encuentran explícitamente otorgadas a la anterior, se entienden reservadas a las provincias.

Una vez entendidas las facultades de la Federación y de las provincias, es factible enfocar este tema al acceso a la información (recordemos que en Canadá no es un derecho fundamental en sentido estricto). Dicho tema, como se estudia en la sección anterior, está

---

<sup>115</sup> Disposición que “importamos” de los EEUU. Enmienda X de la Constitución de Estados Unidos de América

<sup>116</sup> La constitución no señala expresamente la federación, de manera literal indica que será la Reina, por y con el consejo y consentimiento del Senado y de la Cámara de los Comunes.

<sup>117</sup> Smith, Jeniffer, *The Meaning of Provincial Equality in Canadian Federalism*, <http://www.queensu.ca/iigr/WorkingPapers/Archive/1998/1998-1JenniferSmith.pdf>

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

regulado a nivel federal bajo cierta normatividad y cada provincia cuenta con su propia ley de acceso a la información. Lo anterior se debe a que a la Ley Constitucional de 1982 no específica nada referente a esta materia, por lo que, como lo explico antes, al no estar expresado el acceso a la información en las materias exclusivas de la Federación, se entiende que las provincias emiten sus propias leyes al respecto.

Asimismo, resulta necesario realizar una sinopsis de las leyes de acceso a la información de las provincias de mayor relevancia en el país de la hoja de arce, a fin de observar en la realidad, el marco jurídico que engloba al acceso a la información en dos diferentes provincias: Ontario y Québec.

Ontario es la provincia más poblada de Canadá, la segunda en extensión, y en la que se encuentra ubicada la capital del país, Ottawa, además de ser la sede del Parlamento; es entonces debido estas razones por lo que Ontario tiene una ley de acceso a la información más desarrollada que otras provincias. Aún más, no solo cuenta con una ley para el gobierno provincial, sino que inclusive posee una ley aplicable a los municipios exclusivamente; dicha situación refleja el nivel de desarrollo del acceso a la información en esta provincia.

La ley de acceso a la información de Ontario entró en vigor en 1991, seis años después de que se crea la ley aplicable a nivel federal (la primera ley provincial fue la de Nueva Escocia en 1987). Los objetivos de la Ley están previstos en el artículo primero y son similares a los de la ley federal, en cuanto a proveer el derecho de acceso a la información conforme a ciertos principios, con necesarias limitaciones, etc. Pero en el caso de Ontario señala que el objetivo es también proteger los datos personales en posesión del gobierno, toda vez que esta ley versa también sobre protección de datos personales.

En lo que a contenido se refiere, existen varios puntos en común con la ley de nivel federal, regulando la Oficina del Comisionado de Información de Ontario, los sujetos obligados, las excepciones, normas adjetivas para las solicitudes de acceso y las apelaciones en caso de inconformidad de un solicitante, así como un apartado destinado a normas protectoras de

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

datos personales. Es de notar que a diferencia de la ATIA, la ley de Ontario no requiere la nacionalidad o la residencia canadiense, lo que es un avance digno de reconocerse.

Para efectos de esta investigación hay que destacar que entre los sujetos obligados se encuentran las universidades públicas bajo la denominación “institución educacional”, a la par de los colegios de artes. Esto resulta de vital importancia, ya que de manera posterior, al estudiar el derecho de acceso a la información en las universidades públicas de Ontario, esta es la ley aplicable al caso; sin embargo la inclusión de estos sujetos se da hasta el año del 2006, cuando se modifica el ordenamiento.

La segunda ley a la que hago referencia es la perteneciente a la provincia de Quebec, que es la provincia número uno en extensión y la número dos en cantidad de habitantes. El nombre completo del documento normativo es *Ley sobre el acceso a documentos en posesión de entidades públicas y sobre la protección de información personal*, siendo aprobada por la Asamblea Nacional (la legislatura quebequense) el 22 de junio de 1982.<sup>118</sup>

Asimismo, hay que hacer el comentario respecto a que esta provincia cuenta con una Carta de Derechos Humanos y Libertades, la cual prevé en el artículo 44 que todas las personas tienen derecho a la información, cuya extensión será acorde a la ley, lo que implica que este derecho tiene un rango superior en dicha provincia y por lo tanto tiene preferencia al momento de ser ponderado en los tribunales.

De igual manera, la ley de la provincia de Quebec está estructurada de manera parecida a las dos leyes que analizo en este subtema y en el anterior, estando dividida en 9 diversos capítulos que van desde la interpretación y aplicación de ley, pasando por el procedimiento de solicitudes de acceso, apelaciones, exclusiones, sanciones y protección de datos personales, hasta la integración de la Comisión de Acceso a la Información que es el órgano garante encargado de vigilar por la adecuada observancia del acceso a la información.

---

<sup>118</sup> La situación de Québec es bastante peculiar, ya que es una provincia considerada como francófona (el 78% de sus habitantes consideran el francés como su lengua madre), de igual manera en esta provincia se aplica en ciertas materias el llamado derecho civil, que corresponde a la familia jurídica romana. El Parlamento incluso le ha reconocido a Québec el estatus de una nación dentro de Canadá.



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Algo de destacar de la ley en comento es el hecho de que solamente cita de manera general los sujetos obligados a la ley de acceso a la información, no obstante lo anterior, existe un documento que menciona cada uno de los sujetos obligados de manera clara y concisa. Dicho documento contiene, entre otros, a las universidades públicas establecidas en Québec. De esta manera concluyo el tema del derecho de acceso a la información en las provincias, en el que explico el origen y funcionamiento del sistema federal canadiense, para después analizar las leyes de acceso a la información de Ontario y Quebec, y así dirigir la investigación al siguiente tema, que es el derecho a la información en las universidades públicas de Canadá.

### *3.2 Educación y Universidades Públicas en Canadá*

En el subtema anterior explico que Canadá vive en un régimen federal *sui generis*, considerando el hecho de que es también una monarquía parlamentaria en el que las entidades que integran la Federación cuentan con amplias facultades en muy diversas materias, entre las cuales se encuentra educación. Efectivamente, la sección 93 señala que para cada una de las provincias, las legislaturas cuentan facultades amplias para elaborar sus propias normas sobre educación, cuyas únicas limitaciones son que estén “sujetas y acordes” a las siguientes reglas:

1. Ninguna de las leyes que elaboran las provincias pueden afectar los derechos o privilegios de las Escuelas Denominativas, las cuales son instituciones educativas creadas antes de establecerse Canadá como una federación en 1867 y que tienen el carácter de ser religiosas; sin embargo, el objetivo de este principio no es la libertad de culto, sino el preservar la tradición educativa de estas escuelas. En esencia, se busca proteger las escuelas francófonas en el Canadá de habla inglesa.
2. El segundo punto opera de manera inversa al anterior, es decir, las escuelas anglófonas establecidas en Québec deben ser respetadas y tratadas igual que las escuelas francófonas.
3. La tercera subsección señala que en caso de que se violen alguno de los dos puntos anteriores, se debe presentar una apelación ante el Gobernador General.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

4. Finalmente, la cuarta subsección indica que en caso de que las legislaturas no cambien sus leyes para obedecer las dos primeras subsecciones, y solo en casos y circunstancias excepcionales, el Parlamento creará una “ley remedial” para la provincias que no se apeguen a las subsecciones indicadas.

Las anteriores son las únicas disposiciones que las provincias canadienses deben tomar en cuenta al elaborar sus respectivas leyes sobre educación; provisiones que son aplicables a los dos niveles educativos que se manejan en todas las provincias: el pre-universitario y el post-secundario. El primer nivel tiene una duración de 12 años y es el equivalente de la primaria, secundaria y bachillerato en México.<sup>119</sup>

El segundo nivel tiene una duración de 4 años; existen dos modalidades de educación pos – secundaria. El *college*, que es similar a la educación técnica y la universidad en sí, que otorga el grado de *bachelor* y confiere el acceso a continuar los estudios de maestría y el doctorado.<sup>120</sup>

Ahora bien, en cuanto al marco jurídico de las universidades, lógicamente al ser estas también parte del ámbito educativo, su regulación es facultad exclusiva de las legislaturas locales. De manera general, las provincias a través de sus ministerios o departamentos de educación emiten leyes para que las universidades puedan otorgar grados (*Degree Granting Act*) y de esta manera se evite el fenómeno conocido como “*diploma mill*”, por el cual las universidades se convierten en simples fábricas de certificados y diplomas, cuyo alumnado no cuenta con la preparación necesaria.<sup>121</sup>

En este sentido, a nivel nacional existe una asociación (La AUCC por sus siglas en inglés) que agrupa a la mayoría de las universidades y *colleges* de Canadá a fin de establecer estándares de calidad y evitar el “*diploma mil*”; además, cada provincia cuenta con sus

---

<sup>119</sup> Cabe destacar que la Corte Suprema de Canadá ha establecido que estas provisiones no son aplicables para las provincias de Nueva Escocia, Nuevo Brunswick, Manitoba, Columbia Británica e Isla del Príncipe Eduardo por razones históricas.

<sup>120</sup> Cada provincia maneja un régimen diferente de acuerdo a sus necesidades, pero cabe destacar el de Québec que es fundamentalmente distinto al de las otras provincias.

<sup>121</sup> Lantero, Luca, *Degree Mills: non accredited and irregular higher education institutions*, [http://www.cimea.it/files/fileusers/Diploma\\_mills\\_Luca\\_Lantero\\_EN.pdf](http://www.cimea.it/files/fileusers/Diploma_mills_Luca_Lantero_EN.pdf)

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

propias programas de estándares de calidad, cuyos criterios pueden o concordar con los de la AUCC.<sup>122</sup>

En otro orden de ideas, en Canadá existen universidades públicas y privadas; las primeras reciben fondos provenientes de las aportaciones que otorgan los gobiernos de las provincias o territorios, aunque en algunos casos pueden ser beneficiarias de recursos federales y de las (cada vez más altas) colegiaturas que pagan los estudiantes; y las segundas son financiadas exclusivamente con las cuotas que reciben de sus estudiantes, así como de posibles rentas y productos financieros. Dicha distinción es de interés para la investigación, ya que el objeto de estudio de esta tesis son las universidades públicas, es decir, aquellas que son subsidiadas con dinero público.

Para concluir este subtema, es necesario hacer referencia a la autonomía que poseen las universidades canadienses en relación a diferentes aspectos de su estructura. De entrada, esta autonomía no es ni constitucional ni legal (como en México), ya que en ningún ordenamiento jurídico se menciona como un derecho o como una prerrogativa a favor de las instituciones de educación superior.

En México, recordando lo estudiado en el capítulo anterior, el artículo tercero habla de la autonomía que otorgan las leyes a las universidades públicas. Este hecho obedece a razones históricas, de índole incluso política, tomando en cuenta todos los hechos y vicisitudes que ocurren a lo largo de la historia universitaria y en particular de la UNAM.

En el caso de Canadá, si de estudiar la autonomía universitaria se trata, es fundamental referirse al reporte de la *Royal Commission on the University of Toronto and University College*, mejor conocida como la Comisión Flavelle (1906), el cual relata los orígenes de la autonomía universitaria solamente en Ontario, pero que tiene repercusión en el resto de las universidades del país.

La Comisión tiene por objetivo evaluar el estado del arte de la universidad de Toronto, tanto en el ámbito educativo, como en el financiero e incluso en el político, ya que los maestros y el cuerpo que gobiernan las universidades son directamente designados por el

---

<sup>122</sup> Solamente dos provincias no cuentan con un sistema provincial de evaluación de calidad.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

gobierno de la provincia. Otro objetivo de la Comisión es proponer las mejoras, que a su juicio, redundan en beneficios de la institución universitaria.

Las conclusiones del reporte final se pueden resumir en los siguientes puntos<sup>123</sup>:

1. Abandono del modelo británico.
2. No se menciona nunca de manera expresa, pero la influencia del modelo de las universidades estadounidenses es innegable y notablemente marcada. Lo anterior se adjudica a que el presidente de la Comisión laboró para la Universidad Cornell, ubicada en Ithaca, Nueva York.
3. Este modelo americano pugnaba por un modelo mixto de universidad entre lo que ellos denominan como público y privado. El aspecto público se refiere a los fondos y a los bienes que destina el gobierno al funcionamiento de las universidades; el aspecto privado por su parte, se refiere al autogobierno de las universidades para administrar su propio patrimonio.
4. Una nueva fórmula para el otorgamiento de recursos públicos a las universidades

Es así como quedaron sentadas las bases de la autonomía universitaria como actual se concibe. Con el paso del tiempo, lógicamente, se han presentado cambios. Uno de estos cambios que mayor repercusión tiene en el ámbito de las universidades públicas consiste en lo que Canadá denomina como *Academic Freedom*, que es el equivalente a la libertad de cátedra de las universidades públicas de nuestro país.

La libertad de cátedra ocupa un lugar fundamental en la estructura de las universidades canadienses, incluso la AUCC ha desarrollado 6 principios fundamentales de estas libertades, de los cuales, el punto número 5 destaca por estar vinculado con la autonomía

---

<sup>123</sup> Boggs, Andrew Michaels, *The forces that acted upon the 1905-06 Flavelle commission*, disponible en [http://www.academia.edu/1654175/Origins\\_of\\_Canadian\\_University\\_Autonomy\\_and\\_Public\\_Funding\\_the\\_forces\\_that\\_acted\\_upon\\_the\\_1905-06\\_Flavelle\\_commission](http://www.academia.edu/1654175/Origins_of_Canadian_University_Autonomy_and_Public_Funding_the_forces_that_acted_upon_the_1905-06_Flavelle_commission).

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

universitaria y que expresa que esta última otorga las siguientes facultades y obligaciones<sup>124</sup>:

1. Seleccionar y designar a la planta de profesores.
2. Seleccionar y admitir a los estudiantes.
3. Establecer y controlar el currículum.
4. Establecer arreglos organizacionales a fin de llevar a cabo la labor académica.
5. Crear programas y asignarles recursos.
6. Certificar la conclusión de estudios y otorgar grados.

Estas facultades y obligaciones son muy similares a las que engendra la autonomía educativa de las que habla Carpizo y otros académicos al estudiar este concepto en las universidades públicas de nuestro país. Al propósito, en Canadá existe de igual manera un debate entre autonomía y el derecho a la información, mismo que abordo en el siguiente subtema.

### 3.2.1 Autonomía y “*accountability*”

Antes de iniciar este subtema es importante hacer la aclaración de que cuando se trata de acceso a la información, los diversos actores sociales en el microcosmos de las universidades públicas canadienses emplean más bien el término *accountability*, que traducido al español se entiende como “rendición de cuentas”, a diferencia de los términos “*access to information*” o el “*right to know*”, aunque de manera paulatina han adoptado la terminología “acceso a la información”.

El concepto de *accountability* posee dos implicaciones: la transparencia proactiva, obligación que debe originarse por *motu proprio* del sujeto obligado; y el acceso a la información, derecho a favor de las personas para acceder a la información gubernamental.

---

<sup>124</sup> *Ibidem.*

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

Por lo tanto, las fuentes que sirven de base a los párrafos subsecuentes y que emplean el término *accountability*, son aplicables a nuestro análisis.

A efectos de vincular la idea desarrollada al final del subtema anterior con el tema que ahora atañe, vale la pena traer a colación los argumentos vertidos durante la conferencia impartida por James Downey el 13 de noviembre de 2008 con motivo de la Conferencia de la Red Canadiense de Calidad por las Universidades, titulada *Accountability versus Autonomy* en la que expone tres ideas claves sobre estos dos temas:<sup>125</sup>

1. El tema de la rendición de cuenta y del acceso a la información no es un tema nueva para las universidades canadienses, de hecho, desde su fundación es un lugar común en la práctica y en el discurso, pero especialmente desde el periodo de las posguerra.
2. Las universidades no deben ver como dos alternativas contradictorias el derecho de acceso a la información con respecto a la rendición de cuentas, sino al contrario, deben buscar armonizarse (esto de manera muy similar a como afirma Jorge Carpizo); en este orden de ideas, el derecho de acceso a la información es la moneda de cambio que deben ofrecer las universidades. Un precio “inocuo” e insignificante comparado con los beneficios que representa la autonomía.
3. Debe crearse un verdadero marco de rendición de cuentas y de acceso a la información, ya que el actual, si bien es cierto que es bastante riguroso y minucioso en las auditorias y en las respuestas a solicitudes de información de particulares, omite el aspecto fundamental que es el corazón de las universidades: los alumnos, así como la educación y la formación de estos.

Ahora bien, el siguiente punto a comentar son las conclusiones arrojadas por un estudio realizado sobre acceso a la información y rendición de cuentas en las universidades públicas de Canadá en el periodo de 1988 al 2000. El trabajo de investigación titulado *Improved Accountability Disclosures by Canadian Universities* emplea una metodología

---

<sup>125</sup> James Downey, *Rendición de cuentas versus autonomía*, 13 de noviembre del 2008, disponible en [http://www.heqco.ca/enCA/Stay\\_Informed/Speeches%20and%20Presentations/Documents/Accountability%20versus%20Autonomy.pdf](http://www.heqco.ca/enCA/Stay_Informed/Speeches%20and%20Presentations/Documents/Accountability%20versus%20Autonomy.pdf).

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

probada en otros países integrantes de la Commonwealth, como Australia, Nueva Zelanda y el Reino Unido, con resultados bastante objetivos y críticos.

La primera de estas conclusiones explica que, en ese periodo de 1988 al 2000, hay avance en el acceso a la información en todas las universidades examinadas. Sin embargo, el cambio más significativo se da en el periodo de 1996 al 2000, durante el cual las universidades examinadas dan un salto cualitativo por las razones esgrimidas a continuación.<sup>126</sup>

En primer lugar, las universidades ven un incremento en cuanto a los recursos económicos otorgados, esto provoca que se aplique aún más presión en la obligación de las universidades para transparentar sus recursos y facilitar el acceso a cualquier interesado. El segundo factor que influye en esta mejoría, son las reformas legislativas en materia de acceso a la información; estas reformas obligan a las universidades a cambiar sus estatutos e inclusive, como en el caso de la Universidad de Toronto, se crean entidades para facilitar el acceso a la información a los solicitantes.<sup>127</sup>

Lo anterior son los aspectos positivos que expone el estudio comentado, sin embargo, en cuanto a los aspectos negativos que evidencia la investigación, los investigadores explican que la gran mayoría de estos reportes se limitan únicamente al aspecto financiero y económico; este mismo defecto lo hace notar James Downey en la conferencia citada en líneas arriba.<sup>128</sup>

Peor aún, los autores del estudio afirman que si bien es cierto las universidades están mejorando el acceso a la información en su quehacer diario, la información que se proporciona solamente muestra aspectos positivos, ya que las personas que elaboran los reportes realizan una selección discrecional de los datos. El estudio remata con el señalamiento respecto a que la investigación se elabora únicamente con base en

---

<sup>126</sup> Nelson, Morton *et al*, *Improved Accountability Disclosures by Canadian Universities*, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.2981&rep=rep1&type=pdf>.

<sup>127</sup> *Idem*.

<sup>128</sup> *Idem*.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

documentos escritos otorgados mediante solicitudes de información, por lo que no se examina ninguno de los portales electrónicos de las universidades estudiadas.<sup>129</sup>

No obstante las críticas que se realizan al acceso a la información en ese periodo, la calidad y alcance de la información entregada a los investigadores es tal, que pueden realizar un extensivo y objetivo estudio de la materia que nos atañe. Aunque cabe destacar que un análisis de los portales electrónicos puede arrojar un estudio con mayor alcance y brindar un panorama más amplio.

De manera posterior a este estudio, en el año 2002, la Asociación Canadiense de Profesores Universitarios publica 9 puntos sobre *Apertura y Transparencia en las Instituciones Postsecundarias*, de los cuales rescato los primeros siete, ya que los puntos 7 y 8 plantean lineamientos dirigidos a la protección de datos personales.<sup>130</sup>

1. El primer punto establece que todos los recursos que recibe las universidades, ya sean por aportaciones del gobierno de la provincia o de la federación, de donaciones, de colegiaturas, deben ser utilizados y reportados de manera responsable; también indica que las universidades deben hacer públicas todas sus actuaciones, desde la elección de profesores y directivos, hasta las investigaciones y los resultados académicos de los alumnos.
2. El segundo punto recomienda que todas las reuniones deber ser públicas y abiertas, y solo en caso de que se traten de datos personales o negociaciones para posibles contrataciones se estipula una reserva de temporal.
3. El punto número tres es acerca de la publicidad de las investigaciones. El lapso que se otorga para clasificarlas debe ser mínimo, solamente lo necesario para los trámites de patentes y derechos de autor, para posteriormente hacer público y de preferencia gratuito, el conocimiento.

---

<sup>129</sup> *Idem.*

<sup>130</sup> Asociación Canadiense de Profesores Universitarios, *Apertura y transparencia en las instituciones post secundarias*, disponible en <http://www.caut.ca/about-us/caut-policy/lists/general-caut-policies/policy-statement-on-openness-and-transparency-in-post-secondary-institutions>.



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

4. El cuarto rubro versa sobre que una vez realizado cualquier estudio, si este revela que existen riesgos del tipo que sea, no puede obligarse, ni siquiera contractualmente, a omitir la información respecto a estos posibles riesgos
5. Por su parte, el quinto punto expresa que todos los contratos que suscriba la universidad deben hacerse del conocimiento público. Y si la celebración de un contrato puede generar controversias en la comunidad universitaria, deben justificarse con argumentos de peso las razones por las que se celebra.
6. En cuanto al numeral seis, indica que todas las decisiones de los órganos colegiados de administración, de profesores y de alumnos deben ser abiertos al escrutinio de sus miembros y de cualquiera en general.
7. El último punto que comento el siete, apela a la coordinación que debe existir entre la universidades y las entidades gubernamentales, a fin de crear políticas que garanticen un acceso a la información más allá de los mínimos requeridos. Asimismo, se sugiere que los entes públicos que financian a la universidad de manera directa o indirecta, rindan cuentas en los mismos términos que las universidades.

A manera de colofón expongo uno de los casos más emblemáticos en lo que se refiere a materia de derecho de acceso en las universidades públicas del país de la hoja de arce. Este caso, que dura cinco años en litigio, ocurre en 1995 cuando un estudiante de la Universidad de Columbia Británica, Stanley Tromp, solicita todos los registros y documentos relacionados del contrato celebrado por Coca-Cola y por la Universidad.<sup>131</sup>

En un principio el rector de la Universidad, quién tiene la última palabra en las solicitudes de información, decide no otorgar la información en su totalidad argumentando que dichos contratos y documentos contienen datos personales además de secretos industriales, comerciales y técnicos, por lo que solo se hace entrega de las firmas de los representantes legales de las partes contratantes.

---

<sup>131</sup> El informe completo del caso se encuentra disponible en <http://www.oipcbc.org/orders/Order00-20.html>

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

El solicitante, según el modelo procesal del derecho a la información en las provincias, se inconforma ante la Oficina del Comisionado de la Información y Privacidad, a fin de solicitar que se revoque la entrega parcial de información de la Universidad. Desafortunadamente para él, la Oficina confirma la entrega parcial (que en la práctica es una negativa más bien), invocando los mismos argumentos que el rector, aunque esta vez se añade que la apertura de la información provoca daño económico en perjuicio de la empresa refresquera.

Inconforme con la decisión de la Oficina, el solicitante acude al último recurso legal que puede acudir: interponer un recurso de apelación ante la Corte Suprema de Columbia Británica. El solicitante en su argumentación invoca la noción de orden público, pues la Universidad, al ser integrante del gobierno, está obligada a transparentar todas sus actuaciones y en particular aquellos asuntos relacionados con dinero e inversiones; y es justo por este razonamiento por el que la Corte de aquella provincia sentencia la entrega de la información al apelante.

Este caso marca un hito en diferentes ramas del acceso a la información, como por ejemplo, el determinar que las universidades a pesar de ser autónomas en ciertas funciones, no pueden sustraerse del dominio público, y que inclusive las cláusulas de confidencialidad de los contratos, que se rigen por la legislación mercantil, pueden ser doblegados ante el principio de máxima publicidad.

Concluyo así este apartado sobre derecho de acceso a la información en las universidades de Canadá, con una reflexión sobre la autonomía en las universidades canadienses: Si bien es cierto que poseen un alto grado de autonomía en sus funciones académicas, administrativas y presupuestarias.; también lo es que están sujetas al principio de máxima publicidad previsto en las leyes provinciales respectivas, así como el que someterse a la jurisdicción de un tercero en materia de acceso a la información, no menoscaba su carácter de autónomas; ya no digamos que se ponga a debate este asunto.

### *3.2.2 Derecho a la Información en la Universidad de Toronto*

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Llego al último subtema de este Capítulo sobre el derecho de acceso a la información en Canadá. En este Capítulo realizo un estudio del origen de este derecho, sobre la ley aplicable en materia federal y sobre las legislaciones de Ontario y Québec; para después proceder al acceso a la información en las universidades públicas de Canadá, con una necesaria pausa en la autonomía universitaria; y así finalmente abordar en este subtema el derecho de acceso a la información en la Universidad de Toronto (UT), universidad pública financiada (parcialmente) por el gobierno de Ontario, por diversas razones que se explican a continuación.

La Universidad de Toronto se encuentra en la provincia de Ontario, de la cual hablo en apartados anteriores sobre su importancia geográfica y poblacional y cuyo acceso a la información se encuentra en un grado de evolución superior al de otras provincias. En este orden de ideas, el explicar la ley de acceso a la información de Ontario tiene por objeto focalizar la investigación a la Universidad de Toronto, a la cual se aplica la ley citada.

Es en 2006 que la *Freedom of Information and Privacy Protection Act* (FIPPA) de Ontario se modifica para incluir como sujeto obligado, entre otros, a la Universidad de Toronto, de acuerdo a la sección 2 de dicha ley, toda vez que recae bajo la definición de “institución educativa” y que se define en términos de la ley como “institución que es un colegio de artes aplicadas y tecnología o una universidad”. En este supuesto, la Universidad está impulsando una serie de acciones que permiten garantizar el acceso a la información a cualquiera que solicite documentos, registros, correos o cualquier otro ítem supuesto en la ley, siempre y cuando no se actualicen algunas de las restricciones previstas en el mismo ordenamiento.<sup>132</sup>

Una de las acciones puestas en marcha por la UT a favor del acceso a la información, es el establecimiento de la *Oficina de Derecho a la Información y Protección de la Privacidad de la Universidad de Toronto* cuyas responsabilidades son<sup>133</sup>:

---

<sup>132</sup> Oficina de Libertad de Información y Protección de la Privacidad, *Acerca de*, disponible en <http://www.fippa.utoronto.ca/about.htm>.

<sup>133</sup> Oficina de Libertad de Información y Protección de la Privacidad, *Oficina*, disponible en <http://www.fippa.utoronto.ca/office.htm>.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

1. Coordinar el procedimiento de las solicitudes de acceso bajo la ley;
2. Ofrecer apoyo educativo a la Universidad en conformidad al ordenamiento citado y a sus principios; y
3. Proteger la privacidad personal de estudiantes, académicos y administrativos.

La cabeza de la Oficina, según la Ley de Ontario, es el rector de la Universidad, pero este puede delegar sus facultades; en la práctica es así como se acostumbra: el Director y el Coordinador Laboral de la Oficina son las autoridades dentro de la Universidad en materia de acceso a la información. En cuanto a las facultades del Director, quien es la cabeza principal dentro de la Oficina, recae en su juicio tener la última palabra en negar o aprobar las solicitudes de acceso, además de tener un vínculo directo con el Comisionado de la Información de Ontario y ser el representante legal en las apelaciones ante las cortes cuando se trata, lógicamente, de solicitudes de acceso a la información reclamadas.<sup>134</sup>

La mayoría de los registros de la UT son objeto de la ley, aunque existen algunas restricciones que operan en circunstancias especiales. Entre los documentos que pueden solicitarse a la Universidad se encuentran<sup>135</sup>:

1. Aquellos que contienen datos personales, siempre y cuando son requerido por el titular de esos datos.
2. Registros administrativos.
3. Registros sobre las competencias de la Universidad y los recursos que esta recibe.
4. Registros sobre las erogaciones realizadas por el personal de la Universidad.

Mientras que los siguientes, son ejemplos de información que no puede entregarse<sup>136</sup>:

1. Aquellos que no se encuentren en posesión o custodia de la Universidad.
2. Registros donados por particulares o personas morales al Archivo Universitario.

---

<sup>134</sup> *Idem.*

<sup>135</sup> *Op. cit.*, nota 37.

<sup>136</sup> *Idem.*

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

3. La mayoría de las relaciones laborales de los universitarios o registros de contratación.
4. Registros sobre investigaciones realizadas por la Universidad, excepto el objeto de investigación y los fondos destinados a esta.
5. Registros que ya son públicos, o que se hacen públicos en un plazo de 90 días.
6. Materiales educativos de la Universidad.

Así prosigo a un punto sumamente importante de este subtema: el cómo realizar una solicitud ante la Universidad. La relevancia de este tema radica en que es esta instancia donde los universitarios, o cualquier interesado, hacen efectivo el acceso a la información. Además este tema será parámetro para contrastarse con el caso de la UNAM.

La Oficina señala que hay dos tipos de solicitudes: las informales y las formales. Las primeras son aquellas que el particular realiza buscando entre la información ya publicada, acudiendo a la facultad o departamento del cual se cree que tiene la información necesitada. El personal de las entidades citadas debe responder con claridad y presteza al solicitante. En caso de que la información no se encuentre disponible, el solicitante puede acudir al siguiente recurso: una solicitud formal.<sup>137</sup>

La solicitud formal es dirigida a la Oficina y debe cumplir ciertos requisitos de fondo y forma para ser contestada, los cuales son:<sup>138</sup>

1. Utilizar el formato recomendado por la Universidad.<sup>139</sup>
2. Haber realizado el pago por 5 dólares canadienses a la Oficina.
3. Proveer información lo suficientemente detallada con un “esfuerzo razonable”, a fin de identificar la información requerida.

---

<sup>137</sup> Oficina de Libertad de Información y Protección de la Privacidad, *Procedimiento*, disponible en <http://www.fippa.utoronto.ca/procedure.htm>

<sup>138</sup> *Idem.*

<sup>139</sup> Uno puede realizar un escrito propio pero deben cubrirse las formalidades previstas en la ley.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

Ahora bien, hago una pausa para examinar de manera más detenida los requisitos de forma y de pago. En el caso del formato se requiere indicar: Nombre, apellidos, dirección, provincia, ciudad, código postal, 2 teléfonos, método de acceso, firma y fecha, la información solicitada y el periodo en el que se elabora la solicitud. Sobre el pago, la cuota de 5 dólares es solo por la solicitud, en caso de otorgarse la información se maneja el siguiente tabulador<sup>140</sup>:

Concepto	Costo (En dólares canadienses)
Fotocopias e impresiones.	20 centavos por página.
CD's y DVD's.	10 por cada uno.
Búsqueda manual <i>in loci</i> .	7.50 por cada 15 minutos, por cada persona.
Preparación de un registro o base de datos <i>in loci</i> .	7.50 por cada 15 minutos, por cada persona.
Registros informáticos o computacionales <i>in loci</i> .	15 por 15 minutos, por cada persona.
Cualquier otro costo derivado de la localización, recuperación, procesamiento y copiado de la información.	Depende de cada caso.

<sup>140</sup> Oficina de Libertad de Información y Protección de la Privacidad, *Cuotas*, disponible en <http://www.fippa.utoronto.ca/procedure/fees.htm>

En caso de que la información proveída por el solicitante sea insuficiente u omisa para efectos de ubicar la información requerida, la Oficina entra en contacto con aquel, a fin de que proporcione más datos sobre la solicitud realizada. En ciertos casos, la Oficina puede absorber los costos de la solicitud, pero es necesario justificar ampliamente el porqué de esta razón.<sup>141</sup>

Por lo que toca al periodo para recibir respuesta de las solicitudes de información se determina un lapso de máximo 30 día naturales para que la Oficina fije la entrega, total o parcial, de la información, o en su defecto, la negativa de acceso a la información solicitada. Sin embargo, en ciertas circunstancias especiales se puede aplicar una prórroga más allá de los 30 días naturales preestablecidos, sin que se imponga una fecha límite para estas circunstancias.<sup>142</sup>

Finalmente, en caso de un que un solicitante se inconforme con la respuesta dada a su petición o con la prórroga explicada en el párrafo anterior, tiene la posibilidad de interponer un recurso de apelación ante el Comisionado de la Información y Privacidad de Ontario, para lo cual se cuenta con 90 días naturales para interponerlo, a partir de que se notificó al solicitante la resolución de la Oficina. También hay que pagar una cuota a fin de que sea admitida la apelación, concepto por un monto de 25 dólares canadienses.<sup>143</sup>

La apelación es un proceso independiente de la Universidad y de su Oficina, por lo que no es tema de este análisis y no será estudiado a detalle; aun así, hay que hacer la observación de que en este lapso se litiga contra la Universidad, o está en *submission* con un tercero (como en el caso de *Tromp vs UBC*) y que no hay plazo límite para que la Oficina emita una resolución.<sup>144</sup>

---

<sup>141</sup> *Op. cit.*, nota 42.

<sup>142</sup> *Idem.*

<sup>143</sup> Oficina de Libertad de Información y Protección de la Privacidad, *Apelaciones*, disponible en <http://www.fippa.utoronto.ca/procedure/appeals.htm>

<sup>144</sup> Oficina del Comisionado de la información de Ontario, *Apelaciones*, disponible en <http://www.ipc.on.ca/english/Access-to-Information/Appeals-for-Public/>

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES DE CANADÁ

Aún más, en caso de que alguna de la partes se inconforme contra la resolución de la Oficina del Comisionado Ontario, puede acudir a una corte federal y en ciertos casos muy particulares y que ameritan una revisión excepcional, se puede llevar el caso hasta la jurisdicción de la Corte Suprema de la provincia. Por las razones anteriores es que una solicitud puede llevar años, inclusive lustros, en ser resuelta.

Doy así por terminado este último subtema y tercer capítulo, en el cual estudio el régimen del derecho a la información en Canadá, a nivel federal, en las dos provincias más relevantes, así como en las universidades públicas de este país, con una necesaria pausa en el tema de la autonomía y un subtema sobre la Universidad de Toronto. El cuarto y último capítulo lo enfoco al derecho de acceso a la información en la UNAM.





## CAPÍTULO CUARTO

### DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

#### *Introducción al capítulo*

El Capítulo Cuarto del presente trabajo de investigación tiene por objeto abordar el derecho de acceso a la información en la Máxima Casa de Estudios de nuestro país; para dichos fines estructuro el presente capítulo de la siguiente manera:

1. Una primera parte está dedicada a estudiar el funcionamiento del acceso a la información en la UNAM, en el que el proceder consiste en el análisis dogmático del *Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para la Universidad Nacional Autónoma de México*, para así desglosar la organización y el funcionamiento de las unidades universitarias encargadas de garantizar el acceso a la información en la susodicha institución.
2. La segunda parte está enfocada a la evolución del derecho en cuestión en la UNAM, tomando como punto de partida el estudio realizado por Sergio López Ayllón y David Arellano Gault sobre transparencia en “los otros sujetos obligados” de la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información* y en el cual está contemplado la UNAM, para de manera posterior hacer un recuento de las principales acciones en la Universidad a favor de la rendición de cuentas y así culminar con el reporte para el año 2013 de la Unidad de Enlace.
3. Una tercera y última parte en la que se toca el caso especial de la Facultad de Derecho, ya que es la unidad académica que está instrumentado diversos mecanismos a favor del acceso a la información, para así establecerlo como eje rector de sus objetivos y metas.

#### *4.1 Reglamento de Transparencia, Acceso a la información Pública y Protección de Datos Personales para la Universidad Nacional Autónoma de México*

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

En este primer subtema me enfoco en primer lugar al desglose de los puntos más importante del *Reglamento*, haciendo hincapié en las generalidades del mismo, en las acciones que deben cumplir las entidades obligadas; en segundo lugar, la investigación la aboco al estudio de la Unidad de Enlace, del Comité de Información y del Consejo de Transparencia, en relación al procedimiento de solicitudes de información y a los recursos de revisión y de reconsideración.

El 26 de agosto del 2011 el Consejo Universitario aprueba la creación del Reglamento en cuestión y entra en vigor el 13 de septiembre de ese mismo año. Cabe destacar que previo a la creación de este reglamento, existe un Acuerdo que regula, con ciertas carencias y limitaciones, el derecho de acceso a la información en la UNAM; dicho Acuerdo está actualmente abrogado. El reglamento a estudiar se encuentra dividido en diez capítulos a saber:

1. Disposiciones generales,
2. De las obligaciones de transparencia
3. De la información reservada y confidencial,
4. De la protección de datos personales,
5. De la unidad de enlace y el comité de información,
6. Del consejo de transparencia universitaria,
7. Del procedimiento de acceso a la información pública,
8. De los recursos de revisión y de reconsideración,
9. De las responsabilidades y sanciones, y
10. De la interpretación.

El primer capítulo, que dicta las disposiciones generales de la ley, señala diversos tópicos aplicables a la ley en general. Inicialmente señalo que el presente reglamento está en concordancia con los principios y bases estipulados en la Constitución y en las leyes aplicables. Es importante destacar que el reglamento es del año 2011, por lo que puedo sugerir que su contenido no está actualizado con los supuestos previstos en la reforma constitucional del 2013 en materia de transparencia y acceso a la información.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

En segunda instancia, establece las directrices en cuanto a que toda persona, sin importar su procedencia, su origen o nacionalidad, sin tener que acreditar el interés (jurídico, legítimo o de cualquier otra naturaleza) y de manera gratuita, está en posibilidad de acceder a la información pública que posee la UNAM. Al respecto, en el primer capítulo de esta tesis, indico que una de las características de cualquier derecho fundamental, debe ser su carácter *universal* para todas las personas (siempre y cuando el individuo sea reconocido como persona); este hecho demuestra que el *Reglamento de Transparencia* se encuentra acorde, al menos en este rubro, con lo dispuesto en la Carta Magna, ya que los derechos fundamentales deben ser válidos para todas las personas, sin que sea requisito su nacionalidad, su edad, género o cualquier otra condición para la satisfacción de aquellos.

Las disposiciones generales de igual manera indican que, en principio, toda la información en posesión de la Universidad es pública, salvo las excepciones que señalen el mismo *Reglamento*, de aquí que solo “por razones de interés público” se pueden clasificar, así como por otras causas que señalen “ordenamientos jurídicos aplicables”. Lo anterior atiende al llamado “principio de máxima publicidad”, directriz que debe imperar en cualquier cuerpo normativo que regule el acceso a la información; además, el derecho de acceso a la información debe verse limitado solamente por excepciones concretas bien definidas y establecidas en la ley o reglamento, según sea el caso, idea que estudio también en el primer capítulo de la investigación.

En cuanto a la posesión de información, las unidades universitarias, es decir, los sujetos obligados por el *Reglamento*, deben mantener sus documentos, físicos y virtuales, de acuerdo a los lineamientos de archivística que dicte el mismo; al respecto, cabe hacer la aclaración de que la Facultad de Derecho tiene su propio sistema de archivística, lo cual es explicado en la última sección de este capítulo.

En el mismo capítulo de generalidades el artículo tercero contiene diversas definiciones aplicables al *Reglamento*. Entre las definiciones de mayor relevancia se encuentran las siguientes:

1. Área Coordinadora de Archivos: Es la dependencia encargada de supervisar y apoyar a las entidades universitarias en la tarea de almacenar y conservar documentos (archivo); una segunda

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

actividad del Área se trata de la digitalización de los archivos, para así facilitar el acceso y el costo del mismo.

2. Días: No es una definición *per se*, si no que se refiere a que para efectos del reglamento, los días aplicables serán los hábiles, tomando en cuenta el calendario de la UNAM y los días inhábiles que se aplican en este.
3. Información: La fracción VII define que es cualquier documento que “la Universidad genere, reciba, obtenga, adquiera, transforme o conserve, por cualquier concepto con independencia de que esta sea pública, reservada o confidencial”.

La última fracción del mismo artículo tercero se refiere a lo se denomina como los sujetos obligados del *Reglamento*, englobados en el rubro de unidades universitarias y que se compone a su vez de los siguientes subgrupos:

1. Autoridades Universitaria: Junta de Gobierno, el Rector de la Universidad, el Patronato, los directores de Facultades, Escuelas, Institutos y Consejos Técnicos.
2. Cuerpos Colegiados: Órganos colegiados distintos a las autoridades universitarias, contemplados en la legislación universitaria, y que son una instancia de consulta.
3. Dependencias Administrativas: Las que realizan actividades administrativas en el funcionamiento de la universidad.
4. Entidades Académicas: Las que realizan actividades de docencia e investigación, por ejemplo, los centros, institutos, facultades y análogos.
5. El Tribunal Universitario.
6. La Defensoría de los Derechos Humanos.

El segundo capítulo trata de las obligaciones de transparencia de la Universidad, esto significa que se establecen los rubros en los debe proceder bajo el concepto de “transparencia proactiva”, que consiste en el principio por el cual los sujetos obligados de manera voluntaria y autónoma publican la mayor cantidad de información que se encuentre en su posesión y que puede ir, en caso el de la Universidad, desde el sueldo de los académicos e investigadores, pasando por la metas y objetivos de la misma, hasta los contratos colectivos de trabajo y los contratos de obra.

En este sentido, el artículo cuarto del *Reglamento* dispone que la información de la Universidad debe estar siempre disponible, completa y actualizada en internet. Cabe hacer la anotación de que la mayoría de la información prevista en el citado artículo se encuentra

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

disponible en el portal de transparencia de la UNAM. La siguiente imagen muestra las fracciones de dicho sitio electrónico que corresponden a las fracciones del artículo cuarto:

I-Estructura Orgánica.	XII-Programa de Auditorías.
II-Atribuciones, Facultades y Obligaciones de las Unidades Universitarias.	XIII-Permisos y Autorizaciones.
III-Directorio de Funcionarios	XIV-Convenios de Colaboración.
IV-Remuneraciones Mensuales por Puesto.	XV-Contrataciones.
V-Áreas para la Transparencia.	XVI-Planes y Programas de Estudio.
VI-Metas y Objetivos.	XVII-Legislación Universitaria.
VII-Indicadores de Gestión.	XVIII-Contratos Colectivos de Trabajo.
VIII-Presupuesto de Ingresos y Egresos.	XIX-Informes Por Disposición Legal.
IX-Aplicación de Recursos Federales.	XX-Procedimientos de Admisión a Programas Académicos.
X-Programas de Becas y Premios de Superación.	XXI-Perfil de Puestos.
XI-Tramites y Servicios.	XXII-Clasificación Archivística.

Fuente: Portal electrónico de Transparencia de la UNAM, 2014.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Además, hay que considerar que la información señalada en el artículo cuarto es la que puede solicitarse a la Universidad al ejercer el derecho de acceso a la información.

Asimismo, la siguiente es la información que debe cumplir con los requisitos señalados en el artículo cuarto:

1. La estructura orgánica: Se refiere al organigrama por el cual se muestra la jerarquía de autoridades que regulan el funcionamiento de la Universidad. No se menciona el nombre de los titulares o los integrantes, en caso de que sea un órgano colegiado.
2. Las atribuciones, facultades y obligaciones de las unidades universitarias.
3. El directorio de funcionarios directivos.
4. Remuneraciones. Aquí solamente se señala en un tabulador el sueldo de los funcionarios, académicos y demás personal, pero únicamente en rangos (v.g. Director de Facultad: \$10,000 ~ \$20,000)
5. Ubicación de los órganos encargados del acceso a la información en la UNAM, indicando sus integrantes y medios para contactar a estos.
6. Metas y objetivos de la Universidad.
7. Presupuesto y egresos de la Universidad en los 3 últimos años.
8. Indicadores de gestión. Estos son resultado de metodologías o parámetros para medir el éxito o los logros alcanzados de un proyecto.
9. Aplicación y uso de recursos federales.
10. Becas, tanto la asignación como su aplicación.
11. Trámites administrativos. Son desglosados de manera clara y sencilla, indicando plazos, oficinas antes las que hay que acudir y costos que genera el trámite.
12. Resúmenes de las auditorías.
13. Permisos y autorizaciones. Esto se refiere a cuando la Universidad concede el uso de sus instalaciones o presta algún servicio.
14. Convenios de Colaboración. Por ejemplo, el signado por la Facultad de Derecho con el IFAI.
15. Contrataciones. Ya sea de obras, bienes y/o servicios, desglosando los términos de los contratos, los proveedores y demás contenidos de los anteriores.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

16. Planes y programas de estudio. Se deben publicar los planes y programas de todos los niveles y de todas las entidades académicas.
17. Legislación universitaria. No solo es la ley que gobierna la vida universitaria, sino reglamentos, códigos de ética y similares.
18. Los contratos colectivos de trabajo de académicos y administrativos.
19. Los informes que rinda la Universidad en cualquier área.
20. Información relacionada con los procedimientos de admisión a programas académicos.
21. El perfil de los puestos del personal.
22. Un cuadro de archivística.
23. Aquella información que se solicite frecuentemente o sea relevante. Este punto viene a ser “el cajón de sastre” en el que se compila aquella información que no se regula en las fracciones anteriores, pero que al ser solicitada constantemente o por tener importancia en la vida universitaria, se considera deber hacerse pública.

El artículo quinto, contenido de igual manera en el capítulo segundo, ordena que también sea información pública:

1. Las actas finales de las autoridades universitarias y de los cuerpos colegiados.
2. Las resoluciones definitivas del Tribunal Universitario.
3. Las solicitudes de información y las respuestas dadas a las mismas.

El siguiente capítulo, el tercero, que trata de la información confidencial y reservada, clasifica la información que no puede hacerse pública en razón de que la entrega o apertura de esta, podría invadir la esfera de privacidad de las personas por contener datos personales, esto es, información confidencial; o por alguna otra razón que puede afectar el orden público, el curso de una investigación científica, interrumpir un proceso judicial, etc., en estos supuestos se engloba la información reservada. Toda vez que el trabajo de tesis no aborda el tema de datos personales, me limito a citar los casos en los que la información es “reservada”:



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

1. Los datos y documentos de los procesos en trámite ante el Tribunal Universitario y la Comisión de Honor, la Contraloría y la Defensoría de los Derechos Universitarios.
2. Los datos y documentos que integren los expedientes de procesos judiciales en los que la Universidad sea parte.
3. Los datos y documentos relacionados con procedimientos que resuelvan la responsabilidad administrativa de algún empleado universitario.
4. Los datos y documentos relacionados con procesos deliberativos de la Universidad.
5. Los procedimientos de valoración académica, administrativa o laboral.
6. Aquella que pueda afectar las actuaciones judiciales de la Universidad cuando esta se encuentre involucrada en procesos judiciales.
7. Las investigaciones antes de su publicación.
8. La información que ponga en riesgo la vida, integridad, salud o seguridad de cualquier persona.
9. Aquella que pueda afectar de manera indirecta la privacidad de datos personales.
10. La que la ley de manera expresa señale.

El plazo de reserva es de doce años, después de este tiempo, la información se hace pública omitiendo los datos personales; sin embargo, en ciertos casos las unidades universitarias pueden solicitar una extensión de la reserva, para lo cual se debe estipular el plazo de extensión y las razones de la misma.

El capítulo cuarto del *Reglamento* establece las medidas necesarias para garantizar la protección y privacidad de los datos personales de la comunidad universitaria; lo cual, como comento insistentemente, no es tema de tesis, por lo que no abundo en esta sección del ordenamiento.

Hasta aquí los parámetros generales del *Reglamento*, en los que se establecen algunas definiciones empleadas en él: obligaciones de transparencia, causas por las que la información se considera reservada o confidencial, así como unidades universitarias obligadas al acceso a la información, tipos de información que debe publicarse y la protección de datos personales. La segunda parte del *Reglamento* se refiere las unidades

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

universitarias encargadas directamente de hacer valer el derecho de acceso a la información a través de las atribuciones y facultades que el *Reglamento* les confiere.

Las tres unidades vinculadas con el derecho que ahora atañe, son:

1. La Unidad de Enlace
2. El Comité de Información, y
3. El Consejo de Transparencia Universitaria

La primera de ellos, la Unidad de Enlace, es la entidad encargada de estar en contacto directo con el solicitante, ya que es en esta instancia ante la que se dirigen y en su caso se canalizan las solicitudes de información a las unidades universitarias pertinentes. A la cabeza de la Unidad se designa un titular cuyo cargo tiene una duración de 4 años con la posibilidad de ser elegido por un periodo igual y quien deberá contar con un perfil destacado en el área del acceso a la información y transparencia.

La Unidad de Enlace cuenta con múltiples funciones entre las que se encuentran:

1. Participar en el informe anual de transparencia.
2. Recibir y dar seguimiento a las solicitudes de información, así como aquellas relacionadas con el ejercicio de los derechos sobre datos personales.
3. Llevar el registro de las solicitudes de información.
4. Implementar un programa a través del cual se detecte, se procese y se publique la información que se considere relevante para la comunidad universitaria.
5. Todas las demás para garantizar y agilizar el flujo de la información.

La Unidad de Enlace se encuentra en la base de la jerarquía de unidades universitarias vinculadas con el derecho de acceso a la información, sus funciones están relacionadas con poner en contacto a la comunidad con el acceso a la información en la Universidad; no obstante lo anterior, no tiene atribuciones, por ejemplo, para clasificar la información, para lo cual existe el Comité de Información, que se sitúa por arriba de la Unidad de Enlace, jerárquicamente hablando.

Dicho Comité de Información se encuentra integrado de la siguiente manera:

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

1. Un miembro de la comunidad universitaria, elegido por la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario, de una terna propuesta por el rector.
2. El responsable del Área Coordinadora de Archivos.
3. El Director General de Estudios de Legislación Universitaria.
4. Cuatro profesores designados por los Consejos Académicos de Área y un profesor de bachillerato designado por el Consejo Académico del Bachillerato.
5. Dos investigadores designados por los Consejos Técnicos de Investigación Científica y de Humanidades, respectivamente.
6. Un académico designado por el Consejo de Difusión Cultural.

Los miembros de este Comité no pueden ser parte del Consejo de Transparencia, del cual hablo posteriormente; además el Titular de la Unidad de Enlace acude a las sesiones del Comité, con voz pero sin voto.

Al igual que la Unidad, el Comité tiene una serie de atribuciones atinentes al acceso a la información en la UNAM entre las que destacan las siguientes:

1. Establecer criterios y lineamientos para clasificar o desclasificar la información, para la protección de datos y sobre las obligaciones de transparencia.
2. Vigilar la aplicación del *Reglamento*, de los criterios y lineamientos, así como tomar las medidas necesarias en caso de incumplimiento, aplicando las sanciones previstas en el reglamento
3. Acceder a la información clasificada, así como revocar o modificar la clasificación de la misma.
4. Supervisar la actuación de la Unidad de Enlace en lo que se refiere a ubicar los documentos e información requerida en las solicitudes.
5. Coordinar programas que difundan el acceso a la información y la transparencia entre la comunidad universitaria.
6. Generar medidas tendientes a garantizar la cultura de la transparencia y el derecho de acceso a la información en el ámbito universitario con acciones concretas como capacitación del personal, crear guías claras y entendibles, al igual que elaborar el reporte anual sobre transparencia de la Universidad.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

Ahora bien, si el Comité de Información es la unidad encargada de clasificar la información y documentos universitarios, así como de vigilar el funcionamiento de la Unidad de Enlace, es el Consejo de Transparencia Universitaria el órgano encargado de resolver los recursos de revisión y de reconsideración.

Por el momento me limito a señalar la integración del órgano colegiado mentado en el párrafo anterior, ya que sus funciones están directamente relacionadas con los recursos, los cuales comento en subsecuentes párrafos. De esta manera el Consejo se estructura de la siguiente forma:

1. Un profesor o investigador emérito de la Universidad.
2. Tres académicos con el grado de licenciados en derecho, con conocimiento de la materia, designados por los Consejos Técnicos de las Facultades de Derecho, de Estudios Superiores Acatlán y Aragón.
3. Un académico especialista de manejo financiero y presupuestal.
4. Un académico especialista en el análisis y diseño de bases de datos e información.
5. Un académico de la entidad o dependencia involucrada.
6. El Abogado General con voz, pero sin voto.

Así, estudiadas las unidades universitarias encargadas de vincular a los solicitantes de información, de clasificar la información y de resolver los recursos de revisión y de reconsideración, es momento de explicar el procedimiento de acceso a la información pública y de los recursos de revisión y de reconsideración. Las solicitudes pueden ser efectuadas por cualquier persona, puede usarse el formato que ofrece la Unidad de Enlace o elaborarse un escrito libre, el cual a su vez se plasma en un soporte físico o virtual mediante la entrega de dicho escrito en la Unidad, mediante el envío de un correo electrónico a la anterior, o aplicando a través del formato del sitio web de transparencia y acceso a la información de la UNAM.

Las solicitudes deberán contener los siguientes datos:

1. El domicilio o algún otro medio para recibir notificaciones.
2. Descripción clara y precisa de los documentos y/o la información requerida.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

3. Datos que permitan la ubicación de la información solicitada.
4. Modalidad para recibir la información: verbal, impresa o digital.

En el formato de la página electrónica citada, se añaden otros campos, como nombre, dirección, nacionalidad, etc., que no son condicionantes para entregar la información, sino que más bien tienen fines estadísticos.<sup>145</sup>

Si la información puede ser solicitada en la unidad académica responsable, o la información es pública, así se le hace saber al solicitante. En caso de que la solicitud de información es imprecisa o no contiene indicaciones suficientes para encontrar la información requerida, la Unidad de Enlace cuenta con un plazo de cinco días para dar la asesoría requerida al solicitante.

Posteriormente, si la solicitud cumple los requisitos de forma, la Unidad de Enlace contacta a la unidad administrativa de la cual se presupone posee la información solicitada, para que la anterior verifique, clasifique y comunique en su caso la información. Las unidades universitarias en este momento procesal pueden solicitar que la información se clasifique como reservada o confidencial.

La Unidad de Enlace notifica en un plazo de 20 días al solicitante sobre la disponibilidad de la información, si es que procede la solicitud, o en su caso, sobre la negativa de acceso a la información. Después de la notificación antes citada, se cuenta con 10 días para entregar la información, si ésta se encuentra disponible.

En caso de que suceda la situación anterior, si la UNAM no responde en el plazo de 20 días señalado en el párrafo anterior, se entiende que la información está disponible, por lo que entra en vigor el plazo de 10 días para que se entregue la información al solicitante, salvo que se determine que la información es reservada o confidencial.

Si opera la “positiva ficta” explicada, entonces debe seguirse el siguiente trámite:

---

<sup>145</sup> Hasta hace un par de años, era necesario llenar todos los campos del formato de la página. Actualmente solo es necesario completar el registro con el nombre del solicitante y su correo.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

1. El interesado presenta un escrito ante la Unidad de Enlace para que intervenga el Comité y verifique la falta de respuesta.
2. Recibido el escrito del solicitante, la Unidad de Enlace turna copia del mismo y el informe sobre lo sucedido en el caso. El Comité cuenta con un plazo de siete días para desahogar el trámite.
3. El Comité emite una resolución que contiene:
  - a. Informe al solicitante sobre que se otorga una respuesta a su petición.
  - b. Que ordena a la unidad universitaria la entrega de la información en un plazo de diez días, o
  - c. Que determine que los documentos son confidenciales o reservados.
4. La Unidad notifica al interesado sobre la resolución en un plazo de 3 días.

Si la información es clasificada como reservada o confidencial por alguna de las unidades universitarias, la Unidad informa sobre dicha situación al Comité, el cual resuelve en alguno de los siguientes sentidos:

1. Confirmar que la información es reservada o confidencial y negar la entrega de información.
2. Modificar la clasificación y hacer una versión pública de la información.
3. Modificar la clasificación y entregar la información al solicitante.

La resolución del Comité se notifica al solicitante en un plazo máximo de 20 días. En caso de que se clasifique la información y no se otorgue la información, debe fundarse y motivarse. Si la información no se encuentra disponible en las unidades universitarias y se considera inexistente por la Unidad, se hace sabedor al Comité, el cual debe confirmar la inexistencia de la información si es el caso; la Unidad entonces cuenta de igual manera con un plazo de 20 días para notificar al solicitante.

Finalmente, en lo que se refiere al procedimiento de solicitudes de información, éstas pueden ser desechadas por improcedentes cuando:

1. Sean ofensivas.
2. Se haya entregado información sustancialmente similar a una misma persona.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

3. La información puede obtenerse directamente de la unidad universitaria pertinente.
4. Que la información derive en una interrupción de la actividad de la unidad universitaria correspondiente, por la carga de trabajo o por el volumen que puede generar la producción de la respuesta.

Ahora bien, es viable interponer ante el Consejo de Transparencia Universitaria recurso de revisión por las siguientes causas:

1. Negativa de acceso a la información o declaratoria de inexistencia.
2. No se entregan los datos personales al titular de estos.
3. Cuando la información que proporciona la Unidad o el Consejo es incompleta, errónea o inexacta.
4. Se niega el ejercicio de algún derecho sobre datos personales.
5. El solicitante se inconforme con los costos de reproducción, envío o la modalidad de entrega.
6. Declaratoria de incompetencia de la Universidad.
7. Falta de respuesta a una solicitud de información, o de respuesta a una solicitud de ejercicio de derecho de datos personales.
8. Cuando es desecha por improcedente una solicitud.

El interesado presenta un escrito que debe contener: su nombre, o el del representante, o si lo hay, del tercero interesado; domicilio o medio para recibir notificaciones; fecha de la notificación o en la que tiene conocimiento de ésta; copia de la solicitud y en su caso, de la respuesta; copia de la resolución del Comité que se impugna (si es aplicable); puntos petitorios y; cualquier otro elemento que se considere relevante.

El procedimiento a seguir consiste en la elaboración de un expediente, notificando a todos los involucrados para que envíen escritos y promociones que aporten mayores elementos; la Secretaría Técnica presenta entonces un proyecto de resolución (cabe la posibilidad de solicitar a otro miembro del Consejo la elaboración del proyecto cuando el caso así lo amerite); una vez que el expediente queda integrado y el proyecto concluido, se da aviso al Presidente del Consejo para que este último convoque a sesión, a fin de que el pleno del Consejo vote a favor o en contra de la resolución del proyecto. Por último, se notifica a los

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

involucrados de la decisión del Consejo. Cabe destacar que el plazo para que el recurso sea resuelto es de 25 días, pero si es necesario puede extenderse por un tiempo igual; en caso de que no se resuelve el recurso en este plazo, la resolución se entiende a favor del solicitante y debe acudir ante las autoridades competentes.

Las resoluciones del Consejo pueden tener las siguientes consecuencias:

1. Desechar el recurso por improcedente o sobreseerlo.
2. Confirmar la decisión del Comité o de la Unidad.
3. Modificar o revocar las decisiones del Comité o de la Unidad. El interesado podrá entonces acceder a la información o a una versión pública de la misma; remover la clasificación de la información; o permitir el ejercicio de los derechos de datos personales.
4. Ordenar una reposición del procedimiento a partir de que este deja de seguir lo ordenado en el Reglamento.

De igual manera que en las solicitudes, los recursos pueden ser desechados o sobreseídos, según sea el caso. El solicitante es apercibido una sola vez dentro de un plazo de 5 días contados a partir de la entrega de su escrito de revisión en caso de que este no cumpla con los requisitos señalados en el *Reglamento*, a fin de que subsane los errores u omisiones de este.

En cuanto al recurso de reconsideración, se interpone ante el Consejo, una vez transcurrido el plazo de un año, respecto a una resolución del mismo que confirme una decisión de la Unidad o del Comité. El Consejo cuenta con un plazo de 45 días para determinar si el recurso es favorable o no para el solicitante.

Explicados entonces el procedimiento de solicitudes de información y los recursos de revisión y reconsideración; procedo al apartado de sanciones, en el cual no profundizo por la razón de que aquellas son de una naturaleza jurídica perteneciente a las responsabilidades previstas en la legislación universitaria.

No obstante lo anterior, reproduzco algunas de las conductas sancionables:



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

1. Usar, sustraer, modificar, destruir o cualquier conducta similar, información o documentos universitarios.
2. Actuar con negligencia, dolo, o mala fe en la substanciación de solicitudes de información.
3. Clasificar con dolo la información.
4. Omitir de manera continuada dar repuestas a solicitudes de información
5. Usar ilícitamente datos personales.

Concluyo así el estudio del *Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales para la Universidad Nacional Autónoma de México*; Asimismo detallo la estructura general del derecho de acceso a la información en la Universidad, glosando los aspectos generales de este derecho, las unidades universitarias encargadas de garantizarlo, los procedimientos para solicitar información, así como aquellos para interponer los recursos de revisión y reconsideración.

Por lo tanto, una vez estudiado el marco del acceso a la información en la Máxima Casa de Estudios, es viable proceder al siguiente subtema en el que abordo el estado del arte de este derecho en la UNAM.

### *4.2 Evolución y estado del arte del acceso a la información en la UNAM*

Si bien en el subtema anterior ofrezco un panorama general del derecho de acceso a la información en la Universidad, a través del estudio del Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, es necesario realizar un estudio que refleje la realidad actual de este derecho en Nuestra Casa de Estudios.

Para efectos de lograr el objetivo señalado en el párrafo anterior, parto de tres puntos como referencias de este subtema: en primer lugar, las conclusiones de la obra de López Ayllón y Arellano Gault sobre la implementación de la transparencia y acceso a la información en “otros sujetos obligados” de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG); posteriormente estudio algunas de las acciones que ha tomado la UNAM a favor del derecho en comento; y finalmente pongo en relieve los puntos más importantes del informe anual de la Unidad de Enlace respecto al año 2013.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

Aclarados entonces los documentos base explicados en esta sección, es pertinente entrar al estudio de López Ayllón y Arellano Gault, titulado con el nombre de “Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, el cual si bien es cierto que es del 2008, sirve como punto de partida hasta llegar a lo más actual.

El estudio en cuestión emplea una metodología basada en 4 indicadores, que a su vez integran el “índice de implementación de la LFTAIPG” para así evaluar los diferentes rubros que engloban el marco estructural y de actuaciones de una institución cuando se trata de acceso a la información y transparencia. El máximo otorgado para cada indicador es 1.00, el cual se considera como una situación ideal o perfecta.<sup>146</sup>

Estos 4 indicadores son los siguientes:<sup>147</sup>

1. Indicador de páginas de internet: Este rubro se refiere en particular al artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en el cual se señala la información que deben hacer pública las instituciones gubernamentales: estructura orgánica, directorio de funcionarios y salarios de estos, hasta presupuesto, contrataciones y marco normativo. Se evalúa que cada una de los rubros antes citados deben estar publicados en el portal electrónico de la entidad gubernamental en cuestión, así como el grado de desglose de la información publicada.
2. Indicador de calidad normativa: Este indicador evalúa el nivel cualitativo de los reglamentos o acuerdos implementados en los sujetos obligados; así como la estructura, más no el desempeño, de las unidades encargadas de facilitar el acceso a la información en su posesión; califica también los procedimientos para garantizar un sano ejercicio de este derecho. El artículo 61 de la LFTAIPG señala el contenido mínimo de los acuerdos o reglamentos que deben emitir los “otros sujetos obligados”.

---

<sup>146</sup> Cada indicador se compone de una suma total de variables muy diversas que se reproducen en la sección de anexos de la obra citada.

<sup>147</sup> López-Ayllón, Sergio y Arellano Gault, David, *Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental*, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2446>.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

3. Indicador de usuario simulado: Consiste en medir las diferentes variables que se presentan durante el procedimiento de realizar solicitudes de información. Es una técnica importada del control de calidad de empresas, por medio de la cual una persona encubierta (y que lo acuerde así con quién desea evaluar la calidad de dicho proveedor) se acerca al proveedor y simula una compra, para así calificar diferentes rubros como son atención, rapidez del servicio, calidad del producto o servicio, etc. En el caso de este estudio, el usuario simulado realiza dos preguntas a la instancia a evaluar. Entre las variables a ponderar se encuentran si hay un formato para elaborar solicitudes, el tiempo que tarda en proporcionar una respuesta, la calidad de la respuesta, procedimiento de envío y seguimiento, por mencionar algunas.
4. Indicador de calidad institucional: Se calcula en base a 4 variables, la primera de ellas, la unidad de enlace; el segundo, el comité de información; el tercero, el órgano de impugnación; y el cuarto, un factor que considera los valores y principios de transparencia y acceso a la información en la “cultura organizacional de la institución”. Para la elaboración de este indicador se elabora un extenso cuestionario a los funcionarios de los órganos mencionados.

Una vez esclarecidos los indicadores aplicados para evaluar a los “otros sujetos obligados”, es momento de reproducir las conclusiones a las que llegaron los autores de la obra comentada y en particular el caso de las universidades públicas.

Al respecto hay que hacer un par de aclaraciones: La primera de ella es que el análisis de implementación del acceso a la información se realiza entre la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Autónoma de Chapingo; la segunda aclaración es que el presente estudio se realiza en el 2008, por lo que aún no entra en vigor el reglamento estudiado en el subtema anterior y por lo tanto se aplica entonces el *Acuerdo para Transparencia y Acceso a la Información en la UNAM*.<sup>148</sup>

Ahora bien, la siguiente es una tabla que muestra los resultados de las cuatro variables respecto a la UNAM:

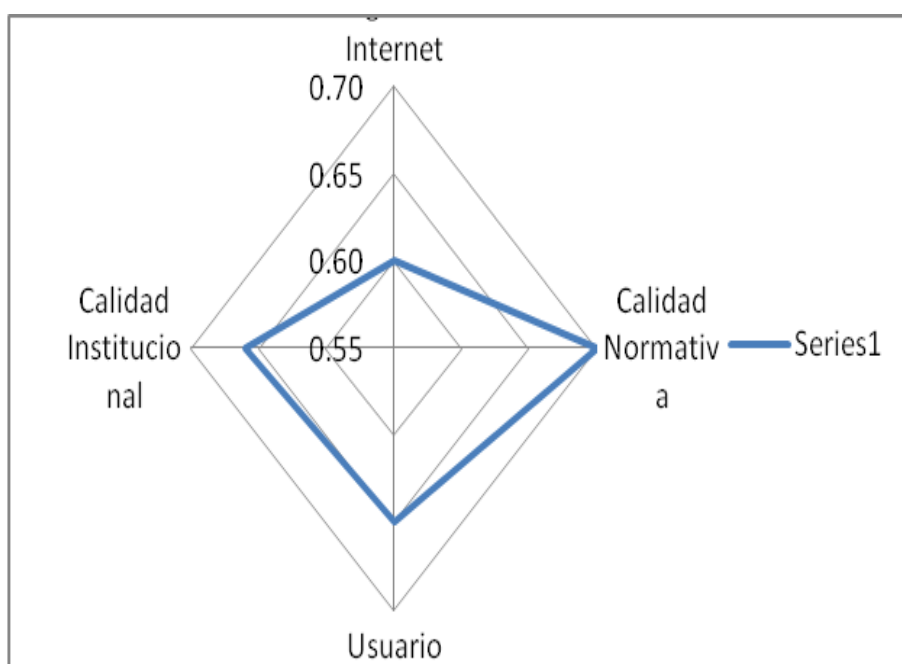
---

<sup>148</sup> *Ibidem*.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

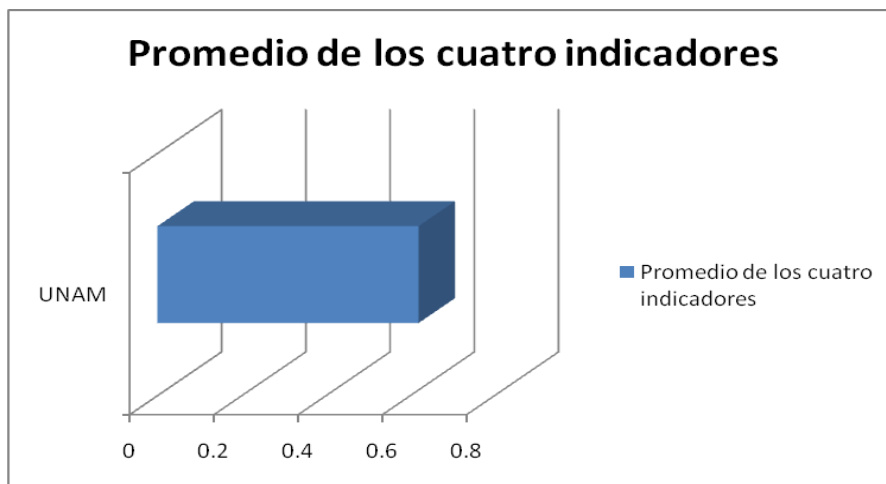
	Página de Internet	Calidad Normativa	Usuario Simulado	Calidad Institucional
UNAM	0.60	0.57	0.65	0.66

El siguiente es un gráfico radial que muestra, con una línea azul, el espectro de implementación de la LFTAIPG en nuestra universidad.



Fuente: López-Ayllón y Gault, 2008.

El gráfico radial nos muestra que los cuatro indicadores se encuentran relativamente alejados del ideal deseado de cada uno de ellos, ya que obteniendo un promedio de los indicadores se obtiene un valor de 0.62 de 1.00, que es el máximo, situación que se refleja de la siguiente manera:



Fuente: López-Ayllón y Gault, 2008.

Ayllón y Arellano concluyen que la UNAM es la universidad pública que ha realizado mayores esfuerzos por implementar la LFTAIPG en su marco de actuación, si bien es cierto que con limitantes, ya que la misma normatividad en ese momento no era lo suficientemente clara o explícita.<sup>149</sup>

El mismo estudio revela que el indicador que obtiene la menor calificación en la UNAM, es el de calidad normativa, con una valoración de 0.57, sin embargo hay que hacer hincapié en que el estudio referido es del 2008, año en el que aún tenía efectos el *Acuerdo para Transparencia y Acceso a la Información*, por lo que se puede suponer que si se aplica hoy en día la misma metodología al rubro de calidad normativa, es factible que la valoración se incremente.<sup>150</sup>

De igual manera, si actualmente se aplica el mismo estudio en los otros tres rubros (calidad institucional, página de internet y usuario simulado), muy probablemente la Universidad puede obtener calificaciones superiores; aunque como expongo en el Anexo 2 de esta tesis, los resultados de usuario simulado generan resultados mixtos.

El estudio sobre “otros sujetos obligados” de Ayllón y Arellano, brinda un punto de partida para conocer el estado del arte del derecho objeto de esta investigación, por lo que ahora

<sup>149</sup> Esto, contra las otras dos universidades estudiadas, la UAM y la UACH.

<sup>150</sup> *Ibidem*.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

puedo continuar con las principales acciones que (contando a partir del 2008) está implementando la Universidad a favor del acceso a la información y de la transparencia.

La primera de esas acciones es comentada en diversas partes de este capítulo, y consiste en la expedición del *Acuerdo de Transparencia y Acceso a la Información en la UNAM*, publicado el 17 de marzo del 2003 en la Gaceta de la Máxima Casa de Estudios, durante la administración del rector Juan Ramón de la Fuente. La publicación del *Acuerdo* es en concordancia a la entrada en vigor de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información*, publicada el 11 de junio del 2002 en el *Diario Oficial de la Federación*. Los resultados de la aplicación del *Acuerdo*, según Ayllón y Arellano al 2008, son ya citados en este mismo subtema.<sup>151</sup>

Para el año 2004, la UNAM celebra un Convenio General de Colaboración con el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos, que establece las bases y mecanismos cooperativos para la cooperación entre ambas entidades y cuya duración, cabe señalar, es indefinida. Un año después, en el 2005, el Instituto de Investigaciones Jurídicas, en base al Convenio General de Colaboración, edita e imprime 1,000 libros de la obra *Casos de Transparencia* para el IFAI. Dicha obra es de gran valor y trascendencia para la materia; posteriormente, en el año de 2006, ambos institutos colaboran de nuevo para editar y publicar el libro *Constitución, democracia y transparencia. Propuestas para un debate necesario*, aunque en esta ocasión es conforme a un convenio específico.<sup>152</sup>

Posteriormente, en el año 2010 se realiza un evento académico cuyo tema central es el derecho de acceso a la información y en el que participan académicos e investigadores de primer nivel. El seminario, titulado *El derecho de acceso a la información en México: riesgos y oportunidades*, es realizado en las instalaciones del Instituto de Investigaciones Jurídicas, con las destacadas intervenciones de María Marván, Ricardo Becerra, Pedro Salazar, Darío Ramírez, Porfirio Muñoz Ledo, Miguel Carbonell, Areli Cano, Luis Miguel

---

<sup>151</sup> Disponible en <http://www.transparencia.unam.mx/AcuerdoUNAM.pdf>.

<sup>152</sup> Ver Convenio General de Colaboración disponible en [http://inicio.ifai.org.mx/Convenios\\_Dos/UNAM\\_CEPE.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/Convenios_Dos/UNAM_CEPE.pdf) y Convenio Específico de Colaboración disponible en [http://inicio.ifai.org.mx/DirectorioOtras/Convenio\\_Especifico\\_Constitucion.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/DirectorioOtras/Convenio_Especifico_Constitucion.pdf).

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Cano, Antonio Martínez y Genaro Villamil, entre otros. La trascendencia del seminario consiste en el análisis crítico del papel que desempeña el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos como garante de este derecho.<sup>153</sup>

El mismo Instituto de Investigaciones Jurídicas, pero en el año 2012, firma un convenio de colaboración con el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Distrito Federal (INFODF), por el cual se imparte el diplomado *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal: Una visión multidisciplinaria*. Por esta vía, la Universidad demuestra una vez más su compromiso con la sociedad al aportar el conocimiento y experiencia de sus investigadores, en este caso a las actuaciones de los servidores públicos.<sup>154</sup>

Insoslayable también es la actual gestión de la Facultad de Derecho, la cual en el 2012 inicia una política de acceso a la información (que sigue hasta el momento) por la cual implementa diversos mecanismos que garantizan el derecho de acceso a la información a sus alumnos y cualquier otro interesado. Este esfuerzo que se realiza bajo la gestión de la directora de la Facultad, la Doctora Ma. Leoba Castañeda, es comentado a detalle en el próximo subtema, toda vez que es un caso de suma importancia y relevancia en nuestra Máxima Casa de Estudios.

En el 2014, una de las acciones más trascendentes puestas en marcha a favor del derecho de acceso a la información, es la creación del Seminario Universitario de Transparencia (SUT), establecido en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. El SUT

Impulsará la investigación multi e interdisciplinaria, promoverá la realización de tesis, propiciará el debate académico con participación de especialistas, organizaciones sociales, investigadores, profesores y alumnos y organizará congresos, talleres, conferencias, cursos y otras actividades de educación continua dentro y fuera de la Universidad.

---

<sup>153</sup> Universia, *Seminario sobre derecho de acceso a la información en la UNAM*, 10 de octubre del 2010, disponible en <http://noticias.universia.net.mx/vida-universitaria/noticia/2010/08/10/407136/seminario-derecho-acceso-informacion-unam.html>.

<sup>154</sup> Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal, *Firman convenio INFODF y la UNAM e inauguran diplomado en materia de transparencia*, 27 de septiembre del 2012, disponible en [http://www.infodf.org.mx/web/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1369&Itemid=217](http://www.infodf.org.mx/web/index.php?option=com_content&task=view&id=1369&Itemid=217).

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

Asimismo, podemos apreciar el carácter holístico e integral de este seminario, gracias al amplio campo de actividades que pretende impulsar.<sup>155</sup>

Por último, es momento de analizar algunos de los resultados que presenta la Unidad de Enlace en su informe relativo al año 2013 en materia de transparencia y acceso a la información; así como presentarlas referenciadas a los años anteriores y de este modo analizar su evolución.

El informe se encuentra dividido en 6 partes: presentación, antecedentes, página de transparencia, solicitudes de información, conclusiones y anexos. Atendiendo a la naturaleza de nuestra investigación, me enfoco a la sección que expone el tema de solicitudes de información y el comportamiento de estas durante el período que comprende del año 2006 al 2013.<sup>156</sup>

El primer dato a analizar es la cantidad de solicitudes por año, como se indica en el párrafo anterior, perteneciente al periodo 2006-2013. El siguiente gráfico muestra el comportamiento del total anual de solicitudes, acompañado de la tabla que muestra los datos duros y el total desde el año 2003.<sup>157</sup>

	2003- 2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Peticiones	1815	572	795	699	789	1568	1741	1640	1612	11,231

<sup>155</sup> Boletín UNAM, “Instalan Seminario Universitario de Transparencia”, 25 de abril del 2014, disponible en [http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2014\\_241.html](http://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2014_241.html)

<sup>156</sup> La posibilidad de realizar solicitudes de información existe desde el año 2003, sin embargo no se consideran para este análisis los datos pertenecientes al periodo 2003-2005, ya que el informe de la unidad de enlace engloba en un solo bloque los resultados de dicho periodo, lo que modifica sustancialmente los gráficos que se presentan a continuación.

<sup>157</sup> La unidad de enlace establece la diferencia entre solicitudes y peticiones: las primeras incluyen solo un requerimiento, mientras que las peticiones contienen dos o más; a efectos de este subtema hago referencia a las peticiones.



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS



Fuente: Informe Anual de Transparencia de la Unidad de Enlace, 2013.

Es apreciable entonces que la cantidad neta de solicitudes tiene un incremento constante de los años 2006 a 2010, con un crecimiento exponencial en el año 2010, en el que pasa de 789 solicitudes en el 2009, a 1568 en el 2010; y después un aumento a 1741 en el 2011. Sin embargo, este año es el récord histórico, pues para el año 2012 se presentan 1640 solicitudes y en el año 2013, 1612 solicitudes.<sup>158</sup>

No es el objetivo de esta investigación determinar ni el gran incremento de solicitudes en el 2010, ni el actual descenso de las mismas en los dos últimos años; no obstante, observando la gráfica, es posible afirmar que el relativo crecimiento de solicitudes desde el año 2006 al presente indica un sustancial incremento en el ejercicio del derecho de acceso a la información en la UNAM.

Ahora bien, es necesario explicar la clasificación de solicitudes de la Unidad de Enlace porque esto permite fundamentar la siguiente idea: si bien es cierto que las solicitudes se incrementan (aunque ahora presentan una ligera baja), no necesariamente todas tienen una respuesta positiva.

Así, la Unidad de Enlace aplica ciertos criterios para clasificar las solicitudes de acuerdo a 5 tipos:<sup>159</sup>

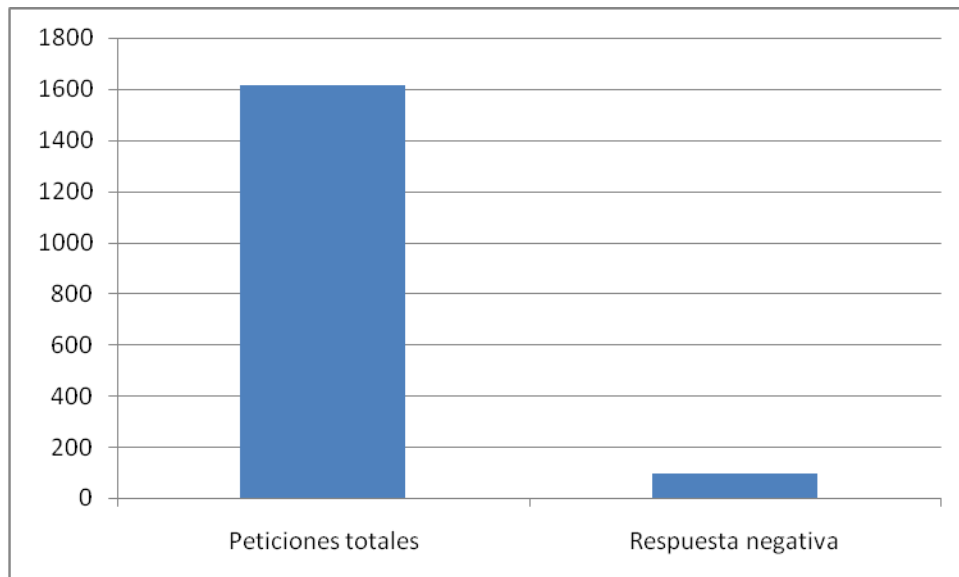
<sup>158</sup> Unidad de Enlace, *Informe anual 2013*, disponible en <http://www.transparencia.unam.mx/informeanual.pdf>

<sup>159</sup> *Ibidem*.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

1. Anulación: Son aquellas solicitudes duplicadas o cuando no se llena el campo de solicitud.
2. Orientación: Cuando la solicitud es ambigua, cuando no tiene competencia la unidad, o cuando no se facilitan suficientes datos para ubicar la información requerida.
3. Página de transparencia: Cuando en la página de transparencia se encuentra la información.
4. Información en la Unidad de Enlace: Se refiere a cuando la información se encuentra en el sitio web de alguna de las unidades universitarias o en la misma Unidad. También cuando la información se clasifica como confidencial en primera instancia por alguna de las unidades administrativas.
5. Información en las dependencias: Se presume que la información solicitada se encuentra en posesión de una o más unidades administrativas, por lo que se requiere la participación de estas.

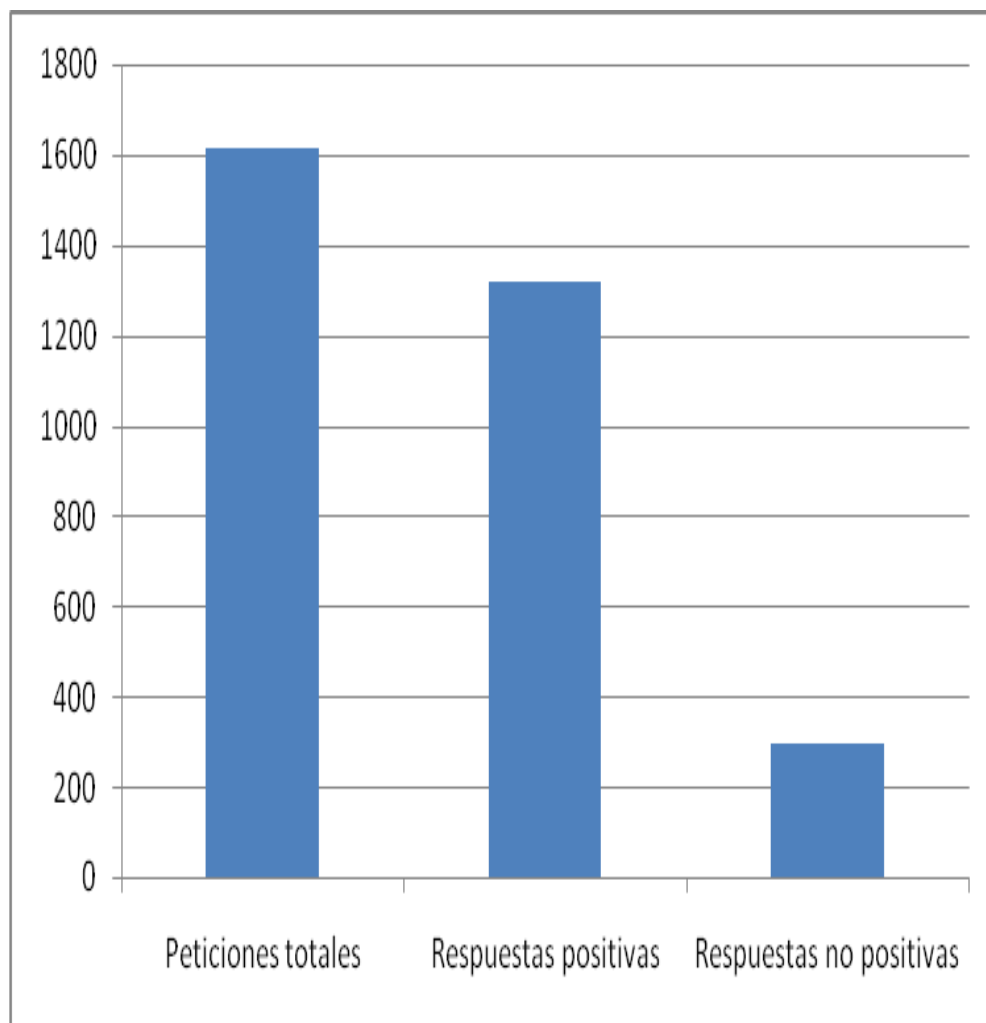
Efectivamente, en razón de que la información es clasificada como reservada, confidencial o inexistente; un total de 93 solicitudes tienen una respuesta negativa lo que es representado de la siguiente manera:



Fuente: Informe Anual de Transparencia de la Unidad de Enlace, 2013.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Por otro lado, si consideramos en un mismo bloque las solicitudes anuladas, las de orientación y las negativas, contra las peticiones totales y las respuestas positivas, las primeras dan un total de 394:



Fuente: Informe Anual de Transparencia de la Unidad de Enlace, 2013.

Aun así, la cantidad de peticiones en las que se entrega la información, o se facilita el sitio dónde la información es pública, es muy superior al gráfico que representa las respuestas negativas.

Con esto concluyo este segundo subtema que brinda una visión panorámica del derecho de acceso a la información en la UNAM, iniciando con el diagnóstico elaborado por Ayllón y Arellano, para después estudiar las principales acciones que está tomando la UNAM a favor

del acceso a la información y finalmente, algunas reflexiones a partir del informe de la Unidad de Enlace para el 2013.

En el próximo subtema estudia el caso particular de la Facultad de Derecho, que por el plan de acciones que está reglamentando bajo una lógica a favor del derecho a la información, merece un estudio de mayor profundidad.

### *4.3 Transparencia y acceso a la información en la Facultad de Derecho*

Llego así al último apartado de este Capítulo Cuarto, con la anotación al margen de como señalo a lo largo de toda la investigación, existe una clara distinción entre transparencia (obligación del gobierno de hacer pública sus actuaciones) y acceso a la información (derecho fundamental por el cual las personas tienen posibilidad de acceder a la información pública gubernamental); en el caso de la Facultad de Derecho se emplea el término *transparencia* solamente, ya que dicha entidad académica no se encuentra facultada para responder, de manera directa, solicitudes de información, salvo en algunos casos (por ejemplo, trámites internos), por lo que no estamos frente a un derecho de acceso a la información *per se*. La presente aclaración se debe a que el tema de esta tesis es el derecho de acceso a la información; sin embargo, la transparencia y el derecho de acceso a la información al estar tan íntimamente ligados y siendo que la Facultad de Derecho únicamente considera a la transparencia, hago aquí una excepción para estudiar este caso.

Las acciones que está ejecutando la Facultad de Derecho, campus Ciudad Universitaria, a favor de la transparencia, merecen un estudio de manera particular por las razones que se citan a continuación:

1. Establecimiento de la rendición de cuentas y la transparencia como ejes rectores de su gestión.
2. Firma de convenios de colaboración con el IFAI a fin de mejorar la rendición de cuentas en su gestión.
3. Portal de transparencia que ofrece amplia información sobre la gestión de la Facultad
4. Implementación de un sistema de archivología y protección de documentos.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

5. Impartición de la cátedra “Derecho a la Información”, bajo la óptica del acceso a la información.

El origen de estos puntos, salvo el quinto que comento en su momento, se da a partir de la gestión de la Doctora Ma. Leoba Castañeda como directora de la Facultad de Derecho para el periodo 2012-2016. Desde un principio, en el plan de desarrollo establecido para esta gestión se incluye en el apartado F, *Programa de fomento a la transparencia en la gestión y evaluación de resultados*, que la transparencia es una de las “principales líneas” de acción en la Facultad; además se establecen las siguientes metas<sup>160</sup>:

1. Creación de la Coordinación de Transparencia y Rendición de Cuentas de la Facultad de Derecho.
2. Difusión de la gestión en cuanto a metas y logros.
3. Archivística.
4. Asesoría para la clasificación de los documentos.
5. Adecuación de sistemas de cómputo para fijar criterios a las respuestas de las solicitudes de información.
6. Micrositio de obligaciones de transparencia.
7. Establecimiento del Portal de Obligaciones de Transparencia (POT) en la página electrónica de la Facultad de Derecho.

De estos siete puntos, todos y cada uno han sido cumplidos a lo largo de la gestión actual. La Coordinación de Transparencia está ya integrada al organigrama de la Facultad y se encuentra en funcionamiento; la difusión de la gestión es más notoria con los respectivos informes que presenta la Directora de manera anual y con la posibilidad de consultar las metas y objetivos en el portal de la Facultad; en cuanto a archivística, la unidad académica crea su propio sistema de documentación y archivos, y por ende, establece los criterios para facilitar las respuestas a las solicitudes de información; finalmente, la página electrónica de la Facultad de Derecho integra un rubro denominado *Transparencia*, en el que se incluye el POT y otras secciones relativas al tema de rendición de cuentas, como transparencia activa

---

<sup>160</sup> Facultad de Derecho, *Plan de Desarrollo 2012-2016*, disponible en [http://www.derecho.unam.mx/nuestra-fac/plan-de-desarrollo2012\\_2016.pdf](http://www.derecho.unam.mx/nuestra-fac/plan-de-desarrollo2012_2016.pdf)

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

y proactiva, enlaces al INFODF y al IFAI, guías para solicitar información e impugnar negativas a estas, entre otras.

De igual relevancia es el Convenio de Colaboración que celebra la Facultad, en representación de la UNAM, con el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos a finales del 2012. El Convenio, firmado por la entonces comisionada presidenta Jacqueline Peschard y por la actual directora de la Facultad de Derecho, la Doctora Ma. Leoba Castañeda Rivas, tiene como materia prima la transparencia, el acceso a la información, los archivos, la rendición de cuentas y la protección de datos personales.<sup>161</sup>

El objetivo del Convenio es organizar eventos, difundir información y capacitar al personal de la Facultad de Derecho en el tema de transparencia, la adecuada observancia de los ordenamientos aplicables a la materia, y la organización de un diplomado en el que tanto la Facultad, como el Instituto, participan de manera en la planeación y ejecución del mismo.

Por lo que hace a los compromisos del IFAI se establecen los siguientes:<sup>162</sup>

1. Capacitar al personal de la Facultad de Derecho.
2. Organizar estrategias conjuntas que permitan una transparencia proactiva.
3. Promover y difundir los eventos y programas que se realicen dentro del marco del convenio.
4. Asesorar al personal de la Facultad de Derecho en lo que se refiere a la elaboración de programas educativos “afines a las materias del Convenio”.
5. Apoyar en eventos académicos que tengan por objetivo difundir las materias objeto de este Convenio entre el personal de la Facultad y la comunidad en general.

En lo que se refiere a los compromisos de la Facultad, son los siguientes puntos<sup>163</sup>:

---

<sup>161</sup> Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, *Firman el IFAI y la facultad de derecho de la UNAM Convenio de Colaboración en materia de transparencia y acceso a la información*, disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20IFAI-167-12.pdf>.

<sup>162</sup> Convenio específico de colaboración disponible en [http://inicio.ifai.org.mx/TransparenciaConvenios/Convenio%20IFAI-UNAM\\_04dic12.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/TransparenciaConvenios/Convenio%20IFAI-UNAM_04dic12.pdf).

<sup>163</sup> *Ibidem*.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

1. Elaboración y ejecución de una estrategia que sensibilice al personal en el tema de la transparencia, acceso a la información y análogos.
2. Hacer del conocimiento público la importancia del derecho de acceso a la información y de una adecuada archivística.
3. Publicación proactiva de la información.
4. La realización de un diplomado en el que el IFAI participe en el diseño de contenidos, así como en la planeación y organización.

Vale la pena rescatar algunas de las reflexiones elaboradas durante la ceremonia en la que se firma el Convenio. En primer lugar, la comisionada presidenta expresa que “una cultura de la transparencia debe emerger fundamentalmente de la educación... por lo que las universidades representan un espacio de oportunidad para este propósito”. Conuerdo con la comisionada Peschard, ya que un derecho se realiza fácticamente cuando se hace del conocimiento de todas las personas y cuando es puesto en práctica; por otro lado, la Universidad al ser por excelencia el espacio de difusión de la sociedad, es un lugar ideal para hacer público el derecho a la información y la transparencia.<sup>164</sup>

En el mismo evento, la directora Castañeda destaca que lo que se pretende es que en la Facultad de Derecho “todo se transparente”. Precisamente, la actuación y gestión de los sujetos obligados debe regirse bajo el principio de máxima publicidad, al través de cual se permite a las personas, ya sea mediante transparencia proactiva o por solicitudes de acceso a la información, conocer todo los actos de las autoridades, o en este caso, de los sujetos que operan con recursos públicos.<sup>165</sup>

Sin embargo, la colaboración del IFAI no se limita a la capacitación del personal de la Facultad, o a la planeación y asesorías para la elaboración de un diplomado. En el año 2013 y bajo el marco del Convenio estudiado, la Facultad de Derecho solicita a dicho Instituto un análisis de las solicitudes de información realizadas a la Facultad, acompañadas de algunas

---

<sup>164</sup> *Op. cit.*, nota 185.

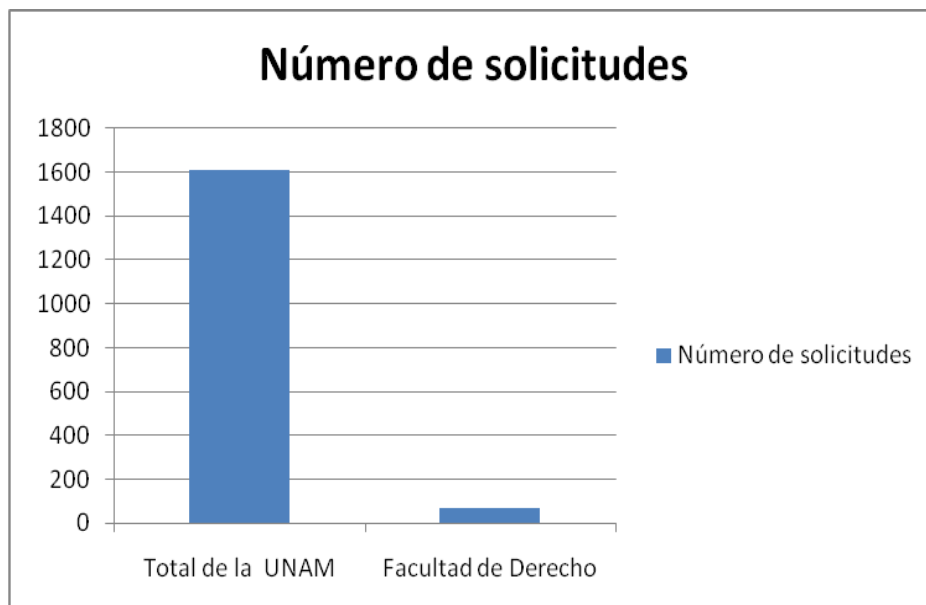
<sup>165</sup> *Ibidem.*

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

recomendaciones para mejorar la transparencia en la Facultad. El análisis en cuestión se integró de la siguiente manera:<sup>166</sup>

1. Estadísticas de las solicitudes de información a la Facultad de Derecho y a la UNAM.
2. Revisión de los portales de transparencia de la UNAM y de la Facultad.
3. Categorización de las solicitudes a la Facultad.
4. Categorización de las quejas y sugerencias de la Facultad.
5. Conclusiones generales.

Desafortunadamente el análisis se elabora únicamente con datos hasta el año 2011, sin embargo, tomando como fuente el informe de transparencia de la Unidad de Enlace del 2013, es posible actualizar algunas de las estadísticas presentadas por el IFAI en su informe. El primero de estos datos que se pueden actualizar conforme al análisis que presenta el IFAI, es el que refiere a la cantidad de solicitudes realizadas a la Facultad, en relación a otras unidades universitarias y el lugar que ocupa dentro del universo de sujetos obligados de la UNAM.



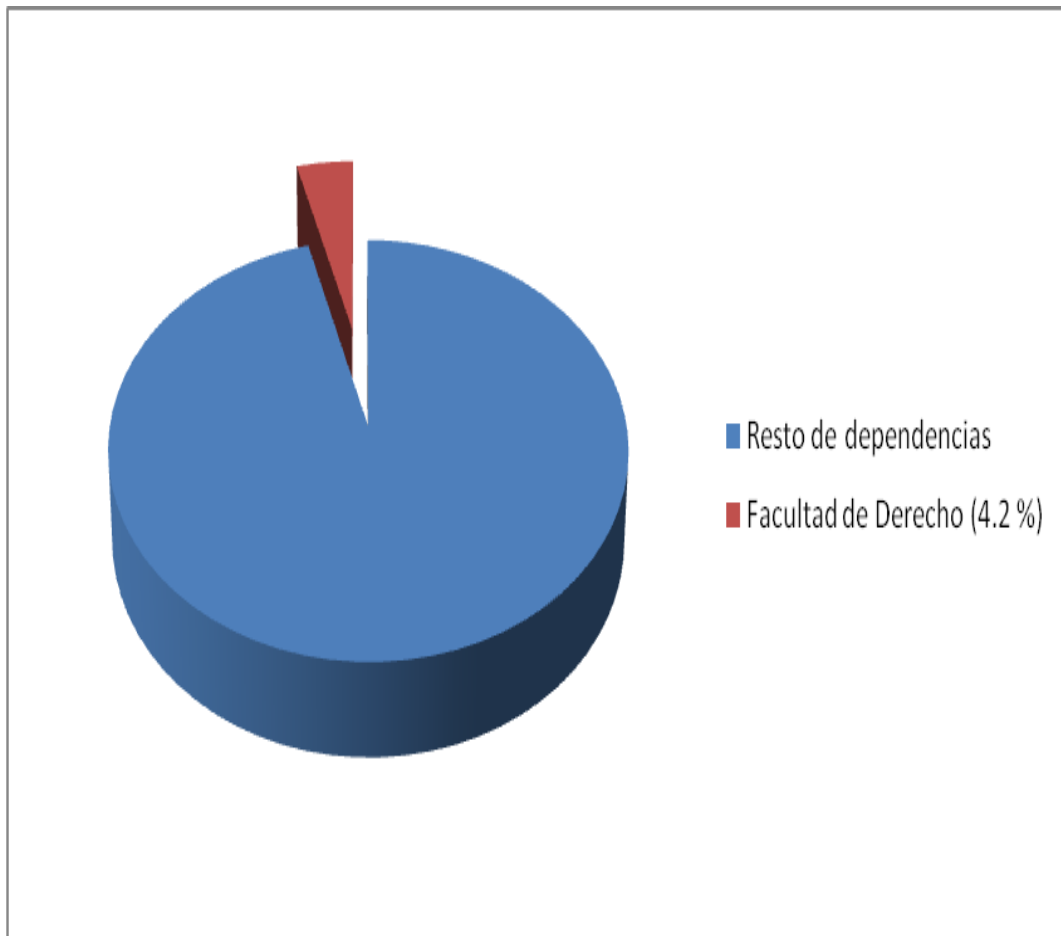
Fuente: Análisis de Solicitudes, 2011.

<sup>166</sup> Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, "Análisis de demanda", disponible en [http://www.derecho.unam.mx/transparencia/pdf/proactiva/analisis-demanda\\_ifai.pdf](http://www.derecho.unam.mx/transparencia/pdf/proactiva/analisis-demanda_ifai.pdf).



## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

En este sentido, conforme al análisis del IFAI, la Facultad se encuentra durante los últimos siete años dentro de los diez primeros lugares de las unidades universitarias con mayor demanda de solicitudes de información, con un promedio de 2% de las demanda en los años analizados; salvo en el año 2009, que se ubicó en el lugar 11. No obstante, para el año 2013, la Facultad ocupa el tercer lugar en solicitudes, con un total de 66, de acuerdo al informe que rinde la Unidad de Enlace; aunque el Reporte Anual de la Facultad informa que fueron 43 solicitudes. El siguiente gráfico muestra el dato anterior.<sup>167</sup>



Fuente: Análisis de solicitudes, 2011.

<sup>167</sup> Facultad de Derecho, *Informe de Gestión 2013-2014*, disponible en <http://www.derecho.unam.mx/informe.html>.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

En el mismo análisis que elabora el IFAI, se resaltan las bondades del portal de la Facultad (de las cuales comento algunas en párrafos anteriores), entre las que se encuentran:<sup>168</sup>

1. Portal de Obligaciones de Transparencia.
2. Rendición de Cuentas.
3. Unidad de Enlace UNAM.
4. Enlace al IFAI.
5. Enlace al INFODF.
6. Contacto.
7. Anuncios.

Las conclusiones del Informe, que consisten en diversas propuestas a fin de mejorar la transparencia en la Facultad y en general en la Universidad, no son aún puestas en marcha a la actualidad. Por el momento no hago referencia a las observaciones expuestas a la UNAM, ya que son comentadas en el anexo 2 del presente trabajo de investigación.

- Cátedra de Derecho de Acceso a la Información en la Facultad de Derecho

Finalmente, por lo que hace a la cátedra de *Derecho a la Información* en la Facultad de Derecho, esta es también un caso notable dentro de la entidad académica mentada. Al inicio de la investigación se estableció que el derecho a la información posee tres vertientes, correspondientes a los verbos que implica este derecho: *buscar información, recibir información y difundir información*; de ahí que el derecho a la información se relacione tanto con medios de comunicación y libertad de expresión, como con el derecho fundamental del acceso a la información pública gubernamental. En el caso de nuestra Facultad, uno de los catedráticos que imparte esta materia, el doctor Fausto Kubli García, lo hace precisamente desde la óptica del derecho de acceso a la información.

El temario de la materia aborda temas como la información *per se*, las diferentes vertientes en el derecho a la información, evolución de la materia a nivel internacional, regional y nacional, excepciones al derecho de acceso a la información, datos personales y su protección, entre otros. Aún más, la materia no tiene solo el aspecto teórico, sino que

---

<sup>168</sup> *Op. cit.*, nota 190.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

abarca de igual manera el aspecto práctico, a través de solicitudes de acceso a la información que elaboran los alumnos con la asesoría del profesor, a diversas dependencias de la rama ejecutiva, judicial o legislativa, o incluso a entidades estatales u organismos constitucionales autónomos.

La dinámica anterior se pone en marcha por lo menos una vez a la semana, a fin de que el alumno se familiarice con la herramienta virtual utilizada para realizar solicitudes de información, el sistema *Infomex*. De esta manera, cada uno de los alumnos abre una cuenta para darse de alta en dicho sistema y elaborar sus propias solicitudes. En los casos en que alguno de los alumnos se inconforma con la respuesta que se le da a su requerimiento, se procede a interponer el recurso pertinente (el cual también se tramita de manera virtual). De esta manera el alumno continúa poniendo en práctica lo aprendido en clase al argumentar en el recurso pertinente.

Huelga decir que el estudiante no solamente termina el curso con un amplio conocimiento teórico y práctico de la materia; si no que añade a su bagaje cultural una herramienta que le será útil por el resto de su vida profesional. Como muchos autores señalan, el derecho de acceso a la información es de un tipo instrumental por el cual se logra la satisfacción de otros derechos.

Un comentario final al respecto: en la actualidad la materia está fuera del Plan de Estudios de licenciatura. Sin embargo existe una especialidad en Derecho a la Información que sigue la dinámica antes citada; además, se imparte un curso monográfico sobre la materia a nivel licenciatura. A pesar de lo anterior, considero que es insuficiente el esfuerzo que se realiza por difundir este derecho entre la comunidad estudiantil de la Facultad, tomando en cuentas que en países como Canadá, existe incluso la Facultad de Rendición de Cuentas y Transparencia, ubicada en la provincia de Saskatchewan.

Puedo entonces concluir este subtema en el que abordo el caso de la Facultad de Derecho, que resalta como una de las unidades universitarias que mayor impacto tiene en la transparencia en la UNAM, en virtud de todas las medidas que está implementando en su gestión y en su actuar en general.

## ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM

De igual manera el Capítulo Cuarto queda así terminado, mismo en el que trato el esquema normativo del derecho de acceso a la información en la Universidad, el estado actual de este derecho en la actualidad, y la gestión de la Facultad de Derecho en relación a transparencia. Por último, en el siguiente apartado expongo las conclusiones generales del trabajo de tesis.



## CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

A riesgo de parecer redundante, deseo rescatar algunas nociones de los capítulos que integran la presente investigación, pues son útiles para elaborar estas consideraciones finales y así dar paso a las conclusiones del trabajo de tesis en su conjunto.

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental, en el caso de nuestro país, a través del cual toda persona tiene la posibilidad de acceder a la información pública gubernamental, esto es, aquellos documentos, físicos o virtuales, que se generan en el ámbito de las estructuras del poder político organizado. De acuerdo a lo estudiado en el capítulo primero, este derecho se origina como una vertiente del derecho a la información, derivado de los tres verbos que implica ese derecho: *el buscar información, el recibir información y el difundir información.*

De acuerdo a Luigi Ferrajoli, un derecho fundamental posee 4 características que se desprenden de las 4 tesis que el mismo autor elabora, además tienen un requisito previo de existencia: deben estar contenido dentro de la ley o leyes constitucionales, estén o no escritas, como el caso de Canadá. Las características propuestas por el autor italiano se expresan así:

- Son inalienables. La primera tesis, que radica en la diferencia entre derechos patrimoniales y derechos fundamentales, señala que estos no pueden ser objeto del mercado ni puede renunciarse a ellos. En el caso del derecho de acceso a la información, una persona no puede poner en venta su derecho de solicitar información del gobierno, o a la inversa, comprar el derecho de alguien más; de igual manera, nadie puede renunciar a este derecho, aunque lo decida por *motu proprio*.
- Son indiscutibles. La segunda tesis de Ferrajoli teoriza que los derechos fundamentales se encuentran excluidos de la esfera de lo discutible, en el sentido de que un derecho fundamental, como la libertad por ejemplo, no puede ser abolida solo porque lo decidió así una mayoría, aunque medio un proceso democrático en esta decisión. En el caso del derecho de acceso a la información, en principio no

## CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

puede someterse a un referéndum o a un plebiscito para decidir si subsiste o no este derecho.

- Son supranacionales. Con los proceso de globalización en el mundo y con la homogenización de los derecho humanos (entendidos estos como prerrogativas a favor del hombre en la dimensión ética) a través de tratados internacionales e inclusive con el establecimiento de cortes judiciales con jurisdicción internacional y regional, el derecho de acceso a la información trasciende fronteras. El ejemplo más claro es el caso *Claude-Reyes*, en el cual se obliga a un Estado a satisfacer el derecho de acceso a la información a los ciudadanos peticionarios.
- Son positivos y vigentes. Esta afirmación, que parece perogrullesca, se refiere a que a pesar de no existir una garantía que permite la satisfacción de un derecho fundamental, no por eso deja de ser válido o queda fuera del ordenamiento jurídico. En el caso del derecho de acceso a la información, con la reforma del sexto constitucional en 1977 por la cual se establece solamente la fórmula “que el Estado garantizará el derecho a la información” sin instruir ningún mecanismo para satisfacerlo (y sin diferenciar el contenido de este derecho en cuanto a si buscar, difundir o recibir información), de acuerdo a Ferrajoli, es jurídicamente válido y se suma a la esfera jurídica de la persona.

Por las razones anteriores, el derecho de acceso a la información es en verdad un derecho fundamental, al menos en el caso de México, ya que como estudio en el caso de Canadá, este derecho no se encuentra incluido en la *Constitución* de Canadá. Recordando, la constitución de aquel país se encuentra compuesta de diversas leyes constitucionales, convenciones constitucionales y otros dispositivos jurídicos de muy variada naturaleza, entre los que resalta la *Canadian charter of rights and freedoms*, la cual establece los derechos y libertades con los que cuentan los canadienses.

En este orden de ideas, el derecho de acceso a la información en Canadá no posee rango constitucional, por lo tanto no es un derecho fundamental (hay que recordar que el requisito de existencia de un derecho fundamental es estar integrado en una ley o leyes

## CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

constitucionales). En el caso del país de la hoja de arce, es considerado únicamente como un derecho cuasifundamental, ya que sí existe una ley a nivel federal aprobada por el Parlamento que regula la materia; lo anterior implica que si se presenta el caso en el que se debe ponderar este derecho contra actos de alguna institución de rango constitucional, las cortes judiciales inclinan su balanza a favor de estas últimas. Un ejemplo claro sucede cuando se busca acceder (al amparo de la ley federal de acceso a la información) a los registros de las sesiones del Consejo Privado del Gabinete del primer ministro, figura regulada en la constitución canadiense, y en todos los casos la Corte Suprema sentencia que se reserven estos registros y se niegue el acceso al solicitante. En el caso de nuestro país, el artículo sexto constitucional regula el derecho de acceso a la información, con lo que este derecho adquiere su estatus de constitucional y por lo tanto, adquiere un rango superior en relación a otros derechos, por ejemplo, los patrimoniales

Otro aspecto negativo del derecho de acceso a la información en Canadá consiste en que éste, a nivel federal, solo puede ser ejercido por ciudadanos canadienses o personas que residen en aquél país. Efectivamente, si uno desea hacer una solicitud de información vía electrónica, el sistema requiere que se digitalice y envíe algún documento que acredite la nacionalidad canadiense o la residencia en Canadá; en el caso de las solicitudes en formato físico, debe anexarse copia de los documentos citados. No obstante lo anterior, en el caso de las provincias y territorios (que cuentan con sus propias leyes en materia de acceso a la información) es posible realizar solicitudes de información sin importar la ciudadanía o la residencia. La situación de México es notoriamente superior, pues ni a nivel federal, ni a nivel estatal, es necesario ser mexicano o residir en nuestro país para acceder a la información en posesión del gobierno.

En otro orden de ideas, el derecho de acceso a la información parte de la premisa que las personas tienen *derecho a saber* cómo actúan nuestras autoridades, en qué gastan los recursos y por qué toman determinadas decisiones, esta idea se extrapola a aquellos sujetos que actúan con el carácter de autoridades y/o de que reciben y operan con recursos del erario público. Dentro del universo de autoridades y entidades que se financian a partir de los impuestos de los contribuyentes se encuentran las universidades públicas. Desafortunadamente, cuando se habla de derecho de acceso a la información en las



## CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

universidades públicas, el primer argumento que sale a relucir es la “autonomía” de estas instituciones, a manera de excusa, justificación o excepción al derecho que nos atañe.

Las universidades públicas en México y Canadá se encuentran dotadas, prácticamente en todos los casos, de “autonomía” (concepto importado del modelo universitario norteamericano), la cual dependiendo del caso que se estudie, tienen características particulares y diferentes que les implican ciertos derechos y obligaciones.

En México, por razones históricas el tema cobra gran relevancia dentro del ámbito universitario. Señalo que por razones históricas pues esta autonomía, que incluso se encuentra contemplada en la ley suprema, en su momento tiene un costo altísimo para alcanzarla (basta recordar el conflicto estudiantil del 1929 en el que chocan las fuerzas del orden público con estudiantes de la Máxima Casa de Estudios). Una vez que se otorga la autonomía a la Universidad Nacional, hay una auténtica separación entre el gobierno y la institución educativa, al grado de que se trata de asfixiarla presupuestariamente. Todas estas diferencias condujeron a que se creara un mito por el que se cree que la Universidad no tiene incumbencia en la vida del resto del país.

Por su parte, las universidades públicas de Canadá no tienen que pasar conflictos de la magnitud como los sucedidos en nuestro país. Si bien es cierto que también hay un proceso complicado en el que las universidades canadienses tuvieron que expresar su deseo por lograr su autonomía, no tiene comparación con los eventos ocurridos en México (en los que se reprimen estudiantes y se estrangula financieramente a la Universidad), por lo que el tema en aquél país no se debate de manera tan acalorada como en el nuestro. En Canadá la autonomía es un tema que surge desde finales del siglo XIX y es en el año de 1906, cuando se decide otorgar dicha condición a las universidades públicas, gracias a los resultados de una comisión a la que se le encarga estudiar el tema y dar una opinión experta sobre el tema.

Volviendo al caso de México, cuando se legisla la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* por la cual también se crea el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (ambos como consecuencia de la reforma al sexto constitucional en materia de derecho de acceso a la información), salta

## CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

al debate el caso de los denominados “otros sujetos obligados”, como las universidades públicas, los organismos constitucionales autónomos, tribunales administrativos y demás.

En este tenor, la Universidad manifiesta su compromiso con la transparencia y con el acceso a la información; sin embargo, deja en claro que, en virtud de la autonomía, no está obligada a rendir cuentas a otras entidades del gobierno, sino que a través de mecanismos internos establece su propia regulación y sus propias entidades encargadas de garantizar la transparencia y el acceso a la información en su gestión. En efecto, en el 2003 el rector Juan Ramón de la Fuente publica el *Acuerdo para transparencia y acceso a la información en la UNAM*, por el que se establece el procedimiento de solicitudes de información y las unidades universitarias garantes del acceso a la información. Para el año 2011 la universidad publica el *Reglamento de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales para la Universidad Nacional Autónoma de México*, que amplía el derecho en cuestión. El caso concreto de la Universidad se estudia de manera detallada en el último capítulo. También cabe destacar que aunque el avance desde el año 2003 es indudable, también lo es que hay un amplio camino por recorrer en esta materia.

La situación en el caso de Canadá es sumamente diferente, ya que a diferencia de la Universidad Nacional Autónoma de México que cuenta con su propio reglamento en materia de acceso a la información y a la transparencia, las universidades públicas canadienses se encuentran sujetas a lo dispuesto por las leyes de acceso a la información de la provincia (o territorio) a la que pertenecen; al respecto, las leyes de las provincias son básicamente similares, aunque cada uno presenta ciertas particularidades.

Por razones de tiempo y de espacio, se realiza solamente el estudio de una institución universitaria: el caso de la Universidad de Toronto, ubicada en Ontario, que es junto con Quebec, las provincias de mayor importancia en Canadá. Al respecto, Ontario es una de las provincias que mayores acciones tienen a favor del derecho de acceso a la información. Y la universidad emblemática de esta provincia no se queda atrás. La Universidad de Toronto entonces toma una serie de medidas y establece la entidad pertinente para solventar las solicitudes de información, mismas que abordo en la última sección del tercer capítulo.

## CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

Terminadas estas consideraciones, es momento de postular las conclusiones a las que llego en este trabajo de investigación, subrayando que aunque la naturaleza del trabajo es un estudio comparativo, al realizar el estudio del derecho de acceso a la información en la Universidad Nacional Autónoma de México de manera tangencial me encuentro con diversos aspectos que pueden mejorarse a la luz de las universidades públicas canadienses, y viceversa, hay aspectos que pueden mejorar en las universidades públicas de Canadá en la inteligencia de nuestra Máxima Casa de Estudios.

Dicho lo anterior expongo las siguientes conclusiones:

PRIMERA. El derecho de acceso a la información amerita elevarse a rango constitucional en todos los casos, ya que al revisar los casos en México y Canadá, puedo afirmar que cuando este derecho no es incluido en la ley o leyes constitucionales, las provisiones y las políticas para implementar garantías a favor del derecho de acceso a la información, estas no son suficientes para satisfacer el goce del derecho en cuestión, inclusive genera un rezago en comparación con el resto de los países del mundo.

SEGUNDA. El derecho de acceso a la información no debe ser condicionado por costos, intereses o nacionalidad, esto atendiendo al principio de máxima publicidad. En el caso de Canadá, al no ser un derecho fundamental, el acceso a la información se condiciona a pagar una cuota inicial de 5 dólares canadienses, se requiere especificar por qué y para qué se requiere la información, sin mencionar que es necesario exhibir documentación que compruebe la nacionalidad o residencia canadiense. En nuestro país el costo, de inicio, es gratuito, no es necesario acreditar la nacionalidad ni algún status similar, ni tampoco dar razones en cuánto a por qué deseamos cierta información.

TERCERO. Considerando que las universidades públicas se financian con dineros públicos, están obligadas a garantizar el derecho de acceso a la información y a transparentar sus acciones y erogaciones. En este sentido, las universidades públicas de Canadá entienden perfectamente esta dinámica y lo que representa, al tomar en cuenta a la transparencia y el acceso a la información como un “costo mínimo e inocuo” a cambio de un estatus que les reporta infinidad de beneficios: la condición de autonomía. En México, desde que inicia el movimiento a favor del acceso a la información en el año 2003, la

## CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

UNAM se compromete con dicho tema al gestionar acciones a favor, sin embargo siempre es posible mejorar la calidad normativa e institucional de este derecho.

CUARTO. En relación al punto anterior, la autonomía no debe ser invocada como obstáculo para el acceso a la información, de la rendición de cuentas y/o de la transparencia. Quienes pretenden interponer la autonomía como excepción del derecho objeto de esta tesis, en realidad plantean un falso debate, pues como se revisó en el caso de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, la autonomía no es “fórmula de enfeudamiento” ni un régimen independiente al orden jurídico y político nacional que libera a las universidades autónomas de la obligación de transparentar sus actuaciones. En el caso de Canadá, las universidades públicas están sujetas a la regulación provincial, mientras que en nuestro país, la UNAM cuenta con su propia normatividad en la materia; es importante destacar que las primeras en ningún momento consideran vulneradas su autonomía al sujetarse al ordenamiento provincial.

QUINTA. Derivado de lo investigado sobre los países comparados, es conveniente que un órgano especializado sea el encargado de desahogar los recursos de revisión y reconsideración, en el caso de México, o las apelaciones, en el caso de Canadá. En la UNAM, los recursos de revisión y reconsideración son interpuestos ante una entidad especializada en materia de acceso a la información de la misma Universidad, el Consejo de Transparencia, lo que no garantiza al cien por ciento la imparcialidad de esta unidad ya que la Universidad es juez y parte en el mismo proceso (que el *Reglamento* diga que el Consejo es imparcial no significa que automáticamente funcione así). Mientras que en Canadá, en primera instancia, efectivamente se acude ante un órgano especializado: La Oficina del Comisionado de la Información de la provincia correspondiente. Pero en razón de que sus decisiones no son vinculatorias, la gran mayoría de los casos se trasladan ante cortes judiciales (las cuales no siempre son expertas en la materia), pudiendo llegar al caso extremo de que la misma Corte Suprema del país (o de la provincia según el caso) tenga que intervenir. Dicho proceso judicial puede tardar años e incluso lustros en resolverse. En ambos casos, si un órgano especializado solventa los recursos pertinentes de manera definitiva, se garantiza la imparcialidad, la experticia en el tema, y un proceso mucho más expedito.

## CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

SEXTA. Después de estudiar y comparar los procedimientos de solicitudes de información, los recursos atinentes, la normatividad y las instituciones involucradas en la materia, aplicables el sector de las universidades públicas de Canadá y a la Universidad Nacional Autónoma de México, concluyo que esta última tiene cierta ventaja en la dimensión institucional y normativa, en razón de que el acceso a la información en nuestra Universidad facilita las peticiones a través de formatos virtuales, tiene tiempos menores para dar respuesta a los interesados y en gran medida por la gratuidad del procedimiento. Sobre este punto, el Anexo 1 sintetiza en un cuadro comparativo los elementos que rodean a las solicitudes de acceso a la información y al derecho que las fundamenta.

SÉPTIMA. Si bien es cierto que en cuanto a diseño institucional y normativo coloco a la UNAM en un nivel superior a las universidades públicas en Canadá; también hay que subrayar que de la experiencia de elaborar diversas solicitudes de información, las respuestas no son siempre satisfactorias, e inclusive algunas dejan mucho que desear. Lo anterior puede causar que los solicitantes se desanimen por este tipo de respuestas, y no vuelvan a aplicar una solicitud de información. Al respecto, el Anexo 2 compila las solicitudes de información a las que hago referencia, las respuestas a las mismas. Desafortunadamente no es posible hacer la comparación con alguna universidad de Canadá, por razones espaciales y económicas, ya que es necesario acudir en persona para recibir la información y además cubrir los costos de reproducción y envío de la información.

OCTAVA. De las observaciones realizadas a los mecanismos para garantizar el acceso a la información en la máxima casa de estudios, es posible afirmar que se están realizando verdaderos esfuerzos a favor del derecho en cuestión en los últimos años; aunque como todo en Derecho, es perfectible y puede mejorarse. Por lo tanto, en el Anexo 3 propongo una serie de acciones que a mi juicio pueden elevar la calidad del acceso a la información en nuestra Universidad, algunas de las cuales son ideadas a partir de la regulación de las universidades públicas de canadienses

NOVENA. La corrupción no está vinculada, al menos de manera directa y en los casos de México y Canadá, con la calidad y cantidad, de las normas e instituciones en materia de acceso a la información. En un principio considero incluir el tema de la corrupción dentro

## CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

de la investigación, ya que la tendencia en el discurso actual incluye como dos caras de una misma moneda, el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas en el anverso, y el combate a la corrupción en el reverso, ya que es considerado que entre más transparente sea la gestión de un gobierno, menor espacio habrá para discrecionalidades y opacidad. Ahora bien, en el curso de la investigación, encontré que Canadá se encuentra rezagado en el tema del derecho de acceso a la información, por las razones ya citadas a lo largo del presente trabajo (no es un derecho fundamental, costos, tiempos, requisitos de fondo y forma); en tanto que México se está convirtiendo en líder de la materia en el hemisferio americano, desarrollando políticas que favorecen el derecho de acceso a la información. No obstante estos hechos, atendiendo al ranking que proporciona Transparencia Internacional, referente al Índice de Percepción de Corrupción, México se encuentra en el lugar 106 de 175 con una calificación de 34 puntos, donde el 100 es la gestión más transparente o la menos corrupta; mientras que Canadá se ubica en el lugar 9, logrando una nota de 81 puntos, a pesar de que los mecanismos con los que cuenta en materia de acceso a la información, son de los más anquilosados, al menos en América e incluso dentro de la Commonwealth, de la cual forma parte. Por estas razones es que considero que no existe una relación directa entre acceso a la información y reducción de la corrupción.

DÉCIMA. Respecto a la conclusión anterior, y gracias a las valiosas aportaciones y comentarios de la maestra Lorena Pichardo Flores, a quien entrevisto sobre el caso de la Facultad de Derecho, deseo proponer que la razón por la que la corrupción aún no es abatida y erradicada, o al menos disminuida, no obstante el gran avance en materia normativa e institucional que se ha generado en nuestro país en los últimos 10 años; se debe a que aún existe una grave reticencia al acceso a la información y a la transparencia a nivel cultural, de ahí que gran parte de la población acepta como *normales* las prácticas corruptas u opacas; incluso pueden haber intereses políticos o económicos que se anteponen a la rendición de cuentas. En el caso de los servidores públicos y demás autoridades, aparentemente estos aún no asimilan la rendición de cuentas a su actuar diario, por lo que resulta necesario sensibilizarlos en el tema de la *cultura institucional* del acceso a la información. En este contexto, la educación juega un papel fundamental, por lo que integrar

## CONSIDERACIONES FINALES Y CONCLUSIONES

en la formación académica y laboral de las personas, los valores de honestidad y legalidad, aunados al conocimiento del derecho de acceso a la información, pueden redundar a mi juicio, en una verdadera reducción de la *cultura de la opacidad, la maquinación y el engaño*. De lo contrario, se puede tener la legislación más acabada en el mundo, las instituciones más robustas en la materia, pero sin una cultura de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información que permee en toda la población, seguiremos viviendo en una sociedad donde el soborno, la prevaricación, los desfalcos millonarios al erario público y los subterfugios, son el pan nuestro de cada día.

## FUENTES DOCUMENTALES

### *Bibliografía*

- ADAM, Przeworski, Susan C. Stokes y Bernard Marin, *Democracy, Accountability, and Representation*, UK, Cambridge University Press, 1999.
- ALVARADO, María de Lourdes, *La universidad en el siglo XIX*, en Marsiske, Renate (coord.), *La universidad de México. Un recorrido histórico de la época colonial al presente*”, México, UNAM, 2001.
- ANDRADE, Sánchez Eduardo., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Rectoría Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.
- APPENDINI, Guadalupe, *Historia de la Universidad Nacional Autónoma de México, México*, Editorial Porrúa S.A.
- BAÉZ MARTÍNEZ, Roberto, *Ley General de Educación Comentada*, México, Editorial PAC, 1995.
- BICKERTON, James, *Canadian Politics*, University of Toronto Press, Canada, 2009
- BOVENS, Mark, *The quest for responsibility: Accountability and citizenship in complex Organizations*, UK, Cambridge University Press, 1998.
- BRIN, David, *The transparent society*, USA, Addison/ Wesley, Reading, 1998.
- CARPIZO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1979.
- , *La garantía constitucional de la autonomía universitaria*, Legislación y Jurisprudencia, Gaceta Informativa, Año 9, Vol. 9, núm. 31, sep-dic. 1980, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- CENDEJAS, Jáuregui Mariana., *Evolución histórica del derecho a la información*.
- CISNEROS FARÍAS, Germán, *Axiología del artículo tercero constitucional*, México, Editorial Trillas, 2000.
- CLARK, Dana, Jonathan Fox y Kay Treakle, *Demanding Accountability: Civil Society Claims and the World Bank Inspection Panel*, USA, Rowman and Littlefield Publishers, 2003.



## FUENTES DOCUMENTALES

- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *La autonomía universitaria como garantía constitucional*, en prensa, s.a.
- DI CASTRO, Elisabetta, “Derechos Sociales, Democracia y Justicia”, en Dieterlen, Paulette (comp.), *Los derechos económicos y sociales: una mirada desde la filosofía*, México – UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, 2010.
- DIAMOND, Larry, *Political Corruption: Nigeria-s Perennial Struggle*, USA, Journal of Democracy, 1991.
- DROMUNDO, Baltasar, *Crónica de la autonomía universitaria*, México, Jus, 1978
- FERRAJOLI LUIGI, Baccelli Luca et al. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 3ª ed., trad. de Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, México, Trotta, 2007.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
- GARCÍA, Ramírez Sergio, *La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley*, México, UNAM, 2005.
- GONZÁLES PÉREZ, Luis Raúl y Guadarrama López, Enrique, *Autonomía Universitaria y Universidad Pública: El autogobierno universitario*, UNAM, Oficina del Abogado General, 2009.
- GONZÁLES PÉREZ, Luis Raúl y Guadarrama López, Enrique, *Tópicos de Derecho Universitario*, UNAM, Oficina del Abogado General, 2010.
- HURTADO, Márquez Eugenio, *La universidad autónoma*, México, UNAM, 1976
- JIMÉNEZ RUEDA, Julio, *Historia Jurídica de la Universidad de México*, México, Imprenta Universitaria, 1955.
- JIMÉNEZ, Rueda Julio, *Historia Jurídica de la Universidad*, México, 1995.
- MARÍA Y CAMPOS, Alfonso de, *Estudio histórico-jurídico de la Universidad Nacional 1881-1929*, México, UNAM, 1975.
- MERINO, Mauricio, *Diplomado en Transparencia y Combate a la Corrupción*, México, 24 de abril del 2004.
- MORTON, Frederick Lee, *Law, Politics and the Judicial Process in Canada*. University of Calgary Press, Canada, 2002.

## FUENTES DOCUMENTALES

- NEWMAN, Stephen L, *Constitutional politics in Canada and the United States*, State University of New York Press, 2004
- PINEDA, Salvador, *Ensayo sobre la universidad de México*, México, s.a.
- PUTNAM, Robert, *Making Democracy Work*, USA, Princeton University Press, New Jersey, 1993.
- SCOTT, Mainwarin y Christopher Welna, UK, *Democratic Accountability in Latin America*, Oxford University Press, 2003.
- SEYMOUR, Martin Lipset, *The Encyclopedia of Democracy*, UK , 1995.
- STAHL, Consuelo García, *Síntesis Histórica de la Universidad*, 2a edición, México, UNAM, 1975.
- TÜNNERMANN BERNHEIM, Carlos, *Antología del Pensamiento latinoamericano sobre la educación, la cultura y las universidades*, México, Compilación David Pantoja Morán, UDUAL, 2007.
- VALADÉS, Diego, *El Derecho Académico en México*, México, UNAM, Secretaría General Auxiliar, 1987.
- VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho, autonomía y educación superior: Derecho de la educación y autonomía*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, IPN, 2003.
- WILKINSON, Margaret Ann, *Genealogy and the Law in Canada*, Dundurn, Canada, 2010.

### *Hemerografía*

- ADN POLÍTICO, *Ocho claves para entender la reforma de transparencia, noviembre 27 del 2013*, disponible en <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/11/27/la-reforma-de-transparencia-en-8-claves>.<http://elmundodelabogado.com/2013/la-tercera-generacion-de-reformas-en-materia-de-transparencia/>.
- INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL DISTRITO FEDERAL, *Firman convenio INFODF y la UNAM e inauguran diplomado en materia de transparencia*, 27 de septiembre del 2012, disponible en

## FUENTES DOCUMENTALES

[http://www.infodf.org.mx/web/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1369&Itemid=217](http://www.infodf.org.mx/web/index.php?option=com_content&task=view&id=1369&Itemid=217)

LÓPEZ, PATRICIA, *Impulsan Derecho e IFAI cultura de transparencia*, Gaceta UNAM, 10 de diciembre del 2012, disponible en <http://www.derecho.unam.mx/transparencia/gaceta-10dic12.pdf>.

UNIVERSIA, *Seminario sobre derecho de acceso a la información en la UNAM*, 10 de octubre del 2010, disponible en <http://noticias.universia.net.mx/vida-universitaria/noticia/2010/08/10/407136/seminario-derecho-acceso-informacion-unam.html>.

SHOCHAT, Gil, *The Dark Country*, enero 2010, disponible en [http://jeremielebel.files.wordpress.com/2013/11/e2809cthe-dark-countrys2809d-by-gil-shochat\\_-the-walrus\\_-\\_january-2010.pdf](http://jeremielebel.files.wordpress.com/2013/11/e2809cthe-dark-countrys2809d-by-gil-shochat_-the-walrus_-_january-2010.pdf).

### *Cibergrafía.*

ACUERDO PARA LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LA UNAM, disponible en <http://www.transparencia.unam.mx/AcuerdoUNAM.pdf>.

ASOCIACIÓN CANADIENSE DE PROFESORES UNIVERSITARIOS, *Apertura y transparencia en las instituciones post secundarias*, disponible en <http://www.caut.ca/about-us/caut-policy/lists/general-caut-policies/policy-statement-on-openness-and-transparency-in-post-secondary-institutions>.

ASOCIACIÓN DE UNIVERSIDADES Y COLEGIOS DE CANADA, *Declaración sobre la libertad de cátedra y la autonomía constitucional*, disponible en <http://www.yorku.ca/secretariat/senate/committees/apprc/documents/AcadFreedom/AssociationofUniversitiesandCollegesCanada.pdf>.

BANCO MUNDIAL, *Curso para el fortalecimiento parlamentario*, disponible en <http://www.parliamentarystrengthening.org/mediamodule/pdf/unit6.pdf>. <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/funciones.asp>.

BOGGS, Andrew Michaels, *The forces that acted upon the 1905-06 Flavelle commission*, disponible en [http://www.academia.edu/1654175/Origins\\_of\\_Canadian\\_University\\_Autonomy\\_and\\_Public\\_Funding\\_the\\_forces\\_that\\_acted\\_upon\\_the\\_1905-06\\_Flavelle\\_commission](http://www.academia.edu/1654175/Origins_of_Canadian_University_Autonomy_and_Public_Funding_the_forces_that_acted_upon_the_1905-06_Flavelle_commission).

## FUENTES DOCUMENTALES

- CARPIZO, Jorge y Villanueva, Ernesto, *El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México*, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/94/6.pdf>
- CARPIZO, Jorge, *Transparencia, Acceso a la Información y Universidad Pública Autónoma*, Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, núm. 21, julio-diciembre de 2009, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/21/ard/ard3.html>.
- COMISIÓN GOMERY, *Reporte Fase I*, disponible en <http://epe.lac-bac.gc.ca/100/206/301/pco-bcp/commissions/sponsorship-ef/06-02-10/www.gomery.ca/en/phase1report/default.htm>
- CONVENIO ESPECÍFICO DE COLABORACIÓN, disponible en [http://inicio.ifai.org.mx/DirectorioOtras/Convenio\\_Especifico\\_Constitucion.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/DirectorioOtras/Convenio_Especifico_Constitucion.pdf).
- CONVENIO ESPECÍFICO DE COLABORACIÓN, disponible en [http://inicio.ifai.org.mx/TransparenciaConvenios/Convenio%20IFAI-UNAM\\_04dic12.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/TransparenciaConvenios/Convenio%20IFAI-UNAM_04dic12.pdf)
- CONVENIO GENERAL DE COLABORACIÓN, disponible en [http://inicio.ifai.org.mx/Convenios\\_Dos/UNAM\\_CEPE.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/Convenios_Dos/UNAM_CEPE.pdf).
- CORTE INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Caso Claude Reyes y otros vs Chile*, disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)
- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (ARGENTINA), *Julio César Campillay v. La Razón y otros*, disponible en <http://www.csjn.gov.ar/juris/jsp/fallos.do?usecase=mostrarHjFallos&falloId=90849>
- DECISIONES DE LA CORTE SUPREMA DE CANADÁ, *Dagg versus Canadá*, disponible en <http://scccsc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1525/index.do>
- DOUGLAS, Kristen et al, *The access of information Act and Proposals for Reform*, disponible en <http://www.parl.gc.ca/Content/LOP/ResearchPublications/2005-55-e.pdf>.
- DOWNEY, James, *Accountability versus autonomy*, 13 de noviembre del 2008, disponible en [http://www.heqco.ca/enCA/Stay\\_Informed/Speeches%20and%20Presentations/Documents/Accountability%20versus%20Autonomy.pdf](http://www.heqco.ca/enCA/Stay_Informed/Speeches%20and%20Presentations/Documents/Accountability%20versus%20Autonomy.pdf).

## FUENTES DOCUMENTALES

FACULTAD DE DERECHO, *Informe de Gestión 2013-2014*, disponible en <http://www.derecho.unam.mx/informe.html>.

———, *Plan de Desarrollo 2012-2016*, disponible en [http://www.derecho.unam.mx/nuestra-fac/plan-de-desarrollo2012\\_2016.pdf](http://www.derecho.unam.mx/nuestra-fac/plan-de-desarrollo2012_2016.pdf)

GARCÍA, Camino Bernardo, *La ley de transparencia y acceso a la información*, disponible en [http://estepais.com/inicio/historicos/135/8\\_Ensayo4\\_Ley%20de%20transparencia\\_Garcia.pdf](http://estepais.com/inicio/historicos/135/8_Ensayo4_Ley%20de%20transparencia_Garcia.pdf).

INSTITO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, portal electrónico disponible en [http://inicio.ifai.org.mx/\\_catalogs/masterpage/ifai.aspx](http://inicio.ifai.org.mx/_catalogs/masterpage/ifai.aspx).

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS Y SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Autonomía universitaria*, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1662>,

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS, “*Reforma al 6° constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos*”, disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/ModificacionArt6.pdf>.

———, *Firman el IFAI y la facultad de derecho de la UNAM Convenio de Colaboración en materia de transparencia y acceso a la información*, disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20IFAI-167-12.pdf>.

———, “*Análisis de demanda*”, disponible en [http://www.derecho.unam.mx/transparencia/pdf/proactiva/analisis-demanda\\_ifai.pdf](http://www.derecho.unam.mx/transparencia/pdf/proactiva/analisis-demanda_ifai.pdf).

INTERNATIONAL TRANSPARENCY, *Corruption Perceptions Index*, 2013, disponible en <http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>.

JOHN, D. RICHARD, *Federalismo en Canadá*, disponible en [http://cas-ncr-nter03.cas-satj.gc.ca/portal/page/portal/fca-caf\\_eng/speeches-discours\\_eng/speech-discours-12nov2004\\_eng](http://cas-ncr-nter03.cas-satj.gc.ca/portal/page/portal/fca-caf_eng/speeches-discours_eng/speech-discours-12nov2004_eng).

## FUENTES DOCUMENTALES

LANTERO, Luca, *Degree Mills: non accredited and irregular higher education institutions*, disponible en [http://www.cimea.it/files/fileusers/Diploma\\_mills\\_Luca\\_Lantero\\_EN.pdf](http://www.cimea.it/files/fileusers/Diploma_mills_Luca_Lantero_EN.pdf).

LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio y Arellano Gault, David, *Estudio en materia de transparencia de otros sujetos obligados por la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=2446>.

MURAYAMA, Ciro, *Obligaciones de Transparencia en las Universidades*, disponible en <http://colaboracion.uv.mx/rept/files/evento/ponencias/Ponencia-Dr-Ciro-Murayama-RendF3n.pdf>.

NELSON, Morton et al, *Improved Accountability Disclosures by Canadian Universities*, disponible en <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.199.2981&rep=rep1&type=pdf>

OFICINA DE LIBERTAD DE INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA PRIVACIDAD, *Acerca de*, disponible en <http://www.fippa.utoronto.ca/about.htm>.

———, *Oficina*, disponible en <http://www.fippa.utoronto.ca/office.htm>.

———, *Procedimiento*, disponible en <http://www.fippa.utoronto.ca/procedure.htm>.

———, *Cuotas*, disponible en <http://www.fippa.utoronto.ca/procedure/fees.htm>.

———, *Apelaciones*, disponible en <http://www.fippa.utoronto.ca/procedure/appeals.htm>.

OFICINA DEL COMISIONADO DE ASUNTOS JUDICIALES FEDERALES DE CANADÁ, *Attorney General of Canada and Bruce Hartley v. Information Commissioner of Canada*, disponible en <http://reports.fja.gc.ca/eng/2004/2004fc431.html>

OFICINA DEL COMISIONADO DE LA INFORMACIÓN DE ONTARIO, *Apelaciones*, disponible en <http://www.ipc.on.ca/english/Access-to-Information/Appeals-for-Public/>.

OFICINA DEL COMISIONADO DE LA INFORMACIÓN, *Quiénes somos*, disponible en [http://www.oic-ci.gc.ca/eng/abu-ans\\_who-we-are\\_qui-sommes-nous.aspx](http://www.oic-ci.gc.ca/eng/abu-ans_who-we-are_qui-sommes-nous.aspx)

PUENTE DE LA MORA, Ximena, *Reforma al artículo 6 constitucional que considera el acceso a la información como derecho fundamental en México. Retos y perspectivas*, disponible en [http://www.alfa-redi.org/sites/default/files/articles/files/puente\\_2.pdf](http://www.alfa-redi.org/sites/default/files/articles/files/puente_2.pdf).

## FUENTES DOCUMENTALES

RED POR LA RENDICIÓN DE CUENTAS, portal electrónico disponible en <http://rendiciondecuentas.org.mx/>.

SMITH, JENIFFER, *The Meaning of Provincial Equality in Canadian Federalism*, disponible en <http://www.queensu.ca/iigr/WorkingPapers/Archive/1998/1998-1JenniferSmith.pdf>.

TRANSPARENCIA MEXICANA, portal electrónico disponible en <http://www.tm.org.mx/c/inicio/>.

TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN (UNAM), portal electrónico disponible en <http://www.transparencia.unam.mx/>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL CANADA INC., portal electrónico disponible en <http://www.transparency.ca/>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, portal electrónico disponible en <http://www.transparency.org>.

TROMP, Stanley L., *Fallen Behind: Canada's Access to Information Act in the World Context*, <http://www3.telus.net/index100/report>.

VEGA, Vera David M, *El derecho a la información en México: la experiencia federal*, disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/informac/pdf/4-200s.pdf>.

### *Jurisprudencia.*

Octava Época. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: X, Agosto de 1992 Tesis: 2a. I/92 Página: 44. INFORMACION. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCION FEDERAL.

Novena Época. Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XIV, Septiembre de 2001 Tesis: I.3o.C.244 C Página: 1309. DERECHO A LA INFORMACIÓN. NO DEBE REBASAR LOS LÍMITES PREVISTOS POR LOS ARTÍCULOS 6o., 7o. Y 24 CONSTITUCIONALES.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III, Junio de 1996 Tesis: P. LXXXIX/96 Página: 513. "GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE

## FUENTES DOCUMENTALES

PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN CONSTITUCIONAL”.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XI, Abril de 2000 Tesis: P. LX/2000 Página: 74. “DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS”.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Mayo de 2003 Tesis: P XVIII/97 Página: 119. “AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. SU ALCANCE”.

Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Marzo de 2002 Contradicción de Tesis: 2ª/J Página: 320. “UNIVERSIDADES PÚBLICAS AUTÓNOMAS. LA DETERMINACIÓN MEDIANTE LA CUAL DESINCORPORAN DE LA ESFERA JURIDICA DE UN GOBERNADO LOS DERECHOS QUE LE ASISTÍAN AL UBICARSE EN LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL ALUMNO, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO”.

Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Marzo de 2002 Tesis: 2ª/J Página: 576. “AUTONOMIA UNIVERISTARIA. ORIGEN Y ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DE AUTOGOBIERNO CONFERIDAS A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS”.

Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Marzo de 2002 Tesis: 2ª/J Página: 587. “LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA. LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE OBSERVANCIA



## FUENTES DOCUMENTALES

GENERAL QUE LA INTEGRAN SON PARTE DEL ORDEN JURIDICO NACIONAL”

Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Octubre de 2002 Amparo en revisión: 317/2001 Página: 326. “AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. NO SE VIOLA POR LA VERIFICACIÓN QUE HAGA LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (ANTES CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA) DE LOS SUBSIDIOS FEDERALES QUE SE OTORGAN A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.”.

ANEXO 1. CUADRO COMPARATIVO DE DERECHO DE ACCESO LA  
INFORMACIÓN ENTRE MÉXICO-CANADÁ Y ENTRE LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y LA UNIVERSIDAD DE TORONTO.

Derivado de la investigación, presento los siguientes cuadros comparativos que sintetizan las diferencias y similitudes; primero, del derecho de acceso a la información en el caso de México y Canadá; segundo, para el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Universidad de Toronto. Finalmente, se reproduce el tabulador de costos para consulta y reproducción de información en la Universidad de Toronto.

Aspectos Generales del Acceso a la Información		
	México	Canadá
Derecho Fundamental	Si	No (derecho “cuasi-fundamental”)
Requisito de nacionalidad o residencia	No	Si
Normatividad	Ley federal y leyes estatales	Ley federal, leyes provinciales, leyes territoriales y en algunos casos leyes municipales
Entidades que intervienen	Instituto federal e institutos locales	Oficina del Comisionado de la Información federal y oficinas provinciales y estatales; en ciertos casos, la rama judicial.

ANEXOS

UNAM y UT		
Disposiciones Generales		
	UNAM	UT
Normatividad aplicable	Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales para la Universidad Nacional Autónoma de México.	Freedom of Information and Protection of Privacy Act (Ontario)
Requisitos de nacionalidad o residencia	No	No
Entidades que intervienen	Unidad de Enlace, Comité de Información y Consejo de Transparencia.	Freedom of Information and Protection of Privacy Office (Universidad de Ontario), Oficina del Comisionado de la Información de Ontario; en ciertos casos, la rama judicial.
Procedimiento de solicitudes de acceso a la información		
Instancia ante la que se realizan	Unidad de Enlace	Freedom of Information and Protection of Privacy Office (Universidad de Ontario)
Formato	Electrónico/Físico	Solo físico, vía correo tradicional
Requisitos	Nombre, correo electrónico, indicar la nacionalidad (en	Nombre, dirección,

## ANEXOS

	el caso de las solicitudes electrónicas)	teléfonos.
Costos	Sin costo por solicitud, pueden generarse gastos si la información necesita reproducirse y enviarse.	5 dólares canadienses por solicitud, más gastos de reproducción o consulta (ver tabla al final del presente anexo)
Tiempo	20 días hábiles para notificar al solicitante sobre la disponibilidad de la información; a partir de la notificación sobre la disponibilidad, 10 días para entregar la información.	30 días naturales
<b>Clasificación de la Información</b>		
Entidades que intervienen	Comité de Información, Consejo de Transparencia (para recurrir la clasificación), en ciertos casos la Defensoría Universitaria y el Tribunal Universitario.	Freedom of Information and Protection of Privacy Office (Universidad de Ontario); Oficina del Comisionado de la Información de Ontario y en ciertos casos, la rama judicial (ambos para recurrir la clasificación)
Duración de la clasificación	Máximo de 12 años, prorrogables en casos especiales.	Sin límite de tiempo.
<b>Recursos/Apelaciones</b>		

## ANEXOS

Tipos	Recurso de revisión y recurso de reconsideración.	Apelación
Instancia	Consejo de Transparencia, en ciertos casos la Defensoría Universitaria y el Tribunal Universitario.	Oficina del Comisionado de la Información de Ontario y en ciertos casos, la rama judicial
Formato	Electrónico/Físico	Físico
Costo	Sin costo	20 dólares canadienses
Tiempo	Recurso de revisión: 25 días  Recurso de reconsideración: 45 días	Ante la Oficina y ante la rama judicial:  Sin límite de tiempo

## ANEXOS

Tabulador de costos de reproducción de información de la Universidad de Toronto.

Concepto	Costo (En dólares canadienses)
Fotocopias e impresiones.	20 centavos por página.
CD's y DVD's.	10.
Búsqueda manual <i>in loci</i> .	7.50 por cada 15 minutos, por cada persona.
Preparación de un registro o base de datos <i>in loci</i> .	7.50 por cada 15 minutos, por cada persona.
Registros informáticos o computacionales <i>in loci</i> .	15 por 15 minutos, por cada persona.
Cualquier otro costo derivado de la localización, recuperación, procesamiento y copiado de la información.	Varía.



## ANEXO 2. RECOMENDACIONES A LA UNAM Y A LA FACULTAD DE DERECHO.

El objetivo principal de esta tesis es realizar un estudio comparativo del acceso a la información entre las universidades públicas de Canadá y la Universidad Nacional Autónoma de México, aunque al estudiar la situación en la Máxima Casa de Estudios encuentro diversos aspectos que pueden mejorarse en relación a la transparencia, la rendición de cuentas y el derecho de acceso a la información en la Universidad.

Por lo anterior, decido elaborar este anexo que contiene una serie de observaciones y recomendaciones, algunas tomadas a partir del ejemplo de las universidades públicas canadienses, otras derivadas del contacto y la experiencia que viví de manera personal con el derecho de acceso a la información en la UNAM e ideadas a raíz de la entrevista con la coordinadora de transparencia y acceso a la información de la Facultad de Derecho, haciendo la aclaración de que algunas de las recomendaciones se empatan con las propuestas hechas por el IFAI a la Facultad mencionada.

Así, propongo las siguientes sugerencias:

1. Posibilidad de consultar solicitudes de información elaboradas con anterioridad, ya sean las propias así como las realizadas por terceros.
2. Publicar más información sobre la Universidad: Sueldos exactos de los académicos e investigadores, las evaluaciones de profesores, los reportes de auditorías externas en su totalidad, erogaciones realizadas en el deporte universitario, entre otras.
3. Acuse de recibo y posibilidad de seguir el trámite de las solicitudes de información. Hoy en día, al ingresar una solicitud solamente se da un número de folio sin posibilidad de saber en qué parte del procedimiento se encuentra la solicitud realizada.
4. Homologación de criterios para clasificar la información como reservada y confidencial en las unidades universitarias. No obstante el reglamento señala los lineamientos generales, existen dudas al momento de aplicar al caso concreto.
5. Insertar el rubro “transparencia” en cada una de los portales electrónicos de las unidades universitarias.



## ANEXOS

6. Que realmente opere el principio de máxima publicidad en cuanto a orientar a los solicitantes en sus peticiones; ya que tomando en cuenta algunos casos del Anexo 3, se percibe que solo se buscan los errores en las solicitudes para negar el acceso a la información.
7. Intervención del IFAI en casos complicados que resuelve el Consejo de Transparencia, que requiere la intervención de un órgano experto a manera de un *amicus curiae* a petición de la misma UNAM, y tomando como base el Convenio General de Colaboración celebrado entre ambas instituciones.
8. Creación de la cátedra “Derecho de Acceso la Información” en la Facultad de Derecho, incluso integrarla como materia obligatoria del plan de estudios, por su alto valor instrumental y por su aplicación en cualquier otra área del Derecho.
9. Difusión del acceso a la información y transparencia en toda la comunidad universitaria. La impartición de talleres, cursos, y otros eventos en todas las unidades universitarias para dar a conocer los susodichos temas; puede considerarse introducir el tema a los jóvenes desde el bachillerato a través de cursos o eventos a realizar en las Preparatorias y Colegios de Humanidades.
10. Aprovechamiento al máximo del Convenio General de Colaboración IFAI-UNAM por parte de todas las unidades universitarias para capacitar y difundir entre toda la comunidad universitaria el acceso a la información, la rendición de cuentas y la transparencia; a fin de que no solamente sea aprovechado por la Facultad de Derecho o el Instituto de Investigaciones Jurídicas, no porque esto es incorrecto, sino para evitar que sea tema de solo unos cuantos.

### ANEXO 3. COMPILACIÓN DE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

La siguiente son solicitudes de información que he realizado en un período desde abril del 2013 hasta junio del 2014. La primera de ellas, que elaboro a finales del año 2012, la eliminé por la frustración que generó la respuesta (la cual comenté en la introducción de la presente tesis). Sin embargo, desde entonces las respuestas han ido en franca mejoría.

Las solicitudes se presentan por orden cronológico.

Fecha de la Respuesta (recepción en el correo electrónico)	Pregunta	Respuesta
11-abril-2013	Cantidad de solicitudes presentadas a la Unidad de Enlace desde el año 2003 hasta el 8 de abril del 2013.	“En el período comprendido del 13 de junio de 2003 al 8 de abril de 2013, se recibieron 8,975 solicitudes de información.”
26-abril-2013	Alumnos expulsados del Colegio Ciencias y Humanidades Plantel Sur, razones por las que se les expulsó, así como el nombre de los expulsados.	Ver imagen 1
28-junio-2013	Nombres de los seleccionados para el periodo 2013-2 de la Clínica Jurídica del Programa Universitario de Derechos Humanos	Elba Gutiérrez Castillo Liliana Nila Villagrán Jorge Antonio Olvera Mateo Armando Pedraza Niño Fabiola Ramírez Ortiz Abigail Rodríguez Velazquez Carla Trujillo Uribe Patricia Vázquez Sánchez
29-septiembre-2013	Cantidad de “pumabuses” destinados a la ruta 5 y el estado de cada uno de ellos.	“La ruta 7 tiene asignadas 5 unidades de Pumabus al día de hoy, 4 en funcionamiento y 1 en mantenimiento.”

ANEXOS

1-noviembre-2013	Contratos de telefonía con los que cuenta la UNAM y en particular el del rector.	Ver imagen 2
1-noviembre-2013	Personal de la UNAM que haya sido sancionado conforme al Reglamento	“...no se encontró registro alguno sobre la existencia de sanciones que se hayan aplicado a personal de la UNAM”
28-febrero-2014	“Cantidad de dinero destinada a la participación del equipo de judo de la UNAM en el Torneo Nacional “Prof. Daniel F. Hernández” el cual se realizó del 29 de julio al 1° de agosto del año 2010 en la Ciudad de Mérida, Yucatán”	Autobús: \$48,000  Pago de inscripción a la competencia: \$7,000  Gastos de viaje: \$34,552.43
3-mayo-2014	Ganadores del PRIDE	“En el Programa de Primas al Desempeño del Personal Académico de Tiempo Completo (PRIDE), no existe el concepto de ganador, dado que éste programa tiene por objeto reconocer y estimular la labor de los académicos de tiempo completo que hayan realizado sus actividades de manera sobresaliente”
17-Mayo-2014	Cantidad de personas que han fallecido en todos los planteles de la UNAM (considerando preparatorias, colegios de ciencias y humanidades, FES, etc.) en	1,819 trabajadores

## ANEXOS

	los últimos 10 años	
6-Junio-2014	Amparos interpuestos en contra la UNAM en materia de acceso a la información, si el caso, cuántos han sido.	Si, 4.

### Imagen 1.

De acuerdo a la información con que cuenta esta dependencia, en los últimos cinco años, que comprenden del 2008 al 2012, se expulsaron de la Escuela Nacional Colegio de Ciencias y Humanidades Plantel Sur, a veintiséis alumnos que fueron remitidos al Tribunal Universitario, por incurrir en conductas relacionadas con actos violentos en contra de miembros de la comunidad universitaria.

Por lo que hace a los nombres de los expulsados le comunico que dicha información es confidencial, misma que de conocerse podría afectar la intimidad de dichas personas, por lo que esta institución está obligada a adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad de dichos datos y evitar su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado; ello de conformidad con los artículos 8° y 12, fracción V, del Reglamento de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para la UNAM.

### Imagen 2.

Existe un sólo contrato de telefonía celular a nivel institucional, con varios usuarios, entre los que se encuentra el señor Rector Dr. Jose Narro Robles.

Dicho contrato es por el concepto de SERVICIOS DE TELEFONIA CELULAR, celebrado con la empresa RADIO MOVIL DIPSA, con fecha 18 DE FEBRERO DE 2013, mismo que cuenta con un plazo de vigencia del 1 DE MARZO DE 2013 AL 29 DE FEBRERO DE 2016 y con número de registro 34047-496-1-111-13.



ANEXO 4. ENTREVISTA A LA MAESTRA LORENA PICHARDO FLORES,  
COORDINADORA DE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA  
FACULTAD DE DERECHO.

El siguiente texto es la transcripción de la entrevista que realicé el 6 de junio del 2014 a la maestra Lorena Pichardo Flores, quien se encuentra a la cabeza de Coordinación de Transparencia y Rendición de Cuentas de la Facultad de Derecho, campus Ciudad Universitaria, y quién tuvo a bien de concederme una entrevista sobre estos temas con el fin de enriquecer la investigación. Agradezco pues, su invaluable conocimiento y experiencia aportados al tema.

**1. La Facultad de Derecho, a partir de la gestión de la doctora Leoba Castañeda, ha implementado la transparencia y la rendición de cuentas como ejes rectores de sus actuaciones, de acuerdo al plan de desarrollo que presentó al tomar el cargo de directora de la Facultad. En este contexto, ¿cuáles son los motivos, los objetivos y qué beneficios le reportan a la Facultad de Derecho el instrumentar acciones a favor de la transparencia y al acceso a la información en la Facultad?**

Maestra Lorena Pichardo Flores (MLPF): Bueno, básicamente creo los beneficios son muchísimos.

De entrada la administración, al interior de la facultad de derecho, se hace muchísimo más ligera. La información está plasmada en un gran contexto, en el POT, en el portal de obligaciones y transparencia, o que implica que la gente puede acceder de forma más fácil a la información; y ello redundo en que hay menos solicitudes de información y menos preguntas respecto al actuar del interior de la facultad de derecho.

Como objetivo que se planteó la facultad de derecho al iniciar esta gestión, la gran importancia de la transparencia en rendición de cuentas es que también se generó (si bien no se generó a la par de la ley general de acceso a la información pública) en toda esta parte gubernamental, si no como aproximadamente siete años posteriores. Nosotros ya teníamos esta deuda pendiente con el acceso a la información y la rendición de cuentas, al igual que con la protección de datos y archivo. Entonces, sí fue muy importante, porque a partir de

## ANEXOS

esto se marca una etapa importante para la facultad, de hecho lo confirmo y lo afirmo que las solicitudes de información se han incrementado enormemente partir de este eje rector.

En cuanto a los motivos por qué se eligió la transparencia como un eje rector, fue porque básicamente en la administración anterior, apenas se dio un inicio, es decir, entró el reglamento de transparencia, de la Universidad nacional autónoma de México pero no había en sí mismo la implementación de un área, físicamente, no se sabía dónde llegar, no existía el portal de obligaciones y transparencia, ni tampoco una transparencia proactiva, que es la detección de todas aquellas solicitudes de información que están siendo de importancia para el alumnado y los profesores, en sí para toda la comunidad académica; y que por ende requiere ser más difundido para que hayan menos solicitudes, evidentemente.

**2. En el 2004 la Universidad Nacional Autónoma de México celebró el Convenio General de Colaboración con el IFAI por el que se establecieron ciertos compromisos por parte de ambas instituciones. ¿De qué manera la Facultad ha aprovechado el Convenio?**

MLPF: En tres aspectos básicamente. El convenio habla sobre una colaboración en materia de impartición de diplomados y el establecimiento de la asignatura. Si bien es cierto que nosotros tenemos la limitante de establecer una asignatura por simple convenio, porque entra todo un procedimiento de evaluación ante los CACCS, que son los Comités Académicos de Carrera en Ciencias Sociales; lo que nosotros pudimos ofrecer para difundir la materia tan importante, que es transparencia y acceso a la información, fue una materia monográfica, es decir, las asignaturas monográficas no son como una materia optativa pero se asimilan y lo que permite que entren en esta clasificaciones ,es que el consejo técnico las aprueba y no tiene que hacer el procedimiento largo de aprobación ante los CACCS. Ese fue uno de los primeros beneficios: que se estableció como asignatura monográfica la cátedra de transparencia y acceso a la información.

El segundo aspecto fue que se estableció un primer diplomado en transparencia y acceso a la información gubernamental, donde, básicamente el IFAI nos proporcionó sus enlaces, sus profesionales y especialistas en la materia y que a ellos han ayudado a tener una necesidad de aprender cada día más. Entonces, lo que hacen ellos es contactarnos de

## ANEXOS

manera directa con especialistas y traerlos al diplomado, por otro lado nosotros, hicimos la parte académica. Evidentemente que es no solo la administración y gestión de la parte escolar, sino que ayudamos a generar el programa que impartimos en el diplomado. Se estableció un costo, pero que fuera muy simbólico para que no reportara un gasto importante a la gente del exterior y que así, por primera vez se haya realizado un diplomado en la UNAM en esta materia. Cosa que no había pasado hasta hace un año que fue cuando se implementó.

Y el tercer beneficio, que fue más bien un compromiso en este convenio de colaboración, consistió en que establecimos una forma de evaluación o de examen que era sobre lo que estaba pasando al interior de la facultad: cuántas solicitudes llegan, de que calidad, de que tipo, se hicieron estadísticas, como estaba la facultad en materia de protección de dato; que para nosotros fue muy importante que nos entregaran un análisis de este tipo porque también nos reporta que tan buenos estamos siendo en la transparencia, o sea, no bastaba con tener estadía, que es la coordinación de transparencia y acceso a la información sino como estamos funcionan. Entonces nos ayudó mucho saber que una gran cantidad de las solicitudes que llegan a la Universidad se destinan o van dirigidas a la Facultad de Derecho, y que también las estamos sacando a tiempo; que también hay los datos que la gente solicita más, que son lo que tienen que ver con sueldos de los profesores, con tipo de asignaturas que se imparten, con el currículum de los funcionarios que están al interior de la facultad y qué se hace con los ingresos extraordinarios que se generan por impartir cursos al exterior como son en las secretarías de Estado, las identidades gubernamentales, etc. Les interesa mucho saber qué pasa con eso que se cobra y que hace la facultad con ellos. En este sentido creo que fue muy bueno ese análisis

**3. En el 2013, la Facultad solicitó al IFAI un análisis sobre las solicitudes de información que se le han realizado a aquella, del cual derivaron 4 recomendaciones: primera, publicar en el portal las solicitudes de información y respuestas relacionadas con la facultad; en segundo lugar, impulsar ante la autoridad competente que la Universidad migre a un portal como INFOMEX; asimismo, publicar de manera proactiva lo relacionado con planes de estudio, docentes e investigadores, y**



**finalmente; difundir el ejercicio del derecho entre la comunidad. ¿Cuál ha sido la reacción de la Facultad sobre estas recomendaciones?**

MLPF: Las recomendaciones no se han implementado de manera alguna porque ha sido una transición bastante difícil para la Facultad, sobre todo teniendo una estructura tan pesada. La transparencia no es fácilmente asimilable por todos estos hilos que integran la Facultad de derecho y de las cuatro recomendaciones que nos hicieron, yo de manera muy personal considero que la primera, que es publicar en el portal la Facultad las solicitudes de información y respuestas relacionadas a la Facultad, no sé si estemos listos para ello, es una gran responsabilidad. ¿Por qué? Porque la Facultad cuando ha hecho saber información a través de solicitudes de información, ha generado un impacto en sentido inverso, evidentemente que es para golpear una autoridad. Esto yo la verdad quisiera pero, simplemente no siento que estemos listos. Espero que con el tiempo. Siento que estamos viendo una etapa difícil, ¿por qué razón? Porque se están abriendo mucha información apenas, y para una estructura tan pesada ha sido difícil asimilarlos y la verdad es que si nos han golpeado bastante Yo me he movido mucho. Que tanto público y que tanto no en el sentido de lograr el avance, lo cual ha sido de manera muy personal.

Segundo, que tiene que ver con la gestión de la autoridad competente para que la Universidad migre a un portal como INFOMEX. Evidentemente la recomendación que nos hicieron en el IFAI a través de este análisis no me pareció precisa ni adecuada, porque este sigue siendo un organismo autónomo, que ni si quiera es autónomo por la ley como el Banco de México o como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, entonces, nosotros como Facultad de Derecho, incluso el órgano máximo en materia jurídica que es la oficina del abogado general, considera que la Universidad se rige por lineamientos interiores y que primero tiene que respetar su reglamento interno y después hacer cualquier otro movimiento. En este caso INFOMEX es un sistema gubernamental, imagino que este es el INFOMEX del poder ejecutivo, entonces, pues yo creo que no son compatibles con ninguno de los tres poderes. Aunque sí deberíamos de tener nosotros nuestro propio INFOMEX y no integrarnos a otro más.

## ANEXOS

En cuanto a la tercera que es publicar de manera proactiva lo relacionado con planes de estudios, hay un apartado del portal de obligaciones y transparencia que habla de todo lo relacionado con planes de estudio, docentes, planes de estudio. Esto es algo que nos ha costado mucho trabajo, sobre todo por la cantidad de profesores que tenemos. Estamos hablando de 2,500 aproximadamente, además, hay 111, si no me equivoco, profesores de tiempo completo que se suman a estos 2500. Entonces recolectar toda esta información no ha llevado tiempo. Actualmente ya tenemos los retratos fotográficos, que es un dato personal y pues queremos respetar que la persona que lo proporciona, nos de su autorización o consentimiento signado; tenemos sus currículos, que manejamos en un versión publica que se les hizo llegar previamente a los profesores antes de subirlos al portal electrónico. Entonces estamos reuniendo todo esto, y también nos encontramos en espera de la compra de un servidor que nos permitirá alojar en una base de dato que es pesado de por sí y más de tantos académico. Porque nuestros servidores básicamente están cargados para el sistema escolar, para la cuestión de extraordinarios y de ordinarios, para la página web, (para cuestiones de seguridad en cómputo no tenemos propiamente un servidor). Entonces, a la par estamos haciendo todo esto, para que a la hora que ya podamos comprar el servidor, que es una adquisición directa al final del día, pues tengamos ya en el mismo momento la base de datos completada. Incluso poner a unas personas que sean los fotógrafos, que estén en el cometido de eso de informarle a cada uno de los profesores: “si usted quiere, tiene derecho de negarse a no dar su fotografía”. No obstante, el currículo público sí es su obligación, porque no te pide datos personales pero y son gentes que están trabajando como funcionarios públicos. Es una parte importante del recurso público, otra es que saber el área de investigación, su trabajo, cuál es su background en cada una de las áreas donde imparte catedra, pues es importante saberlo incluso si usted desea que en algún momento que el profesor equis es el importante para que le revise su tesis saber su línea de investigación.

Y finalmente, en cuanto a la cuarta recomendación. Uno de los puntos que se me olvidó aclarar, antes de iniciar con cualquier actividad aquí, y al interior de la facultad con el portal de obligaciones, con este informar al público, que ya existe un área encargada de esto, además de la Unidad de Enlace. La directora de la facultad tuvo la pertinencia de

## ANEXOS

generar un vínculo con el IFAI para que nos diera un curso, específicamente a todos los funcionarios de la facultad de derecho al que asistieron un 40 por ciento del personal, el personal estuvo presente y se seleccionó de acuerdo a las funciones que se desempeñan de manera transversal y que se cruza su área con la de acceso a la información; que es casi toda, pero poner a la gente clave, como directivos, jefes de división, que estuvieran empapados de todo lo que implica la rendición de cuentas, y que no se usara nada más como un elemento de la novedad y la moda dentro de la facultad de derecho.

Yo he visto el actuar de cada uno de mis colegas, y a todos nos ha costado la transparencia. No estamos acostumbrados a informar y cuando se nos cuestiona nos cuesta trabajo decir: si por esto y esto, porque generalmente sí está fundamentado, pero no lo hacemos ver y eso hace que la gente diga “esto es nuevo para mí, pero lo tengo que hacer”, pero en la medida que va pasando el tiempo se acostumbra y es parte de. Sobre todo porque la UNAM es una de las instituciones más viejas con un sindicato, con estructuras muy añejas que se va reformando de manera muy paulatina muy, muy paulatina. Si de por si el gobierno mexicano ha sido lento en ir siguiendo todo el acontecer internacional y de irse alineando a los mejores prácticas internacionales de esta materia, todavía la UNAM está como 10 años más rezagada. Entonces se está haciendo un gran intento.

**5. Decía Voltaire que un derecho solo se materializa cuando es conocido por todas las personas, y en el caso del derecho de acceso a la información, si no es difundido ampliamente, muy difícilmente es ejercido. En este sentido ¿qué acciones se han puesto en marcha para difundir el acceso a la información entre la comunidad de la Facultad?**

MLPF: Hemos tenido varias formas de difundir esto que venimos haciendo. La primera ha sido esta asignatura monográfica, la segunda por los diplomados; y en general para la comunidad es, por ejemplo, el que haya un espacio en la página web de la facultad que habla de transparencia, que hay un aviso de privacidad en la página de derecho, que sepan que se protegen sus datos, que sepan que hay una forma de archivología nueva dentro de la facultad de derecho, es decir, que estamos focalizando nuestra atención en que los documentos son parte total de rendir cuentas y de informar.

## ANEXOS

Cómo le hacemos para difundir, además de hacerlo por medio de la doctora en sus informes de gestión, cada año. Estamos abiertos para a las solicitudes de información y creo que a través de demás cursos para empapar a la gente de lo que se hace.

Yo no sé los motivos por cuales retiraron la cátedra de derecho a la información. Me parece importante que se retome, pero también sé el procedimiento que se debe de seguir para volverla a integrar al plan de estudios, que es un proceso relativamente largo; lo cierto es que bueno, tratamos de generar una alternativa, que es esto de las monográficas pero, creo también en que su momento no se sabía mucho que era el acceso a la información, se tomaba como derecho a la información que es totalmente distinto. Muchos no sabían qué camino tomar. Y ahora estamos en un mejor momento para echar a delante y que además no pertenece curiosamente a filosofía del derecho, es una materia gubernamental, es derecho de petición propiamente, ya es un derecho fundamental, evidentemente. Es una materia constitucional o quizás podríamos decir que es administrativa. No se filosofa a si tienes acceso o no. No hay filosofía ahí. Si el derecho está consignado, es un derecho para todo.

**6. Finalmente, considerando los actuales incrementos de solicitudes de información a la Facultad (actualmente es la entidad académica con mayor número de solicitudes), las reformas constitucionales en transparencia y acceso a la información, y a una comunidad que demanda saber cada vez más sobre la gestión de las autoridades; de acuerdo a su experiencia como Coordinadora de Transparencia y Rendición de Cuentas ¿cuáles serían los principales retos a futuro con los que se enfrenta el acceso a la información y la rendición de cuentas en la Facultad y cómo piensa esta entidad académica enfrentarlos?**

MLPF: El primer reto a futuro que yo veo es que nos hacen falta criterios sobre transparencia y acceso a la información pública, protección de datos personales, archivos. ¿Esto qué quiere decir? Que no estamos homologando la forma en la que estamos otorgando la información y con ello quiero decir que algunas veces vamos un poquito más allá al otorgar más información que quizás la debida, no sabemos, por ejemplo, si al interior debemos de dar específicamente los sueldos con cada una de las prestaciones o solo

## ANEXOS

homologar, profesores de tiempo completo, si estas en categoría A, ganas esto, en la B ganas esto y en la C esto. Yo estoy en la tesitura de ir más allá, o sea, de establecer que, Juan Pérez López gana tal, con tales prestaciones y anualmente se le da un aguinaldo de tal. Todavía hay mucho miedo de este tipo de evidencias. La gente todavía sigue utilizando argumentos que obstaculizan o nublan lo que es el acceso a la información argumentando que te pueden asaltar, que no es seguro. Al final del día son gastos que se están ejerciendo en base al erario público. Este criterio no lo comparte la oficina del abogado general. Ellos solo quieren homologar. Entonces creo que todavía nos hace falta llevar este punto sobre criterios del acceso a la información. También creo que uno de los grandes retos es, que todas las facultades, institutos y centros de la Universidad, y estoy contemplando entidades como FES Acatlán y FES Zaragoza, den cuenta en su interior, en los portales, de cada una de sus entidades de lo que está sucediendo en sus áreas

Y como otro reto más, veo que nuestro formato de la Unidad de Enlace es un formato electrónico, que es un gran acierto, pero no obstante no te otorga un comprobante, no te dice cuanto tiempo tarda la respuesta, lo tienes que leer en el Reglamento pero, por ejemplo, los grandes beneficios de IFOMEX tanto del gobierno federal, como de la rama judicial y como del legislativo si responden, inmediatamente te generan un acuse de recibo que te dice en tanto tiempo te deben de responder. O existe la posibilidad de que se te otorgue una prórroga porque no se ha encontrado la información pero en tanto tiempo se podría hacer. Creo que este formato podría ser mejorado, creo que nos hace falta que el propio portal de la Universidad, en general, integre un link de “Facultad de Economía, Facultad de Medicina”. Te reenvié a los institutos el enlace de transparencia. Creo que también hace falta que se cree una cultura de protección de los archivos, porque los archivos son de la institución, no propiamente de los funcionarios, creen los funcionarios que los archivos les pertenece a ellos, y no, esos son institucionales. Creo que hace falta mucha cultura del archivo, hace falta mucho capacitación de cómo tratar los archivos, como clasificarlos, como generar un catálogo archivístico y que parte del archivo es parte del patrimonio de la Universidad, que otro es patrimonio de la nación y que es un archivo que debe de estar vigente durante cierto tiempo y después puede pasar, incluso, a una mejor vida, es decir, culminado el trámite y el servicio que dio ese archivo que se creó, que ya no

## ANEXOS

es necesario de acuerdo a ciertos lineamientos, bueno, ahora sí se puede destruir, se puede cancelar, se manda a un archivo de concentración. Creo que esa cultura del archivo hace muchísima falta.

Y de los grandes retos, creo que uno el último es que, sesione con más frecuencia el consejo de transparencia y también, el comité de información, ambos órganos. También han ido esperando a la par que son dos órganos rectores de toda la UNAM, completa. Creo que es necesario que se reúnan más seguido. Que consensen los criterios, las formas de actuar, en cuánto se van a cobrar las copias, que información ya se ha clasificado, o se ha resuelto, y a que información no se puede acceder.