



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO
FACULTAD DE DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

Título

Transparencia y Rendición de Cuentas en Instituciones de Educación Superior
Públicas.

“El caso de las Universidades Tecnológicas”

Tesis que para obtener el Grado de

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y
MUNICIPAL**

Presenta:

Bibiana Rodríguez Montes

Director de Tesis

Mtro. Oscar Rangel González

Querétaro, Qro., Noviembre 2015.



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

Transparencia y Rendición de Cuentas en Instituciones de Educación Superior
Públicas. "El caso de las Universidades Tecnológicas"

Opción de titulación
Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de
Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta:
Bibiana Rodríguez Montes

Dirigido por:
Mtro. Oscar Rangel González

Mtro. Oscar Rangel González
Presidente


Firma

Mtro. Gerardo Servín Aguillón
Secretario


Firma

Dr. Javier Rascado Pérez
Vocal

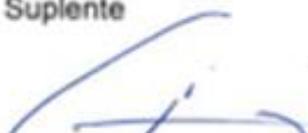

Firma

Dra. Martha Elena Soto Obregón
Suplente


Firma

Mtro. Juan Marcos Granados Torres
Suplente


Firma


M.A.P. Ricardo Ugalde Ramírez
Director de la Facultad


Dra. Ma. Guadalupe Flavia Loarca Piña
Director de Investigación y Posgrado

Contenido

Resumen.....	4
Palabras clave	4
Summary	5
Keywords.....	5
Agradecimientos.....	6
Dedicatoria.....	8
Introducción	9
Capítulo 1 El Derecho de Acceso a la Información (DAIP)	12
1.1. Derecho al acceso a la Información Pública	12
1.1.1. Antecedentes del derecho de acceso a la información pública en México	12
1.1.2. Transparencia	16
1.1.3. Derecho a la información.....	22
1.1.4. Límites	23
1.1.5. Participación de la ciudadanía	24
1.1.6. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos	26
1.1.7. Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental 2002.	27
1.1.8. Derecho a la privacidad o a la intimidad	28
1.1.9. Protección de datos personales	29
Capítulo 2 Transparencia y Rendición de Cuentas	31
2.1 Rendición de cuentas.....	31
2.2 Noción conceptual de la rendición de cuentas (RDC).....	34
2.3 Diversas formas de rendición de cuentas.....	37
2.4 Régimen actual de rendición de cuentas	40
2.5 Rendición de cuentas públicas gobiernos.....	43
2.6 La nueva gestión pública.....	54
2.6.1 Transparencia	56
2.7 Ámbito universitario	58
2.7.1 Responsabilidad social universitaria.....	58
2.7.2 Concepto de Responsabilidad Social en las Universidades	63
2.7.3 Sociedad, Universidad, Responsabilidad ¿una conexión posible?.....	69
2.7.4 La teoría Institucional	71
2.7.5 Teoría basada en recursos y capacidades.....	72
2.7.6 Frenos para la implantación de la responsabilidad social en la universidad	73

2.7.7	Aceleradores para la implantación de la responsabilidad social en la universidad.....	74
2.7.8	Rendición de cuentas	75
Capítulo 3	Las Universidades Tecnológicas.....	77
3.1	Historia del Subsistema de las UT's.....	77
3.2	Aspectos Financieros del Modelo de las UT's	83
3.2.1	Calidad del sistema	84
3.2.2	Modelo Educativo.....	87
Capítulo 4	Metodología.....	88
4.1	Objeto de estudio	88
4.2	Planteamiento del Problema.....	88
4.3	Delimitación del problema	90
4.4	Justificación	90
4.5	Pregunta de investigación	90
4.6	Objetivos	91
4.6.1	Objetivo general	91
4.6.2	Objetivos específicos	91
4.7	Metodología	91
4.8	Muestreo	91
4.8.1	Muestreo de conveniencia	91
4.8.2	Tamaño de muestra.....	92
4.9	Variables del estudio	93
4.10	Recolección de información	99
4.10.1	Cumplimiento de las obligaciones de transparencia.....	99
4.10.2	Método de evaluación.....	101
Capítulo 5	Resultados, Discusión y Conclusiones	105
5.1	Resultados	105
5.2	Discusión.....	109
5.3	Conclusiones	113
Bibliografía	114

Resumen

En el presente trabajo se desarrolló una investigación sobre la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información en el Subsistema de Universidades Tecnológicas para determinar el cumplimiento en las obligaciones básicas de transparencia, también denominadas “obligaciones de oficio”, que deben cumplirse por parte de las entidades gubernamentales u organismos que reciben recursos públicos. Se inició con un análisis del estado del arte sobre la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas en México. Se analizaron, mediante una muestra, las páginas web de las Universidades Tecnológicas. El criterio que se determinó para seleccionarlas fue la cobertura en matrícula. Mediante un muestreo por conveniencia se determinaron, dentro la muestra, un total de 13 Universidades Tecnológicas, las cuales atendían, al inicio escolar 2014-2015, una matrícula de más del 35 % de alumnos inscritos a nivel nacional. Se analizaron, además, las páginas web de la Universidad Tecnológica de San Juan del Río y de la Coordinación General de Universidades Tecnológicas. Para realizar la evaluación de las páginas web se utilizó la metodología que utiliza la Comisión Estatal de Información Gubernamental del Estado de Querétaro para evaluar el cumplimiento de las obligaciones que se encuentran asentadas en los artículo 7º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) y el artículo 7º de la Ley de Acceso a la Información Gubernamental del Estado de Querétaro (LAIGEQ).

Los principales resultados obtenidos fueron: que menos de la mitad de la muestra analizada cumplió con el 100 % de la obligaciones básicas de transparencia en 18 de las variables que se estudiaron, siendo las variables más débiles la publicación de los presupuestos de operación desglosados, las auditorías a los ejercicios contables y el padrón de proveedores.

Palabras clave

Transparencia, Derecho de acceso a la información, Rendición de cuentas, Universidades Tecnológicas, Obligaciones básicas de transparencia, Publicación de resultados en páginas web de los sujetos obligados.

Summary

In the following work, it was realized an investigation about transparency, the taking and the access to the information in the subsystems of the Technical Universities (Universidades Tecnológicas) to determinate the fulfillment of the basic obligations of the transparency that are also called trade obligations, which have to be realized as part of the governmental entities or organisms that receive public resources.

It started with an analysis of the statement about transparency, the access to the public information and the capitulation of accounts in Mexico and the impact since the first laws were established about this topic. The analysis was realized through a sample of the Technical Universities web pages. The criteria to select the Technical Universities were established out of a sample of 13 Universities which cover up a total of 35 % of the enrollment of the 2014–2015 nationwide. Also it were analyzed the web pages of San Juan del Rio's University and the General Coordination of Technical Universities. To realize the evaluation of the web pages, it was used the method that the State Commission on Government Information of the State of Queretaro uses to make the evaluation of the fulfillment of the obligations that are established on the 7th article of the Federal Law of Transparency and the 7th article of the Law to Public Information Access of the State of Queretaro.

The first results obtained was that less than half of the sample analyzed fulfill 100 % of the basic obligations of transparency in 18 of the variables that were analyzed based on the methodology used. The weaker variables of the publications were the ones corresponding to budgets of operation disaggregated, the audits to the accounting years and the register of suppliers.

Keywords

Transparency, Right of Access to information, Accountability, Technical Universities, Transparency of basic obligations, Publication of results on the websites of the obligors.

Agradecimientos

Quiero expresar mi gratitud y reconocimiento a todas las personas e instituciones que influyeron de alguna manera en este proceso de mi crecimiento profesional, durante el desarrollo de mi maestría hasta el término del presente trabajo.

Agradezco a cada uno de los catedráticos de la maestría de Administración Pública Estatal y Municipal que compartieron conmigo y mis compañeros sus conocimientos, sus distintas formas de pensamiento, su tiempo y por enseñarme a abrir la puerta al conocimiento y a la investigación para generar soluciones a los problemas entorno a la administración Pública. Mi gratitud ya que cada uno de ellos contribuyó de manera significativa en mi formación y convicción para aspirar siempre a conducirme con maestría y ética en mi desarrollo académico, profesional y personal.

A la Universidad Autónoma de Querétaro mi querida alma mater, porque en ella he sido formada profesionalmente y me ha dado la posibilidad de tener una identidad universitaria, reconocimiento social y académico, que me ha formado en la libertad de cátedra y en la búsqueda de la verdad del conocimiento, lo que me significa un honor y orgullo ser egresada de la UAQ.

A la Universidad Tecnológica de San Juan del Río, donde reafirme la importancia de contar con los estudios, conocimientos y habilidades y el grado académico para dirigir una institución.

Especialmente a mi director de Tesis Mtro. Oscar Rangel Gonzalez gracias por instruirme y guiarme con paciencia en este proyecto más allá del aula, gracias por su dedicación y tiempo para desarrollar este trabajo.

Al Mtro. Ricardo Ugalde actual Director de la Facultad de Derecho, quien con sus conocimientos y pasión por la investigación, me enseñó la importancia de incursionar en trabajos de investigación para resolver los problemas que aquejan y lastiman a una sociedad y los grandes beneficios que se obtienen cuando se hace investigación.

A mis padres por su amor y comprensión, gracias por ser mi apoyo incondicional en todos los proyectos que he emprendido en mi vida.

Gracias a mi hija Bibiana que siendo pequeña, me cuestionaba por que estudiar y esto era una motivación para aprovechar al máximo el tiempo y los aprendizajes que se me dieron durante la maestría.

Gracias a todos mis amigos y compañeros de la maestría porque compartimos un espacio de encuentro común para compartir ideas, experiencias e incluso diversas ideologías políticas, pero en este espacio generamos lazos de amistad que han trascendido en el tiempo.

A las personas que ahora ya no están cerca de mí, pero que en su momento me alentaron y compartieron mi alegría, esfuerzos y limitaciones de tiempo para estudiar esta maestría.

Dedicatoria

Dedico este trabajo a mi hija Bibiana, como muestra del gran amor que tengo por ella y esperando que este trabajo sea un motivo de orgullo para ella como lo es para mí, ya que significa la culminación de una etapa de preparación importante en mi vida y como un testimonio de que el estudiar o emprender un desarrollo académico o profesional y cualquier proyecto en la vida no tiene límites, edades o condiciones solo el objetivo de ser mejor persona para cambiar nuestro entorno.

Introducción

En el presente trabajo se ha realizado un análisis sobre Transparencia, y la Rendición de cuentas de las denominadas obligaciones básicas de transparencia en Instituciones de Educación Superior (IES) públicas y, en específico, se ha revisado lo referente a las Universidades Tecnológicas (UUTT) como sujetos obligados. Se ha estudiado el concepto de Derecho de Acceso a la Información Pública, la Transparencia y Rendición de Cuentas, así como su desarrollo histórico en México, como parte de la metodología de la investigación que se explica en el presente trabajo, donde también se desarrollan el planteamiento del problema y la delimitación del estudio hacia el cumplimiento de las obligaciones básicas de transparencia en las IES públicas de nuestro país. El universo de análisis fue el de determinar el grado de cumplimiento de estas obligaciones en el Subsistema de Universidades Tecnológicas (SUT), ya como sujetos obligados por la LFTAIPG o por las leyes de orden estatal.

Se ha utilizado un muestreo por conveniencia no probabilístico, para determinar el total de páginas web a evaluar, tomando como universo de selección las 109 UUTT al inicio del ciclo escolar 2014-2015, y como criterio de selección la matrícula atendida en cada una, dando un total de 13 que integrarían la muestra y que representan casi un 35 % de la matrícula total atendida. Además, se agregaron al estudio las páginas de la Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas (CGUTyP, por ser el Organismo Rector a nivel nacional en este Subsistema Educativo) y de la Universidad Tecnológica de San Juan del Río (UTSJR).

El estudio de las páginas web fue realizado con el método que utiliza la Comisión Estatal de Información Gubernamental del Estado de Querétaro (CEIG).

En el **capítulo 1** se realiza una revisión teórica referente a la parte legal en cuanto al derecho al acceso a la información Pública (DAIP) y sus antecedentes en México.

El **capítulo 2**, explica qué es la Rendición de Cuentas y el concepto *Accountability* definido como la obligación de rendir cuentas, y se describe lo referente a los denominados sujetos obligados y las obligaciones con la sociedad a través de diferentes mecanismos. Se aborda además como un aspecto el concepto de la Responsabilidad Social Universitaria, sus ámbitos e implicaciones hacia la transparencia y la rendición de cuentas.

El **capítulo 3**, describe el DAIP en referencia a las Universidades de Nivel Superior, así como lo referente a la Rendición de cuentas, de igual manera se realizó una revisión histórica del subsistema de las Universidades Tecnológicas en México. Su evolución e impacto en la cobertura de Educación Superior pública. A partir del ciclo escolar 2008-2009 este subsistema ha evolucionado para ofrecer dentro de su oferta educativa los niveles de Licenciatura e Ingeniería, siendo su matrícula atendida de más de 190,000 Técnicos Superiores Universitarios (TSU) en 109 UUTT hasta el inicio del ciclo escolar 2014-2015. La CGUTyP y las UUTT son sujetos obligados a rendir cuentas ante los tres niveles de gobierno y ante la sociedad en general, debido al manejo de recursos públicos para la operación anual de sus programas, más los recursos extraordinarios que puedan allegarse vía programas federales y del sector productivo de bienes y servicios de la región donde se ubican.

El **capítulo 4**, describe la metodología de evaluación sobre el cumplimiento de las obligaciones básicas de Transparencia, Rendición de cuentas y Acceso a la información que utiliza la CEIG. De un total de 24 variables asentadas en los artículos 7º y 10 de la Ley de Acceso a la Información Gubernamental del Estado de Querétaro (LAIGEQ), se utilizaron 20, aplicables a todos los sujetos obligados en nuestro país (Comisión Estatal De Información Gubernamental (CEIG, 2011: 9-17).

En el **capítulo 5** se presentan los resultados relevantes del trabajo de investigación, donde menos del 33 % de las páginas web de las UUTT y de la CGUTyP cumplieron sus obligaciones de transparencia.

Como conclusión, observamos la necesidad de replantear, en las leyes de transparencia y acceso a la información pública, federal y estatal, el carácter sancionatorio a los sujetos obligados. Respecto a las UUTT como sujetos obligados, será necesario modificar los procedimientos actuales ya que en cada entidad el cumplimiento de las obligaciones básicas de Transparencia y Rendición de Cuentas tiene sus propias particularidades y, en algunos casos, no estaban asentadas en los portales web de las UUTT. En la UTSJR el ordenamiento de las obligaciones se realiza no a través de la propia página web, sino a través de la página web del gobierno estatal.

Capítulo 1

El Derecho de Acceso a la Información (DAIP)

1.1. Derecho al acceso a la Información Pública

1.1.1. Antecedentes del derecho de acceso a la información pública en México

Martí, L. (2005) en su tesis doctoral titulada “Democracia y Derecho a la Información”, hace algunas interesantes reflexiones acerca de los antecedentes de la transparencia de nuestro país, sobre todo en relación a la ley en esta materia que se encuentra vigente a partir del 2002, gracias a un par de reformas implementados a la misma

Esta autora Martí, L. (2005), acerca de las transferencias data desde hace mucho tiempo y comenta que una de las primeras manifestaciones se dio en una ordenanza real sueca en el año 1766 que versaba acerca de la libertad de la prensa, tocando el punto acerca del acceso a la documentación pública. También comenta sobre el artículo 11 de la declaración universal de los derechos del hombre y del ciudadano, dónde hacer referencias acerca de la libre comunicación de pensamientos y opiniones que pone en claro qué es uno de los principales y más preciados derechos del hombre.

De igual manera comenta la autora de la primera ley sobre acceso a la información proclamada en 1966 en los Estados Unidos de Norteamérica (freedom of information act), todo departamento de gobierno debe dar respuesta a cualquier petición referente a archivos, informes, fichas, etcétera, debiendo estar dentro de un marco de tiempo determinado, así cada una de estas agencias debe llevar un control de la información de interés público y que trate sobre disposiciones adoptadas y promulgadas, teniendo la obligación de promulgar trimestralmente las mismas.

Aunado a lo anterior comenta que en la década de los años 70's Francia, Canadá e Italia promulgaron de manera similar a Estados Unidos algunas normas al respecto, mientras que por otro lado, las primeras constituciones en incorporar este derecho de libre acceso son las de Grecia 1975, Portugal 1976 y España 1978 y paralelamente en su artículo 3 denominado libertad de pensamiento y expresión, esta misma situación fue consagrada en el llamado pacto de San José de Costa Rica dentro de la convención americana sobre Derechos Humanos organizada por la OEA en el año 1969, donde se definen un par de conceptos muy importantes ya que se refieren a la democratización regulación del derecho al acceso a la información y que son para dar a nuestro país las bases que se refieren a la libertad de expresión y derecho a la privacidad, derecho a la información y derecho de réplica, y que a la letra dice: “ 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...”

La autora Martí, L. (2005), menciona también que en 1990 fue establecida una reglamentación que regula el acceso a la información de tipo ambiental, esto para los países que conforman la Unión Europea, lo cual dio lugar a que los miembros de dicha unión han hecho trabajos al respecto generando sus propias leyes, tal es el ejemplo del país de Alemania donde existe “la ley de responsabilidad ambiental” en donde se tiene visualizado qué operadores privados y del estado tiene derecho de solicitar información. Francia, Holanda, Bélgica y otras naciones europeas son generadoras también de algunas regulaciones específicas. Esta autora cita una fuente que desarrolla de manera extensa los antecedentes de la legislación del acceso a la información, y señala lo siguiente:

“El derecho a la información aparece por vez primera en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas en 1948. Su artículo 19 dispone: "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" (Martí, L. 2005).

Martí, L. (2005) puntualiza que existen tres aspectos que comprende esta garantía fundamental: El derecho a atraerse información, el derecho a informar, y el derecho a ser informado. La autora define el primero de ellos como el derecho a atraerse información e 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.

En cuanto al derecho a informar incluye: a) las libertades de expresión y de imprenta, y b) el de constitución de sociedades y empresas informativas. En lo tocante al derecho a ser informado incluye las facultades de: a) recibir información objetiva y oportuna, b) la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias, y c) con carácter universal, o sea, que la información sea para todas las personas sin exclusión alguna.

Por lo anteriormente expuesto la autora Martí, L. (2005), señala que basándose en dicho artículo 19, se puede inferir que el derecho a la información es un derecho que corre en dos sentidos ya que el sujeto activo que informa toma en cuenta al receptor de la información (sujeto pasivo), quiénes pueden ser una sola persona o grupo de personas o la sociedad misma, que son los portadores del derecho de recibir información de manera imparcial y objetiva.

Martí, L. (2005) hace referencia que muchos países hicieron reformas a sus legislaciones tanto a niveles constitucionales o algún otro tipo de figura legal a las implicaciones del derecho a la información considerando las tres vertientes ya mencionadas en el párrafo anterior, esto último a partir de 1948, sin embargo y a pesar de tener el ejemplo de estos países ya mencionados, México no siguió el actuar de estos países, resultando por tal motivo un atraso que puede ser considerado de alrededor de una década, eso sin considerar que en nuestras leyes este tema no existe, y las decisiones de jurisprudencia a este respecto son escasas y no tiene trascendencia alguna.

Sin embargo existen autores que sostienen que el marco legal en nuestro país no tiene tanta deficiencia como pudiera tenerse en una primera impresión, tal como lo señala Carpizo, J. & Carbonell, M. (2000) es una de las personas que sostiene esta tesis, ya que sostienen que nuestro país ha ratificado algunos instrumentos internacionales y que forman parte del orden jurídico interno, mientras que por otro lado la jurisprudencia de organismos como la corte Interamericana de Derechos Humanos y la propiedad de la suprema corte de justicias de nuestro país, han dictado resoluciones referentes a esta materia a partir de 1998.

El artículo 29 de la Constitución de 1811 plantea libertad de imprenta en temas científicos y políticos siempre y cuando su finalidad sea ilustrativa, en este sentido dentro de la Constitución de Cádiz de 1812 y específicamente el artículo 371, de igual manera la Constitución de Apatzingán de 1814 en su Artículo 49, así como el acta constitutiva de la constitución mexicana del 24 en el artículo 31, el artículo 50 de la constitución de 1836, así como los artículos 9, 10, 11 y 12 de las bases orgánicas de 1843 y por último en la constitución de 1857 el artículo sexto y séptimo, hacen alusión a la libertad de pensamiento, para hablar, para escribir o imprimir ideas siempre y cuando no intervengan de manera negativa en los derechos las demás personas. (Carpizo, J & Villanueva, E.2001)

Carpizo, J & Villanueva, E.(2001) citado por Martí, L (2005), ilustra con la aseveración que fue reconocida y protegida la libertad de expresión quitando la censura en diversos documentos de carácter constitucional, asimilando esta libertad con otros derechos como el derecho a tener una vida privada, los derechos de terceros etcétera, y que esto se dio hasta 1867, a partir de que en la constitución de 1857 en sus artículo sexto y séptimo quedaron forjadas estas ideas, y que han seguido siendo consideradas en la constitución de 1917 , como por ejemplo el artículo sexto que en ambas constituciones refiere lo siguiente:

“... la manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, los derechos a terceros, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público...”

Carpizo, J & Villanueva, E. (2001) citado por Martí, L. (2005), hace la aclaración que desde 1917 este artículo sólo se ha reformado en una sola ocasión, y que dicha modificación solamente consiste en sumarle la siguiente oración: “ el derecho a la información será garantizado por el estado“

Basado en la información arriba descrita el autor mencionado establece que los antecedentes de que el estado tiene la necesidad y la obligación de proporcionar información pública al pueblo, se encuentra fundamentado en los artículos 6º. y 7º. constitucionales y es a partir de la Reforma de 1977 cuando el derecho a la información llega al grado de constitucional y esto queda aclarado a partir del siguiente comentario de dicho autor:

“El régimen mexicano del derecho a la información ha permanecido inalterado desde la expedición de la Constitución de 1917. Los artículos 6º y 7º constitucionales, que se refieren a las libertades de expresión y de prensa, respectivamente, y que reprodujeron lo que disponía la anterior Constitución de 1857, no habían sido reformados o adicionados desde esa fecha”

1.1.2. **Transparencia**

Kauffman, D (2002), ofrece un concepto de “transparencia” refiriéndose al flujo de información social, política y económica de manera puntual y confiable, la cual es accesible para todos los actores relevantes. Incluye por ejemplo información sobre el uso de créditos por parte de inversionistas privados, acerca de cuentas de instituciones del gobierno debidamente auditadas, procedimientos de presupuestos, estadísticas monetarias y reales del banco central, provisión de servicios públicos, registros históricos de votaciones parlamentarias, datos sobre financiamiento a campañas políticas y actividades de instituciones internacionales.

Por el contrario, la falta de transparencia ocurre cuando un agente (ya sea un ministro del gobierno, una institución pública, una corporación o un banco) deliberadamente restringe el acceso o distorsionan la información o no pueden asegurar que la información otorgada es puntual, de calidad y relevancia adecuada. La transparencia debe tener entre otros atributos los siguientes puntos:

- Fácil acceso a la información (incluyendo oportunidad y no discriminación).
- Comprensiva (asegurándose de que los temas clave no queden fuera).
- Relevancia (evitar la información superflua y el sobre flujo de información).
- Calidad y confiabilidad (para contribuir al diseño de políticas y dar confianza en los mercados para los inversionistas).

A pesar de que la transparencia es deseable, los mercados por sí mismos rara vez inducen niveles socialmente deseables de transparencia, debido en parte a las ganancias que genera la no revelación de información. Además, alguna información clave relacionada con la transparencia sólo puede surgir de instituciones de gobierno, tales como las estadísticas económicas y financieras. Consecuentemente, hay un papel para una promoción proactiva de un flujo transparente de información relevante desde estas instituciones. (Kauffman, D. 2002).

Para Finkelstein, N. (2000) el éxito de las políticas de transparencia depende de que la información sea accesible y disponible para todos los usuarios. Una política pública es transparente si es comprensible, si la información está disponible, si la rendición de cuentas es clara y si los ciudadanos saben qué papel desempeñan en dicha política. Aunque como principio general siempre es mejor la transparencia que la opacidad en las políticas públicas es difícil conocer exactamente el grado en el que una política pública es transparente, y el punto hasta el cual la transparencia de la política pública contribuye para lograr los objetivos o consecuencias de la misma. No obstante, en las políticas públicas que se consideran de mayor interés de los ciudadanos como: salud, educación, medio ambiente y los mecanismos de presupuesto, la transparencia es preferible a la opacidad.

Esta conclusión proviene en gran parte de dos supuestos: 1) los valores de justicia y equidad deben prevalecer en la asignación de recursos públicos, y 2) en una democracia, los ciudadanos deben influir en la toma de decisiones de gobierno.

Guerrero, E. (2002) hace una conceptualización respecto a la transparencia de la gestión pública y la rendición de cuentas de las cuales comenta que están aliadas, pero no deben confundirse, y que una de las condiciones para considerar qué gobierno practica la democracia en la de rendir cuentas y explicar sus acciones, y estar dispuesto a ser sujeto de que el público lo escudriñe y siempre mostrar su funcionamiento, de esta manera la rendición de cuentas toma una importancia relevante ya que logra que las autoridades tomen responsabilidad ante los demás de los actos que realizan, esto se logra gracias a que la transparencia implica una exigencia hacia los funcionarios de una manera congruente a los principios que la mayoría considera como válidos, entendiéndose con esto que el hecho de ser transparente implica para las autoridades que se cuente con la aprobación de público en general.

De igual manera Guerrero, E. (2002) establece una diferenciación entre la rendición de cuentas y la transparencia donde la primera implica que la gente se justifica de su principal y la segunda implica que el principal pueda averiguar si su agente le está mintiendo, esta diferenciación que hace el autor es muy importante para entender que con la transparencia los gobernantes se comprometen a la discusión abierta, en cambio con la rendición de cuentas el compromiso radica en dar explicación de por qué sí, o por qué no se cumplieron las promesas hechas por los representantes bien porque atendieron o no atendieron nuestras demandas.

También asegura el autor Guerrero, E. (2002) que la corrupción debilita lo que toca y lo corroe, logró un beneficio particular a partir de lo colectivo y en cuanto a la eficiencia de la asignación de recursos y la equidad se ven perjudicados, en otras palabras afecta mucho más a los que tienen menos, pero hace un énfasis importante sobre la corrupción manifestando el efecto más grave se vislumbra en el hecho de que la corrupción prospera de manera clandestina obviamente al margen de las normas, el respeto a la moral pública que como resultado obvio mina la confianza en las instituciones en el sentido de la búsqueda de un bien común.

The World Bank (2000) citado por Guerrero, E. (2002), define la corrupción como el uso de los recursos públicos, entendiéndose por estos dos legales políticos económicos, para obtener ganancias de manera privada. También comentan que la corrupción surge a partir de intereses bidireccionales entre agentes (mandatarios), principales (mandantes), esta definición abordada desde el punto de vista económico. También comentan que puede deberse al hecho de que existe información incompleta, así como al poder con que cuentan los agentes, que estos últimos tienen una alta libertad de actuación debido a la poca reglamentación que existe al respecto.

Acompañando lo anterior también The World Bank (2000), consideran que debido al andamiaje institucional que los gobiernos poseen con el fin de asegurar orden y estabilidad dichos agentes públicos están en posición de acumular un alto poder en la toma de decisiones que al final afectan los intereses de los ciudadanos comunes y corrientes. Y la situación antes descrita se acentúa ya que no existe un sistema que balance dicho poder de manera efectiva. Debido a lo anterior se puede suponer que por lo tanto las empresas, los grupos de presión en los ciudadanos tratan de minimizar sus impactos negativos a partir del pago de sobornos lo cual incentiva a que los funcionarios públicos aumenten su poder y su riqueza a través de precisamente la corrupción.

Guerrero, E. (2002), establece el comentario que The World Bank (2000), realiza referente a que existen tres formas básicas de corrupción:

1. Desvío de recursos públicos cuyo control y manejo están asignados a funcionarios de gobierno y los utilizan para su beneficio propio o de algún familiar o amigo, y esto se debe a que gracias a la facilidad que tienen los funcionarios de que a su libre albedrío por falta de reglamentación pueden hacer excepciones de manera selectiva, de manera prioritaria de un recurso o servicio público favor o en contra de una parte en la aplicación de leyes y regulaciones.
2. La corrupción administrativa la cual consiste en una mala aplicación e implementación a las leyes que ya existen normas y otras regulaciones para darle ventaja o de plano quitar impuestos actores públicos o privados claro está a partir de pagos por fuera de la ley lo cual implica un acto de corrupción.
3. Lo que llaman la captura del estado, y que implica que algunos grupos empresas o individuos realizan algunas acciones que influyen la forma de hacer las leyes y regulaciones de los decretos, las políticas públicas, en busca de tener algún beneficio propio, independientemente también a través de pago de algún incentivo y licitud a los funcionarios públicos, esta forma de presión al estado también puede darse por parte de un líder o grupo buscándole dar un marco legal que asegure el control que tenga sobre algún recurso público económico clave.

López, J. (1998), califica a la corrupción como perniciosa ya que considera que los beneficios que recibe un individuo por la misma es menor a los costos que al final de cuentas se paga.

También asevera que la corrupción no sólo daña al estado de derecho, incluyendo a las instituciones básicas de la sociedad, sino que también puede afectar en otras áreas, como por ejemplo la disminución de inversión tanto extranjera como del mismo país, el claro desperdicio de recursos públicos, todo esto impacta en el menor crecimiento de la economía lastima la gobernabilidad y sobre todo la confianza que la ciudadanía tenga en su gobierno, estos son sólo algunos aspectos de muchos otros tantos.

Transparencia internacional a partir de un reporte de corrupción global (2003), establece que en corrupción instruye la confianza en las instituciones públicas y privadas, ofrece una Recomendación para prevenirla a partir de una mayor transparencia en la rendición de cuentas y una mejora en los mecanismos de control, también comenta que las instituciones deben involucrar el acceso a la información y promover la transparencia considerando esta última como el arma más poderosa en contra la corrupción, por último se verá que solo a través del acceso a la información se hace una transferencia mayor tanto gobierno como la sociedad civil podrán evidenciar que existe corrupción y por lo tanto se irá eliminando gradualmente.

Ilustración 2: Acceso a la información en el mundo 2010



1.1.4. Límites

Transparencia internacional (2013) a partir de su reporte global de corrupción comenta que existen límites dentro de la transparencia y rendición de cuentas a saber: la información reservada, periodos de reserva y la información confidencial. Ya que comenta que aunque en un principio la información pertenece a la ciudadanía, debe ser de dominio público existen razones para mantenerla reservada, ya que es necesario tener el acceso a la información debido a que se va a confiar en las instituciones públicas y por lo tanto se va a asegurar que están trabajando como deben.

Graham, M (2002), realiza una reflexión en cuanto a que en el acceso a la información puede inducir cambios a partir de presiones tanto económicas como políticas, así como generar en las instituciones de los individuos cambios en los hábitos cómo puede ser la elección de empleo de parte de los trabajadores, inversiones y cálculos de los gerentes sobre el mejoramiento de la eficiencia, introducción de nuevos productos en los mercados por algún otro tipo de ventaja competitiva, de igual manera del ámbito político algunos individuos o grupos pueden influenciar a sus representantes electos en los votos en adición de las comisiones reguladoras, alguna acción de la corte a partir de la utilización de la información.

Villanueva, E. (2000), nos ofrece una reflexión acerca de que la información es inevitablemente un producto del compromiso político, sin embargo eso se contrapone, se conflictúa con la protección de los secretos comerciales, la privacidad personal, la seguridad nacional, la autonomía del estado y los intereses políticos y económicos más grandes.

Es por lo anteriormente expresado que Villanueva, E. (2000), establece que los errores que se cometen al acceder a la información podría tener altos costos, ya que si la información que se ofrece es distorsionada e incompleta, podría generar confusiones, malas interpretaciones o hasta un pánico, por ello para que realmente resulta instrumento de política pública el acceso a la información requiere de un continuo seguimiento y un cuidadoso diseño de la misma.

1.1.5. Participación de la ciudadanía

Uno de los elementos más importantes dentro del tema de la rendición de cuentas requiere de participación ciudadana Merino, M. (1995), ofrece un punto de vista al respecto de este tema muy interesante ya que establece que hacer un acto social y colectivo y surge a partir de una decisión personal, puede definirse considerando dos elementos complementarios: La influencia de la sociedad sobre el individuo si la voluntad de influir en la sociedad.

Esta participación es requerida cuando se procura la resolución de problemas específicos, para encontrar soluciones de tipo común para hacer una conexión compartida voluntarios voluntades que están Adidas, comúnmente por estar ligado a objetivos de transparencia.

Por otro lado Merino, M (1995), nos hace ver que una de las preocupaciones focales en una democracia moderna tiene que ver con la responsabilidad de quienes gobiernan, este término ha sido llamado “*responsiveness*”, que es un término inglés al cual se le puede adjudicar significado en dos vías: por un lado responsabilidad en cuanto a que los gobernantes deben dar respuestas a las demandas de la sociedad por quiénes fueron elegidos así como sus necesidades y expectativas, por otro lado el término “*accountability*”, que también es un término en el idioma inglés que puede ser entendido como la obligación que sí tienen los gobernantes de dar o rendir cuentas acerca de la actuación que desarrollan. También establece que en ambos casos el común denominador es la participación ciudadana por un lado y sirve para garantizar dentro de la democracia cotidiana que las respuestas sean flexibles, mientras que por otro lado implica una estrecha vigilancia de la autoridad que los gobernantes les han sido concedida.

Este autor concluye que los gobiernos no pueden responsabilizarse y que los ciudadanos no establecen caminos para hacer valer su participación y de esta manera asegurar dicha responsabilidad, considerando que por el lado de la participación ciudadana también tienen una obligación: Por un lado la de los gobiernos hacia la sociedad que ha sido establecido en el poder y por otro lado la de los ciudadanos referente a los valores en los cuales está fundamentada la democracia.

1.1.6. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su Artículo 6º (Decreto del 20 de julio de 2007), los principios y bases que rigen el derecho de acceso a la información pública a saber:

1. Toda la información en posesión de cualquier autoridad es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público. 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 estos.
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 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.

1.1.7. Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental 2002.

El estudio de la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental 2000, genera un sin número de elementos que lo constituyen, a continuación solamente será una breve descripción de lo que se considera más importante tomar en cuenta para el tema de la transparencia del acceso a la información pública:

En la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, LFTAIPG (2000) se establecen los sujetos obligados a la ley Federal de transparencia y el acceso a la información pública gubernamental, y a continuación se enumeran únicamente como una referencia los mismos:

- a) Poder ejecutivo Federal (IFAI),
- b) Poder legislativo Federal
- c) Poder judicial
- d) Órganos constitucionales autónomos
- e) Transparencia y publicidad en las entidades federativas, y
- f) Obligaciones de la transparencia

Por otro lado esta misma ley establece algunas obligaciones y elementos fundamentales a los cuales los sujetos obligados a esta ley tienen que cumplir, elementos tales como los que a continuación se enlistan:

1. Estructura orgánica
2. Facultades de cada unidad administrativa

3. Directorio de servidores públicos
4. Remuneración mensual por puesto
5. Domicilio de la unidad de enlace
6. Metas y objetivos de los programas operativos de las unidades administrativas
7. Servicios que ofrece
8. Trámites, requisitos y formatos
9. Información sobre presupuesto asignado y su ejecución
10. Resultados de las auditorías
11. Programas de subsidio
12. Concesiones, permisos y autorizaciones
13. Contrataciones que se hayan celebrado
14. Marco normativo aplicable
15. Informes que generen por disposición legal
16. Mecanismos de participación ciudadana
17. Otra información de interés público

1.1.8. Derecho a la privacidad o a la intimidad

El autor De Dienheim, C. (2002), realiza una reflexión en cuanto a lo que es la vida privada y comenta que es difícil precisar, dado que en función de la sociedad de que se trate, periodo de tiempo y/o circunstancias muy particulares esta connotación puede variar, a pesar de ello se puede enmarcar dentro de las relaciones personales y familiares amistosas, preferencias y creencias religiosas, inclinaciones políticas, con visiones personales, condiciones de salud, identidad propia, psicología personal, tendencias sexuales, comunicación interpersonal, de manera privada por algún medio, llegar inclusive a un nivel de la situación familiar personal o hasta financiera.

Dicho autor hace un ahondamiento a lo que es llamado como derecho a la privacidad entendiéndose también como derecho a la intimidad como un derecho humano fundamental, el cual implica el poder negar o poner en conocimiento de otras personas algunos aspectos de la vida de cada uno y que sólo a éste le incumben, por lo que es el derecho que se vincula a su vez con algunos otros derechos específicos pendientes a bloquear las intromisiones externas, tales como: el derecho a la inviolabilidad del domicilio, la inviolabilidad de la correspondencia, a las comunicaciones privadas, el derecho a la imagen, al honor, a la primaria ciudad informática y el derecho de permanecer aislado reservándose la factibilidad de participar en el colectivo, el derecho a no exteriorizar o pensamiento o las ideas que forman parte de la libertad de expresión, la libertad de religión y creencias, libertad de procreación y preferencia sexual, de preferencia política de imprenta e información, así como el derecho de no ser molestados por alguien más (De Dienheim, C. 2002)

1.1.9. **Protección de datos personales**

Del Villar, R., Díaz de León, A. & Gil, J. (2001), cita a la directiva del parlamento europeo donde definen la protección de las personas físicas respecto a los datos personales de la siguiente manera: Toda información sobre una persona física identificada o identificable. Y a su vez se define como identificable para toda aquella persona cuya identidad puede determinarse mediante un número de identificación o diversos elementos muy específicos, tales como características de su identidad física, fisiológica o psíquica, económica, cultural o social, ya sea de manera directa o indirecta.

A su vez los autores comentan que la expansión a nivel mundial se ha dado en cuanto a las redes informáticas y de comunicación, aumenta las posibilidades de un uso indebido o ilegal de los datos personales. En la Unión Europea en la protección de datos se establecen los sentidos: Uno, la protección de la privacidad y dos, impulsar la circulación de datos para promover el comercio mundial, y este autor señala que aunque en México existe aún carencia de una ley que proteja los datos personales de cualquier manera en la actualidad se está discutiendo en la cámara legislativa. (Del Villar, R., Díaz de León, A. & Gil, J. 2001)

Por último los autores comentan que el derecho a la autodefensa de determinación informativa es un instrumento que protege la vida percibida de los individuos un instrumento legal y acceso a la información que está contenida en bases de datos públicas o privadas y que por lo tanto de haber mecanismos de protección de sus datos para que no sean sujetos de tráfico o uso ilegal.

Capítulo 2

Transparencia y Rendición de Cuentas

2.1 Rendición de cuentas

A) *Accountability*

Peruzzotti, E. (2008) citando a Mainwaring (2005: p. 7) conceptualiza a la *accountability* o rendición de cuentas como la receptividad y responsabilidad que deben tener los agentes públicos, por lo tanto implica establecer un sistema institucional de control que esté basado en la creación de agencia y mecanismos especializados de fiscalización que poseen autoridad para evaluar el comportamiento en determinadas agencias públicas para poder aplicar sanciones a aquellas agencias y funcionarios que se considere hayan incurrido en alguna falta.

Peruzzotti, E. (2008) señala que la rendición de cuentas contiene dos dimensiones *answerability* (Información de justificación) y *enforcement* que vale la pena que sean analizadas cada una de ellas, a continuación se describe:

Schedler, A. (2004) y Ugalde (2002) comentan que la rendición de cuentas proviene del anglicismo *accountability*, el cual comenta que no tiene una traducción como tal puede ser considerada como fiscalización corresponsabilidad pero es más cercana al concepto de rendición de cuentas, ya que tiene que ver con la responsabilidad del servidor público y hace referencia de igual manera a la posibilidad de fiscalizar por parte de otros organismos exclusiva de los mismos ciudadanos, estos aspectos trabajando en forma aislada no tiene ninguna utilidad por lo que es la rendición de cuentas en Twitter si la obligación de gobierno después de ser responsable informarse ubicar sus actos y decisiones pero de igual manera tiene el derecho de fiscalizar y llamar a cuenta de los funcionarios la instancia correspondiente

B) Answerability

El autor la define como la obligación que tienen los funcionarios públicos de informar acerca de sucesiones y justificarlas públicamente, este autor comenta que para muchos autores la rendición de cuentas tiene su esencia en la demanda de explicaciones de actos o decisiones realizados por parte de los funcionarios públicos, este término tiene dos sentidos el primero se refiere a la cuestión de la transparencia en la gestión del gobierno y el derecho ciudadano al acceso a la información pública en lo relativo a los aspectos de gestión gubernamental (presupuestos públicos licitaciones, implementación de políticas públicas etcétera), por lo que señala que es necesario crear fuentes de información que sean confiables claras y accesibles, en cuanto a la segunda dimensión implica ir más allá de simplemente transmitir la información por parte de algún agente público y supone procesos de comunicación en los cuales se justifica ni juzga determinadas decisiones o políticas públicas.

Peruzzotti, E. (2008) señala que en una concepción mínima la dimensión de answerability supone una mera transmisión de una información en un solo sentido, generalmente del estado hacia el público, sin embargo este término también entraña la justificación del debate público, es decir entrar en una argumentación crítica acerca de razones que determinaron cierta decisión o política pública.

El autor cita a March y Olsen (1995: p. 142) quienes manejan que la inteligencia política de la democracia descansa en el desarrollo de situaciones capaces de generar la rendición de cuentas para generar decisiones colectivas adecuadas, mientras que por otro lado Peruzzotti, E. (2008) establece que una democracia que se establece en un sistema efectivo de rendición de cuentas es un régimen político que se estaciona en los mecanismos reflexivos de aprendizaje político aquí es donde radica la superioridad de la democracia representativa sobre otro tipo de democracias como la delegativa o populista.

C) Enforcement

Peruzzotti, E. (2008) define este término como la capacidad de imponer sanciones a aquellos funcionarios públicos que hayan violado sus deberes o incumplido sus obligaciones, aunque por otro lado la accountability, va más allá de la cuestión de establecimiento de mecanismos de acceso a la información y de escrutinio sino que también refiere a la existencia de algún tipo de capacidad por parte de quienes demandan cuentas para aplicar sanciones a los funcionarios quienes hayan incurrido en alguna falta. La amenaza de sanciones es lo que lleva a los actores políticos a restringir el flujo de información para que no vaya a salir a la luz un déficit de gestión. Con la frase que a continuación se plantea se resume lo que en los párrafos anteriores el autor nos dio a conocer:

“Esta dimensión de sanción es considerada un aspecto crucial de la idea misma de rendición de cuentas: no puede haber accountability si el actor que demanda answerability no tiene la capacidad institucional para generar correcciones y aplicar sanciones a aquellos que han incurrido en comportamientos ilegales o que no tienen en cuenta el interés público. Es por esto que la relación de accountability nunca puede ser una relación entre iguales sino que supone una relación asimétrica entre quien posee la autoridad y el poder para demandar cuentas y el agente que está siendo controlado”.

Schedler, A. (2008), a su vez comenta que la rendición de cuentas tiene tres pilares, para saber: la información, la justificación y la sanción. También nos hace el señalamiento de una expresión conocida como enforcement, y lo define como la acción donde los actores que exigen cuentas no solamente cuestionan sino que eventualmente también asistirán el comportamiento impropio de servidores públicos, de igual forma puntualizó de manera muy clara que sin la amenaza de sanciones, la denuncia de ilícitos deja de ser un acto de rendición de cuentas y se convierte en un acto publicitario.

2.2 Noción conceptual de la rendición de cuentas (RDC)

Algunos autores como Schedler, A. (2004) y Ugalde (2002), comentan un elemento esencial de la democracia que implica que los diferentes agentes del gobierno se responsabilizan de decisiones y de sus actos, esto para poder controlar el abuso del poder y que el interés particular de servidor público y del ciudadano coincidan en un punto. El hecho de que los funcionarios públicos tengan conciencia que puedan ser solicitados para que rindan cuentas aseguran que en un mayor grado exista menos discrecionalidad en su desempeño del uso del poder y también vuelve factible que es la acción del gobierno trabaje de acuerdo a las necesidades de la nación.

Schedler, A. (2004) y Ugalde (2002) comentan que la rendición de cuentas proviene del anglicismo la *accountability*, el cual comenta que no tiene una traducción como tal puede ser considerada como fiscalización corresponsabilidad pero es más cercana al concepto de rendición de cuentas, ya que tiene que ver con la responsabilidad del servidor público y hace referencia de igual manera a la posibilidad de fiscalizar por parte de otros organismos exclusiva de los mismos ciudadanos, estos aspectos trabajando en forma aislada no tiene ninguna utilidad por lo que es la rendición de cuentas en Twitter si la obligación de gobierno después de ser responsable informarse ubicar sus actos y decisiones pero de igual manera tiene el derecho de fiscalizar y llamar a cuenta de los funcionarios la instancia correspondiente

Crespo, J.A. (2001) cita al politólogo Karl Deutsch quién afirma que, un individuo o un grupo de ellos que tiene poder y que rinde cuentas a otras personas o un grupo de personas tiene varios significados. En primera instancia comenta que existe un canal de comunicación donde se dan a conocer algunas señales del comportamiento de quién es el responsable a los organismos que lo controlan, o sea, aquellos ante quienes es el responsable, por otro lado, significa que quienes lo están controlando reciben e interpretan las señales y las comparan con sus propias memorias que tiene que ver con sus acciones o aquello que omitieron y será recompensado castigado dentro de algún límite si por último significa que los gerentes son

los que controlan y tienen un canal donde pueden aplicar recompensas o castigos a aquellos a quienes controlan me pueden actuar así si tiene la motivación para hacerlo.

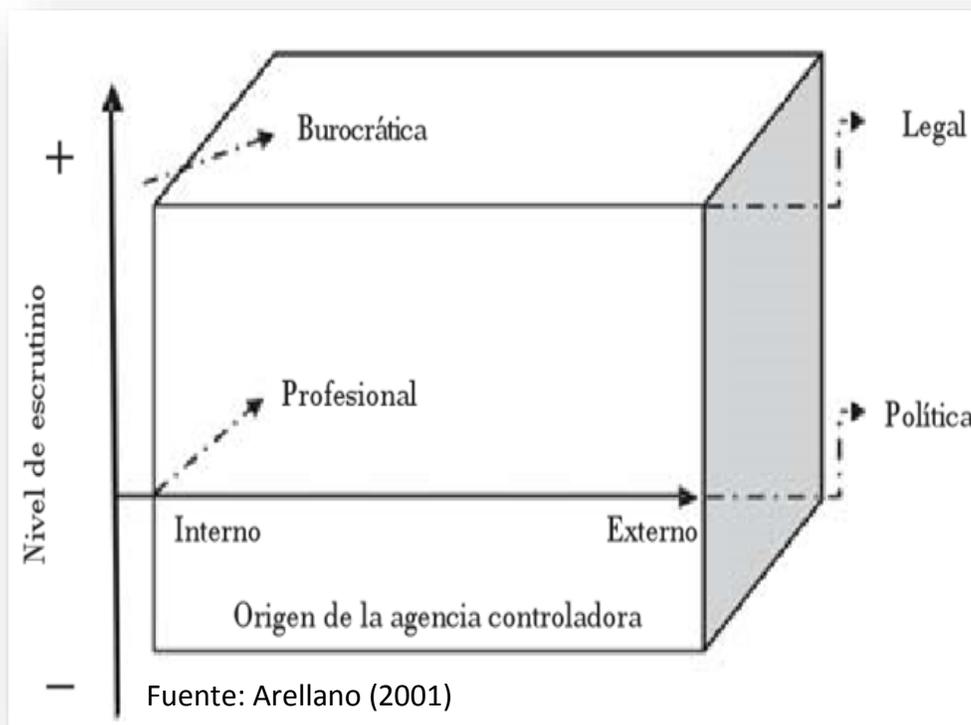
Schedler, A. (2004), define que la rendición de cuentas tiene tres pilares básicos: formación la justificación y la sanción, esto se puede traducir En Qué es el derecho de obtener la información la obligación de divulgarla, el derecho a recibir una explicación respecto a la información presentada La obligación de justificar El ejercicio del poder ideal castigar el mal comportamiento dentro de los márgenes de la gobernabilidad democrática.

A este respecto Nonell, R. (2002) en su libro “Transparencia y buen Gobierno”, define la rendición de cuentas como el requerimiento en una organización pública para explicar sus acciones ante la sociedad y aceptar las responsabilidades derivadas de la misma lo cual implica la posibilidad de una solución no sólo las urnas sino también de tipo penal y administrativa .

O’Donell, G. (1999) citado por Ugalde, L. (2002), manifiesta que la rendición de cuentas de tipo horizontal debe darse en una división de poderes entre pesos y contrapesos donde ningún poder tiene mayor peso que el otro. Vaughn, R. (2000) establece que la accountability horizontal implica la vigilancia de los departamentos estatales realizada por otros instancias estatales que deben de ser autónoma e independientes para que puedan ser digitalizadoras en cambio en cuanto a la accountability vertical (que también puede ser identificada como rendición de cuentas política) se fundamenta en las garantías de libertad de expresión y de asociación, teniendo por consiguiente los ciudadanos la libertad de organizarse para poderse defender sus causas y poder impugnar decisiones gubernamentales promover el cambio político como una forma de sanción o en caso contrario dotar de incentivos y ratificar estímulos positivos.

Arellano, D. (1999) asienta que la rendición de cuentas tiene una misión fundamental dentro del régimen político democrático por un lado ayuda a que la incertidumbre de poder se reduzca Mientras que por otro lado reduce la ritualidad previene y remedia el abuso de poder ya que no mantiene dentro de normas y procedimientos cuyo reto de no convertirse en una camisa de fuerza sino de instrumentos que En algo transparente y pueda ser predecible ante la vista de los ciudadanos lo cual puede ser muy difícil de cumplir ya que al parecer el generar cosas innovadoras va en un sentido contrario a lo que es la rendición de cuentas me puedes o suponerse a partir de qué los controles son limitativos para adaptarse innovarse y aquí es donde radica el reto generar mecanismos novedosos y pertinentes de rendición de cuentas

Ilustración 3: Categorías de la rendición de cuentas



2.3 Diversas formas de rendición de cuentas

En cuanto a las diversas formas de rendición de cuentas Peruzzotti, E. (2008), cita a un autor clásico en este sentido O'Donell, G. (1999), quién fue el primero en acuñar los términos de rendición de cuentas vertical y horizontal que a continuación se explican cada uno por separado

A) *Horizontal.*

Según O'Donell, G. (1999), la rendición de cuentas horizontal se refiere a un sistema interestatal de agencias orientado a controlar o castigar las acciones u omisiones por parte de los funcionarios organismos del estado que pueden ser considerados ilegales

En lo referente a los entes que están en posición de exigir cuentas este autor Schedler, A. (2008), define dos conceptos clásicos muy importantes refiriéndose a la rendición horizontal y rendición vertical, las relaciones de control entre agencias del estado mientras que la segunda se refiere a relaciones de control de la sociedad hacia el estado se puede ir de abajo para arriba como por ejemplo los sectores electorales o al revés de arriba hacia abajo lo cual es un ejercicio de poder, tanto los regímenes autoritarios como democráticos deben preocuparse por la rendición de cuentas burocráticas, ya sea que las cúpulas cuenten o no con legitimación demócrata, de cualquier forma tienen problemas para asegurar el control de los aparatos administrativos apoyados en cadenas de rendición de cuentas.

O'Donell, G. (1999) citado por Ugalde, L. (2002), manifiesta que la rendición de cuentas de tipo horizontal debe darse en una división de poderes entre pesos y contrapesos donde ningún poder tiene mayor peso que el otro. Vaughn, R. (2000) establece que la accountability horizontal implica la vigilancia de los departamentos estatales realizada por otras instancias estatales que deben de ser autónoma e independientes para que puedan ser digitalizadoras en cambio en cuanto a la accountability vertical (que también puede ser identificada como rendición de cuentas política) se fundamenta en las garantías de libertad de expresión y de asociación, teniendo por consiguiente los ciudadanos la libertad de

organizarse para poderse defender sus causas y poder impugnar decisiones gubernamentales promover el cambio político como una forma de sanción o en caso contrario dotar de incentivos y ratificar estímulos positivos.

B) Vertical.

En cuanto a la rendición de cuentas vertical Peruzzotti, E. (2008), la dirección vertical indica una acción de un controlador externo que puede hacer la sociedad civil la prensa o el electorado sobre el estado, la rendición de cuentas en este sentido es impulsado por un sujeto que se encuentra en la sociedad y busca fiscalizar el comportamiento de un agente estatal.

En lo referente a los entes que están en posición de exigir cuentas este autor Schedler, A. (2008), define dos conceptos clásicos muy importantes refiriéndose a la rendición horizontal y rendición vertical, las relaciones de control entre agencias del estado mientras que la segunda se refiere a relaciones de control de la sociedad hacia el estado se puede ir de abajo para arriba como por ejemplo los sectores electorales o al revés de arriba hacia abajo lo cual es un ejercicio de poder, tanto los regímenes autoritarios como democráticos deben preocuparse por la rendición de cuentas burocráticas, ya sea que las cúpulas cuenten o no con legitimación democrática, de cualquier forma tienen problemas para asegurar el control de los aparatos administrativos apoyados en cadenas de rendición de cuentas que corren de niveles inferiores hacia niveles superiores.

O'Donnell, G. (1999) citado por Ugalde, L. (2002), manifiesta que la rendición de cuentas de tipo vertical (que también puede ser identificada como rendición de cuentas política) se fundamenta en las garantías de libertad de expresión y de asociación, teniendo por consiguiente los ciudadanos la libertad de organizarse para poderse defender sus causas y poder impugnar decisiones gubernamentales promover el cambio político como una forma de sanción o en caso contrario dotar de incentivos y ratificar estímulos positivos.

C) Los tres pilares de la rendición de cuentas.

Uno de los autores que son más citados en trabajos de transparencia y rendición de cuentas es Andreas Schedler (2008), que nos ofrece diversas definiciones en cuanto al tema se refiere, por ejemplo no dice que la rendición de cuentas involucra tanto el derecho a recibir información como la correspondiente obligación de divulgar todos los datos necesarios, pero a su vez también implica el derecho y el deber de justificar el ejercicio del poder.

También establece que la razón de ser de la rendición de cuentas está basado en la salida del poder, ya que la misión de la rendición de cuentas es reducir las incertidumbres del poder limitar sus arbitrariedades, prevenir, remediar sus abusos, volver predecibles los ejercicios, mantenerlo dentro de ciertas normas y procedimientos, por lo que la rendición de cuentas debe estar apoyado en una estructura construida en base a reglas, aunque su pretensión no es la de sofocar el ejercicio de poder con la ayuda de una camisa de fuerza regulatoria.

Schedler, A. (2008), a su vez comenta que la rendición de cuentas tiene tres pilares, para saber: la información, la justificación y la sanción. También nos hace el señalamiento de una expresión conocida como enforcement, y lo define como la acción donde los actores que exigen cuentas no solamente cuestionan sino que eventualmente también asistirán el comportamiento impropio de servidores públicos, también puntualizó de manera muy clara que sin la amenaza de sanciones, la denuncia de ilícitos deja de ser un acto de rendición de cuentas y se convierte en un acto publicitario.

En cuanto a las personas o entidades que deben de rendir cuentas Del Villar, R., Díaz de León, A. & Gil, J. (2001) Schedler, A. (2008) comenta que una manera convencional de rebanar analíticamente la esfera del estado moderno produciría al menos las siguientes categorías de rendición de cuentas: gubernamental, legislativa, administrativa, judicial y militar.

En lo referente a los entes que están en posición de exigir cuentas este autor Schedler, A. (2008), define dos conceptos clásicos muy importantes refiriéndose a la rendición horizontal y rendición vertical, las relaciones de control entre agencias del estado mientras que la segunda se refiere a relaciones de control de la sociedad hacia el estado se puede ir de abajo para arriba como por ejemplo los sectores electorales o al revés de arriba hacia abajo lo cual es un ejercicio de poder, tanto los regímenes autoritarios como democráticos deben preocuparse por la rendición de cuentas burocráticas, ya sea que las cúpulas cuenten o no con legitimación democrática, de cualquier forma tienen problemas para asegurar el control de los aparatos administrativos apoyados en cadenas de rendición de cuentas que corren de niveles inferiores hacia niveles superiores.

2.4 Régimen actual de rendición de cuentas

A pesar de la existencia de instituciones, procesos y normas similares en los estados, hay una gran diversidad en las formas de operación hay también causas más cercanas; por un lado, el diseño del sistema de distribución de competencias entre los niveles de gobierno y, por otro, el desempeño de las instituciones que deberían garantizar la rendición de cuentas. (Cejudo, G. 2001).

A) Las reformas constitucionales en materia de rendición de cuentas.

Cejudo, G. (2001: 39) realiza un análisis en relación a las reformas constitucionales en materia de rendición de cuentas por lo que a continuación se cita de manera textual la información proporcionada por este autor:

“...la transformación radical engendrada en los cambios y adiciones a los artículos 73, 74, 79, 116, 122, 134 de la Constitución (y reformas previas al artículo 6 en materia de transparencia y acceso a la información). Esta transformación apunta a la construcción de un nuevo régimen de rendición de cuentas, pues incluye nuevas obligaciones en varias materias: transparencia y acceso a la información, archivos administrativos, indicadores de gestión, publicidad en el uso de los recursos públicos, contabilidad gubernamental, presupuestos por resultados, evaluación de políticas y fiscalización...”

En cuanto a la Transparencia y acceso a la información Cejudo, G. (2001, p.40), comenta que el primer paso dirigido desde la Constitución Federal a la rendición de cuentas en las entidades federativas fue en materia de transparencia y acceso a la información, citándolo textualmente:

“El 22 de noviembre de 2005, dentro del Primer Congreso Nacional de Transparencia Local, los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas (de los tres principales partidos políticos) firmaron la Declaración de Guadalajara en la que promovía una reforma constitucional en materia de transparencia. Un año después, los gobernadores entregaron al Legislativo Federal una iniciativa de reforma constitucional que fue presentada ante el pleno de la Cámara de Diputados por los coordinadores de los ocho partidos políticos representados en el Congreso. Tras el proceso legislativo de rigor, el 20 de julio de 2007, ésta se publicó en el Diario Oficial de la Federación.

El nuevo texto del artículo 6º constitucional impone el principio de publicidad a toda la información gubernamental, en cualquier ámbito de gobierno:

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

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

El mismo artículo sexto constitucional, en la fracción V, incluye una nueva obligación para los tres niveles de gobierno: “Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados.

El alcance del artículo sexto es aún mayor; la fracción V estipula que los sujetos obligados tendrán que hacer pública “la información completa y actualizada sobre los indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos”. Se trata, como explica Sergio López Ayllón, de darle un “contenido activo” al acceso a la información “en la medida en que obliga a las entidades gubernamentales a proporcionar información relevante sobre su quehacer a través de medios electrónicos, en particular la Internet, sin que medie una solicitud de un particular

La obligación de hacer pública la información sobre el ejercicio de los recursos, es, como la disposición discutida en la sección previa, una obligación simple, pero de gran potencial transformador. Se trata de publicar, es decir hacer accesible al ciudadano (sin que éste tenga que pedirla), la información básica sobre la forma en que cada gobierno obtiene, procesa y gasta los recursos públicos. Lograrlo supone dar transparencia a cada una de las etapas del proceso presupuestario y significa, además, poner orden en los sistemas contables y en la gestión financiera de cada gobierno.

Todas estas reformas incluidas en el nuevo texto del artículo 6 constitucional abrieron la puerta de lo que (Merino, 1995)Merino, M (1995), ha llamado una “revolución informativa”, que reclama cambios en las rutinas organizacionales, en los procesos administrativos y en las normas legales, pero, ante todo, en los valores de los funcionarios, que ya no podrán utilizar el manejo discrecional de la información como herramienta de control o elemento de negociación con el ciudadano, quien tendrá acceso a la información sobre cómo los gobiernos toman decisiones en su nombre, utilizan sus recursos e inciden en la calidad de su vida cotidiana. Estas reformas, además, fueron complementadas en 2008, por cambios constitucionales en materia de ejercicio presupuestal, su evaluación, los criterios de contabilidad y de fiscalización, que potencian los efectos de la transparencia, como se detalla en las secciones siguientes”.

B) Rendición de cuentas social.

Peruzzotti, E. (2008), hace también una definición de lo que es llamado rendición de cuentas de tipo social que según establece el autor son cierto tipo de iniciativas ciudadanas que están específicamente organizadas alrededor de demanda de rendición de cuentas legal, en otras palabras, son iniciativas por parte de la sociedad civil o la prensa que busca señalar y hacer públicos los actos ilícitos del gobierno afín que se activen los mecanismos de fiscalización y control correspondientes (Peruzzotti y Smulovitz 2002 y 2006).

2.5 Rendición de cuentas públicas gobiernos

A) *Concepto y atributo deseables de la cuenta pública*

Nicolás, P. , García, F. & Rodríguez E. (2007), proponen una serie de características o atributos que debe de reunir el ejercicio la cuenta pública para considerarlo como un instrumento efectivo de rendición, tanto para la información que producen los gobiernos como para el dictamen que expide en los organismos fiscalizadores, a continuación se enlistan dichas características:

- Pública y accesibles para legisladores funcionarios y ciudadanía en general.
- Clara y comprensible debe ser entendible la información para el mayor público posible.
- Verídica y confiable La información debe corresponder a lo que realmente fue ejercido.
- Exhaustiva debe incluir todos los ingresos y gastos.
- Comprobable deben ser presentados los informes de tal manera que pueden ser comparados con el presupuesto aprobado del mismo año Cómo con ejercicios anteriores.
- Presentada tanto en resumen es como en detalle.
- Informe la deuda que incluya los créditos obtenidos pagos realizados y servicios de la deuda pública futuros compromisos plazos y periodos.
- Que verifique el avance y cumplimiento de las metas qué provea incluso indicadores para evaluar adecuadamente el impacto del gasto.

En cuanto a las características Nicolás, P., García, F. & Rodríguez E. (2007), proponen las siguientes condiciones qué debe tener el proceso formal de rendición de cuentas.

- Periódico regular y frecuente este proceso debe decirse rutinariamente de manera anual hoy recibe con mayor frecuencia con informes parciales o extraordinarios.

- Que permite y alienta y la fiscalización ciudadana y de organismos independientes que los ciudadanos puedan emitir opiniones o comentarios presentar demandas sobre el ejercicio presupuestal de cada gobierno.
- Que sancione los desvíos con penas orientadas a la reparación de daños y el mejoramiento de la gestión gubernamental esto es que la revisión de la Cuenta pública en cuya penalización y sanción a los gobiernos, considerando la reparación de daños.
- Que los gobernadores y destinatario de los programas tengan oportunidad de manifestar su opinión y punto de vista sobre el ejercicio del gasto implementación de programas y demás aspectos de la Cuenta pública.
- Que existan y operen otras organizaciones grupos o individuos que revisen Y vigilen las cuentas públicas Además del organismo formal de fiscalización, como por ejemplo organizaciones cívicas, analistas políticos, académicos, así como medios de comunicación.
- Que exista la percepción de que efectivamente se están evitando las desviaciones y se castigan los desvíos.

Nicolás, P., García, F. & Rodríguez E. (2007), también hacen una propuesta de tipificación en tres niveles de desarrollo institucional: Autoritario, Democratizante y Democrático.

Los autores comentan qué en el primero en la rendición de cuentas es una mera simulación, Ya que la información no está disponible para el público en general y se realiza en estancias cerradas, en cuanto al segundo la presentación de la información puede ser deficiente aunque se hacen esfuerzos por mejorar su contenido, y en cuanto a la tercera la información de las cuentas públicas es clara y fácilmente accesible a cualquier ciudadano organización que desee revisarla en caso de incurrir en desvío su irregularidad es son sancionados y castigados de manera sistemática, hay grupos y organizaciones que revisan y vigilan.

Nicolás, P. , García, F. & Rodríguez E. (2007), hablando acerca de la idea genérica a los mecanismos de rendición de cuentas y citan a Romzek, B. & Dubnick, M. (1987), sugieren que hay que hacer una distinción entre el objetivo por alcanzar qué es la rendición de las cuentas y los mecanismos para la rendición de cuentas (accountability Mechanics), qué son definidos por estos mismos autores cómo los medios establecidos para determinar si responsabilidades delegadas han sido desempeñadas de manera satisfactoria. Por lo que se puede entender que dichos mecanismos de rendición de cuentas son instituciones e instrumentos concretos y que si operan efectivamente garantizan el control ciudadano sobre los gobernantes.

El texto clásico de O'Donnell (1994), es citado por Nicolás, P. , García, F. & Rodríguez E. (2007) quién habla de la rendición de cuentas de tipo vertical y horizontal, que permite a los ciudadanos dan a conocer sus demandas sociales a (Romzek & Dubnick, 1987).

Los funcionarios públicos, y como complemento también citan a Peruzzotti, E. & Smulovitz, C. (2002), quienes sugieren considerar una dimensión más la rendición de cuentas de la sociedad (Societal Accountability) la cual depende de grupos ciudadanos movimientos sociales y medios de comunicación que expongan irregularidades en el gobierno para atraer la atención pública y exigir acción por parte de alguna institución, me comentan que este mecanismo es relevante en entornos en los que mecanismos tradicionales son incompletos o débiles.

B) Gobierno Federal

Cejudo, G. (2001), Realiza una aportación en cuanto al concepto de rendición de cuentas Ya que comenta que se le añaden modelos teóricos como por ejemplo la teoría de la delegación, la relación agente- principal, las formalizaciones de las asimetrías de información, que a veces disminuyen el poder de explicación que el concepto tienen pues la interpretación de la realidad termina siendo un medio para cubrir las necesidades del modelo y no al revés.

Este autor Cejudo, G. (2001) hace mención de uno de los autores que goza de mayor prestigio y autoridad en este tema a nivel mundial Melvin, D. (2003) quién hace una advertencia acerca de cuatro aspectos de cuentas aquí en este autor promesas, y que no tiene ningún sustento empírico por lo tanto se basan más buenas intenciones, a continuación se enlistan dichos aspectos:

- La promesa de la democracia.- Mayor transparencia y apertura
- La promesa de la justicia.- Acceso a terrenos que son imparciales para delatar los abusos
- La promesa de comportamiento ético.- Presiones y vigilancia para un buen comportamiento de funcionarios públicos
- La promesa de desempeño.- Mejoras en la calidad del desempeño público

Phil, M. (2008) citado por Cejudo, G. (2001) ofrece una definición clásica de lo que es la rendición de cuentas, y versa de la siguiente manera: “Es una relación entre dos actores (A y B) en la que A está formalmente obligado a informar, explicar y justificar su conducta ante B respecto de un objetivo (M). En esta relación B tiene la facultad de examinar la conducta de A respecto de (M) Y cuenta con instrumentos para vigilar no reincidir en su comportamiento vía sanciones e incentivos.”

Cejudo, G. (2001) Aclara que es la definición aparentemente descarta muchos usos equivocados de ese concepto y citando a Bovens, M. (2003), quién hace la aclaración qué tan importante es conocer la rendición de cuentas como lo que no es, ya que en una relación de rendición de cuentas es donde existe un actor que informa explica y justifica su conducta ante otro no como propaganda, está dirigida aquel que la solicita y no hay ningún otro de manera aleatoria, por lo que el actor está obligado a rendir cuentas y no tiene la de la libertad de decidir si lo hace o no , puede haber la posibilidad de un debate de un juicio o de una sanción inclusive, por lo que la rendición debe ser pública y no informes internos.

C) Consecuencias de la democratización

Cejudo, G. (2001) comenta que, la autonomía, las responsabilidades y los recursos obtenidos en los últimos años no han estado acompañados de un fortalecimiento equivalente de la rendición de cuentas. Esta desproporción entre los avances en el terreno electoral y en la descentralización de atribuciones y recursos por un lado y, por otro, la construcción de mecanismos de rendición de cuentas, es patente en cualquier diagnóstico de la administración estatal.

Las entidades federativas están aún lejos de un régimen de rendición de cuentas eficaz, en el que haya un Poder Legislativo que vigile y controle eficazmente al ejecutivo, un Poder Judicial que, con autonomía, revise la legalidad de sus actos, y una entidad de fiscalización capaz de ejercer sus funciones con eficacia y oportunidad. Ha habido, debe notarse, un largo camino andado en materia de transparencia y acceso a la información pública, pero no ha ocurrido lo mismo en otras áreas medulares de cualquier sistema de rendición de cuentas, como las leyes de responsabilidades de los funcionarios públicos y de profesionalización de la función pública, los sistemas de control interno de los estados, y el desarrollo de procesos que abran la gestión pública al escrutinio ciudadano, que permitieran atacar la discrecionalidad de los servidores públicos como individuos y del gobierno en su conjunto, y, por esa vía, contribuir a la rendición de cuentas.

D) Contabilidad Gubernamental.

En cuanto a lo que se refiere a la contabilidad gubernamental Cejudo, G. (2001,) comenta que está orientado al gasto público incluye disposiciones sobre presupuesto contabilidad gubernamental fiscalización y evaluación del gasto público, siendo uno de los cambios más trascendentales la obligación de homogenizar los sistemas de contabilidad de gobierno.

Dentro de esta reforma de la Constitución se añade una nueva fracción al artículo 73 donde quedan definidas las atribuciones del Congreso Federal, y a la letra dice:

“Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional.”

Otro de los temas que Cejudo, G. (2001) aborda se refiere al proceso evaluatorio del gobierno, el cual queda enmarcada dentro de la ya citada reformas constitucionales de mayo de 2008, en un nuevo artículo generado el 134 y que a la letra dice:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI, y 79.

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Como puede observarse en esta ropa interior queda Insertada la obligación de presupuestos por resultados en otras palabras presupuestos en los que se toma en cuenta los hallazgos de evaluaciones sobre cómo se han utilizado los recursos, ya que por ejemplo en la Ley Federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria establece la obligación que todos aquellos que ejecuten un gasto público sistema de evaluación del desempeño a través de indicadores estratégicos y de gestión , según consta en su Artículo 85.

En cuanto al tema de la fiscalización Cejudo, G. (2001), da a conocer que la reforma referentes al artículo 79 establecen la guía del proceso referente a la fiscalización, tales como: posterioridad, anualidad legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad, la reforma constitucional incluye dos caminos para mejorar la rendición de cuentas, por un lado consolidar la facultad de la auditoría superior de la Federación para que pueda auditar los recursos federales ejercidos por cada uno de los estados y darle mayor fortaleza a los órganos de fiscalización estatales.

Además de lo anterior Cejudo, G. (2001) comenta que la auditoría superior de la federación Podrá también fiscalizar directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político- administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales.

Este mismo artículo 79 hace referencia a que los estados tiene la obligación de llevar un registro contable patrimonial y presupuestal de cada una de las transferencias recibidas facilitar lo que la auditoría superior de la federación solicite arriesgo de que un funcionario local que está obligado a proporcionar información y documentación solicitada sobre recursos federales y en caso de no hacerlo de no hacerlo de esta manera serán sancionados

En cuanto a los órganos de fiscalización estatales La legislación vigente no garantiza en todos los estados la autonomía de los órganos de fiscalización locales y no provee de reglamentos internos para que tengan certeza sus actuaciones, tampoco provee Independencia a los titulares de estos organismos no hay mecanismos para que las facultades de los órganos fiscalizadores sean efectivas ni establece plazos para revisión de la Cuenta pública, en cuanto a este tema Cejudo, G. (2001) cita a Ríos, A. & Pardinás, J. (2008), quienes comentan que existen problemas en las entidades de fiscalización Superior para poder consolidar una autonomía que sea efectiva (Ríos & Pardinás, Colección de documentos de trabajo del CIDE) así de esa manera poder ejercer un mandato efectivo. La alta rotación de personal en general de las entidades de fiscalización superior evidencia en la urgencia de analizar acerca de la regulación de la renuncia de los titulares, lo que hace suponer que es necesario crear un esquema de incentivos para facilitar la permanencia de dicho personal, por ejemplo el servicio civil de carrera por lo que la carencia del recurso humano y financiero tienen un Impacto de poca efectividad en cuanto al ejercicio de gobierno.

E) Visión neo institucionalista de la rendición de cuentas

Nicolás, P. , García, F. & Rodríguez E. (2007) abordan el tema de la rendición de cuentas desde una visión neo institucionalista si para este fin citan a los autores March, J. & Olsen, J. (1995, p. 141) en su libro titulado *Democratic Governance* quienes mencionan que las cuentas que en una democracia son rendido por parte de los gobernantes no sólo se limitan al balance matemático entre ingresos y gastos sino que constituye una propuesta de interpretación explicación de la realidad pública, no sólo es un proceso informativo si no de construcción de una realidad donde la interpretación no viene desde arriba sino que la propuesta del gobernante se revisa y se observa y califica por otros actores independientes que no tiene los mismos intereses ni los mismos valores, por tal motivo este proceso de interacción y negociación entre actores políticos no está libre de revisiones reconstrucciones e inclusive conflictos.

Ya que la interpretación de la realidad que resulta de la rendición de cuentas puede tener dos tipos de lógicas, por un lado la lógica de la buena práctica y por otro a la lógica de lo correcto, la primera se refiere a la acción inteligente que produce buenos resultados, o sea, la lógica de la eficacia eficiencia y efectividad, mientras que por otro lado la lógica de lo correcto se refiere a la legalidad el ajuste de métodos y normas seguimiento de reglas y la justificación.

En base a lo anteriormente expuesto se puede suponer que el reto radica en hacer que ambas lógicas coincidan que lo que se ajusta a la norma produzca resultados y solución de problemas, si no fuera así tendríamos acciones correctas ilegales pero no eficiente o viceversa acciones eficaces y eficientes pero ilegales e inacceptables, en otras palabras lo que se busca es el equilibrio entre el discurso y la acción entre lo que se dice y lo que se hace, un equilibrio entre la del de liberación interminable que nunca se convierte en acción y la acción irreflexiva que no se detiene a cuestionar porque ni para que se hacen las cosas.

En pocas palabras el reto de cualquier democracia radica en generar este equilibrio si para ello es imperante desarrollar mecanismos instituciones adecuadas de rendición de cuentas y resultados de gobierno, claro está en el ámbito teórico resulta bastante complicado llevar a la práctica este equilibrio lo cual requerirá de tiempo y de recursos que generalmente los gobiernos no tienen la intención de invertir, ya que deben de crearse a partir de un largo proceso de desarrollo aprendizaje social .

Lo que esos autores en resumidas cuentas buscan definir Es que la rendición de cuentas depende de lo que ellos llaman comunidades en interpretación, los cuales se debe de entender como grupos interrelacionados y organizados en redes que realizan la vigilancia las autoridades en diferentes lugares o sectores, siendo estas comunidades interpretación construyen el juicio calificación y de toda sanción de los órganos de gobierno.

La construcción de la verdad pública se lleva a cabo a través de estos encuentros y del debate entre comunidades profesionales organismos públicos y otras organizaciones que compiten por atención y apoyo por lo que se puede entender que el objetivo de un sistema de rendición de cuentas emergentes como México es promover la existencia de comunidades de interpretación que producen entendimiento general.

F) Entidades de fiscalización.

En cuanto a las personas o entidades que deben de rendir cuentas Del Villar, R., Díaz de León, A. & Gil, J. (2001) Schedler, A. (2008) comenta que una manera convencional de rebanar analíticamente la esfera del estado moderno produciría al menos las siguientes categorías de rendición de cuentas: Gubernamental, legislativa, administrativa, judicial y militar.

En lo referente a los entes que están en posición de exigir cuentas este autor Schedler, A. (2008), define dos conceptos clásicos muy importantes refiriéndose a la rendición horizontal y rendición vertical, las relaciones de control entre agencias del estado mientras que la segunda se refiere a relaciones de control de la sociedad hacia el estado se puede ir de abajo para arriba como por ejemplo los sectores electorales o al revés de arriba hacia abajo lo cual es un ejercicio de poder, tanto los regímenes autoritarios como democráticos deben preocuparse por la rendición de cuentas burocráticas, ya sea que las cúpulas cuenten o no con legitimación demócrata, de cualquier forma tienen problemas para asegurar el control de los aparatos administrativos apoyados en cadenas de rendición de cuentas que corren de niveles inferiores hacia niveles superiores

En cuanto a las entidades de fiscalización superior, Peruzzotti, E. (2008), comenta que son engranajes cruciales del sistema de controles horizontales orientados a fiscalizar la legalidad de los gobiernos. En este sentido el autor O'Donnell, G. (1999), hace una clasificación de esas entidades de fiscalización las cuales son de balance y asignadas, a continuación se hace un breve análisis de cada una de ellas:

- De balance: Las entidades de fiscalización superior de balances de acuerdo a lo que O'Donnell establece, hacen referencia al principio de división de poderes y de pesos y contrapesos, además comenta O'Donnell que ese tipo de agencias de balance son de carácter intermitente y reactivo, por lo general interviene sólo una vez que la trasgresión ya ha sucedido (O'Donnell 2002: p. 92). Asimismo sus intervenciones suelen expresar un conflicto entre poderes que muchas veces repercute en costos políticos.
- Asignados Mientras que por otro lado las entidades de fiscalización superior asignadas, refieren una función más específica de fiscalización de agencias de gobierno y de provisión de información sobre otras agencias de actores estatales

Peruzzotti, E. (2008) cita a Kenney, C. (2005: p.81), quien señala que las entidades de fiscalización superior asignadas son una tercera dimensión de la idea de auto control por parte del estado y que distingue tanto la lógica de división de poderes como de pesos y contrapesos, por lo que la función de las entidades de fiscalización superior es la de prevenir desalentar detectar y/o sancionar ilegalidades de las entidades de gobierno o de sus funcionarios, por lo que muchas de ellas fueron creadas al fin de subsanar lo que se consideraba como deficiencias que las instituciones de balance no lograban cubrir adecuadamente.

El autor hace una distinción de entre las agencias asignadas y las de balance en dos aspectos fundamentales:

- Las agencias asignadas están especializadas en la rendición de cuentas y por lo tanto ejercen de forma continua, dado que el objetivo de las entidades de fiscalización superior tiene como principal objetivo el evitar potenciales actos de corrupción o tradición es el procedimiento. Por lo que estas entidades garantizan que los funcionarios y la burocracia de gobierno se alinean a las disposiciones legales y administrativas vigentes, estos organismos están especializados en tareas de fiscalización.
- La agencia de control puede fiscalizar y en caso de determinar si había habido alguna ilegalidad de algún funcionario público puede remitir el caso a la autoridad

correspondiente para que se imponga una sanción, en otras palabras este tipo de agencias obligan a la activación de otros agentes que tienen capacidad de sanción, su accionar se basa en criterios profesionales y técnicos.

2.6 La nueva gestión pública

Peter Drucker (1954) citado por Toledo, E. (2009), hace popular el concepto de administración por objetivos lo cual creó demasiada atención hacia el fenómeno gerencista (Sánchez, 2007). El *Public management* es un término surgido a mediados de la década de los 60's en los Estados Unidos, buscando a través de eficiencia, eficacia y legitimidad, satisfacción del cliente y a partir de mercados entre otros, construir un buen gobierno.

Toledo, E. (2009) cita a Bozeman (1998), quien establece que la New Public Management (la nueva gestión pública) tiene unos orígenes algo turbios, esto debido a que se originan más en la práctica que en el ámbito intelectual, y que al buscarle una traducción al término antes planteado, no existe alguna traducción en un solo sentido, ya que puede considerarse como gestión pública, gerencia pública, aunque este autor cita Cabrero (1998) quién dice que no se trata más que de un problema de semántica.

Además este autor, refiere que la nueva gestión pública está fundamentada en un nuevo institucionalismo el cual a su vez está enmarcado de la teoría de la agencia o principal-agente, y se refiere a que cualquier organización (ente), como un conjunto de acuerdos entre un principal (un individuo), quien contrata a otro individuo (agente) a quien le encarga alguna acción o tarea y cuyo éxito depende de que los objetivos que el principal establece se lleven a cabo con éxito, convirtiéndose éste en cliente de aquel (García, 2007).

A) Conceptualización de la NGP

Toledo, E. (2009) cita a Arellano et al, (2000, pág. 9), quien conceptualiza la nueva gestión pública como un conjunto de propuestas de reconfiguración del sector público con miras a generar gobiernos cuya actuación se cimiente en impactos reales resultados que sean pertinentes.

En tanto que por otro lado este autor, hace la referencia a Barzelay, (2001) quien define la nueva gestión pública como un campo de debate y discusión a nivel profesional que se proyecta de manera internacional y trata de cómo se estructura administrativa y supervisan las oficinas gubernamentales.

B) Principales postulados de la NGP

Toledo, E. (2009), cita a Osborne, G. (1997), quienes dan a conocer algunos de los principales postulados de la nueva gestión pública cuyos principales valores fundamentados en la eficiencia, profesionalización, planeación estratégica, tecnificación, la descentralización y la democratización. Mientras que sus principios constituyen un catálogo de acciones, condiciones y propuestas para reinventar el gobierno a partir de una acción estatal mucho más efectiva, a continuación se enlistan las acciones para que se considere que se maneja dentro de la nueva gestión pública el gobierno debe de:

- 1.- Cumplir un papel de catalizador
- 2.- Ser propiedad comunitaria
- 3.- Generar un gobierno competitivo
- 4.- Estar guiado por una misión
- 5.- Orientación por resultados
- 6.- Está regido por el cliente
- 7.- Contar con capacidad de anticipación
- 8.- Promover la centralización
- 9.- Estar orientado hacia el mercado

10.- Tener una orientación empresarial

Gore, A. (1994) citado por Toledo, E. (2009) presenta un reporte que contiene una serie de sugerencias para lograr que el gobierno sea más efectivo y menos costoso hacer recomendaciones relacionadas con diversas áreas de gobierno primordialmente sugiere la creación de una organización de tipo empresarial en donde oriente sus acciones en cuatro ejes primordiales, a saber: reducir el papeleo, dar prioridad al cliente, dar poder a los empleados para obtener resultados y reducirse a lo esencial: crear un mejor gobierno con menos recursos.

El cuadro anterior es una comparativa dentro de unos principios y orientaciones así como estrategias acerca de lo que debe ser una reforma gerencial, los autores concuerdan en algunos puntos específicos como en la necesidad de mayor eficiencia racionalizar los recursos, orientarse al mercado flexibilizar y orientarse al cliente. Toledo, E. (2009) hace nuevamente referencia al autor Barzelay (2000) quien comenta que la nueva gestión pública es un conjunto de ideas relacionadas entre sí pero al mismo tiempo ampliadas y que con seguridad no tienen la misma importancia, por lo tanto no se pueden jerarquizar y tampoco existe una idea central o neurálgica pero cada una de ellas tiene un motivo para existir y que todas en conjunción representan la retórica de un nuevo paradigma, el paradigma pos burocrático.

2.6.1 Transparencia

Peruzzotti, E. (2008) hace una formulación a partir de la presunción de que una política de transparencia no necesariamente conlleva un mayor grado de rendición de cuentas o una mejor fiscalización de los agentes públicos, lo que se debe discutir en un momento dado, es el tipo de política de transparencia necesaria para un buen ejercicio de rendición de cuentas.

En este sentido Peruzzotti, E. (2008) cita a otros autores como Fox, (2007) , quienes distinguen entre diversos grados de claridad-opacidad de las iniciativas orientadas a transparentar la gestión pública, ya que no toda la transferencia persigue mejorar el conocimiento de los agentes o instituciones públicas en algunos casos la transparencia consiste en el flujo de la información que no dice mucho acerca del verdadero comportamiento de la gente de gobierno por lo que en ocasiones la iniciativa de transparencia y pide tener una visión clara del comportamiento de gobierno, y esto puede deberse a distintas cuestiones tales como:

- a) Una difusión selectiva de información de manera de hacer públicos datos que nos sean particularmente relevantes.
- b) Que el formato en el cual los datos son presentados dificulte la lectura y comprensión de los mismos.
- c) Que la información que se hace pública no sea confiable.

En cuanto a la Transparencia y acceso a la información Cejudo, G. (2001, p.40), comenta que el primer paso dirigido desde la Constitución Federal a la rendición de cuentas en las entidades federativas fue en materia de transparencia y acceso a la información, citándolo textualmente:

“El 22 de noviembre de 2005, dentro del Primer Congreso Nacional de Transparencia Local, los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas (de los tres principales partidos políticos) firmaron la Declaración de Guadalajara en la que promovía una reforma constitucional en materia de transparencia...”

2.7 **Ámbito universitario**

2.7.1 **Responsabilidad social universitaria**

Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2015) comentan que la Responsabilidad Social Universitaria ha sido conceptualizada en la literatura a través de dos concepciones fundamentales por un lado en valores y principios expresados en su misión Martínez, O. & Picco, J. E. (2001), por otro lado desde una perspectiva cercana la responsabilidad social Cómo es la gestión de impactos (Vallaey, F., 2006, Dela Cuesta et al., 2010).

Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2015) Hacer una inferencia acerca de que la responsabilidad social Universitaria es de carácter voluntario y a qué va más allá del cumplimiento de legislación, en segundo lugar significa reformular la estrategia en la medida de que se conciba como un enfoque de gestión Organizativas a mediano y largo plazo y que debe bajar en diferentes áreas funcionales de la organización(docencia gestión investigación y extensión Universitaria), En tercer lugar esa responsabilidad social define la relación con los accionistas diferentes grupos de interés de la universidad.

Capano, G. (2010) citado por Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2015), comenta que en la teoría de agencia sirve para implantar la responsabilidad social en las universidades a partir de mecanismos de rendición de cuentas, Sin embargo la aplicación de este enfoque no implica configurar un modelo de dirección gestión Universitaria que esté basado en principios sociales éticos o medioambientales, lo que implicaría un argumento contra la utilización De dicha teoría

De acuerdo a estos autores Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2013), la teoría (Capano, 2010) de la legitimidad aplicada a la implantación de la responsabilidad social Universitaria es un mecanismo para mejorar su imagen reputación y legitimización social y no lo hacen como un enfoque de gestión organizativa por lo tanto esta teoría tiene la debilidad de que las universidades desarrollen políticas de responsabilidad social más que nada como marketing lejos de la relación con la misión y razón de ser de la universidad.

En cuanto a los postulados de la teoría institucional Moneva, J. & Martin, E. (2012) comentan que las universidades llevan a cabo la responsabilidad social sobre todo por presiones ejercidas por entorno, no promueven la responsable social como un factor generador de ventaja competitiva sino como una estricta estrategia de uniformidad que responden a presiones, dado que el desarrollo de prácticas de responsabilidad social Universitaria debe ser voluntaria por parte Las universidades y no respuesta a presiones Externas (Larrán, J., & Andrades-Peña, F. 2014).

Franco-Santos et al. (2007), Hablando se acerca de la teoría de los recursos y las capacidades, siendo utilizada esta teoría por las universidades como elemento diferenciador para traducir en una nueva estrategia Universitaria esta teoría se asemeja con el concepto de la responsabilidad social Universitaria basada en valores y principios de la misión división de la universidad tienen elementos socialmente responsables, sin embargo esta teoría carece de una visión basada en impactos de carácter humano social y medioambiental.

Por lo sustentado anteriormente se puede inferir que la teoría de los accionistas puede ser un enfoque conceptual que se ajusta mejor el significado IL aplicación del concepto de responsabilidad social Universitaria considerando que una universidad socialmente responsable será aquella que asuma intereses y necesidades las personas grupos o instituciones con las cuales se relaciona buscando que sean compatibles sus objetivos de la organización con sus objetivos sociales aplicando acidez impactos cognoscitivos educativos sociales o ambientales (Gaete, R., 2012)

Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2013) realizando un análisis acerca de la teoría de la agencia me comentas que en el campo de la empresa esta teoría está fundamentada en trabajos como: The economic theory of agency: the principal's problem (Ross, 1973) y Theory of the firm: managerial behaviour, agency costs and ownership structure (Jensen y Meckling, 1976).

Pero especifican que esta teoría se centra en la relación entre dos actores con grupos de actores denominados agente y principal, donde el primero tiene una serie de obligaciones que tiene que ser complementadas por el segundo según (Shackman, N., 1999), en tanto que los autores comentan que Bohren, O. (1998), establece que una de las principales características de esta teoría tiene que ver con la idea de que los directivos tienen un patrón de comportamiento basado en la maximización de sus intereses sin importar los intereses de la organización lo cual se conoce como el costo de la agencia.

Por otro lado citan a Hoecht (2006), quien argumenta que la auditoría como mecanismo de control de calidad Universitaria dificulta la rendición de cuentas en estas instituciones de educación superior, y por otro lado citando a Agasisti y Catalano (2006), comenta que existe la necesidad de modernizar la estructura de gestión y de gobierno de las universidades para que la eficiencia de las mismas mejores a partir sistema de gobernanza con mayor autonomía.

Haciendo la cita nuevamente de capas no 2010 refieren que hizo un análisis, sobre el nivel de implantación de la evaluación y rendición de cuentas en el sistema universitario italiano y los efectos que está producido. Los resultados de este trabajo puntualizan que la implantación de mecanismos para mejorar la rendición de cuentas de las universidades italianas ha sido escasa por lo que estas instituciones gestión sus recursos financieras de manera irresponsable.

Larrán, J. & Andrades, F. (2013) encontraron que uno de los principales órganos para implantar la responsabilidad social es el costo político para los equipos de gobierno las universidades españolas, se manifiestan ciertos conflictos entre intereses de administración y la universidad en relación a la divulgación de la información social concebida por los directivos siendo está un elemento qué reduce la autonomía universitaria genera más control de su gestión, por lo que concluyen autonomía de las universidades es justificante de la necesidad de hacer más profesional la gestión universitaria en la medida que los grupos de interés exijan la estructura de los sistemas de la gobernanza.

Larrán, J. & Andrades, F. (2015) También realizan una amplia revisión acerca de la teoría de los socios capitalistas denominados stakeholders, en primera instancia citan a Scholl (2001), quién hace una justificación acerca de la necesidad de incorporar un enfoque de teoría stockholders la gestión del sector público para agilizar el proceso de toma de decisiones de los directivos, de igual manera situando a Bingham et al. (2005) quienes apuntan que es muy importante la participación de los grupos de interés y de los ciudadanos lo que da lugar a lo que se ha llamado como la nueva gobernanza, Melle (2007) quién es citado por estos autores para ahondar en esta misma línea ya que señala que la incorporación de la responsabilidad social en las administraciones públicas debe tener en cuenta los ciudadanos y a los stakeholders de la organización, considerando Qué se requiere un papel más activo de las partes interesadas para que se dé un buen gobierno en el tema de la toma de decisiones.

En cuanto a la aplicación de esta teoría en el ámbito universitario estos autores citan a Galán (2006), quién comenta que aun siendo un diferente marcó dale cualquier tipo de organización convencional este enfoque de los stakeholders pueden ser aplicables a las organizaciones tales como las universitarias, mientras que Cortese (2003), es citado para ahondar en estas directrices ya que señala que la implantación de la responsabilidad social Universitaria requiere de la colaboración de las comunidades locales y regionales del personal universitario y de los estudiantes por lo que los directivos deben estar capacitados para que las universidades en un organismo líder para crear una sociedad sostenible, si para redondear este tema Larrán, J. & Andrades, F. (2013), comentan que Benneworth y Arbo, (2006) hacen el señalamiento que las universidades están en la posición de ser el único sector en el que se integran diferentes agentes sociales con sus respectivas demandas ya que poseen una vocación pública y responsabilidad social.

Gaete, R. (2009) comenta que la participación de los *stakeholders* puede ser un indicador trascendental de la responsabilidad social universitaria. Larrán, J. & Andrades, F. (2015), a manera de resumen comentan que un enfoque de gestión con base en la teoría de los stakeholders implicará la reestructuración del sistema de gobernanza y rendición de cuentas de la universidad y que para eso se requiere una gestión altamente profesionalizada y el replanteamiento del concepto implantes empresarial en el ámbito universitario.

En cuanto a la teoría de la legitimidad Larrán, J. & Andrades, F. (2015), realizar un recorrido por una serie de autores Que conceptualizan y definen la teoría de la legitimidad, y a continuación se describe:

Suchman (1995), define la legitimidad como la percepción general de que todas las acciones realizadas por una entidad son deseables apropiadas o adecuadas y que están dentro de un sistema de normas valores creencias he definida su construcción a partir de lo social, por otro lado comentan la definición que nos da Gray et al. (1996, p. 45), donde dicen que es una visión de la organización y de la sociedad limitada a los sistemas, contraria asiste a la teoría de la agencia esta teoría de la legitimidad ofrece una perspectiva más integradora el compromiso la responsabilidad social ya que reconoce que la legitimidad entre la empresa y la sociedad Requiere que se cumple un contrato social en el que las demandas de la sociedad deben ser satisfechas para que esta sociedad a poder de los objetivos y le dé alguna recompensa a la entidades de gobierno, por otro lado citan a Williamson y Lynch-Wood (2008).

2.7.2 Concepto de Responsabilidad Social en las Universidades

Nuñez, M. & Alonso, I., (2010), define la responsabilidad social de la universidad como el modo en que la universidad contribuye voluntariamente a crear una mejor sociedad en un entorno medioambiental más limpio, en esta definición se establecen en algunos elementos tales como: aspectos sociales, base social, igualdad de oportunidades defensa de la multiculturalidad, adicional a lo anterior también ponen de manifiesto tres perspectivas a saber: Económica, Social y Medioambiental.

Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2013), citan a Pecunia, (2009, p. 157-180), para conceptualizar la responsabilidad social universitaria como un conjunto de actuaciones que realiza la universidad como resultado de la ejecución de su proyecto institucional, y que a través de su misión y visión explican la orientación y coherencia de sus valores y actividades con la búsqueda de la felicidad de los seres humanos una sociedad más justa y equilibrada objetivos a largo plazo que permita lograr condiciones para tener un lugar confortable para las futuras generaciones.

Otra definición sobre la responsabilidad social universitaria sería “ la capacidad que tiene la universidad de difundir y poner en práctica un conjunto de principios, valores generales y específicos, por medio de cuatro procesos claves: Gestión, Docencia, Investigación y Extensión” (Universidad Construye País 2002).

En base a esta relación de impactos, el autor Vallaey, F. (2006), propone la siguiente definición:

“Es una política de calidad ética del desempeño de la comunidad universitaria (estudiantes, docentes y personal administrativo) a través de la gestión responsable de los impactos educativos, cognitivos, laborales y ambientales que la universidad genera, en un diálogo participativo con la sociedad para mejorar la academia y promover el Desarrollo Humano Sostenible.”

La definición que los autores Núñez, M &Alonso, I., (2010) ofrecen sobre lo que es la responsabilidad social universitaria, es la siguiente:

“El modo en el que la Universidad, como institución pública, contribuye en el desempeño de su misión a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en un entorno medioambiental más limpio a través de la integración en sus planes estratégicos de objetivos sociales, económicos y medioambientales que se traduzcan para la sociedad en un retorno satisfactorio de los recursos destinados a financiarlas”.

Vallaey, F. (2008) comienza con una definición de responsabilidad social desde el punto de vista empresarial:

“La Responsabilidad Social es acatamiento de normas éticas universales de gestión para un Desarrollo más humano y sostenible (buenas prácticas organizacionales reconocidas internacionalmente)”

Este autor también comenta que La Responsabilidad Social es gestión de impactos debido a que La Responsabilidad Social focaliza la atención de los directivos y miembros de una organización hacia los impactos (o efectos directos y colaterales), por lo tanto se puede inferir que La Responsabilidad Social es participación de los stakeholders.

Asimismo, Vallaey, F. (2008) establece que la Responsabilidad Social invita a integrar dentro de la política de gestión de la organización el punto de vista de todos los grupos de interés (en inglés “stakeholders”) que puedan, en forma directa o indirecta, estar afectados por la organización y/o afectarla. Desde luego es una filosofía de gestión profundamente orientada hacia la democratización de los procesos de toma de decisión y la lucha contra el “autismo organizacional”.

Vallaey, F. (2008) hace una diferenciación entre Responsabilidad Social y la solidaridad social, pero la integra dentro de una política de gestión de toda la organización, en lugar de reservarla como iniciativa filantrópica marginal (cuando hay tiempo y recursos) sin que afecte las dimensiones centrales de la organización (permitiendo así la incongruencia sistemática entre las prácticas de la organización y sus actos de beneficencia).

Además, la filantropía es siempre concebida hacia fuera de la organización, con los que lo necesitan (poblaciones vulnerables), mientras que la Responsabilidad Social concebida como gestión de impactos implica poner atención y atender a los problemas presentes adentro como afuera de la organización.

Vallaeys, F. (2008: p. 19) pasa de la conceptualización de responsabilidad social en general al Concepto de responsabilidad civil universitaria, y nos muestra una definición muy ilustrativa que a la letra dice:

“Tú, Sociedad, me garantizas autonomía y recursos, y yo, Universidad, te doy (1) más Democracia a través de la formación de estudiantes y ciudadanos responsables, (2) más Ciencia responsable, lúcida y abierta a la solución de los problemas sociales de la humanidad, y (3) mejor Desarrollo equitativo, innovador y sostenible, con profesionales competentes y comprometidos.”

Vallaeys, F. (2008) establece que la Responsabilidad Social Universitaria es una política de mejora continua de la Universidad hacia el cumplimiento efectivo de su misión social mediante 4 procesos:

1. Gestión ética y ambiental de la institución
2. Formación de ciudadanos conscientes y solidarios
3. Producción y Difusión de conocimientos socialmente pertinentes
4. Participación social en promoción de un Desarrollo más equitativo y sostenible.

Este autor Vallaeys, F. (2008), también hace referencia a tres estrategias específicas socialmente responsables para lograr esta mejora son:

1. La participación integrada de los grupos de interés internos y externos en el cometido de la Universidad.
2. La articulación de los planes de estudios, la investigación, la extensión y los métodos de enseñanza con la solución de los problemas de la sociedad.

3. El autodiagnóstico regular de la institución con herramientas apropiadas de medición para la rendición de cuentas hacia los grupos de interés.

Otro de los rubros que este autor aborda de manera muy interesante tiene que ver con los impactos universitarios, los que a su parecer agrupa en cuatro grandes rubros:

1. Impactos organizacionales: aspectos laborales, ambientales, de hábitos de vida cotidiana en el campus, que derivan en valores vividos y promovidos intencionalmente o no, que afectan a las personas y sus familias.
2. Impactos educativos: todo lo relacionado con los procesos de enseñanza aprendizaje y la construcción curricular que derivan en el perfil del egresado que se está formando.
3. Impactos cognitivos: todo lo relacionado con las orientaciones epistemológicas y deontológicas, los enfoques teóricos y las líneas de investigación, los procesos de producción y difusión del saber, que derivan en el modo de gestión del conocimiento.
4. Impactos sociales: todo lo relacionado con los vínculos de la Universidad con actores externos, su participación en el desarrollo de su comunidad y de su Capital Social, que derivan en el papel social que la Universidad está jugando como promotora de desarrollo humano sostenible.

Vallaes, F. (2008: p. 19) también trata acerca de cuatro políticas articuladas para la promoción de la RSU

- Calidad de vida institucional ejemplar.- Al promover comportamientos éticos, democráticos y medioambientales adecuados para tener un Campus responsable y congruente con los valores declarados de la Universidad.
- Formación académica integral de ciudadanos responsables.- mediante la enseñanza de los conocimientos esenciales a la vida ciudadana responsable en el siglo XXI, uso de métodos de aprendizaje relacionados con proyectos sociales, Aprendizaje- Servicio.

- Gestión Social del conocimiento.- capaz de superar la inaccesibilidad social del conocimiento, y la irresponsabilidad social de la ciencia, en un mundo en el cual la calidad de vida depende cada vez más del acceso al conocimiento pertinente.
- Participación Social solidaria Eficiente.- Creación de conocimientos y procesos participativos con comunidades para la solución de problemas urgentes de la agenda social del Desarrollo, proyectos sociales y medioambientales, comunidades de Aprendizaje mutuo para el Desarrollo, creación de nuevas redes de Capital Social para la toma de decisión ilustrada a favor del Desarrollo Humano Sostenible, etc.

Otro tema importante abordado por este autor Vallaeys, F. (2008: p. 19) tiene que ver con los niveles de responsabilidad social grupos de interés de la Universidad,

En cuanto al tema del “compromiso social” de la universidad, el autor reconoce que la ésta forma parte del problema tanto como de la solución a las situaciones de injusticia, inequidad e insostenibilidad sociales, por lo que, no puede alejarse de la estructura social.

Casani, F. & Pérez, C. (2009) ofrecen una definición de responsabilidad social universitaria y establecen que las universidades públicas, tienen que incorporar a sus propios sistemas las herramientas empresariales que mejoren su eficiencia, transparencia y rendición de cuentas a la sociedad.

Los autores realizan el siguiente comentario: “Las universidades, al igual que la administración pública en general, y a diferencia de las grandes empresas, han tenido hasta ahora una menor necesidad de desarrollar este concepto en sus sistemas de gestión y en sus sistemas de información, aún a pesar de sus sólidos cimientos sociales.

Por otra parte, los organismos de la Administración Pública, al ser por naturaleza entidades sin ánimo de lucro, han sustituido el concepto de beneficio por los de eficiencia, eficacia y economía.

Casani, F. & Pérez, C. (2009) establecen que la implantación de un modelo de responsabilidad Social en las universidades estaría caracterizada por:

1. La RSU no debería ser una opción voluntaria como en la empresa.
2. Se debe identificar el mapa de *stakeholders*.
3. Las decisiones estratégicas deben tener en cuenta los intereses de los distintos *stakeholders*.
4. La gobernanza debe recoger las relaciones con los distintos grupos de interés por lo se empiezan a plantear modelos en red, la llamada gobernanza reticular, (*networked governance*).
5. La rendición de cuentas deber ser horizontal además de la tradicional vertical recogida en las obligaciones legales.
6. Por último, si se implanta un modelo de gestión de responsabilidad social en la Universidad se deben establecer, a semejanza de lo que se plantea en el mundo empresarial, unos indicadores de seguimiento de los resultados obtenidos por la aplicación de dicho modelo.

En cuanto a el enfoque *stakeholders* y las misiones de la Universidad Casani, F. & Pérez, C. (2009) comentan que si se aplica el planteamiento de Porter y Kramer (2006), al mundo universitario, a través de las acciones de responsabilidad social, se debe llegar a un valor compartido entre la Universidad y sus *stakeholders*, pasando del concepto de universidad socialmente responsable al concepto de universidad totalmente integrada en la sociedad.

En consecuencia, las funciones clásicas de la universidad —docencia, investigación y extensión— cobran un nuevo sentido en la medida en que estas tres deben ser conscientes del impacto social que tienen todas sus acciones y decisiones, por lo que todas son responsables en la misma medida de ese impacto social.

De esta forma, al entender la RSU como una política institucional integral que se encarga de la gestión de todos los impactos externos e internos que la universidad genera, comprenderemos la indiscutible dimensión social que estas organizaciones tienen en sus manos. Son precisamente la gestión, la formación, la transferencia de conocimiento y la participación social los rasgos que confirman y dan sentido a la función social universitaria, (Valleys, 2010: 15).

2.7.3 Sociedad, Universidad, Responsabilidad ¿una conexión posible?

Naval, C. & Ruiz, M. (2012) hacen alusión acerca de la dimensión social de la Universidad considerando que existen tres conceptos para establecer distintas relaciones: universidad, sociedad y responsabilidad. Podríamos hablar de la relación entre universidad y sociedad, de la responsabilidad de las universidades y de su responsabilidad social en concreto, quizá la idea que de algún modo sintetiza todos ellos es la tercera misión de la universidad, referida precisamente (Naval & Ruiz- Corbella, 2012) a su responsabilidad social.

En cuanto a la tercera misión de la universidad y sociedad la preparación para el mundo del trabajo y la formación para una ciudadanía activa se presentan hoy como los dos objetivos más relevantes de la educación para las próximas décadas y también como objetivos clave en la formación universitaria, aunque puede enfrentarse esta relación en dos sentidos: la primera tiende a la innovación empresarial que puede ser impulsada desde la universidad, en cambio la segunda apunta al compromiso y al servicio a la comunidad, Como una prueba de esto se encuentra la transferencia de conocimiento (patentes, Innovación, compañías Spin-off (Etzkowitz et al., 2000; Natale y Doran, 2012).

Naval, C. & Ruiz, M. (2012) mencionan que la universidad y la sociedad tienen otras caras como por ejemplo universidad ciudad territorio qué tiene que ver con que las universidades son impulsoras del desarrollo humano cultural social y empresarial del territorio donde se encuentran, también señala que son agentes de cambio social generadora de estabilidad para que se pueda transmitir los conocimientos formar personas capaces de criticar mejorar y cambiar tanto a nivel personal como social, en otras palabras las universidades un motor de desarrollo local y comunitario.

Por otro lado los autores Naval, C. & Ruiz, M. (2012) hablando acerca de la responsabilidad universitaria Comentan que dentro de las organizaciones universitarias los mismos profesores pieza clave en cuanto a la responsabilidad se refiere trabajan día a día con el alumnado, por otro lado la universidad en su conjunto con las instalaciones material el uso y el cuidado que se les da, las actividades culturales que promueven, En concreto todos los actores de cada institución independientemente de su misión están involucrados en las acciones y decisiones de cada institución Universitaria siendo por lo tanto todos corresponsables en el desarrollo de la sociedad.

Naval, C. & Ruiz, M. (2012) Comentan que autonomía Universitaria libertad académica rendición de cuentas a la sociedad y espíritu crítico así como promover la eficiencia y la eficacia social en su gestión, es parte indispensable realizar reformas en su gobernanza en sus mecanismos de financiación idea rendición de cuentas, etc., el caso es que estamos ante una empresa que no puede ser valorada ni medida con los mismos mecanismos que una organización con fines económicos, en realidad la responsabilidad social universitaria implica ofertar servicios educativos transferir conocimientos siguiendo principios de ética y buen gobierno respeto al medioambiente compromiso social y promoción de valores ciudadanos, responsabilizándose así de las consecuencias y los impactos que se derivan de sus acciones.

Esos autores comentan que en el último informe de la comisión técnica de la estrategia de la universidad 2015, define responsabilidad social universitaria como la conceptualización del conjunto de la institución universitaria a la luz de los valores objetivos formas de gestión e iniciativas que implican un mayor compromiso con la sociedad y con la contribución a un nuevo modelo de desarrollo más equilibrado y sostenible.

2.7.4 La teoría Institucional

En cuanto a la teoría institucional Larrán, J. & Andrades, F. (2015), comentan que en los últimos años la responsabilidad social tiene principios que han sufrido un proceso de institucionalización citando a Vaca et al. (2007), establecen que existen factores clave de éxito la conformidad con las reglas y normas institucionales, dada la necesidad de las organizaciones de alcanzar con sus acciones su aceptación, legitimidad o prestigio y que las organizaciones tienden a volverse similares por la influencia de los fenómenos que se desarrollan en sus contextos institucionales, lo que se ha dado a llamar “isomorfismo”, el cual se produce a través de tres tipos de mecanismos: la coerción, el mimetismo y la normalización.

Según los autores citan a Di Maggio y Powell, (1999) quienes establecen que el mimetismo se manifiesta en el deseo de imitar una determinada práctica que se percibe como mejor o más efectiva., mientras que por otro lado la normalización tiene su inicio en la adopción de una norma o estándar establecido como resultado de la profesionalización de la actividad.

Asworth et al. (2007) citados por Larrán, J. & Andrades, F. (2015), analizaron la influencia de la teoría institucional en cuanto a la idea de que el principal objetivo de los cambios organizativos se dirige hacia la mejora de la legitimidad de las organizaciones públicas.

Los autores hacen una reflexión acerca de existen pocos trabajos en los que se analiza la RSU desde una vertiente basada en la teoría institucional, a modo de ejemplo se podría destacar el trabajo de Larrán et al. (2012), en el que se obtiene evidencia para señalar que las universidades españolas no incorporan la responsabilidad social en sus planes estratégicos como un factor de diferenciación, lo cual no deja de ser una muestra de cierto mimetismo institucional y un comportamiento tendente a la estandarización en la estrategia de tales organizaciones, por lo tanto el desarrollo de prácticas de responsabilidad social en las universidades vendrá precedida de lo que Lieberman y Asaba (2006) denominan “efecto imitación”.

En definitiva, la tendencia al isomorfismo en organizaciones tales como la universidad explica el recelo crítico de quienes cuestionan la responsabilidad social como un modelo alternativo de gestión, en la medida que el desarrollo de prácticas socialmente responsables encuentra su fundamento en la presión institucional ejercida por diferentes organismos sociales para así reforzar su legitimidad y garantizar su supervivencia o éxito (De la Torre, 2009).

2.7.5 Teoría basada en recursos y capacidades

Por último Larrán, J. & Andrades, F. (2015) hacen una revisión a cerca de la teoría basada en recursos y capacidades, y a manera de definición de esta teoría citan a Porter y Kramer, (2006); Filho et al., (2010), así como Grant (2006), quienes manifiestan que esta teoría se basa en la concepción de cualquier organización como un conjunto de recursos, preocupándose del estudio de los factores sobre los que se apoyan las ventajas competitivas, para poder justificar la formulación de determinada estrategia de una organización tras lo cual se infiere que el foco de atención del análisis de la ventaja competitiva se fundamente en los aspectos internos de cualquier organización.

Basándose en esta teoría es como las universidades consideran la responsabilidad social en su estrategia como un mecanismo que les facilite la generación de ventajas competitivas sostenibles en el tiempo, por lo que se puede resumir que, el reto de las universidades está en la diferenciación, no solamente a través de la calidad o la competencia, sino también a partir de la responsabilidad social como elemento a incluir en la estrategia institucional (Santos et al., 2007).

2.7.6 Frenos para la implantación de la responsabilidad social en la universidad

A) Factores Internos

Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2013), realizan todo una revisión de la literatura acerca de elementos que pueden ayudar a acelerar la implantación de la responsabilidad social en las universidades españolas así como elementos que pueden frenarla, en cuanto a un enfoque centrado en factores internos alguno de los frenos que citan son: falta de tiempo falta de formación falta de recursos humanos escaso interés compromiso y/o conciencia de los empleados y estudiantes falta de cultura hacia la responsabilidad social de las organizaciones o falta de indicadores de rendimiento, la complejidad de la estructura organizativa.

B) Factores Externos.

En lo referente a los factores externos que frenan la Implantación de la responsabilidad social en las universidades y citando a Velázquez et al. (2005), tiene que ver con el apoyo por parte de las administraciones públicas, manifestándose primordialmente en la falta de presupuesto financiero y ausencia de liderazgo, adicionalmente estos autores citan a Campbell (2007), quienes manifiestan que la escasez en la intensidad competitiva entre universidades principalmente públicas, es otro factor que propicia el desarrollo de prácticas de la responsabilidad no se ha considerado como un elemento de diferenciación dentro de su estrategia, por otro lado realizan la referencia de Capano, G. (2010) como otro de los frenos de tipo externo a los conflictos de interés entre la administración publicar y la universidad que pueden traducirse en costos políticos.

C) Factores Competitivos

Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2013), en cuanto a los factores competitivos que influyen tanto en la aceleración como en el freno para la instalación de la responsabilidad social en las universidades:

- Compromiso ético y social de los gerentes.
- Visión de liderazgo e innovación.
- Necesidad de mejorar la imagen y la reputación social.
- Compromiso social intrínseco a las universidades.
- Creación de vínculos con redes para fomentar la responsabilidad social.
- Responsabilidad social como generador de ventajas competitivas.

D) Factores Institucionales

En lo que respecta a los factores institucionales los autores Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2013), enlistan los siguientes elementos que se consideran aceleradores institucionales:

- Presión ejercida por la sociedad
- Cumplimiento con la normativa vigente

2.7.7 Aceleradores para la implantación de la responsabilidad social en la universidad

En cuanto al tema de los a los aceleradores para la implantación de la reconciliación social estos autores Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2013), deciden fundamentar su revisión en los autores Haigh y Jones (2006), quiénes hablan de dos factores esenciales factores competitivos y factores institucionales.

En cuanto a los factores competitivos la adopción de prácticas de responsabilidad social se relacionan con la mejora de la imagen según comentan algunos autores como De Tienne y Lewis, (2005); Ferrer- Balas et al. (2008); Stephens et al., (2008), de Igual manera destacan otros incentivos como la visión de liderazgo y el carácter innovador de las organizaciones (Fernández y otros, 2007; Ferrer-Balas y otros, 2008), aumento y mejora de las relaciones con los grupos de interés (Murillo y Lozano, 2006; Moneva y Martín, 2012), creación de vínculos o alianzas estratégicas con otros agentes para fomentar la responsabilidad social (Gelbmann, 2010) o el compromiso social o ético de los equipos directivos para el desarrollo de acciones de responsabilidad social (Stephens y otros, 2008).

Por otro lado los autores Larrán, J., & Andrades-Peña, F. (2013), realizan análisis sobre los factores institucionales, acerca de los cuales señala que diversos trabajos establecen que el cumplimiento de normativas vigentes son de los principales incentivos para el desarrollo de prácticas de responsabilidad social, esto hace pensar que este tipo de prácticas se desarrollan por isomorfismo (Moneva y Martín, 2012), aunado a lo anterior otro de los factores que puede desempeñar una presión como acelerador una perspectiva basada en la homogeneidad de adaptación institucional (Vaca et al. 20 07), qué implica la aplicación de la llamada teoría institucional según citan a Llamas (2005), siendo para los institucionalistas las instituciones tienden a volverse similares por la influencia de fenómenos que desarrollan en sus contextos institucionales por lo que se crean similitudes estructurales o isomorfismo.

2.7.8 Rendición de cuentas

A) Control, Autonomía o ambos: Accountability o rendición de cuentas

Escotet, M. (2006) señala que el control es un mecanismo necesario en la medida en que su objetivo es enseñar a las instituciones a desarrollar mecanismos de autocontrol, de autorregulación, y en ningún caso para constituirse en sistemas perpetuadores del control mismo o de sistemas de autoridad vertical.

También comenta el autor qué se produce una forma de intervención ajena al espíritu universitario y una dependencia de factores externos con objetivos distintos. El hecho más significativo de control político o económico se ha producido por la supeditación de las fuentes de financiamiento de la universidad al control, no de la sociedad, de todos sus estratos, sino de fuerzas políticas de turno o de grupos de presión económica.

Escotet, M. (2006) realiza una afirmación muy interesante ya que comenta que independientemente de si la universidad es de tipo privado o de tipo pública, ambos modelos, si son universitarios, son de servicio público, existe sólo una universidad con gestiones distintas: una de gestión pública, otra de gestión privada y, por qué no, otra de gestión mixta.

Por lo anteriormente expuesto es necesario hacer constar que la universidad mantiene principios y prácticas de ética que son parte de su esencia para proteger a la sociedad de cualquier trampa que pueda darse al momento de que existe una incongruencia entre lo que se dice y lo que se hace entre lo que ofrece académicamente y lo que en realidad otorga por lo que intervenir en la verificación de los indicadores tanto cuantitativos como cualitativos, no solamente se justifica, Por lo que deben de ser sometidas al proceso de la contabilidad y rendición de cuentas.

También hace una similitud entre las universidades autónomas y democráticas en donde ambas exigen la creación de un sistema de control para poder crear enseñar y aprender la obligación de rendir cuentas, haciendo ver cuáles objetivos han sido alcanzados y cuáles frustrados, Escotet, M. (2006), insiste en que la universidad autónoma sin importar si se es pública o privada no puede estar exenta del control interno y externo y que dicha actividad de rendición de cuentas debe estar dentro de su normatividad supuestos científicos y técnicos pero no deben estar incluidos dentro de sus elementos políticos, Por lo que la autonomía debe considerar la relación entre la universidad y la sociedad para que esta primera se comprometa a rendir cuentas a la segunda.

Capítulo 3

Las Universidades Tecnológicas

3.1 Historia del Subsistema de las UT's

La autora Ruiz, E. (2007), menciona como parte de la estrategia de los institutos superiores y con la idea de diversificar las opciones y sobretodo trascender a las tradicionales licenciaturas de 4 y hasta 5 años, el gobierno federal creó en 1991 el sistema de universidades tecnológicas, una propuesta de educación superior de ciclos cortos consistente en carreras de 2 años de duración en áreas muy vinculadas a los puestos de mandos medios con el título de técnico superior universitario (Kintzr, 1980; Ruiz, 2007 y 2009).

Asimismo esta autora comenta que las universidades tecnológicas desde su fundación no han podido mantener una matrícula en ascenso mientras que algunas investigaciones demuestran la falta de reconocimiento por parte de las empresas sobre la formación y calificación ocupacional del técnico superior universitario por lo que los graduados han tenido dificultades en su proceso de inserción al empleo, movilidad laboral ascendente mejora salarial (Luis 2009 Flores 2007), (Mir et al. 2005, CGUT, 2004 y 2006).

Asimismo señala la baja demanda de este subsistema ya que en ocasiones en algunas universidades no llegan ni a la mitad de su capacidad instalada, también menciona que por iniciativa de la SEP en septiembre de 2009 se estableció un programa denominado continuidad de estudios en las universidades tecnológicas dirigida únicamente a los egresados con título de técnico superior universitario, para lograr un título de ingeniería.

La autora Ruiz, E. (2007), plantea los antecedentes políticos educativos y sociales que dieron lugar a la creación de las universidades tecnológicas, haciendo hincapié en que muchos de los trabajos sobre el subsistema no han abundado sobre los factores históricos y sociales que permitieron la instauración de este modelo educativo, TSU.

Esta autora cita a Vargas, (2003) quién comenta que a partir de las recomendaciones del Banco Mundial y de la organización para la cooperación y desarrollo económicos son en relación a la creación de nuevas instituciones tecnológicas. Además Ruiz, E. (2007), comenta que en 1991 bajo la iniciativa del Gobierno Federal se creó el sistema de universidades tecnológicas con un modelo educativo hasta entonces desconocido, Técnico Superior Universitario. , desarrollado en Francia desde 1968.

También Ruiz, E. (2007), comenta que este sistema arranca con tres planteles en Aguascalientes, Hidalgo y Nezahualcóyotl, en el Estado de México, con cinco carreras en administración y organización de empresas, en comercialización, informática y computación, organización de la producción y en mantenimiento industrial, con una matrícula inicial entre las tres instituciones de 426 estudiantes.

Martínez (1994) citado por Ruiz, E. (2007), comenta que a partir de un estudio comparativo sobre el modelo de educación superior considerado como no tradicionales, elaborado por la coordinación de proyectos de educación superior de la Secretaría de Educación Mexiquense y como una respuesta adecuada a la demanda social y económica que en esos años se vivía en el país, encontraron modelos como: los community college de Estados Unidos, los institutos universitarios de tecnología de Francia y el fachhochschule de Alemania fueron los modelos de lo que es la formación de técnicos con los requerimientos puntuales de los puestos ocupacionales intermedios, con la figura de técnico superior universitario reconocida en ese entonces en el mercado laboral francés, pero desconocida en México.

Ruiz, E. (2007), también comenta que la SEP como apoyo al proyecto de la universidad tecnológica nacional encargó dos grandes investigaciones, uno de ellos demostró que el principal problema de las empresas era el no poder contar con personal calificado que le permitiera cubrir los puestos de mandos medios principalmente de supervisión y control, (INDERMERC-SEP 1991).

La autora comenta que México vivía una coyuntura económica de apertura que inició a partir de 1985 cuando México ingresó al acuerdo general de comercio y servicios, también para el año 91 se tenía contemplada la firma del tratado de libre comercio, y este tipo de aspectos implicaba una necesidad de parte de las empresas de mano de obra ante las expectativas de crecimiento, sin embargo 1991 México no había ingresado a la OCDE hecho que se dio hasta 1997.

Por lo tanto las políticas de educación no estaban influenciadas por las recomendaciones de organismos como el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), La comisión económica para América Latina y del Caribe (CEPAL), dichos organismos en realidad tuvieron influencia en las políticas nacionales hasta mediados de los 90's y surge el concepto de sociedad del conocimiento o economía basada en el conocimiento por lo tanto no es difícil entender que la economía aún se encontraba cerrada y el mercado interno no estaba preparado para valorar los Técnicos con escolaridad Superior.

Estos hechos anteriormente mencionados hacen difícil sustentar lo que algunos autores afirman acerca de que las reformas políticas en educación e impulsaron la creación y posterior desarrollo de las universidades tecnológicas en México, Tales como Villa-Lever (2003), Villa-Lever y Flores (2002), CGUT (2000).

Las autoras Romero, *et al.* (2009) señalan que en 1966 surgieron los primeros Institutes Universitaires de Technologie (UIT), con programa de dos años que otorgaban el diploma universitario de tecnología (DUT), Ibiza reforma radical al sistema universitario en Francia marcó la Pauta a nivel mundial.

En 1998 la SEP realizó un agresivo programa de evaluación y mejoramiento en el nivel Superior, generando una investigación sobre nuevas opciones en base a experiencias de otros países como Francia, Alemania, Gran Bretaña, Estados Unidos y Japón.

También mencionan que a partir de 1990 surge una nueva modalidad de educación superior: Las universidades tecnológicas con estructuras organizativas novedosas y diferentes al modelo educativo.

Romero, M. et al. (2009), Comentan que la aparición de las universidades tecnológicas en el año de 1991 en Ciudad Nezahualcóyotl y otras tres universidades más, siendo sus objetivos de creación de las universidades tecnológicas, los siguientes:

- Descentralizar los servicios educativos superiores y favorecer a comunidades marginadas.
- Ampliar y diversificar la oferta educativa con una formación acorde a la socio economía y a las diversos mercados laborales a nivel local.
- Favorecer la vinculación entre la Academia y el sector productivo que requería recursos humanos para dar respuesta una economía emergente.

También mencionan que un objetivo primordial para la creación de este tipo de universidad es cubrir el sector más pobre del país y que las jóvenes de escasos recursos pudieran acceder a estudios de nivel superior en corto tiempo integrarse rápidamente al campo laboral dentro de sus comunidades y entornos, esto debido a que las carreras ofrecidas están cimentadas en la pertinencia de las necesidades locales.

Romero, M. et al. (2009) comentan que la creación del subsistema de universidades tecnológicas fue propuesta por la SEP a raíz de un convenio de vinculación que firmaron entre ellos y el sector productivo privado de bienes y servicios mediante el cual los sectores productivo y educativo impulsarían acciones concretas tendientes a modernizar el aparato productivo y el sistema educativo del país.

Uno de los más importantes señalamientos que hacen estos autores es que las universidades tecnológicas se constituyen como organismos públicos descentralizados de los gobiernos de los estados en donde se ubican tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y corresponde a la coordinación general de universidades tecnológicas coordinar su funcionamiento y operación.

En cuanto al origen de las universidades Tecnológicas estos autores ahondan señalando que el antecedente en el cual se basó la creación de las universidades tecnológicas son los Junior Colleges o Community Colleges que son un modelo típico de Estados Unidos, Francia y otros países como Japón, Filipinas y la India que ofrecen educación superior en dos años basados en carreras largas, con el fin de elevar la eficiencia terminal.

Este modelo se creó después de la segunda guerra mundial ya que en Europa requerían satisfacer la demanda de mano de obra por parte de los empresarios para reconstruir Europa.

Apoyándose de una tabla comparativa la cual se muestra a continuación, se establecen de manera más puntual las diferencias entre las UT's Mexicanas y las UT's Francesas:

Tabla 1: Comparativa entre el modelo mexicano y el modelo francés

Modelo Francés	UT Mexicana
La educación superior de dos años forma parte de la oferta formativa universitaria	El programa formativo es exclusivo de la institución sin prever su continuidad de los estudios en otras instituciones de educación superior, aunque se empiezan a edificar politécnicas.
Surgen en 1966, son autónomas con relación al presupuesto, a la gestión y contratación de recursos humanos.	Surgen en 1991, son organismos públicos descentralizados de los estados, sin relación formal con las IES.
En el diseño del plan de estudios los Cursos son teóricos, trabajos dirigidos y prácticos y estancia en la empresa.	Los Cursos son teóricos, trabajos dirigidos y métodos instrumentales, trabajo en equipo y estancia en la empresa.
La formación tecnológica puede ser usada en varios campos profesionales.	Aunque limitadas la formación tecnológica puede ser usada en varios campos profesionales.
Duración de los cursos: dos años o 1800 o 2000 horas, con 19 carreras.	Dos años o 3000 horas, en seis cuatrimestres. Con 23 carreras.
Hay un equilibrio entre teoría y práctica.	75% es práctica y 25% teoría.
La ubicación: en ciudades medias, con menor infraestructura.	En ciudades medias y grandes, algunas apartadas y en relativa desventaja económica y social.
Existen 102 instituciones (2002) con 115000 estudiantes.	Existen 60 (2005) con 64,945 estudiantes.
Fuente: Algunos de los datos de la CGUT y otros de Villa Lever, Lorenza y Flores Crespo, Pedro. (Enero-abril del 2002), Las Universidades tecnológicas mexicanas en el espejo de los institutos Universitarios de Tecnología franceses. Revista de Investigación educativa, vol. 7, núm. 14, 17-49.	

3.2 Aspectos Financieros del Modelo de las UT's

En cuanto al tema de las finanzas, Vargas, (2002, p. 23) citado por Romero, M. et al. (2009), comentan que inicialmente el financiamiento de las universidades tecnológicas se distribuye en partes iguales entre gobierno estatal respectivo y el gobierno federal y aportaciones de empresarios y alguna parte de los alumnos sin embargo en la práctica el cargo mayor corresponde al gobierno federal y únicamente los estados aportan los gastos de operación y los sectores productivos una aportación mucho menor de lo esperado.

De igual forma Vargas (2002, p. 23) comenta que un punto de debate es el costo por alumno el cual resulta ser mayor que el de otros subsistemas haciendo mención de la depreciación de edificios y equipo implicará un mayor gasto en un futuro por lo que se han generado apoyos extraordinarios alas sucidas tecnológicas para materia de mejora y adecuación de espacios físicos a continuación se presenta una tabla que muestra un ejemplo de estos gastos.

Tabla 1: Apoyos extraordinarios a las UT's

Apoyos extraordinarios a las UT para la mejora , adecuación y construcción de nuevos espacios físicos (en miles de pesos)	
2001: 45 Universidades	\$597,463.33
2002: 54 escuelas	\$496,373.30

Fuente: Subsecretaria de Educación Superior e Investigación Científica

3.2.1 Calidad del sistema

En cuanto a la calidad Romero, M. et al. (2009), comentan que el cien por ciento de las UT's operan con un sistema de Gestión de Calidad basado en la norma ISO 9000. y además éste subsistema cuenta con un el mayor número de programas educativos calificados en el nivel 1 de organismos como CIEES, COPAES, además de la aplicación de examen general EGETSU a todos los estudiante avalado por el CENEVAL.

Otro factor importante es que los programas se sustentan en un proceso de cada tres años que es un estudio de factibilidad macro y micro regional, con una vigencia de tres años y se revisan continuamente, teniendo como un eje primordial la vinculación Universidad-Empresa, mediante una herramienta denominada AST (Análisis Situacional del Trabajo).

Romero Guevara, M. et al. (2009) acentúan que los atributos distintivos del modelo académico de las UT's son: Calidad, Pertinencia, Intensidad, Flexibilidad, Polivalencia y Continuidad.

Otro aspecto importante que estas autoras comentan es a cerca de la migración que se dio a partir del 2009 del nivel 5B al nivel 5A mediante la llamada *continuidad de estudios* hacia la Ingeniería o licenciatura, esto como parte de la agenda estratégica 2006-2015, aunque este nuevo modelo curricular debe mantener las características intrínsecas del TSU, y también hacen mención a la intención de en un futuro cercano ofrecer nivel posgrados en maestrías profesionalizantes y especialidades, y fortalecimiento de actividades de vinculación tales como servicios tecnológicos (alumnos y maestros), e investigación aplicada.

Por último mencionan una visión al 2025 que donde se pretende que este subsistema sea parte de una “Educación superior como palanca impulsora de la evolución social, de la democracia, la convivencia multicultural y el desarrollo sustentable del país”, al mismo tiempo que hacen una reflexión acerca de la importancia de reconocimiento del nivel de Técnico Superior por parte de las autoridades educativas y por lo tanto del mercado laboral ya que esto ha sido un importante freno en el éxito de este modelo educativo.

Espinoza, V.J. (2007), comenta que el paradigma de la educación superior en México particular en las universidades tecnológicas está fundamentada por la entrada de la corriente neoliberalista, además de que realiza una explicación del papel que juega la educación en la economía y el capital Humano como eje rector del modelo blog de globalización que rigen el mundo económico.

Espinoza, V. (2007) cita a Ducci (1997, p 20), quién comenta que las universidades tecnológicas fueron creadas bajo el concepto de competencias laborales adaptándose a las necesidades del cambio omnipresente en la sociedad internacional, definiendo estas últimas, como “la construcción social de aprendizajes significativos y útiles para el desempeño productivo de una situación real de trabajo que se obtiene no sólo a través de la instrucción, sino también, sino también mediante el aprendizaje por experiencias y situaciones concretas del trabajo”.

También comenta que las competencias laborales competencias laborales inmersas en las universidades tecnológicas deben estar encaminadas formación profesional laboral más que para una capacitación técnica Industrial ocasionar, es decir, una formación laboral universitaria integral.

Citando a Caces, (2005, pp310-311), quién comenta que las universidades deben ser autónomas como la capacidad para definir su propio camino académico y que tiene tres funciones principales académicas financiero y de gobierno siendo la primera definida como la libertad de definir programas y proyectos de investigación la segunda con financiamiento equitativo aplicado en relación con el desarrollo de las necesidades del conocimiento y creación de nuevos especialistas y la tercera se relaciona a la constitución de un gobierno estructura interna pública enfocado hacia el interés social y con autonomía para poder organizarse.

Sin embargo en la autor comenta que existen universidades que carecen de sus elementos como es el caso de las universidades tecnológicas que no tienen autonomía dependen de la SEP programas desarrollados bajo un carácter técnico.

El autor Espinoza, V. (2007) comenta con relación a los objetivos iniciales los resultados no han sido óptimos ya que por ejemplo se han construido nueces tecnológicas públicas localizadas en zonas entre el desarrollo productivo y los conocimientos tecnológicos y los conocimientos tecnológicos adquiridos en dichas universidades.

También comenta que las universidades tecnológicas son una muestra de una estrategia de la década de los noventas que buscaban gradualmente sustituir las universidades tradicionales bajo el cobijo del modelo económico naciente neoliberal recomendada por la OCDE y el Banco Mundial entre otros organismos que parten del concepto de inversión en capital humano.

Espinoza, V. (2007) comenta Qué es la educación tecnológica en los años 90 surge con mayor fuerza debido a la recomendación de instaurar un modelo llamado toyotista flexible el cual se encuentra el hígado esquemas menos jerárquicos donde los recursos humanos fueron más creativos habilidades y mayores conocimientos.

Otro comentario del mismo autor es en relación a que la expansión de las universidades tecnológicas planteles se derivó de una política pública nacional orientada a inducir un sistema regional y sectorial mente diferenciado en beneficio de un sistema tecnológico que captaba un bajo porcentaje de estudiantes.

Esto es a raíz del diagnóstico sobre educación superior tecnológica que se hizo principio de los noventas y que dio como resultado por ejemplo el programa de desarrollo educativo tecnológico 1995 citado por Didou, (2000), donde se manifestó lo acordado en el programa de desarrollo tecnológico 1995-2000.

Una de las cosas más importantes que se señala en este documento es que dentro de las políticas de educación superior del plan Nacional de desarrollo 2001-2006 se impulsaría el desarrollo de los sistemas de universidades institutos tecnológicos descentralizados reservando sus modalidades educativas y fomentando el uso óptimo de su capacidad instalada.

3.2.2 Modelo Educativo

Romero, M. et al. (2009) comentan en cuanto al modelo educativo que las universidades tecnológicas otorgan el título de técnico superior universitario, con una formación intensiva y de corta duración para que el máximo dos años se puedan integrar los estudiantes a al mercado laboral, Lo cual corresponde a la modalidad educativa denominada 5B2 de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de la UNESCO.

Aunado a lo anterior comentan que saber, saber hacer, ser e innovar son los cuatro ejes fundamentales del modelo educativo de las universidades tecnológicas, asimismo el modelo 30% de teoría y 70% de práctica y que a su vez incluye un 80% de asignaturas comunes a todos los programas de tu sistema y el 20% de materias relacionadas con los requerimientos específicos de la región, las cuales serán impartidas en total de 3000 horas, distribuidas en 7 horas diarias 5 días a la semana y 15 semanas por cuatrimestre, 3 cuatrimestres por año, es decir dos años. Y como complemento a los estudios, además del aula, también se cuenta con talleres, laboratorios, así como visitas a sector empresarial y estadías profesionales con las cuales culminan su sexto y último cuatrimestre, siendo esta última actividad sumamente importante para que los alumnos se integren a las empresas, razón por la cual se consigue una inserción de más del 70%.

Capítulo 4 Metodología

4.1 Objeto de estudio

El objeto de estudio del presente trabajo de investigación es la transparencia y la rendición de cuentas en IES públicas y, en particular, las obligaciones básicas de transparencia y rendición de cuentas que deben publicarse en las páginas web de las instituciones que conforman el sistema de universidades tecnológicas (SUT). Asimismo, analizar algunos de los instrumentos de rendición de cuentas que utilizan, tomando como referencia la metodología para evaluar a los sujetos obligados que emplea la CEIG (2011: 9-17).

4.2 Planteamiento del Problema

La evolución de la democracia en el Estado Mexicano permitió que incursionara en el campo de la planificación pública y procesos contables y de control. Para ello fueron creadas leyes e instrumentos que sistematizaron a las entidades gubernamentales, a fin de revisar y controlar dichos procesos y determinar el desempeño de cada ente.

La transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas deben ser una realidad, porque además de ser elementos necesarios que la democracia requiere debido a la exigencia social y participación activa de los ciudadanos, es necesario que se reafirme el principio de que la soberanía se origina en el pueblo, que es el que ejerce la facultad de perfeccionar la forma de su gobierno y establece las leyes que armonicen la convivencia social.

La obligación de rendir cuentas sobre las acciones gubernamentales en México se encontraba acéfala normativamente de manera histórica. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) proporciona los elementos para que las instituciones de gobierno informen a los ciudadanos sobre sus actos, en virtud del derecho que les asiste al nombrar a sus representantes mediante elecciones.

Al publicarse la LFTAIPG el 11 de junio del año 2002, el gobierno se obliga a transparentar el uso del erario y sus acciones públicas, buscando que mediante su cumplimiento se fomente la eliminación de abusos y prácticas de corrupción. Con el uso de las tecnologías de información y comunicación y el subsecuente desarrollo de las páginas web en las entidades denominadas ‘sujetos obligados’, se facilita el desarrollo de estas como instrumentos que permiten transparentar su quehacer y rendir cuentas a la sociedad sobre el uso de recursos públicos.

Sin embargo, esos mecanismos se aplicaban esencialmente a las conductas individuales de quienes buscan el poder para obtener beneficios personales, sin acatar las leyes. De ahí la necesidad de rendir cuentas y de transparentar el ejercicio del poder público, de los servidores públicos y de las instituciones gubernamentales mediante la expedición de leyes, que son elementos para consolidar la democracia representativa contemporánea, además del establecimiento de códigos de ética.

El uso de los mecanismos que permitan el avance de la tecnología es fundamental en el acceso a la información y la rendición de cuentas, pero en México no han sido suficientemente efectivos.

La rendición de cuentas contiene elementos de responsabilidad y sanción es una doble exigencia que involucra el intercambio de informar con argumentos impositivos para el cumplimiento de la Ley. Quienes rinden cuentas no solamente informan de lo que hacen sino también deben asumir las consecuencias de las sanciones. Ejercicios de rendición de cuentas que nada más exponen una conducta inapropiada, sin imponer las sanciones correspondientes, frecuentemente se ven como ejercicios débiles de rendición de cuentas,

como ejercicios inocuos, sin garra, que se quedan a la mitad. A pesar de contar con medios como las TIC's y aplicar diferentes instrumentos que establece la LFTAIPG o las de nivel estatal, no hay una aplicación sistemática y eficiente del uso de páginas web como herramientas que sirven para brindar transparencia y rendición de cuentas a la sociedad, de manera expedita.

4.3 Delimitación del problema

Este trabajo se realizó tomando como universo las páginas web de las UUTT como un elemento para rendir cuentas a la sociedad conforme los establecen las leyes mencionadas. Se pretende analizarlas como un medio para la difusión de las obligaciones básicas de transparencia y rendición de cuentas.

4.4 Justificación

Las Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública federal y estatales establecen que los sujetos obligados que cuentan con una página web deberán publicar de manera periódica y sistemática las obligaciones básicas al respecto. Todas las UUTT cuentan con páginas web y, como sujetos obligados, en este trabajo de investigación se pretende analizar cuál es el grado de cumplimiento de esas obligaciones básicas. No existe evidencia, en el estado del arte, de la realización de un trabajo similar dentro del Subsistema de Universidades Tecnológicas.

4.5 Pregunta de investigación

¿Cumplen las Universidades Tecnológicas con los ordenamientos de ley al publicar, en sus páginas web, las obligaciones básicas de transparencia y acceso a la información pública y rendición de cuentas, como un elemento inherente del DAIP, que propicie el manejo eficaz, eficiente, con economía, productividad y honestidad, de los recursos públicos?

4.6 Objetivos

4.6.1 Objetivo general

Aplicar una metodología estandarizada de evaluación del acceso a la información y la rendición de cuentas, a fin de conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones básicas de transparencia en las Universidades Tecnológicas de nuestro país.

4.6.2 Objetivos específicos

- Identificar el uso de páginas web en las UUTT como mecanismo de transparencia y rendición de cuentas para con los tres ámbitos de gobierno y la sociedad en general.
- Determinar el grado de cumplimiento de sus obligaciones básicas de transparencia y rendición de cuentas en sus páginas web, como sujetos obligados.
- Fomentar el uso transparente y eficiente de los recursos, y establecer fórmulas y mecanismos efectivos con respecto al funcionamiento y resultados de las Universidades Tecnológicas en materia de transparencia y rendición de cuentas.

4.7 Metodología

En este apartado se presenta el modo en el que se llevó a cabo el levantamiento de la información para cumplir los objetivos de la tesis.

4.8 Muestreo

Se siguieron los siguientes criterios para obtener la muestra del estudio.

4.8.1 Muestreo de conveniencia

Con este tipo de muestreo los investigadores deciden, según sus criterios de interés y basándose en los conocimientos que tienen sobre la población, cuáles elementos entrarán a formar parte de la muestra de estudio. En este muestreo no probabilístico es muy importante definir con claridad los criterios de inclusión y exclusión, y cumplirlos rigurosamente (Di Silvestre, C., 2008), por lo que la muestra de UUTT definida quedaría de la siguiente manera:

Tabla 2: Universidades Tecnológicas con mayor matrícula al inicio del ciclo escolar 2014-2015

Universidad Tecnológica	Población
Universidad Tecnológica Ciudad Juárez	7,350
Universidad Tecnológica León	6,343
Universidad Tecnológica Tecámac	6,128
Universidad Tecnológica Puebla	5,864
Universidad Tecnológica Fidel Velázquez	5,504
Universidad Tecnológica Querétaro	5,217
Universidad Tecnológica Nezahualcóyotl	5,207
Universidad Tecnológica Chihuahua	4,454
Universidad Tecnológica Tijuana	4,028
Universidad Tecnológica Tula-Tepeji	3,872
Universidad Tecnológica Hermosillo	3,841
Universidad Tecnológica Nayarit	3,828
Universidad Tecnológica Valle de Toluca	3,804
Universidad Tecnológica de San Juan del Río (Adicional)	2,280

Fuente: CGUT 2014: http://cgut.sep.gob.mx/Areas/CoordPGA/DirPlaneaEvalInfo/SubEvaluacion/MECASUT_2014.xlsx

4.8.2 Tamaño de muestra

Para el desarrollo del presente trabajo se utilizará un muestreo del tipo no probabilístico, que se identifica como aquel donde no todos los sujetos tienen la misma probabilidad de formar parte de la muestra de estudio (Hernández, R. 2011: 545-601), debido a que el criterio que se está considerando para seleccionar a las UUTT es la cantidad de matrícula al inicio del ciclo educativo 2014-2015 (CGUT, 2014). El objetivo de este muestreo es que se represente a la mayor parte de los ciudadanos que forman parte del grupo de interesados en los resultados del SUT.

4.9 Variables del estudio

Para llevar a cabo la investigación se tomaron en cuenta los lineamientos a seguir para la evaluación de la información pública de oficio de la CEIG y se consideró cada fracción como una variable observable bajo las siguientes definiciones conceptuales y operacionales:

I. Estructura orgánica

- Es la forma en la que están cimentadas y ordenadas las unidades administrativas de una institución u órgano y la relación que guarda entre sí.
- Para fines de esta investigación se tomó en cuenta que contaran con el organigrama institucional, en caso de mostrar solo el directorio no se le otorgaba puntuación.

II. Atribuciones y servicios que prestan las unidades administrativas

- Hace referencia a todos los servicios que presta la institución y las atribuciones sobre la misma.
- Para fines de esta investigación se otorgó puntuación únicamente si contiene los servicios que brinda de manera específica.

III. Métodos oficiales de difusión de cada sujeto obligado

- Se refiere a todos aquellos medios de difusión que menciona la institución para dar a conocer temas de interés y los cuales cuenten como un medio de contacto con la institución.
- Para fines de esta investigación se otorgó la puntuación a aquellas instituciones que cuenten con medios como correo electrónico o redes sociales.

IV. Leyes, reglamentos, decretos, acuerdos administrativos.

- Se refiere al documento que especifica normas para regular las actividades de los miembros de alguna comunidad.
- Para fines de esta investigación se tomó en consideración que mostraran los reglamentos internos y administrativos de cada institución.

V. Directorio de servidores públicos.

- Se refiere a listado de personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión dentro de la institución.
- Para fines de esta investigación se otorgaba la puntuación únicamente a las instituciones que cuenten con el listado de los servidores públicos, tomando en cuenta datos como: nombre, cargo, correo electrónico y domicilio oficial.

VI. Ejercicio del presupuesto de egresos desglosado.

- Se refiere al instrumento que señala la cantidad de dinero público que se gastará, detallando la manera y los sectores de su uso.
- Para fines de esta investigación se le otorgó el puntaje únicamente a las instituciones que permitían acceso al documento de presupuesto de egresos, en caso de mencionarlo pero no brindar acceso al documento desglosado no se le tomaba en cuenta.

VII. Balances, estados financieros, documentación contable.

- Se refiere a los documentos de mayor importancia que recopilan información sobre la salud económica de alguna institución, tienen por objetivo dar a conocer la visión general de la misma. Muestra la situación real de la institución.
- Para fines de esta investigación se considera como válidos documentos como: balance general, formularios, nóminas, peritos y demás información que refleje el estado financiero de la entidad.

VIII. Estadística e indicadores sobre información relevante, respecto a la procuración de justicia y a la actividad del Ministerio Público.

- Se refiere a los datos que muestren información relevante, pueden ser de un periodo determinado o de la entidad en general.

- Para fines de esta investigación se consideró únicamente que contara con estadísticas referentes a la procuración de justicia o a la actividad del ministerio público, de no ser así no se le otorgaba ningún puntaje.

IX. Remuneración neta mensual por puesto de los servidores públicos.

- Se refiere a todo aquello que una persona recibe como pago de alguna actividad o servicio.
- Para fines de esta investigación se consideró que mostraran las percepciones o elementos que integraran el salario de los servidores públicos, estos podrían incluir: prima vacacional, aguinaldo y deducciones.

X. Datos y fundamentos finales que justifican el otorgamiento o el rechazo de permisos, concesiones o licencias que la ley permite autorizar.

- Se refiere a toda la información que justifique y mencione los motivos de la aprobación o rechazo de alguna concesión o licencia de la institución.
- Para fines de esta investigación se consideró únicamente a las instituciones que mostraban dicha información, en caso contrario no se le otorgaba puntaje.

XI. Las contrataciones, licitaciones y los procesos de toda adquisición de bienes o servicios.

- Se refiere también a toda la información que justifique y mencione los procesos adquisición de bienes y servicios.
- Para fines de esta investigación se consideró únicamente a las instituciones que mostraban dicha información, en caso contrario no se le otorgaba puntaje.

XII. Las cuentas públicas y sus respectivos dictámenes.

- Se refiere a los documentos mediante los cuales las autoridades, cumplen con la obligación de someter a las legislaturas los resultados derivados del análisis entre lo presupuestado y lo ejercido.

- Para fines de esta investigación se consideró únicamente a las instituciones que mostraban dicha información, mostrando sus observaciones, sanciones, los procedimientos de estas y su ejecución. En caso contrario no se le otorgaba puntaje.

XIII. Los resultados de las auditorías.

- Se refiere a los documentos que muestren el nombre de cada auditoría así como las observaciones y logros en cada una de ellas.
- Para fines de esta investigación se consideró únicamente a las instituciones que cuenten con el documento detallado de las auditorías, estas podrían presentarse en un periodo indefinido.

XIV. Los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos.

- Se refiere al documento que detalla los recursos que le son asignados a la entidad y el uso que se otorgó dentro de la misma de un periodo determinado, puede incluir beneficiarios y personas o destinatarios.
- Para fines de esta investigación se consideró únicamente si contaba con el documento detallado del uso de los recursos sin importar el periodo, en caso contrario no se le otorgaba puntaje.

XV. Directorio oficial de servidores públicos encargados de gestionar y resolver las solicitudes de información pública.

- Se refiere al documento que muestre los datos verídicos de las personas encargadas de brindar información de acceso público, estos incluyen, nombre completo, cargo, dirección, correo electrónico, etc.
- Para fines de esta investigación se tomó en consideración únicamente a las instituciones que contaran con el directorio oficial detallado, de no ser así no se le otorgaba ningún puntaje.

XVI. La información de los órganos jurisdiccionales, administrativos o del trabajo.

- Para fines de esta investigación esta fracción no se presenta debido a que se encuentran dentro de la categoría de justicia y seguridad, la cual no tiene aplicación en las instituciones paraestatales, en particular para las UUTT.

XVII. Las fórmulas de participación ciudadana.

- Para fines de esta investigación esta fracción que pertenece a la categoría de participación ciudadana y relación sociedad-gobierno, no se presenta debido a que no tiene aplicación en las instituciones paraestatales, en particular para las UUTT.

XVIII. Los servicios y programas de apoyo que ofrecen.

- Se refiere al documento que expresa todos los servicios o programas de apoyo que la institución ofrece, estos pueden ser de consulta, económicos o sociales.
- Para fines de esta investigación se considera únicamente aquellas instituciones que mencionan los programas de apoyo y servicios, los cuales pueden ser temporales y de fácil acceso, de no contar con ninguno no se le otorga ningún puntaje.

XIX. Las controversias entre entidades gubernamentales.

- Para fines de esta investigación esta fracción no se presenta debido a que se encuentran dentro de la categoría de justicia y seguridad, la cual no tiene aplicación en las instituciones paraestatales, en particular para las UUTT.

XX. Las iniciativas y dictámenes aprobados por la Legislatura del Estado.

- Para fines de esta investigación esta fracción no se presenta debido a que se encuentran dentro de la categoría de justicia y seguridad, la cual no tiene aplicación en las instituciones paraestatales, en particular para las UUTT.

XXI. Los informes anuales de actividades.

- Se refiera al informe de las actividades realizadas por la institución en un lapso de 12 meses. Este puede contener detalles tales como monto invertido y beneficios.

- Para fines de esta investigación se consideró únicamente a las instituciones que contaran con el informe anual, sin importar el periodo del informe.

XXII. La aplicación del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Poder Judicial y cualquier otro análogo de todos los sujetos obligados.

- Para fines de esta investigación esta fracción no se presenta debido a que se encuentran dentro de la categoría de justicia y seguridad, la cual no tiene aplicación en las instituciones paraestatales, en particular para las UUTT.

XXIII. Las convocatorias a concurso o licitación de obras, adquisiciones arrendamientos, prestación de servicios, concesiones, permisos y autorizaciones, así como sus resultados.

- Se refiere al documento donde se expresa las convocatorias de licitaciones, concursos o prestaciones de servicios dentro de los cuales la institución ha participado, se especifica el resultado y posibles observaciones y justificaciones del mismo.
- Para fines de esta investigación se considera únicamente a las instituciones que tengan algún documento o liga de acceso a esta información.

XXIV. El padrón de proveedores y el padrón de contratistas.

- Se refiere al listado donde se encuentran todos los proveedores y contratistas autorizados para trabajar en conjunto con alguna institución, puede incluir en el documento datos generales de los proveedores o contratistas, el servicio que brinda, etc.
- Para fines de esta investigación se toma en cuenta únicamente a las instituciones que cuenten con dicho listado, en caso contrario no se le otorga puntaje.

XXV. Toda aquella información que sea de utilidad para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excepto la que atente contra derechos de terceros, ataque la moral, altere el orden público, la paz social o afecte la intimidad de las personas.

- Se refiere a la información que sea referente al acceso de la información pública.
- Para fines de esta investigación se toman en cuenta únicamente las instituciones que tengas algún documento o liga de acceso que proporcionen la información requerida.

4.10 Recolección de información

Para llevar a cabo la investigación se realizó una visita a cada página web oficial de las UUTT, buscando alguna leyenda con el nombre “Transparencia” que nos guíe a encontrar las variables que estamos evaluando. Se verificó que realmente los rubros cuenten con el documento y que éste sea de libre acceso, de lo contrario no se podrá obtener la puntuación correspondiente.

Este proceso de recolección de la investigación se llevó a cabo del lunes 25 de enero al viernes 29 de enero de 2016. De acuerdo a lo comentado, se empleó el método que aplica la CEIG¹ para evaluar las páginas web de los sujetos obligados (CEIG, 2011: 9-17).

4.10.1 Cumplimiento de las obligaciones de transparencia

En esta sección se explica la metodología que emplea la CEIG, donde se explica la forma en que los sujetos obligados deben publicar la información básica en cumplimiento de sus obligaciones de transparencia y rendición de cuentas enmarcadas en el artículo 7° de la LFTAIPG y el artículo 7° de la LAIGEQ.

¹ Si bien cada estado de la República cuenta con sus leyes para medir el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, el método que emplea la Comisión Estatal de Información Gubernamental del estado de Querétaro resulta muy adecuado para analizar las obligaciones básicas de la muestra de Universidades Tecnológicas definidas y sirve como marco de referencia común. Se tomaron solamente las fracciones que pueden ser aplicadas en general y se descartaron algunas que competen a los poderes del estado.

Cada sujeto obligado, en nuestro caso las UUTT y la CGUTyP, deben contar en sus páginas web con una liga claramente visible, con la leyenda “Transparencia”. La liga debe desplegar el texto completo de las obligaciones básicas de transparencia y rendición de cuentas²

Indicaciones para realizar el ejercicio de transparencia y rendición de cuentas

La información correspondiente a cada fracción deberá desplegarse al hacer clic en las ligas o palabras marcadas.

Para efectos de la “Evaluación de las obligaciones básicas de transparencia y rendición de cuentas”, se consideraron como “no cumplidas” aquellas fracciones que no se encontraban en la web y las que establecían una liga hacia las páginas de transparencia de los gobiernos estatales pero que no permitían el acceso o no se realizaba el despliegue adecuado de la información. A las “no cumplidas” no se les otorgó ningún puntaje.

El artículo 7º de la LFTAIPG y el artículo 7º de la LAIGEQ, establecen, en lo general, que:

Los sujetos obligados a los que refiere la presente Ley, con excepción de la clasificada como reservada o confidencial, tienen la obligación de poner a disposición del público y mantener actualizada la información pública en los términos del Reglamento respectivo. Para tales efectos, según convenga, lo realizarán por los medios oficiales y aquellos que puedan lograr el conocimiento público, tales como publicaciones, folletos, periódicos, murales, medios electrónicos o cualquier otro medio de comunicación pertinente. Deberán tener un portal en internet, en cuya página de inicio habrá una indicación claramente visible con la leyenda

² Se toma en cuenta que las UUTT son Organismos Descentralizados en cada estado del país. Los Organismos Descentralizados, de acuerdo con la Ley Federal para Entidades Paraestatales, son entidades estatales creadas por ley o decreto del Congreso del estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopte, constituida con fondos o bienes provenientes de la Administración Pública Estatal. Su objetivo es la prestación de un servicio público o social, la investigación científica y tecnológica, y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. Cada Universidad Tecnológica se debe regir por la Constitución Política y leyes de sus estados. Las leyes de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información en cada estado tiene sus particularidades. En este trabajo se plantea una aproximación al cumplimiento que deben seguir las UUTT en materia de cumplimiento de la publicación de las obligaciones básicas de transparencia y rendición de cuentas. En varios estados de la República las leyes de transparencia establecen la obligación a las entidades públicas para publicar la información en la página del gobierno.

“Transparencia” que enlace al sitio donde se encuentre la información a la que se refiere el presente artículo, debiendo utilizar un lenguaje claro, accesible, que facilite su comprensión por todos los posibles usuarios; contará con buscadores temáticos y dispondrá de un respaldo con todos los registros electrónicos para cualquier persona que los solicite. Asimismo, deberán fomentar la publicación de información útil para la ciudadanía, tales como servicios públicos y trámites.

Los sujetos obligados deberán publicar, en una página web, o portal de internet referido, la información presentada en la Tabla 4.

4.10.2 Método de evaluación

En el método de evaluación propuesto por la CEIG se otorga un puntaje determinado dependiendo del artículo y de la fracción de la ley. De las 25 fracciones, son aplicables a las UUTT un total de 20 que otorgan un puntaje máximo de 56 puntos posibles en las siguientes categorías:

- I. **Información financiera y rendición de cuentas:** Fracciones: VI, VII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XXIII y XXIV.
- II. **Justicia y seguridad:** Fracciones: VIII, XVI, XIX, XX y XXII, por la naturaleza de las UUTT sólo aplica la primer fracción.
- III. **Participación ciudadana y relación sociedad-gobierno:** Fracciones: XVII, XVIII, y XXI, por la naturaleza de las UUTT, la primer fracción no aplica.
- IV. **Marco jurídico, administrativo y orgánico:** Fracciones: I, II, III, IV, V y XV.

Tabla 3: Fracciones aplicables en la evaluación conforme a la CEIG

Fracción aplicable	Descripción	Puntaje máximo otorgado
I	Su estructura orgánica.	1
II	Las atribuciones y los servicios que prestan las unidades administrativas.	1
III	Medios de difusión obligada.	1
IV	Reglamentos interiores.	1
V	El directorio de servidores públicos, a partir del nivel de jefe de departamento o sus equivalentes.	1
VI	El ejercicio del presupuesto de egresos desglosado	4

VII	Los balances, estados financieros, documentación contable, formularios, nóminas, listas de personal, asesores externos, peritos y demás información que refleje el estado financiero de la Entidad.	4
VIII	Estadística e indicadores sobre información relevante, respecto a la procuración de justicia.	4
IX	Remuneración neta mensual por puesto de los servidores públicos, en la que deberán incluirse las percepciones o elementos que incidan en la integración del salario.	4
X	Los datos y fundamentos finales contenidos en los expedientes administrativos que justifican el otorgamiento o el rechazo de permisos, concesiones o licencias que la ley permite autorizar a cualquiera de los sujetos obligados, así como un listado de los que se hubieren otorgado.	4
XI	Las contrataciones, licitaciones y los procesos de toda adquisición de bienes o servicios.	4

Tabla 4. Fracciones aplicables en la evaluación conforme a la CEIG (continuación).

Fracción aplicable	Descripción	Puntaje máximo otorgado
XII	Las cuentas públicas y sus respectivos dictámenes, sus observaciones y sanciones; así como los procedimientos de éstas y de su ejecución.	4
XIII	Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal que realicen, según corresponda, los órganos de control interno y la Entidad Superior de Fiscalización del Estado.	4
XIV	Los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos, cualquiera que sea su destino.	4
XV	El domicilio oficial, nombre, teléfonos y dirección electrónica de los servidores públicos encargados de gestionar y resolver las solicitudes de información pública.	1
XVI	La información de los órganos jurisdiccionales, administrativos o del trabajo, que tengan por objeto resolver controversias o aplicar el derecho.	N/A
XVII	Las fórmulas de participación ciudadana, en su caso, para la toma de decisiones por parte de los sujetos obligados.	N/A
XVIII	Los servicios y programas de apoyo que ofrecen, así como los trámites, requisitos y formatos para acceder a los mismos.	2
XIX	Las controversias entre entidades gubernamentales.	N/A
XX	Las iniciativas y dictámenes aprobados por la Legislatura del Estado.	N/A
XXI	Los informes anuales de actividades.	2
XXII	La aplicación del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Poder Judicial y cualquier otro análogo de todos los sujetos obligados.	N/A
XXIII	Las convocatorias a concurso o licitación de obras, adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, concesiones, permisos y autorizaciones, así como sus resultados.	4
XXIV	El padrón de proveedores y el padrón de contratistas.	2
XXV	Toda aquella información que sea de utilidad para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excepto la que atente contra derechos de terceros, ataque la moral, altere el orden público, la paz social o afecte la intimidad de las personas.	4
	Total de puntos posibles.	56

*Las variables que no aplican para la investigación se debe a que se encuentran dentro de la categoría de justicia y seguridad, en las fracciones VIII, XVI y XIX de la ley.

Para realizar la ponderación de resultados, se decidió ocupar el porcentaje de cumplimiento, considerando un total de 20 fracciones aplicables que arrojan en total 56 puntos. De modo que la fórmula para obtener el porcentaje es la siguiente:

$$\text{Calificación} = \frac{\sum \text{puntos obtenidos}}{\sum \text{Total de puntos obligados}} \times 100$$

Capítulo 5

Resultados, Discusión y Conclusiones

Para el presente trabajo de investigación únicamente son aplicables 20 fracciones y un total de 56 puntos. Se asigna el mismo puntaje que el sugerido por el método de la CEIG.

5.1 Resultados

De los resultados obtenidos después de la evaluación a las páginas web (tabla 5) de las UUTT del país, incluyendo la de la CGTUYP, podemos resaltar que:

- El 86% de las páginas web analizadas cumplió con la información en cuanto a estructura orgánica
- El 93% de las universidades cuentan con la información acerca de las atribuciones y los servicios que prestan las unidades administrativas.
- Todas las páginas web cumplen con los medios de difusión de cada sujeto obligado.
- La normatividad aplicable es publicada en un 93% de las Universidades Tecnológicas.
- El 93% de las Universidades Tecnológicas cumplen con el directorio de servidores públicos, detallando puestos y salarios. El mismo porcentaje muestra información que es útil para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.
- Únicamente un 43% de las páginas web analizadas muestran el presupuesto de egresos desglosado, mientras que el 71% de las mismas muestran ejercicios financieros que permiten dar una idea de la situación real de las instituciones.
- El 29% de las páginas web analizadas muestran estadísticas e indicadores sobre la información relevante, respecto a la procuración de justicia y a la actividad del Ministerio Público.

- El 64% de las Universidades Tecnológicas muestran la remuneración neta mensual por puesto de los servidores públicos, en la que deberán incluirse las percepciones o elementos que incidan en la integración del salario. El mismo porcentaje muestra también los servicios y programas de apoyo que ofrecen y los formatos para acceder a los mismos.
- El 43% de las páginas estudiadas muestra los datos y fundamentos finales contenidos en los expedientes administrativos que justifican el otorgamiento o el rechazo de permisos, concesiones o licencias que la ley permite autorizar a cualquiera de los sujetos obligados, así como un listado de los que se hubieren otorgado, el mismo porcentaje muestra las contrataciones y licitaciones de los procesos de toda adquisición de bienes o servicios.
- El 36% de las páginas analizadas muestra información de las cuentas públicas y sus respectivos dictámenes; de los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos; los datos generales de los servidores públicos encargados de gestionar y resolver las solicitudes de información pública y las convocatorias a concursos o licitaciones de obras, adquisiciones, arrendamientos y sus resultados.
- El 71% de las páginas web analizadas muestra los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal que realicen, según corresponda. El mismo porcentaje aplica para los informes anuales de actividades
- El 43% de las páginas analizadas muestra el listado de proveedores y el padrón de contratistas autorizados para laborar en las instituciones.
- Se comprueba que los rubros no aplicables para la investigación no se encuentran visibles en ninguna de las páginas analizadas.

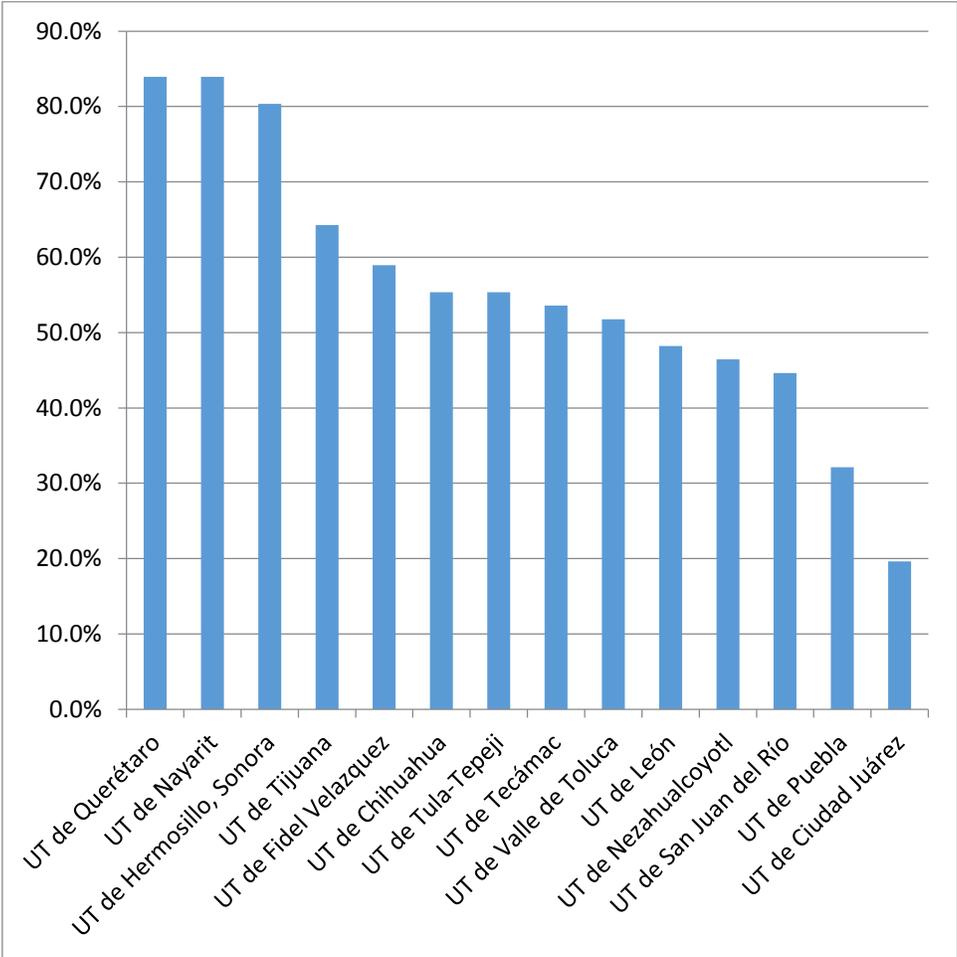
Tabla 5. Puntuación por fracciones de la CEIG por las UUTT de la muestra

Variable (Fracción de la Ley)	Información básica	UT de	UT de	UT de	UT de	UT de	UT de	UT de	UT de	UT de	UT de	UT de	UT de	UT de
		Ciudad Juárez	San Juan del Río	León	Tecámac	Puebla	Fidel Velazquez	Querétaro	Nezahualcoyotl	Chihuahua	Tijuana	Tula-Tepeji	Hermosillo	Nayarit
I	Estructura orgánica.	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
II	Atribuciones y servicios prestados.	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
III	Medios de difusión obligados.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
IV	Reglamentos interiores.	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
V	Directorio de servidores públicos.	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1
VI	Presupuesto de egresos desglosado.	0	4	0	0	4	0	4	0	0	4	0	4	0
VII	Estados financieros de la Entidad.	0	4	4	0	4	4	4	0	4	4	0	4	4
VIII	Estadística de procuración de justicia.	0	0	4	0	0	0	0	4	0	4	0	0	4
IX	Remuneración de servidores públicos.	0	0	0	4	4	4	0	0	4	4	4	4	4
X	Resultados de permisos, concesiones o lic.	0	4	4	0	0	4	4	0	0	0	4	0	4
XI	Adquisición de bienes o servicios.	0	0	0	4	0	0	4	0	4	0	4	4	0
XII	Cuentas públicas.	0	0	0	4	0	4	4	0	0	0	0	4	0
XIII	Resultados de auditorías.	0	0	0	4	0	4	4	4	4	4	4	4	4
XIV	Uso autorizado de recursos públicos.	0	0	4	0	0	0	4	4	4	0	0	4	0
XV	Datos de quienes brindan información pública.	0	0	0	1	1	0	1	1	0	1	0	0	0
XVI	Información de órganos jurisdiccionales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XVII	Participación ciudadana.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XVIII	Servicios y programas de apoyo.	2	2	2	2	0	2	2	0	0	2	0	2	2
XIX	Controversias entre entidades gubernamentales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XX	Dictámenes aprobados por Legislatura.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XXI	Informes anuales de actividades.	0	2	2	2	0	2	2	0	0	2	2	2	2
XXII	Fondo auxiliar.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XXIII	Convocatorias a concurso o licitación.	0	0	0	0	0	0	4	4	0	0	4	4	0
XXIV	Padrón de proveedores y contratistas.	0	2	0	0	0	0	2	0	2	2	0	2	0
XXV	Derecho de acceso a la información pública.	4	4	4	4	0	4	4	4	4	4	4	4	4
	Total de puntos obtenidos	11	25	27	30	18	33	47	26	31	36	31	45	29
	% de transparencia y rendición de cuentas	20%	45%	48%	54%	32%	59%	84%	46%	55%	64%	55%	80%	52%

Nota: Las fracciones sombreadas no aplican para la investigación. El máximo de puntos posibles es de 56.

A continuación se muestra la gráfica de los resultados del cumplimiento de las obligaciones básicas de transparencia y rendición de cuentas de las UUTT como sujetos obligados.

Ilustración 4: Porcentaje de cumplimiento de fracciones de la CEIG por las UUTT



5.2 Discusión

Existe una necesidad de revisar y, en su caso adecuar, el marco jurídico aplicable a la Educación Superior en cada estado de la República, ante los acelerados procesos de transformación que se han venido efectuando en los años recientes.

Es necesario contar con un nuevo marco normativo en las UUTT que tome en cuenta los principios de transparencia y acceso a la información pública y la rendición de cuentas a la sociedad, de sus acciones y resultados en la nueva realidad de la práctica de las profesiones. Un marco para las relaciones laborales, congruente con la naturaleza académica de estas universidades, que permita impulsar su desarrollo. El establecimiento de mecanismos nacionales y estatales de planeación y coordinación, efectivos y flexibles, con una amplia participación de las comunidades universitarias.

Se requiere formular una propuesta de lineamientos acordes con la LFTAIPG y las propias leyes estatales, para regular el cumplimiento de las obligaciones básicas en materia de rendición de cuentas en las UUTT. Es una premisa necesaria clarificar los alcances y fronteras de esta obligación, que conlleva a muchas implicaciones como órganos de control y vigilancia para facilitar el proceso de rendición de cuentas.

En los resultados alcanzados hemos podido constar que ninguna de las UUTT cumplen con el 100 % de las obligaciones básicas de transparencia que deben ser publicadas en sus páginas web o en los portales de Internet pertinentes. Solo 21% cumplió con al menos el 80% de las obligaciones básicas de la rendición de cuentas hacia la sociedad en general, pero es menester mencionar que si bien no las cumplen en su portal o página web, están obligadas a realizar este mandato de ley en los portales de los gobiernos estatales.

Por ejemplo, en Querétaro la LAIGEQ obliga a los sujetos obligados, dependientes del Poder Ejecutivo, a publicar y actualizar esta información básica, pero no en el portal de las propias entidades, sino en el del propio gobierno estatal. Entonces, se da cumplimiento a un mandato, pero no directamente en el portal o página web de los propios organismos y sujetos obligados. En el caso de nuestra investigación se optó por considerar estos portales siempre y cuando estuvieran referidos en la página de la UUTT en cuestión.

Las cuentas públicas, el uso autorizado de recursos públicos, los datos de quienes brindan información pública, las convocatorias a concurso o licitación y la estadística de procuración de justicia, fueron de las variables que obtuvieron las más bajas evaluaciones por parte de los sujetos obligados, y son de las variables que tendrían un interés particular hacia la sociedad a fin de conocer cómo se realiza el ejercicio de los recursos que son otorgados, y que se convierten en focos rojos debido a la proporción de incumplimiento. En la muestra analizada, más del 50% de las variables se encuentra en niveles por debajo del 70% en los resultados de la evaluación del cumplimiento de las obligaciones básicas, lo que resulta en una especial atención para determinar las limitantes del no cumplimiento. Las leyes establecen el uso de portales de Internet o páginas web de los sujetos obligados como el primer medio para rendir cuentas a la sociedad. Y si consideramos que en muchas de las UUTT se ofrecen programas educativos relacionados con las TIC's, esto puede coadyuvar a consolidar los sistemas informáticos para facilitar y consolidar la efectividad del proceso de rendición de cuentas.

Es necesario un análisis exhaustivo y resultaría relevante para el SUT responder diversas preguntas: ¿qué lagunas e inconsistencias se detectan en los ejercicios de transparencia y rendición de cuentas en las UUTT? ¿Requieren de un marco legal específico? ¿Cuáles son las orientaciones, en su caso, que deberían tomarse en consideración para las modificaciones necesarias? ¿Qué instrumentos jurídicos específicos requerirían reformarse? ¿Cómo articular la exigencia de la rendición de cuentas, las auditorías, el acceso público a la información y las políticas de financiamiento público de las UUTT? ¿Se requieren cambios en la legislación laboral al interior de éstas?

Se puede afirmar que la educación superior en México está regulada por dos tipos de mecanismos: los de carácter jurídico y los de carácter operativo. Los primeros se refieren a las normas legales que son aplicables en los distintos ámbitos y niveles de este tipo de sistema educativo; los segundos, son aquellos que se han diseñado de manera pactada entre el gobierno y las universidades para regular su desarrollo con base en procesos de planeación, evaluación y financiamiento competitivo.

Entre los componentes del marco jurídico hay ordenamientos que diversos analistas consideran rebasados.

De los tres niveles de gobierno, la acción de los municipios es prácticamente inexistente. Sin embargo, ya existen nuevos actores sociales y políticos que operan como grupos organizados de opinión, o como sujetos de decisión: los congresos, los partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de universidades y sindicales, asociaciones académicas, científicas y gremiales. Hay asociaciones no gubernamentales que forman parte de los mecanismos emergentes de regulación: los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES, sin personalidad jurídica propia), el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A. C. (COPAES), los consejos de acreditación por especialidades, y asociaciones civiles reconocidos por la COPAES y el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A. C. (CENEVAL).

Estos organismos, impulsados y reconocidos por las IES y por el gobierno federal, han adquirido un papel de primera importancia en el desarrollo contemporáneo del sistema educativo superior del país.

Una carencia significativa en las leyes de transparencia son los mecanismos normativos que permiten otorgar un carácter sancionatorio a los organismos garantes del DAIP, y es por ello que hay un promedio de 62% de cumplimiento en la evaluación de la transparencia y rendición de cuentas en las UUTT.

Las variables analizadas que resultaron con la menor evaluación, fueron la estadística de procuración de justicia (29%), lo que es comprensible ya que es de difícil aplicación; y las convocatorias a concurso o licitación, los datos de quienes brindan información pública, el uso autorizado de recursos públicos y el reporte de cuentas públicas que fueron cumplidas cada uno por el 36% de las UUTT.

La rendición de cuentas incluida comúnmente en el concepto de transparencia es un componente esencial en una gestión administrativa abierta. El tema de la rendición de cuentas y de la transparencia es fundamental, pues, considerando que México pasa por una crisis de representación y de credibilidad.

Las UUTT son entes públicos, pues su financiación tiene su procedencia en el estado. Empero, el papel financiador del estado se ha visto reducido en los últimos tiempos, por lo que es prioridad conseguir nuevos procedimientos que la faciliten, y la confianza para lograrlos se consigue mediante la rendición de cuentas. A esta situación de búsqueda de financiación por parte de las UUTT, debe añadirse que el sector privado en la Educación Superior vive una considerable expansión, y este hecho suscita que la rendición de cuentas sea considerada como una ventaja competitiva frente a las demás opciones educativas.

Quizás uno de los beneficios más destacables que puede reportar una Universidad Tecnológica en cuanto a la rendición de cuentas, sea alcanzar un cierto nivel de prestigio con respecto a las demás. Ello contribuiría a que alcance una imagen de calidad entre la comunidad universitaria y su entorno, lo que puede traducirse en beneficios futuros para la universidad.

5.3 Conclusiones

El presente trabajo de investigación nos ha permitido conocer el concepto de transparencia y rendición de cuentas en las IES públicas de nuestro país, particularmente en las UUTT. Al inicio del ciclo escolar 2014-2015 hay 109 Universidades Tecnológicas en todo el país, donde no en todos los casos se da cumplimiento a las obligaciones básicas en materia de transparencia y rendición de cuentas, según se establece en la LFTAIPG y en las respectivas leyes estatales.

En los resultados obtenidos en la investigación, la mayoría de las páginas web analizadas no contemplaban todos los ordenamientos.

Se utilizó la metodología de la CEIG, y de un total de 25 fracciones se utilizaron 18 que pueden ser aplicadas en todas las UUTT.

Es necesario hacer ajustes a las leyes de transparencia, para que exista un procedimiento único a nivel nacional y facilitar, así, la rendición de cuentas. Asimismo, aprovechar el conocimiento en el uso de las TIC's, con la finalidad de que las páginas web de las UUTT cumplan con los ordenamientos particulares de las leyes estatales.

Las UUTT pueden convertirse en entidades que no sólo cumplen con su misión de formar a los jóvenes, sino en entidades promotoras de la Transparencia y de la Rendición de cuentas por parte de los sujetos obligados en todo el país, así como del Derecho de Acceso a la Información Pública.

Bibliografía

- Arellano, D. (1999). De la administración pública a la nueva gestión pública. *Revista conmemorativa del colegio nacional de ciencias políticas y Administración Pública*, 35-47.
- Bovens, M. (2003). Public Accountability. *EGPA annual conference, Oeiras Portugal*, 1-23.
- Carpizo, J., & Villanueva, E. (. de 2001). EL DERECHO A LA INFORMACIÓN PROPUESTA DE ALGUNOS ELEMENTOS PARA SU REGULACIÓN EN MÉXICO. *Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*. MÉXICO, Distrito Federal, Mexico: Derechos Humanos.
- CEIG. (18 de mayo de 2012). Ley de acceso a la información gubernamental del Estado de Querétaro. *La Sombra de Arteaga*, págs. 5802-.
- Cejudo, G. (2001). La Rendición de Cuentas en un sistema Federal . *Sercultura de la rendición de cuentas*, 5-83.
- Crespo, J. (2001). Fundamentos Políticos de la rendición de cuentas . *Auditoría superior de la federación. Serie cultura de la rendición de cuentas.*, 1-57.
- Del Villar, R., Díaz de León, A., & Gil Hubert, J. (2001). *Regulación de protección a los datos y de Sociedades de Información: Una comparación de países seleccionados de América Latina, los Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea*. Mexico, D.F.: Documento de Investigación No. 2001-07. Banco de México.
- Dienheim Barriguete, C. (2002). El Derecho a la Intimidad, al Honor y a la Propia Imagen. *Banco de conferencias Digitales del Instituto de Especialización Judicial del Supremo tribunal de Justicia del estado de Michoacán.*, 59-65.
- Finkelstein, N. (2000). *Transparency in Public Policy*. Ukraine: Pgrave Macmillan.
- Graham, M. (2002). *Democracy by Disclosure* . Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Guerrero, E. (2002). La luz en busca del cristal; hacia la transparencia y la rendición de cuentas en México. *Ensayos de Cultura de Transparencia y Rendición de cuentas en la gestión pública /mo. Certamen Nacional de Ensayo*, 7-11.
- Internacional, T. (2003). *Global Corruption Report*.
- Kaufmann, D. (2002). Transparency, Incentives and Prevention (TIP) for Corruption Control and Governance. *Tsinghua University-Carnegie Conference on Economic Reform and Governance*, 1-24.
- López Presa, J. (1998). *Corrupción y Cambio: Vida y Pensamiento de México*. Mexico, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- March, J., & Olsen, J. (1995). *Democratic Governance*. Michigan USA: Free Press.
- Martí Capitanachi, L. D. (Junio de 2005). Democracia y Derecho a la Información. *Tesis Doctoral*. Veracruz, México.

- Merino, M. (1995). La participación ciudadana en la democracia . *Cuadernos de Divulgación de la cultura política*, 1-36.
- Nonell, R. (2002). *Transparencia y buen Gobierno*. Barcelona, España: Icaria Editorial.
- Peruzzotti, E. (s.f.). Marco COncceptual de la Rendición de Cuentas.
- Philp, M. (2008). Political Theory and the Evaluation of Political Conducts . *Harvard University Press*, 383-410.
- Pineda Pablos, N., Gracia Figueroa, G., & Rodríguez Camou, E. (2007). Democratización y rendición de cuentas . *Gestión y Política Pública, Volúmen XVI, No. 1*, 203-236.
- Ríos , A., & Pardinias, J. (Colección de documentos de trabajo del CIDE). Hacia la reforma constitucional; las entidades de fiscalización superior en México. *Merino, Mauricio, La participación ciudadana en la democracia, Cuadernos de Divulgación de*, 1-45.
- Romzek, B., & Dubnick, M. (1987). Lesson from the challenger Tragedy. *Public Administration Review. Vol 47, No. 3*, 227-238.
- Schedler, A. (2008). ¿Qué es la rendición de cuentas? *Cuadernos de Transparencia*, 1-40.
- The World Bank. (2000). *Anticorruption in Transition. A contribution to the police Debate*. Washintong D.C.: The World Bank.
- Toledo, E. (2009). La Rendición de Cuentas y la Retórica de la Nueva Gestión Pública . *Espacios Públicos. Volumen 12. No. 24*, 71-89.
- Ugalde, L. (2002). La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales. *Auditoria Superior de la Federación; serie cultura de la rendición de cuentas*, 1-51.
- Vaughn, R. (2000). Transparency the Mechanism; Open Government and Accountability. *Issues of Democracy*, 13-21.
- Villanueva, E. (2000). *Derecho mexicano de la información: doctrina, legislación y jurisprudencia*. Mexico: Oxford University Press.