

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

NADA HUMANO ME ES AJENO

COLEGIO DE HUMANIDADES y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA
Y ADMINISTRACIÓN URBANA

**Revisión de la fiscalización
en Universidades Públicas Autónomas en México,
Fiscalización 2016-2020**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA
Y ADMINISTRACIÓN URBANA**

P R E S E N T A :

MOISÉS BARRIOS HERNÁNDEZ

DIRECTORA

DRA. CITLALI VILAFRANCO ROBLES

Ciudad de México, noviembre de 2024.

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS[©]

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

Siglas

AMLO	Andrés Manuel López Obrador
AP	Administración Pública
ASF	Auditoría Superior de la Federación
BM	Banco Mundial
CNUCC	Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción
CICC	Convención Interamericana contra la Corrupción
CCI	Cuestionario de Control Interno
DGESU	Dirección General de Educación Superior Universitaria
EPN	Enrique Peña Nieto
FMI	Fondo Monetario Internacional
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
SFP	Secretaría de la Función Pública
IPC	Índice de Percepción de la Corrupción
INAI	Instituto Nacional de Acceso a la Información
IES	Instituciones de Educación Superior
INAI	Instituto Nacional de Acceso a la Información
SCI	Sistema de Control Interno
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OEA	Organización de Estados Americanos

Índice

Siglas	2
Introducción	4
Capítulo I: Marco teórico, corrupción, transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, el concepto autonomía universitaria.....	9
1.1 Concepto de corrupción.....	11
1.2 Transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información y control interno.	15
1.3 Marco teórico: la Universidad Pública Autónoma; el concepto de autonomía universitaria.	22
Capítulo II Factores sociopolíticos facilitadores de corrupción en las IES, contexto político y relaciones de poder entre Universidad-Estado.....	26
Capítulo III Marco jurídico, financiamiento de las IES, rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información.....	36
3.1 Marco Jurídico: Financiamiento de las IES, Programa U006 Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales Convenios de Colaboración y obligaciones de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información	36
Capítulo IV. Fiscalización universitaria del 2016, factores institucionales (Gestión Administrativa- Organismos de Control).	44
4.1 Informe General de la Cuenta Pública a IES ejercicio fiscal 2016	44
4.2 Factores Institucionales de la corrupción en las IES. (Organismos de Control).....	49
4.3 Factores Institucionales de la Corrupción en las IES (Gestión Administrativa) Análisis de los resultados de las Auditorías Individuales del ejercicio fiscal 2016. Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas.....	59
Conclusiones.....	93
Bibliografía	101
Anexo Estadístico	108

Introducción

En México, existe la corrupción en distintos ámbitos del Estado, desde los Municipios, Estados, Secretarías de Estado, Organismos Autónomos, etc. Esta investigación intenta aproximarse al análisis de las instituciones universitarias y gobiernos estatales que han sido detectadas en incumplimientos en las normativas en las transferencias de recursos públicos, de acuerdo con lo señalado por la ASF mediante los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2016.

Algunas universidades públicas estatales, recientemente han sido acusadas de corrupción en el manejo de recursos públicos en contratos con dependencias federales. La Auditoría Superior de la Federación (ASF) en los informes generales de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública así lo señaló. De acuerdo con la ASF, esto ha sido documentado por lo menos desde el año 2011. En el periodo 2012-2018 Animal Político y Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad, investigaron *La Estafa Maestra* documentando que diversas universidades del país enfrentan acusaciones por actos de corrupción en contratos privados y convenios de colaboración que desviaron recursos públicos.

Esta investigación se centrará en la fiscalización del 2016 para el Programa U006, que corresponde a Subsidios Federales de Organismos Descentralizados Estatales que transfiere recursos a instituciones de educación superior mediante las diferentes secretarías estatales. Las principales fuentes de información fueron directamente consultadas en el portal de la ASF. Se revisaron 32 informes individuales del ejercicio fiscal 2016. Además, se consultaron parte de los convenios marco de colaboración para el apoyo financiero de los casos más relevantes, los anexos de la descripción del programa y criterios generales para la distribución del Programa U006. Se

revisaron las disposiciones jurídicas y normativas más relevantes que algunas universidades y los gobiernos estatales (funcionarios) incumplieron en el ejercicio de sus funciones.

En la fiscalización del 2016, se advierten una serie de irregularidades, desviaciones o incumplimientos en la norma por parte de algunas Instituciones de Educación Superior (IES) del país. Esta problemática, se ha detectado en el Programa U006, mediante convenios de colaboración para el apoyo financiero de las IES, en el marco de las transferencias de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, que celebran gobierno federal, gobiernos estatales y universidades públicas estatales.

Este fenómeno se ha detectado por lo menos en el último periodo de gobierno del Partido Institucional Revolucionario (PRI) 2012-2018, aunque de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, este desvío de recursos podría estar presente desde antes.

La corrupción presente en las contrataciones y adquisiciones públicas en el caso de México, puede explicarse por **factores sociopolíticos o institucionales** de acuerdo con Claudio Orrego (2000) y su definición de la corrupción. Se involucran cuestiones políticas, los partidos políticos influyen en la toma de decisiones de la gestión pública a su favor, o bien por factores institucionales con la normativa, que en muchos casos es utilizada a modo en un terreno donde no existen controles eficaces, articulación, ni homologación adecuada en materia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información entre las instituciones que utilizan recursos públicos.

En este trabajo, se busca identificar los factores institucionales y sociopolíticos que han permitido a las universidades públicas autónomas incumplir con las disposiciones jurídicas y normativas de acuerdo con los resultados de la fiscalización del año 2016. Con este propósito se hace un análisis de los informes individuales de la fiscalización a las universidades del Programa U006 Subsidios

Federales para Organismos Públicos Descentralizados Estatales, y los convenios de colaboración para el apoyo financiero de IES, entre el gobierno federal, universidades públicas autónomas y gobierno de los estados.

También se analizarán algunos aspectos de la manera en que funciona la autonomía universitaria en México, para encontrar prácticas institucionales en las IES estatales, se trata de discutir si la autonomía universitaria genera condiciones para el incumplimiento de las disposiciones jurídicas y normativas que ha identificado la Auditoría Superior de la Federación.

Este trabajo pretende explicar los incumplimientos en la normativa en los procesos de transferencias de recursos públicos por medio de los Convenios de Apoyo Financiero para las IES del programa U006 Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales. Además, se busca explicar cómo los mecanismos de control interno, transparencia y rendición de cuentas en las universidades resultan ineficientes.

La pregunta general que guía esta investigación es ¿Por qué en las universidades públicas estatales ocurre el incumplimiento de las disposiciones jurídicas y normativas que ha señalado la ASF en la fiscalización del 2016 del programa U006 Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales?

Para responder a esta pregunta, se plantea como hipótesis que están presentes factores sociopolíticos e institucionales que facilitan la corrupción en las IES. El factor institucional facilita los incumplimientos en la norma debido a que en las universidades públicas no se ha consolidado un Sistema de Control Interno Institucional adecuado y eficiente, lo que crea condiciones para que las IES sean instituciones propicias para el incumplimiento de las disposiciones jurídicas; respecto al factor sociopolítico que explica esta problemática en las universidades son por cuestiones

estructurales derivadas a las IES como resultado de la evolución histórica institucional de las IES, principalmente en la conformación de la autonomía universitaria y su gobierno.

Esto deriva en que en el organigrama universitario las rectorías dominen a los órganos de gobierno de las universidades; el gobierno universitario esté centralizado en las rectorías, cargo altamente político. A esto se suma que los controles internos son débiles o no están consolidados al interior de las IES, lo que ha provocado que la gestión de la rectoría sea indiscutida y tenga una mayor influencia en las decisiones de carácter financiero.

Esta investigación es de tipo descriptiva-analítica, ya que utiliza informes generales e individuales de auditoría de la fiscalización del ejercicio 2016; además, analiza la conformación histórica de la autonomía universitaria en México para explicar la problemática que se presenta en las universidades que explica del incumplimiento de las normas en el programa U006.

Estructura Capitular

La investigación se presenta en cuatro capítulos. El primero de ellos, corresponde a la discusión de los conceptos de corrupción, transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información y control interno, así como también el concepto de la autonomía universitaria. El segundo capítulo, corresponde a la explicación de factores sociopolíticos que facilitan la corrupción en las IES, se explicará como el contexto político y las relaciones de poder entre universidad y Estado pueden ser elementos facilitadores de la corrupción.

Respecto al tercer capítulo, este se concentra en el marco jurídico del financiamiento de las IES para el programa U006 Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, así como

el marco jurídico en materias de transparencias, rendición de cuentas y acceso a la información, lo que permitirá entender la normativa legal a la que las universidades deben apegarse.

El cuarto capítulo de la investigación, se abordarán los casos de estudio. En este apartado nos concentramos en la fiscalización de las universidades del ejercicio fiscal 2016. Se estudian los factores institucionales que facilitan la corrupción (Organismos de Control-Gestión Administrativa) en las universidades, ya que se abordan los incumplimientos a las disposiciones jurídicas y normativas, además se analizan los resultados del Cuestionario de Control Interno (CCI).

Por último, se presentan las conclusiones y algunas consideraciones finales de la tesis, así como también se presentan los alcances y limitantes que se tuvieron a lo largo de la investigación. En este apartado se plantea fortalecer los sistemas de control interno de las IES, además de los retos señalados en materia de transparencia y rendición de cuentas que las universidades públicas enfrentan en la actualidad.

Capítulo I: Marco teórico, corrupción, transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, el concepto autonomía universitaria.

El objetivo de este capítulo es analizar los conceptos centrales para el análisis del problema de investigación. El concepto de corrupción es central para entender los elementos que permiten la corrupción en las IES. En la segunda sección de este capítulo se comenta el concepto de autonomía universitaria desde la óptica de las relaciones entre Estado-Universidad.

En cuanto al enfoque que se utiliza para el análisis del problema de esta investigación parte de los elementos teóricos que brinda el neoinstitucionalismo económico planteado por Douglas North (1993). Esta teoría propone dos categorías teóricas específicas que explican el funcionamiento de las instituciones, sus reglas y cómo afectan el desempeño económico.

La problemática de las IES se puede explicar a partir de la noción del cambio institucional de North, ya que presenta categorías de análisis que permiten entender situaciones inusuales que han ido ocurriendo en las universidades públicas de México. North afirma que el pasado influye en el presente y el futuro, y como el cambio institucional incremental afecta la elección de los actores políticos establecida en ciertos momentos (North, 1993: 10).

Las dos categorías teóricas que permitirán observar la problemática de esta investigación, son las que North denomina como **limitaciones formales**: entendidas como normas que idean los humanos; y **limitaciones informales**: acuerdos y códigos de conducta. Las normas y códigos informales a veces son incumplidos. Las normas formales e informales y el tipo y la eficacia de su obligatoriedad determinan la índole del juego. Una estrategia de monitoreo y severidad en castigos, códigos de conducta, buen espíritu deportivo, limitan que los jugadores de incumplan continuamente las normas (North, 1993: 11-12).

Es importante distinguir los cambios institucionales, los elementos de la conducta humana, las limitaciones formales e informales de las que habla North. Importa identificar los elementos que se han presentado en los cambios institucionales de las universidades a lo largo del tiempo, que pueden ir desde reformas a las normativas internas, en los órganos internos de control, en el contexto político social, en el peso de los rectores, partidos políticos, gobernantes etc.

Los cambios institucionales pueden estar determinados por diversos actores, de acuerdo a sus intereses individuales. Estos cambios repercuten en el funcionamiento del marco institucional actual de las universidades, y al desempeño de los actores que impacta en la implementación de los programas de financiamiento en las universidades que se da mediante los convenios de colaboración para el apoyo financiero de las IES.

En un primer momento, se observarán aquellas limitaciones informales que afectan el desempeño institucional de las IES. Estas se pueden presentar en múltiples acontecimientos históricos y políticos por las que las universidades han pasado durante la conformación de su autonomía, ya que cada universidad ha pasado por diferentes momentos, acuerdos y luchas para conformar las autonomías universitarias y esta situación determina la gestión de su autonomía. North, señala esto al decir que las instituciones informales estas están estrechamente vinculadas a costumbres, tradiciones, tabúes, códigos de conducta que intervienen en las elecciones de los individuos, además provienen de información transmitida socialmente y son parte de la herencia que llamamos cultura (North, 1993: 54).

Esta investigación pretende explicar las dos dimensiones que North plantea como elementos que afectan el desempeño económico de las instituciones. Por otro lado, también se observará en la problemática aquellas limitaciones formales, normas escritas. Es decir, el marco jurídico, la

gestión administrativa y los resultados de la fiscalización que brinda elementos para el análisis del control interno de las IES en el ejercicio fiscal 2016.

1.1 Concepto de corrupción.

A pesar de que existen múltiples definiciones y enfoques para definir el concepto de corrupción, no hay consenso general que acepte una sola definición de la misma. Existen definiciones de corte académico, de corte legal, sociocultural.

De acuerdo con Casar, el concepto de corrupción es complejo de definir y medirla lo es aún más. Sin embargo, la corrupción e impunidad son problemas sistémicos y transversales en las sociedades contemporáneas: se puede presentar en múltiples conductas que se practican en la sombra. La corrupción tiene demasiados costos como para seguir tolerándola y debemos combatirla; erradicarla es un buen negocio (Casar, 2016: 7).

Casar, en su investigación denominada *Anatomía de la corrupción*, presenta la definición más aceptada de corrupción adoptada por la organización *Transparencia Internacional*. Esta es definida como el abuso de cualquier posición de poder, pública o privada, con el fin de generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual. No obstante, para esta investigación, la definición del concepto requiere ampliarse y que explique las causas o elementos que facilitan la corrupción (Casar, 2016: 11).

En conjunto, los aportes de Claudio Orrego Larraín (2000) en su investigación *Corrupción y Modernización del Estado* brindan estos elementos que causan la corrupción, para completar la definición del concepto desde el enfoque del neoinstitucionalismo económico, esta definición analiza estos factores.

Orrego, menciona que en los Estados contemporáneos de América Latina presentan un conjunto de debilidades estructurales que dificultan el esfuerzo modernizador: Fragilidad o ausencia de los principios básicos de responsabilidad y transparencia públicas y la presencia de distintos grados de corrupción. En cuanto al concepto, tanto Orrego como Casar coinciden en que estas acciones son para obtener gratificaciones o beneficios de índole privado. (Orrego, 2000: 2,3).

El autor no habla específicamente de causas, sino de elementos que facilitan la corrupción. Estos se clasifican en cuatro categorías: **socio-políticos, jurídico-institucionales, económicos y ético-culturales**. Estas categorías analizan factores de carácter histórico que condicionan la existencia y propagación de la corrupción.

Esta investigación se concentra en los factores sociopolíticos e institucionales. De acuerdo a los datos encontrados a lo largo de esta investigación se observó que estos factores son los que ayudan a explicar la propagación y existencia de actos de corrupción en las IES desde un enfoque institucional. Los elementos facilitadores de corrupción parten de los modelos de comportamiento (económicos) que explican la corrupción en el sector público (principal-agente) de las teorías de la elección racional, y el neoinstitucionalismo económico (Orrego, 2000: 9).

Los **Factores Sociopolíticos** permiten explicar el fenómeno de la corrupción en las IES, ya que están relacionados con fenómenos de la vida política de ciertas sociedades contemporáneas que explican si no un aumento de la corrupción, si la persistencia de la misma. Para el caso de la autonomía universitaria es importante analizar qué factores sociopolíticos han sido determinantes para permitir posibles actos de corrupción en las IES.

Estos factores se subclasifican en tres: **los partidos políticos, el sistema de gobierno y el régimen político**. Estos tres elementos, son facilitadores de corrupción. Para el caso de los partidos

políticos, generan la expansión de la corrupción con prácticas clientelistas, monopolios partidistas, costos crecientes en la vida política, etc. En cuanto al sistema de gobierno, repercute de acuerdo a cómo se organiza un gobierno, así este puede ser fuente o incentivo de corrupción, si existe o no alternancia política, o reserva de la gestión pública mediante (códigos de silencio, discrecionalidad); el régimen político facilita la corrupción dependiente del funcionamiento del sistema democrático, debido a debilidades del propio sistema o por la complejidad social y problemas endémicos del diseño institucional (Orrego, 2000: 12-16).

Para analizar los factores sociopolíticos en las IES en México y su relación con el Estado en la conformación de las autonomías universitarias y como estas son elementos facilitadores de corrupción, se estudiarán más adelante los aportes de Ordorika (2010) y Acosta (2009), que en cada una de sus obras brindan un contexto político interesante sobre como las autonomías universitarias en México se han desarrollado y cómo aún conservan características esenciales de sus propios sistemas autoritarios de gobierno.

Por otro lado, los **Factores Institucionales**, están ligados al funcionamiento institucional que contempla tres elementos: **1) asimetría en los poderes del Estado, 2) organismos de control y 3) gestión administrativa.**

Para el caso de las IES y las asimetrías en los poderes, como ha ocurrido a nivel Estado, también se pueden presentar situaciones de este tipo en el gobierno universitario, que probablemente se presenten a un nivel institucional a menor escala, pero que impacta a las universidades. En el caso de las IES, las personas que ocupan la rectoría podrían tener una mayor influencia o poder político por la responsabilidad política y de autoridad que representa su figura en las universidades, principalmente para la toma de decisiones frente al Estado, aunado a deficientes mecanismos de

control al interior de las universidades que no cumplen con lo mínimo de requerido para funcionar correctamente y fungir de contrapeso al interior de las universidades.

Otro de los factores institucionales que influye en la corrupción institucional son los **organismos de control**: el autor menciona que debido a la debilidad técnica y de potestades de los órganos de control fiscal y administrativo tanto internos como externos son factores institucionales más determinantes en el combate contra la corrupción. (Orrego, 2000: 17).

Este factor es importante retomarlo para el caso de las IES, ya que a partir de los resultados en los cuestionarios de control interno que la ASF realizó en la fiscalización a las universidades, permitirá observar si estas cuentan con organismos de control eficientes y así determinar si los organismos de control de las instituciones educativas del país son elementos facilitadores de corrupción o no.

En los órganos de control, se identifican cuatro fallas en cuanto a su capacidad de prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción: **1) obsolescencia y excesivo legalismo de los sistemas de control, 2) falta de recursos económicos y humanos, 3) falta de independencia y poder real: 4) falta de coordinación y cooperación entre los distintos órganos encargados de practicar control, así como luchas interinstitucionales.** (Orrego, 2000: 18).

La gestión administrativa, es el tercer aspecto que determina o propaga la corrupción de los factores institucionales. Existen tres áreas que requieren principal atención: **1) la discrecionalidad funcionaria, 2) la simplificación administrativa, 3) desprotección de áreas “vulnerables” donde es más difícil hacer efectiva la responsabilidad pública** (Orrego, 2000: 18,19).

Sobre los factores institucionales, es importante tomar en cuenta para el análisis de las IES los organismos de control y la gestión administrativa, ya que de acuerdo con las auditorías que se

revisaron, como se documenta más adelante muchas IES tienen deficiencias en sus órganos de control interno y procesos administrativos, además de presentar anomalías en la gestión del programa U006.

1.2 Transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información y control interno.

Para enfrentar los problemas de corrupción, en México se encuentran presentes elementos importantes que deben definirse y que rodean la lucha contra la corrupción: La transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y el control interno. México al formar parte de convenciones sobre la lucha contra la corrupción está sujeto a un marco normativo internacional que exige que la corrupción sea combatida y erradicada, por eso los gobiernos en turno y todas las instituciones deben rendir cuentas, transparentar la información, fiscalizar y sancionar aquellos actos de corrupción que logre identificar.

La transparencia es fundamental para enfrentar la corrupción, de acuerdo con Fundar Centro de Análisis e Investigación (s.f.), es un elemento mediante el cual los gobiernos pueden dar cuenta de sus acciones, un gobierno transparente documenta sus acciones. En México, cuando se habla de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, entre distintos autores, hay común acuerdo que son temas recientes en su aplicación en el país, a partir de los años ochenta. Temas encaminados principalmente al combate a la corrupción.

En cuanto al acceso a la información, “no es más que la posibilidad de obtener información accesible, oportuna y confiable en posesión de los gobiernos. Lo que permite conocer el quehacer

del gobierno, dar seguimiento puntual a las acciones emprendidas, evaluar las mismas, y conocer la evidencia detrás de los procesos de toma de decisión” (Pérez y Terrazas, s.f.: 1).

En este tenor, Cejudo y Pardo (2016) mencionan que, a partir del 2002 en la coyuntura del combate a la corrupción, se sentaron las bases en México en tres grandes rubros: en la esfera de transparencia y acceso a la información; en el control y fiscalización de recursos públicos, y en el régimen de responsabilidades de servidores públicos y profesionalización administrativa (93). Esto se materializó con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), y posteriormente con la creación en el 2003 del hoy en día, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de datos personales (INAI), antes IFAI.

Para el 2002, promulgaron diversas reformas, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicio del Sector Público (LAASSP), cuya intención principal es la de regular las compras y contrataciones gubernamentales realizada por el gobierno federal para que cumplieran con los principios de transparencia y eficiencia. Para el periodo 2007-2012, en el marco del Programa Nacional de Desarrollo (PND) una de las acciones de mayor importancia fue la creación del Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción (PNRCTCC). Este programa propuso fortalecer una política de transparencia y rendición de cuentas; promover una mayor fiscalización de recursos públicos en la administración pública, y consolidar la contraloría social y los mecanismos de coordinación interinstitucional para el combate a la corrupción (Pardo y Cejudo, 2016: 95,96).

A pesar que existió un periodo de reformas, creación de leyes y ordenamientos que buscaban fortalecer la esfera de la transparencia y rendición de cuentas, no es hasta el año 2012 que se

promulgó la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, en sintonía con los principios y compromisos adquiridos vía las convenciones internacionales anticorrupción.

A partir del periodo de gobierno 2012, que encabezó Enrique Peña Nieto, hubo acciones anticorrupción en medio de indecisiones y problemáticas. En noviembre de 2014, se creó el Sistema Nacional Anticorrupción que prometía un combate estructural de la corrupción, como respuesta a distintos escándalos que afectaron al gobierno federal (Pardo y Cejudo, 2016: 101).

El acceso a la información, tomó un rumbo distinto a lo ya descrito en líneas anteriores respecto a la transparencia y rendición de cuentas, como resultado de las tendencias internacionales para incluir en las agendas públicas, además de presiones internas que proponían evitar opacidad y abusos. “El primer paso fue articular medidas relacionadas con el acceso a la información pública, práctica que no correspondía a la forma de interacción que había existido en el país entre grupos de poder político y económico” (Pardo y Cejudo, 2016: 103).

A pesar de que el acceso a la información es un derecho constitucional plasmado en el Artículo 6, se ha debatido desde la reforma política de 1977, esto principalmente por el significado que debe tener y qué órganos del ámbito público deben ser los responsables de hacerlo efectivo. Por el contrario, los intentos por legislar en transparencia y acceso a la información resultaron aislados y no lograron adquirir relevancia necesaria para aspirar a convertirse en norma obligatoria (Pardo y Cejudo, 2016: 103, 104).

Desde la perspectiva de Ugalde (2016), la rendición de cuentas es definida como la obligación permanente de los mandatarios o agentes de informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal que implica sanciones en caso de incumplimiento (Ugalde, 2016: 22).

Mauricio Merino y Lourdes Morales, en la obra *“Trayectorias de Reformas administrativas en México* señalan que la rendición de cuentas: “Puede ser definida como el conjunto de mecanismos sistematizados mediante los cuales agentes claramente definidos, con responsabilidades previamente determinadas, responden por sus acciones con consecuencias positivas o negativas” en este proceso que intervienen normas, instituciones y procedimientos que permiten a los ciudadanos involucrarse en el quehacer público (Merino y Morales, 2016: 301).

Merino y Morales refieren que existe una problemática sobre el acceso a la información:

Los esfuerzos que se han hecho a favor del derecho de acceso a la información pública, la evaluación de las políticas y la fiscalización de los recursos públicos, así como los esfuerzos sociales destinados a monitorear el ejercicio del buen gobierno, no han conseguido producir los efectos suficientes en la eficacia de los gobiernos en el diseño más eficiente de políticas ni de la lucha contra la corrupción (Merino y Morales, 2016: 302).

Merino y Morales, mencionan que son siete áreas que deben tomarse en cuenta al crear un sistema articulado básico para asegurar un buen funcionamiento político administrativo de los gobiernos democráticos en torno a la transparencia, que son: archivos gubernamentales, transparencia y acceso a la información, asignación presupuestaria, contabilidad gubernamental, compras públicas, monitoreo y evaluación y fiscalización (Merino y Morales, 2016: 303).

Nos parece que la política contra la corrupción en México tiene que analizarse desde estos parámetros para que puedan ser aplicadas a todas las instituciones públicas del país, es decir, desde las esferas de la transparencia, rendición de cuentas y el acceso a la información de manera integral y articulada en cada elemento.

El análisis radica desde el marco internacional, donde se parten de las acciones por las que las instituciones tienen que regirse en México, ya que el país está sujeto a convenciones e instrumentos internacionales para erradicar la corrupción donde se busca cumplir con los principios establecidos en los acuerdos internacionales de las mismas. Los objetivos a seguir están enmarcados en los documentos que se establecieron en dichas convenciones. Por ejemplo, uno de los parámetros en los que hace hincapié en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) para combatir la corrupción, es la transparencia.

No obstante, la implementación de políticas públicas que erradiquen la corrupción mediante la transparencia y rendición de cuentas se ha visto comprometida por diversas situaciones que han impedido su correcta aplicación, para el caso de las IES, presenta problemas que van desde falta de coordinación interinstitucional entre organismos de control interno y organismos de control externos.

Para ilustrar lo sucedido en México, respecto a la lucha contra la corrupción, se tomará en cuenta la investigación contenida, en el libro *Trayectorias de reformas administrativas en México*, sin embargo, ahora Arellano y Hernández (2016) en el capítulo IV *¿Control interno o lucha contra la corrupción? Hacia un verdadero control interno en la administración pública federal mexicana*, servirá para entender el comportamiento de las instituciones en la lucha contra la corrupción.

Arellano y Hernández sostienen que en México se ha generado confusión entre la función principal del control interno como proceso para generar mejoras en la gestión de una organización y como una función secundaria como potencial de la capacidad de detección de y lucha contra la corrupción, dos funciones político administrativas relacionadas, pero que son distintas, lo que ha llevado a pobres resultados en este tema (Arellano y Hernández, 2016: 151).

Sobre el concepto de control interno, Arellano y Hernández lo definen como una actividad organizacional que busca encontrar riesgos y desviaciones. Este concepto resulta importante para la lucha contra la corrupción. Los autores hacen hincapié en la importancia de comprender ambos conceptos para la gestión y la gerencia de las organizaciones gubernamentales para no caer en imponer mecanismos de control *per se* (Arellano y Hernández, 2016: 151-154).

De la definición anterior, es importante retomar como prioridad a los órganos de control interno en las IES a nivel institucional. Este elemento es fundamental para la lucha contra la corrupción. No obstante, el área de control interno no tiene la función principal de localizar la corrupción, esta es solo una de sus funciones, en cambio, debe hallar indicios de corrupción, que por lo general se encuentran a nivel de sospecha, lo que requerirá una labor de inteligencia adicional para constatar y perseguirla. Por ello, los autores ofrecen una perspectiva distinta del control interno para entender su lógica y como normativamente debe funcionar, este puede definirse como:

Un conjunto de políticas, métodos medidas y procedimientos establecidos con el objetivo de garantizar un “grado de seguridad razonable”, para lograr una serie de objetivos específicos predeterminados por una entidad u organización dentro de tres categorías: eficiencia y eficacia en las operaciones de la entidad; confiabilidad en la información financiera y de activos generada; y cumplimentación de las leyes y normatividades aplicables al marco jurisdiccional competente (Arellano y Hernández, 2016: 154).

Los autores, identifican cinco eslabones del control interno de acuerdo con el Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission: Ambiente de Control, Evaluación de Riesgos, Actividades de Control, Información y Rutas de comunicación, establecimiento de Mecanismos de Supervisión y Vigilancia. Cuando existen estos cinco eslabones se puede pensar

que la organización incrementará razonablemente la probabilidad de alcanzar sus objetivos al prevenir el despilfarro de recursos.

Para el caso de las IES, los órganos de control interno no se encuentran consolidados, ya que están por debajo de los estándares internacionales, de acuerdo a las observaciones de la ASF sobre las que más adelante se profundizará. Es importante que las IES atiendan los problemas de control interno que enfrentan, es un tema fundamental para el fortalecimiento institucional de las universidades, principalmente para atender los riesgos de corrupción que se han presentado en los últimos sexenios.

En casos recientes, las IES han sido instituciones utilizadas para el desvío de recursos públicos, como el caso reciente de la *Estafa Maestra* que dio a conocer Animal Político y Mexicanos Unidos Contra la Corrupción y la Impunidad. Lo anterior, se puede observar en ciertas instituciones de educación superior, ya que se han visto en dificultades respecto al cumplimiento de los controles internos de las IES.

De acuerdo con lo que estableció la ASF en la fiscalización 2016 que más adelante se abordará con detalle, en los cuestionarios de control interno que se aplicaron a las universidades públicas estatales, por lo menos existen 9 universidades que están en “estatus bajo” lo que significa que requieren fortalecer o establecer el sistema de control interno; 14 instituciones se encontraron en un nivel medio, en el que aún se requieren atender áreas de oportunidad importantes y solo 6 IES se encontraron en un nivel alto o aceptable, lo que se detalla en los capítulos subsecuentes.

Por esta situación, es importante que esta investigación integre los enfoques de transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información y control interno, debido a que se considera de acuerdo a los datos recabados los mecanismos de control interno requieren de una revisión y deben

fortalecerse o consolidarse para el caso de algunas universidades que no han consolidado sus sistemas de control interno y de fiscalización, lo que genera vulnerabilidad institucional en esta materia.

A pesar que la problemática ocurre también en otro tipo de universidades como las tecnológicas o aquellas que no disponen de autonomía universitaria, esta investigación se concentra únicamente en las IES que sí tienen autonomía universitaria, por ello, es indispensable abordar el tema desde la autonomía de las universidades, desde los distintos enfoques de estudio que consideran, el contexto histórico, político, social, financiero, etc. Es importante, analizar la autonomía universitaria desde distintos enfoques como menciona Ordorika (2010), analizar perspectivas de corte político.

1.3 Marco teórico: la Universidad Pública Autónoma; el concepto de autonomía universitaria.

Cuando se piensa en la universidad pública autónoma, se suele asociar el término a un espacio de enseñanza, investigación, ciencia, un espacio de crítica, institución con gran peso y confianza por parte de la sociedad, ya que la universidad pública se considera fundamental para la vida social, política, económica y cultural de un país.

El objetivo de este apartado es establecer los criterios básicos para la definición de la autonomía universitaria. Una de las definiciones de autonomía universitaria es el de Marsiske, señala que esta puede definirse desde tres aspectos: el autogobierno, el académico y financiero (Marsiske, 2010: 10).

Sobre el **Autogobierno**, Marsiske señala que este elemento permite que las Universidades legislen sobre sus asuntos, se organice como mejor crean, permite elegir sus autoridades y rector, todo ello de acuerdo con los requisitos que ellas mismas establecen; el segundo aspecto, se refiere a lo **Académico**: La universidad pueda nombrar y remover su personal académico según los procedimientos establecidos, selección de alumnos, según los exámenes que ella misma aplica, elaborar sus planes de estudios, expedir sus certificados etc.; El tercer aspecto corresponde al **Financiero**, el cual permite la libre disposición del patrimonio de la universidad, así como la elaboración y el control de su propio presupuesto.

Es importante entender la autonomía universitaria desde los tres aspectos que Marsiske señala, ya que cada uno implica problemáticas y características diferentes para el estudio de la autonomía de las IES. Sin embargo, esta investigación, se concentra solo en el análisis de aspecto financiero en la universidad mexicana y parte del aspecto de gobierno. Lo que corresponde a su vez al análisis del presupuesto público que las universidades ejercen.

Las universidades al tener una responsabilidad social están bajo el escrutinio público, la autora señala: “Las Universidades existen para servir a la sociedad, de la que reciben apoyo moral y material; por ello son objeto de observación y crítica públicas y tienen que ser sensibles a la opinión fundamentada y responsable” (Marsiske, 2010: 13). Las IES al recibir presupuesto público, deben estar sujetas a órganos de control interno que garanticen el uso responsable de los recursos que las universidades reciben.

Por otro lado, Marsiske, señala que las universidades autónomas de países emergentes tienen un papel diferente al que representan las universidades de países altamente desarrollados, no obstante,

menciona que la universidad tiene que servir a largo plazo a los intereses del avance del conocimiento (Marsiske, 2010: 13).

Marsiske señala, que la preocupación por la autonomía universitaria en América latina ha sido permanente, y con ello, nos brinda algunos aspectos importantes a debatir como:

- En los países latinoamericanos no hay separación entre lo político y lo educativo y muchas veces la universidad ha sido utilizada para fines políticos.
- Las universidades han sido hasta hoy día un campo de acción importante para grupos políticos minoritarios o secundarios.
- La estrecha relación entre universidad, sociedad y política convierte a los gremios estudiantiles, a sus luchas, en campos de entrenamiento para futuros políticos en los ámbitos nacional o internacional (Marsiske, 2004: 161).

Los puntos que Marsiske enlista refuerzan la hipótesis central de esta investigación. Principalmente que en las universidades de América Latina y en las universidades de México no existe separación entre lo político y educativo, o cuando se habla sobre que las universidades hoy día son un campo de acción importante para grupos políticos. Estos dos puntos que la autora señala son importantes para observar qué tipo de fenómenos están afectando las IES.

Sin embargo, es importante mencionar que la autonomía universitaria no implica extraterritorialidad, este concepto, en el diccionario jurídico mexicano se explica desde el derecho internacional, para fundamentar la inviolabilidad de determinadas personas, y de ciertos bienes y objetos, representantes o pertenecientes a un Estado extranjero, dentro del territorio del Estado de su ubicación física (Varios autores, 1983: 172). Es decir, en el caso de las universidades el ejercicio de su autonomía y su legislación no se puede aplicar más allá de las fronteras

constitucionales. Respecto a las universidades, este concepto se relaciona directamente con las leyes aplicables en materia de transparencia y rendición de cuentas a las que están sujetas todas las universidades sin distinción. Por lo que se debe observar en las universidades los órganos internos de control en el ejercicio de su autonomía universitaria y la aplicación de las leyes de transparencia y rendición de cuentas.

A lo largo de este capítulo que comprende el marco teórico, se revisaron elementos que ayudan a entender y explicar la problemática de esta investigación. En primer lugar, el enfoque institucional de análisis que se propone. Así como los principales conceptos que rodean la problemática de corrupción que algunas IES han enfrentado a lo largo de los últimos años. Estos temas, por supuesto requieren una apertura a conceptos como transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información y control interno, ya que son elementos que se deben considerar para el combate y disminución de la corrupción.

Capítulo II Factores sociopolíticos facilitadores de corrupción en las IES, contexto político y relaciones de poder entre Universidad-Estado

Como se mencionó anteriormente, existen dos factores que ayudan a entender el desvío de recursos o los casos de corrupción que se han presentado en las IES y que se ha documentado por medio de auditorías. En este capítulo, se revisarán algunos factores sociopolíticos que posiblemente facilitan actos de corrupción en las universidades. A partir de los aportes de Marsiske y el contexto de la universidad en América Latina que se revisaron en el marco teórico, es conveniente preguntar si realmente las IES han sido utilizadas con fines políticos, o si existe la separación de lo político y lo educativo en México.

Es importante definir bajo que contexto político-histórico se ha formado la autonomía universitaria en México, la perspectiva de análisis de la universidad mexicana de Ordorika y Acosta Silva, sirve para entender cómo la autonomía universitaria se ha construido bajo un régimen político centralizado y autoritario, lo que ha repercutido en los gobiernos internos y en la gestión administrativa y financiera al interior de las universidades. Para desarrollar estas ideas, se analizan los factores sociopolíticos que Orrego define como facilitadores de la corrupción.

En las investigaciones de Ordorika (2010) *Autonomía universitaria, una perspectiva política* y Acosta Silva (2009) *Príncipes, burócratas y gerentes. El gobierno de las universidades públicas en México*, se defiende que las universidades mexicanas conservan los rasgos fundamentales del autoritarismo en el sistema político mexicano. Este elemento, es importante tomar en cuenta, ya que permite analizar los fenómenos de la vida política en las universidades en su relación con el Estado y su régimen político.

Ordorika menciona que a partir del año 2000 cuando se dio un cambio de partido en el gobierno federal, las universidades y el estado sufrieron cambios en sus relaciones, pero a pesar de estos cambios se han mantenido características esenciales de sistemas autoritarios de gobierno. Una perspectiva de análisis de corte político permite entender que los proveedores de recursos tienen la capacidad de ejercer gran poder sobre las instituciones de educación superior. Estas relaciones están en constante disputa, tensiones y resistencias en los ámbitos de lo normativo, político, financiero, control sobre agendas, políticas, entre otras (Ordorika, 2010: 79-81).

Acosta, brinda una investigación completa con argumentos y datos que refuerzan las hipótesis que se ha planteado al inicio de esta investigación. Principalmente aquellas que apuntan a cambios institucionales, el autor lo llama procesos de cambios y adaptación incremental a las transformaciones ocurridas en el contexto político y de políticas públicas de educación superior, pero también debido a los nuevos alineamientos y prácticas políticas ocurridos al interior de las comunidades universitarias (Acosta, 2009).

Es probable que ante los cambios institucionales que Acosta señala la figura de las rectorías se haya fortalecimiento por encima de los demás órganos colegiados como consecuencia de esta evolución histórica institucional en las IES. El autor de esta obra, analiza el gobierno universitario que, como cualquier gobierno, señala:

Es la expresión de relaciones legítimas de poder que se visualiza como un orden político estructurado, en donde existen autoridades y figuras de autoridad, reglas para el ejercicio del poder institucional, normas, leyes y reglamentos, actores y grupos de interés o de presión, sindicatos, organizaciones gremiales y estudiantiles, corrientes políticas, sociedades secretas, acuerdos

clandestinos, incertidumbres cotidianas, y otros componentes de la vida política moderna (Acosta, 2009: 15).

Acosta, menciona que la universidad ha sufrido transformaciones a lo largo del tiempo, pero aquellas que se dieron a partir de los años ochenta en el contexto de formular políticas para evaluar la calidad del desempeño de las universidades y las IES, modificaron el entorno general de las relaciones entre universidades y Estado. Las universidades comenzaron a experimentar diversas presiones, restricciones y demandas para reformar sus orientaciones, estructuras, prácticas institucionales, lo que el autor denomina como revolución gerencial (Acosta, 2009).

Planteado lo anterior, el autor guía la investigación a partir de cuestionarse los problemas de conducción y coordinación políticas de estas instituciones y sobre las exigencias y presiones del entorno de las universidades para la toma de decisiones de cambio o adaptación institucional. Sobre esto, Acosta señala que el gobierno universitario tuvo que aprender a comportarse de otra forma para desarrollar nuevas capacidades institucionales, a través de una reestructuración de los ámbitos de gestión y administración de los recursos, los decisores y las decisiones (Acosta, 2009).

El autor, ante estos hechos se acerca principalmente al terreno de las políticas públicas, prácticas políticas en la universidad, la gobernabilidad y la importancia que han adquirido las rectorías a lo largo del tiempo, en palabras de Acosta, han acumulado prestigio y poder institucional de los reconocimientos y recompensas incorporadas en la instrumentación de políticas públicas federales (Acosta, 2009: 18).

Lo anterior es importante tomar en cuenta, ya que para el caso del Programa U006 Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, los firmantes de los convenios de colaboración por parte de las universidades son las personas a cargo de la rectoría, sin que las

comunidades estudiantiles u otros órganos de gobierno en la universidad estén presentes o sean también firmantes, lo que determina la importancia de las rectorías al pactar y acordar programas presupuestales.

Sobre el aspecto financiero, Acosta también refiere que esto se ha convertido en una estrategia para la acción institucional en las universidades, en el que se pone especial énfasis en el control y la regulación de ese campo, lo que genera tensiones, interacciones y conflictos que dominaron las relaciones entre los diversos sectores universitarios.

La situación que el autor advierte desde el 2009 sobre las universidades públicas estatales, es probable que de un marco de análisis que busque respuestas a los incumplimientos en las disposiciones jurídicas y normativas en los programas de apoyo financiero para las IES en el ejercicio fiscal del 2016, es por ello, que retomar los aportes de ambos autores brindan una perspectiva más amplia para el análisis del problema que se presenta en esta investigación.

Una sospecha acompaña también la observación de estos años de cambios, de política y políticas públicas en el campo universitario. Es la impresión de que los cambios en el perfil y la figura de los rectores universitarios representan también la magnitud y profundidad de los cambios en los gobiernos universitarios. Si se observan las biografías individuales y los contextos institucionales y locales de los rectores de muchas universidades públicas del país, se podrá advertir que, a las tradicionales funciones de coordinación administrativa y representación política de sus instituciones, a las rectorías se les cargó también de nuevas exigencias y habilidades directivas y de conducción política de las políticas (Acosta, 2009: 17).

De esta afirmación, se considera como un tema importante las rectorías y la gestión de la autonomía de las universidades, para entender la toma de decisiones políticas y financieras al

interior de las IES. Ya que, el hecho que las rectorías tienen un capital político mayor puede influir de forma considerable en la toma de decisiones tanto al interior de las universidades como frente al Estado. Las rectorías, tienen un mayor peso sobre los demás órganos colegiados y que forman parte de la estructura de gobierno en el interior de las universidades. De acuerdo con Acosta, sobre los cambios institucionales que han sufrido las IES:

Se agregaron funciones “no declaradas” de las rectorías, como son la promoción e instrumentación de ciertos programas públicos al interior de las universidades, la ampliación de las capacidades de dirección y gestión intra y extrainstitucionales, la administración estratégica de acciones y planes, la elaboración de regulaciones y propuestas para mejorar la rendición de cuentas, la evaluación, la planeación institucional (Acosta, 2009: 17).

La importancia de las investigaciones del autor sobre los cambios institucionales que se presentaron en las universidades públicas de México, permite seguir reforzando la hipótesis sobre la conformación de las rectorías y la toma de decisiones al interior de las IES, principalmente las de carácter financiero.

Acosta, refiere que existe un legado posrevolucionario sobre el que se gestó un nuevo arreglo institucional entre la universidad y los poderes públicos, lo que el autor llama como “pacto político-Académico”, en el que se edificaron tres elementos centrales: Respeto a la Autonomía Universitaria, el derecho a la libertad académica y de cátedra y el compromiso de la universidad con el desarrollo nacional.

De estos tres elementos, las universidades se configuraron en dos esquemas de orientación con el gobierno nacional y gobiernos locales, que se dieron en dos visiones o distinciones fundacionales de las universidades. Aquellas que se sumaban a las visiones de autonomía universitaria

representada por la UNAM; y aquellas que se sumaban al proyecto de Estado revolucionario mexicano. Sobre estas dos distinciones se crearon las figuras de autoridad y procedimientos políticos internos (Acosta, 2009: 68).

En este marco de la estructuración de un régimen político nacional-popular corporativo y clientelar, en donde la educación superior constituyó un espacio dominado por élites políticas y económicas de las regiones (sólo entre el 3 y el 12% de los jóvenes tenían acceso a este nivel educativo), las universidades se consolidaron como espacios privilegiados de reconocimiento social y político, lo que las hizo instituciones muy influyentes en todo el país y especialmente en los espacios locales. Ello explica cómo la figura del rector, se convierte esencialmente en una figura de poder político más que la representación de un poder académico (Acosta, 2009: 69).

A partir de resaltar la importancia de la rectoría, Acosta refiere que esta es una pieza central en el esquema general de gobierno y gobernabilidad de las universidades, la rectoría es el centro de todas las relaciones de poder institucional. En México las personas a cargo de las rectoría son figuras de carácter predominantemente político, que obedecen a la necesidad de mantener ciertos equilibrios políticos internos y externos (Acosta, 2009: 122).

No obstante, no solo se debe decir que las rectorías son la figura más importante en la toma de decisiones de carácter financiero, ya que como menciona el autor, en la elaboración de las políticas públicas, se configuran una serie de redes de políticas que incluyen relaciones políticas entre diversos actores, tanto al interior como exterior de las universidades, intereses políticos, económicos o personales que orientan la toma de decisiones en las universidades.

Es indispensable, en principio, que las autoridades académicas en todos sus niveles enfrenten las problemáticas de fiscalización que tienen actualmente la mayoría de las universidades del país.

Además, se debe profundizar sobre los gobiernos universitarios, y la toma de decisiones que involucra los tres elementos que Marsiske menciona (Académico, Financiero, Autogobierno). La universidad debe transparentar a sus comunidades el ejercicio de recursos públicos, las fiscalizaciones y en caso de existir incumplimientos en las normativas, se actúe en consecuencia ante los órganos internos de control correspondientes.

Considerando que los órganos internos de control en las universidades del país se encuentran en promedio con estatus medio-bajo como se verá en los capítulos subsecuentes, esta situación apunta a que las universidades requieren atender áreas de oportunidad para fortalecer los sistemas de control interno institucional, y en otros casos, inclusive se requiere de establecerse o consolidarse. Por otra parte, los débiles sistemas de control interno, aunado del uso irregular de recursos públicos en las universidades, es probable que detonara en las crisis económicas que actualmente atraviesan la mayoría de universidades del país.

Ahora bien, Acosta, menciona que, a partir de la estructuración de las relaciones políticas, de los sistemas de equilibrios, la tramitación y gestión de los intereses específicos en la organización universitaria, se puede observar dos planos. El plano formal y el plano informal, estos permiten entender las prácticas políticas cotidianas en el sentido de orden institucional.

El plano formal representa las estructuras de decisión, los procedimientos de competencia, acceso y reclutamiento, la elección de los puestos de representación en los órganos colegiados o unipersonales de la organización. El informal, representan los símbolos, rituales, creencias, códigos de entendimiento y las reglas no escritas, lealtades y conflictividad intrínseca en la vida política de la organización (Acosta, 2009: 111).

Es decir, en los casos de estudio que se resaltan en esta investigación que se observan los datos de la fiscalización 2016, también se deben considerar los factores sociopolíticos, como las problemáticas de las universidades, los perfiles de los actores tomadores de decisiones, las relaciones políticas entre los mismos, los contextos políticos que rodean los recursos públicos, los códigos de conducta, los gobiernos universitarios, las tradiciones políticas en las universidades involucradas, para entender desde este panorama, porqué las universidades están en constante riesgo de caer en actos de corrupción.

La problemática que se presenta con esta investigación representa un problema generalizado en las universidades públicas autónomas del país, de acuerdo a la fiscalización del 2016 gran parte de las universidades tuvieron incumplimientos en las normativas y disposiciones jurídicas, observaciones de uso irregular de recursos públicos que causan probables daños a la Hacienda Pública Federal como lo denomina la ASF. Además de los incumplimientos en las disposiciones jurídicas, las universidades tienen el problema de no recibir la totalidad de recursos públicos que se pactan en los convenios, ya que se ha demostrado que los gobiernos estatales no transfieren el total de recursos a las IES.

Esta situación es probable que sea resultado de los arreglos institucionales que se han dado al interior de las universidades con el uso de recursos públicos, y que se ha dado a lo largo de la formación de la autonomía universitaria y la reconfiguración de las estructuras de poder en los gobiernos universitarios. Por esa situación, es indispensable seguir abonando al tema para tener un panorama amplio de la problemática que atraviesan las universidades del país. Es importante destacar el contexto político en el que se han desarrollado la autonomía universitaria en México, cada una de las IES tiene sus particularidades de acuerdo a su historia, sus actores y su contexto político y social.

Lo anterior, es fundamental mencionarlo en esta investigación, ya que permite observar el factor sociopolítico como elementos que facilitan la corrupción como consecuencia de la configuración de las relaciones entre el Estado y las Universidades. La autonomía en su relación histórica de orden político depende en cada momento de las relaciones de poder entre fuerzas internas de la universidad, así como fuerzas externas a nivel del Estado y la sociedad. En este sentido se ha estado gestando la autonomía universitaria en su relación con el Estado, ambas estructuras institucionales estaban conformándose con características esenciales de autoritarismo de las que habla el autor (Ordorika, 2010: 86).

En este tenor, la autonomía universitaria se ha desarrollado a lo largo de la historia en México en un terreno político en el que ha prevalecido la concentración de poderes en las instituciones del país. En las instituciones educativas también existen rasgos de concentración de poderes en la toma de decisiones y arreglos institucionales que se dan al interior de las universidades y frente al Estado, situación que afecta el funcionamiento y vida democrática de las universidades. En este contexto, es probable que históricamente este fenómeno haya repercutido en la forma de hacer gobierno o gestionar su autonomía al interior de las IES, ya que el sistema político en el que actúan, está cargado de rasgos característicos del autoritarismo, principalmente en los arreglos y negociaciones institucionales que se dan entre rectores y autoridades gubernamentales para el financiamiento de las universidades y uso de recursos públicos.

Si bien tanto Marsiske como Ordorika coinciden que los elementos históricos, culturales, políticos económicos y sociales, responden a un contexto específico para la autonomía de cada universidad, sí se puede analizar en su conjunto la conformación histórica de la autonomía de las distintas universidades del país, en el contexto de un régimen político caracterizado por tener gran

concentración de poder en la figura del presidente y con el respaldo de un partido político fuerte y sin competencia.

En síntesis, se puede decir que las rectorías, tal como ocurre con los presidentes en México, se han caracterizado históricamente por tener mayor concentración de poder en la toma de decisiones, principalmente de carácter político y financiero. Lo anterior, genera incentivos políticos y personales, tanto del rector como para secretarios de Estado, y Gobiernos Estatales, para que actúen en conjunto de acuerdo con intereses privados y fuera de los objetivos académicos sin sanciones por parte de las autoridades, lo que facilita las condiciones para que en el terreno de las instituciones universitarias sea un espacio óptimo para el incumplimiento de las normativas.

Capítulo III Marco jurídico, financiamiento de las IES, rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información

Antes de explicar los factores institucionales que facilitan la corrupción en las IES, es indispensable revisar el marco jurídico que regula el financiamiento universitario, qué programas y qué entidades jurídicas participan. Este apartado tiene como objetivo conocer el marco legal del financiamiento de las IES mediante el programa U006 Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales.

3.1 Marco Jurídico: Financiamiento de las IES, Programa U006 Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales Convenios de Colaboración y obligaciones de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información

En principio, el financiamiento de las IES está respaldado por el Artículo 3° constitucional que establece que toda persona tiene derecho a la educación pública, tiene que ser universal, pública, gratuita y laica (Const., 2016, Art., 3). A pesar de que en 2016 la educación superior aún no era obligatoria a nivel constitucional, el Estado junto con los gobiernos estatales se han encargado del financiamiento de las IES con recursos ordinarios y extraordinarios mediante programas presupuestarios y convenios de colaboración.

De acuerdo con la SEP, las IES se compone en cinco unidades responsables que atienden diversos subsistemas universitarios. La unidad responsable de las IES es la Dirección General de Educación Superior Universitaria, estos se componen de 65 universidades públicas estatales, universidades públicas estatales con apoyo solidario, institutos tecnológicos, universidades tecnológicas,

universidades politécnicas, universidades interculturales, Centros Públicos de Investigación, Escuelas Normales Públicas y otras instituciones públicas.

Respecto a las universidades públicas estatales, de acuerdo con artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, estos son organismos descentralizados estatales al ser entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art. 45, 2016). Por su parte, en la Ley de Entidades Paraestatales, en el artículo 3° refiere que las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía se regirán bajo sus propias leyes (Ley Federal de Entidades Paraestatales, Art. 3, 2016).

Sobre el financiamiento de las Universidades Públicas Estatales con autonomía universitaria, principalmente se encuentra el Programa U006 Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, que transfiere recursos públicos a las universidades a través de los anexos de ejecución de los Convenios Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero. Programa coordinado por la SEP que asigna recursos a las secretarías de finanzas estatales para que estas distribuyan a los organismos descentralizados estatales (ODE) de educación media superior, superior y de formación para el trabajo. Este subsidio cubre las necesidades del gasto corriente (pago de nóminas del personal docente y administrativo) y en menor proporción de gastos de operación, estos recursos buscan dar certeza a la operación regular de los ODE's.

Este programa, financia dos terceras partes de los gastos totales de las IES, tiene como objetivo impulsar un México con educación de calidad y promover la ciencia, la tecnología y la innovación, este programa tiene sus antecedentes con este nombre y clave a partir del 2008 (Auditoría Superior de la Federación, 2018).

En cuanto a la operación del programa en las IES, la unidad responsable es la Dirección General de Educación Superior Universitaria e Intercultural (DGESUI), que depende de la subsecretaría de educación superior de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Este programa coordinado por la (DGESUI) subsidia a 65 universidades públicas estatales, universidades públicas de apoyo solidario y universidades interculturales (Secretaría de Educación Pública, s.f.: 2).

De acuerdo con la auditoría practicada en 2016, la ASF menciona que el universo asignado al programa es de 83,465.3 mdp, de los cuales observó 52,689.3 mdp y revisó una muestra de 47,765.6 mdp, que representó el 90.7% del seleccionado (Auditoría Superior de la Federación, 2018).

Respecto a los criterios generales del programa, los recursos transferidos del programa U006 en 2016 los recursos debieron ser ejercidos bajo un marco normativo de referencia que contempló nueve disposiciones jurídicas: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Presupuesto de Egresos de la Federación, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas y su Reglamento, Convenios de Apoyo Financiero, Leyes Orgánicas de las Universidades Públicas Estatales, Leyes estatales en materia de educación superior (Auditoría Superior de la Federación, 2018).

Sin embargo, no se encontró evidencia bajo este marco normativo de referencia del programa que este también se rija bajo la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por ello, es importante que se evalúe y revise constantemente el programa de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales U006 y sus reglas de operación, tanto por órganos fiscalizadores externos como la ASF y los congresos locales, así como por organismos de control

interno en las universidades, ya que se señalaron una serie de observaciones sobre los procesos administrativos del programa que denotaron insuficiencia, debilidad y deficiencia.

Por otro lado, la ASF tiene un fundamento jurídico en el artículo 79 de la CPEUM, Art 9, 10, 11, 14 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas que permite promover acciones derivadas de la auditoría. El objetivo principal de la auditoría es fiscalizar la gestión financiera de los recursos federales transferidos a las entidades federativas a través de un programa, a fin de que se cumplan los objetivos firmados en los convenios y disposiciones jurídicas.

Para el caso del programa U006, la SEP mediante la DGEUI debe encabezar y fomentar trabajos de transparencia y rendición de cuentas del programa, debido a que la SEP es la principal institución responsable de la transferencia de recursos de este programa, ya que la propia ASF en el informe de Auditoría Especial del Gasto Federalizado menciona observaciones al programa, entre las que se encontraron que en los convenios existen contradicciones en los marcos de ejecución, o que no hay supervisión de las instancias federales.

Entre los principales procedimientos de auditoría que se realizaron a las IES, fueron sobre control interno, transferencias de recursos, registro e información financiera de las operaciones, destino de los recursos, servicios personales, adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública, transparencia y el cumplimiento de la LGCG.

Ahora bien, sobre las obligaciones de transparencia en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dice que: “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados” (Const., 2016, art.134).

De este artículo emanan la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (2000). En esta ley, se establecen las reglamentaciones en materia de adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestaciones de servicios. En el artículo 1, de esta misma ley, se mencionan los actores sujetos a dicha ley, los cuales son: Unidades Administrativas de la presidencia de la República, Secretarías de Estado, y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, Fiscalía General de la República, Organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, fideicomisos, entidades federativas, municipios, entes públicos, etc.

Por otra parte, específicamente sobre organismos autónomos, en la ley existe un párrafo muy breve, dedicado a la autonomía derivada de la constitución:

Las personas de derecho público de carácter federal con autonomía derivada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las entidades que cuenten con un régimen específico en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, aplicarán los criterios y procedimientos previstos en esta Ley, sólo en lo no previsto en los ordenamientos que los rigen y siempre que no se contrapongan con los mismos, sujetándose a sus propios órganos de control (Ley Federal de Adquisiciones, Arrendamientos, y Servicios del Sector Público, Art. 1, 20/05/2021).

Esto quiere decir que ningún organismo queda exento del uso responsable de recursos públicos y su revisión fiscal y, por ende, están obligados a transparentar y rendir cuentas. Esta investigación considera, que todo uso de recursos públicos federales debe ser observado, auditado y vigilado en cualquier nivel de gobierno y organismos autónomos.

El periodo analizado que comprende el ejercicio fiscal 2016, se utilizaron recursos públicos que involucraron un gran parte del presupuesto que recibieron las universidades mediante el programa

U006 Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, en el cual se registraron una serie de incumplimientos en las disposiciones jurídicas y normativas en el ejercicio de recursos públicos, esto puede deberse a que los programas con modalidad “U” otorgan subsidios sin estar sujetos a reglas de operación, generalmente mediante convenios, tal como se menciona en el informe general de la cuenta pública (Auditoría Superior de la Federación, 2016 : 61).

Este esquema, opera sin reglas de operación claras y justamente se observa en los convenios de coordinación o colaboración celebrados entre universidades públicas autónomas, gobiernos estatales, y gobiernos federal con la SEP dirigida por la DGESUI, que presenta múltiples anomalías en su operación, que van desde recursos no distribuidos en su totalidad, incumplimientos en el marco jurídico del programa en materia de adquisiciones, transferencias de recursos a cuentas no específicas para el programa, entre otras observaciones.

Los recursos del programa U006, de acuerdo al Anexo 1 de la descripción general del programa, destina entre 85% y 90% al pago de nóminas de personal docente y administrativo de los planteles, gastos de operación, etc. (Secretaría de Educación Pública, s.f.: 2). Esta investigación, se concentra en la fiscalización del programa U006, convenios de colaboración y específicamente en la participación que tuvieron las universidades como organismos descentralizados que recibieron recursos públicos.

Respecto a la Fiscalización del programa U006, en el informe de auditoría especial del gasto federalizado del 2016, se aportan los principales hallazgos, elementos de análisis y evaluación para impulsar y fortalecer la gestión del programa.

En México, el marco normativo sobre transparencia se encuentra encabezado por el artículo 6 Constitucional que establece el derecho al libre acceso a la información plural y oportuna. De ahí,

se derogó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que en 2016 su artículo 1 establece su objetivo:

Proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal (Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2016, Art.1).

Para reglamentar el artículo 6 constitucional se cuenta con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que tiene por objeto establecer principios, bases generales y procedimientos. En su artículo 4 se lee:

Artículo 4. El derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información. Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la presente Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Ley Federal, las leyes de las Entidades Federativas y la normatividad aplicable en sus respectivas competencias; sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por esta Ley (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Art. 4, 2015).

Con respecto a la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública, es fundamental que mecanismos e instrumentos de acceso a la información se consoliden en todas las instituciones, gobierno federal, estatal y municipal, así como organismos autónomos. Ya que, a pesar de que existe una basta y avanzada normativa, los casos de corrupción en todos los niveles de gobierno

siguen sucediendo. En México, la transparencia en las contrataciones públicas se da a través de un esquema normativo encabezado por la constitución del que emanan leyes, ordenamientos y reglamentaciones que regulan la administración pública en esta materia.

Al mismo tiempo, es necesario que el Estado garantice el cumplimiento al acceso a la información como un derecho fundamental establecido desde la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948. En el caso de México, para garantizar este derecho, se creó el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Capítulo IV. Fiscalización universitaria del 2016, factores institucionales (Gestión Administrativa-Organismos de Control).

En este capítulo se revisará el informe general ejecutivo de la cuenta pública del año 2016 junto con las auditorías individuales a las 31 IES. El objetivo principal de este capítulo es evidenciar los resultados de la fiscalización del ejercicio 2016 que muestran las disposiciones jurídicas y normativas incumplidas, las irregularidades en las transferencias de recursos públicos mediante los Convenios Marco de Colaboración que corresponden a factores institucionales de la Gestión Administrativa, como elementos institucionales que facilitan la corrupción.

4.1 Informe General de la Cuenta Pública a IES ejercicio fiscal 2016.

En el informe general ejecutivo de la Cuenta Pública del 2016 el primer capítulo corresponde al *Resumen de las Auditorías realizadas y las observaciones emitidas* se mencionan que la ASF cuenta con nuevas facultades que se le concedieron con la reforma de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) como la investigación y substanciación de faltas administrativas graves de conformidad a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

La ASF a partir del año 2016 comenzó con una mayor fiscalización a las universidades públicas autónomas, el órgano superior implementó auditorías individuales a las instituciones de educación superior, donde se emiten observancias e inobservancias conforme a las nuevas disposiciones de reforma a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación que entró en vigor a partir del 2016. Este tipo de auditorías fueron del tipo financiero y de cumplimiento, de acuerdo con la ASF: revisa que la recaudación, captación, administración, ejercicio y aplicación de recursos

aprobados por el Congreso se lleven a cabo de acuerdo con la normativa correspondiente y que su manejo y registro financiero haya sido correcto (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 29).

En el capítulo 2, “Áreas clave con Riesgo identificadas en la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016” del Informe General Ejecutivo, la ASF tiene la posibilidad de ubicar tendencias transversales y deficiencias de carácter estructural que se presentan en la operación del gobierno.

Es fundamental que debido a que los recursos que reciben las IES son ministrados por el gobierno federal y estatal es indispensable que estas instituciones rindan cuentas e implementen mecanismos de transparencia eficientes para informar cómo se utilizan los recursos públicos que estas reciben y que sean usados con responsabilidad.

En este capítulo la ASF señala que existen factores de riesgo en la utilización de recursos públicos mediante contrataciones al amparo del artículo 1 de la LAASSP, ya que contempla una excepción para la asignación directa para este tipo de contratos, situación que propicia el desvío de recursos públicos y que sobre todo participan universidades públicas como proveedoras de bienes y servicios. Esto lo ha señalado la ASF en la cuenta pública desde el año 2012. Por lo que la recomendación principal de la Auditoría, es que se reglamente el artículo 1 de la ley para cuando se contraten bienes y servicios entre entidades públicas.

Del informe general de la auditoría y de los resultados de las 1865 revisiones referidas en la cuenta pública 2016 a distintas instituciones, la ASF identificó 1637 asociaciones riesgo-auditoría. Son cinco zonas de riesgo: afectación del erario; desfase entre resultados esperados y obtenidos; discrecionalidad en la toma de decisiones; información financiera-contable incorrecta e insuficiente; y vulnerabilidad en las finanzas públicas. Los riesgos que obtuvieron los mayores valores fueron desfases entre resultados esperados y obtenidos con 762 asociaciones;

discrecionalidad en la toma de decisiones con 460 y Afectación al erario público con 300 asociaciones (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 40).

Es importante mencionar en este primer apartado, que los riesgos y los factores explicativos no se presentan en las auditorías individuales de cada una de las IES, sino que los resultados se presentan de forma generalizada para toda la fiscalización del 2016. En cuanto a los factores explicativos de los riesgos, la auditoría contempló ocho factores divididos en dos exógenos y seis endógenos. Los primeros, se refieren a los que se generan fuera del ámbito de control de los entes públicos; mientras que los factores endógenos se refieren a condiciones de carácter interno (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 42).

Los **factores exógenos** son: Falta o falla en el diseño de la normativa, deficiencia en el diseño del programa o política pública, insuficiencia de recursos financieros. Mientras que los **factores endógenos** son: planeación deficiente, limitadas capacidades gestión (administrativa, supervisión, etc.), insuficiente capacitación técnica, carencia de automatización o integración de procesos, brechas de integridad y falta de transparencia (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 43).

Del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 y de los riesgos que establece la ASF, menciona que los factores explicativos en la auditoría del 2016 con mayor impacto en los resultados corresponden a dos factores endógenos: Insuficiente capacidad técnica y limitadas capacidades de gestión y un factor exógeno que corresponde a la falta o falla en el diseño de la normativa.

Si se pone atención al apartado que corresponde a la asociación de riesgo vulnerabilidad en las finanzas públicas, los factores explicativos son falta o falla en el diseño de la normativa, falta de transparencia e insuficiencia de recursos financieros. Esto, está relacionado directamente con los

factores institucionales de los que Orrego menciona y que determinan la corrupción¹ (Orrego, 2000: 16).

Aunque no se encontró evidencia en las auditorías individuales de las asociaciones de riesgo de cada institución y que factores explicativos afectan a las IES, con los resultados de cada auditoría individual se puede generalizar que las IES se encuentran en la zona de riesgo que corresponde a desfases los resultados esperados y obtenidos, discrecionalidad en la toma de decisiones y afectación al erario público, ya que en los dictámenes de los informes se mencionan ese tipo de anomalías en las distintas IES.

A partir de esto, la ASF denuncia irregularidades en las instituciones de educación superior al amparo del artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), La ASF menciona que:

Con base en la fiscalización practicada a la Cuenta Pública 2016, la ASF sigue considerando a las contrataciones realizadas entre dependencias y entidades públicas, al amparo del artículo 1º de la LAASSP, como un área que registra recurrencia de prácticas que propician desvío de recursos públicos (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 46).

Lo referido por la ASF, demuestra, que existen irregularidades en el uso de recursos públicos por parte de los entes públicos, además, se refiere que las irregularidades presentadas, han sido detectadas desde el 2012, con los Convenios de Colaboración entre universidades públicas autónomas y dependencias federales.

¹ Datos interpretados a partir de la tabla de resultados presentados en el Informe general ejecutivo de la cuenta pública 2016 página 44.

Ante estas observaciones, es importante detallar los resultados individuales de las auditorías en cada una de las universidades en el ejercicio fiscal 2016, principalmente para observar los principales factores que han permitido irregularidades al interior de las IES, y por las cuales la ASF ha presentado denuncias.

Respecto al análisis de auditorías, serán sujetas a revisión las auditorías individuales a las IES del ejercicio fiscal 2016, específicamente de las que utilizan recursos del programa de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales U006 aportados por la Federación, por medio de convenios de colaboración para el apoyo financiero para las instituciones de educación superior, esto en conjunto con los gobiernos estatales por medio de las secretarías de finanzas estatales y universidades. Este tipo de programa, es sobre la modalidad “U”, donde la ASF emite una nota específica que refiere lo siguiente:

De conformidad con la Clasificación de Programas Presupuestarios del Manual de Programación y Presupuesto para el ejercicio fiscal 2016 emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los programas presupuestarios modalidad “S” corresponden a los que otorgan subsidios sujetos a reglas de operación definidos en el Decreto del PEF, mientras que los programas modalidad “U” otorgan subsidios sin estar sujetos a reglas de operación, generalmente mediante convenios (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 61).

De acuerdo a este apartado la ASF, menciona que los programas de modalidad U no están sujetos a reglas de operación, lo que podría ser un programa que funciona con un margen amplio para la discrecionalidad en la operación de los recursos ya que generalmente son transferidos mediante los convenios referidos. Cabe destacar, que por lo menos desde el informe general ejecutivo de la

cuenta pública del año 2012, ya se habían emitido recomendaciones que buscaban modificar esta situación:

Incluir en el decreto de PEF una disposición a efecto de que la SEP establezca reglas de operación para los programas U006 subsidios federales para organismos descentralizados estatales en sus modalidades de educación media superior y superior, y U023 Subsidios para centros de educación, los cuales ejercen un monto relevante de recursos (Auditoría Superior de la Federación, 2012: 201).

Por medio de la revisión de las auditorías a universidades que utilizaron recursos públicos mediante el programa U006, se tendrá una perspectiva general a nivel nacional sobre las observaciones que la ASF ha emitido en cada una de ellas.

4.2 Factores Institucionales de la corrupción en las IES (Organismos de Control).

En esta sección, se revisan los factores institucionales (organismos de control) que facilitan la corrupción en las IES en la fiscalización del 2016 que incluyen observar los cuestionarios de control interno que implementó la ASF en la fiscalización de la cuenta pública de las IES, así como la gestión financiera del programa. Este apartado permite entender la situación en el año 2016 de las IES sobre los organismos de control. Los datos revelan que por lo menos en más de la mitad de universidades se cuentan con deficiencias en el sistema de control interno (SCI).

Los esfuerzos realizados por las auditorías, contralorías u organismos encargados de la vigilancia y control de recursos públicos como la ASF y controles internos universitarios, no han sido suficientes para disminuir los riesgos de corrupción. Esto se menciona a partir de los datos

recabados en los resultados del cuestionario de control interno que la ASF realizó a las IES en la fiscalización del 2016 mediante las auditorías individuales. El total de las universidades auditadas para el programa de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales por medio de los Convenios Marco de Colaboración para el apoyo financiero a Instituciones de Educación Superior en el 2016 fue de 31.

En este tipo de auditorías, la ASF aplicó a las universidades un instrumento de evaluación denominado Cuestionario de Control Interno que revisaba los sistemas de control implementados por las universidades en su interior. Además, también se observan elementos como: el ambiente de control interno, administraciones de riesgo, actividades de control, información y comunicación, supervisión.

De acuerdo con el modelo de Evaluación de Control Interno en la Administración Pública Estatal de este cuestionario existen tres rubros de resultados de evaluación, que van de 0 a 100. En el rango de calificación de **0 a 39**, se encuentran las universidades que tienen un estatus de implementación **bajo**, lo que significa, que se requieren mejoras sustanciales para establecer o fortalecer el establecimiento del sistema de control interno institucional.

El segundo rango de calificación **40 a 69**, el estatus **medio** en las universidades, significa que se requieren atender las áreas de oportunidad que fortalezcan el sistema de control interno institucional. Por último, el rango de **70 a 100**, el estatus es **alto**, lo que significa que el SCI es acorde con las características de la institución y a su marco jurídico aplicable. Se requiere fortalecer su autoevaluación y mejora continua (Auditoría Superior de la Federación, 2015).

En cuanto a las universidades auditadas y de acuerdo a los resultados del cuestionario de control interno, este elemento es importante analizarlo para entender su funcionamiento al interior de las

IES. En la gran mayoría de las universidades, es un área de oportunidad muy grande para construir instituciones universitarias fuertes y confiables.

En los informes individuales practicados a las IES mediante el CCI, se enlistan las fortalezas y debilidades en materia de **Ambiente de Control, Administración de Riesgos, Actividades de Control, Información y Comunicación, Supervisión y Transferencias de Recursos**. Estos cinco puntos, forman parte de los elementos que la ASF sirvió para analizar el control interno de las universidades.

Cada uno de estos puntos, son evaluados por medio del CCI a las universidades, en cada auditoría individual, se detalla punto por punto qué deficiencias presentan cada una de las universidades a las que se les implementó la evaluación. Estos 6 puntos son indispensables para medir el sistema de control interno universitario. En las siguientes tablas, se detalla cuáles son las universidades que se encuentran en un nivel alto, medio y bajo. Esto permite tener una idea de cómo se encuentran los sistemas de control de las IES.

De acuerdo a los datos recabados de las 31 auditorías de la fiscalización de la cuenta pública del ejercicio fiscal 2016, se calculó que por lo menos el **74.19%** de las universidades a las que se les realizó el CCI tienen que atender áreas de oportunidad para fortalecer su Sistema de Control Interno, realizar mejoras sustanciales o en algunos casos establecerlo. Las universidades del país tienen que fortalecer los sistemas de control interno, esto de acuerdo a los datos del cuestionario de control interno que a continuación se presentan se demuestra que se requieren atender los órganos de CI de las IES.

Del cuestionario aplicado a las 31 universidades, 9 de ellas se encuentran en estatus **bajo**, lo que representa el **29.03%** de las universidades encuestadas.

Tabla 1

Listado de universidades con estatus bajo en los resultados del CCI

Universidades	Estatus del CCI
Universidad Autónoma de Chiapas	Bajo
Universidad Autónoma de Coahuila	Bajo
Universidad de Guanajuato	Bajo
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	Bajo
Universidad Autónoma “Benito Juárez de Oaxaca	Bajo
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	Bajo
Universidad Autónoma del Estado de Morelos	Bajo
Universidad Juárez del Estado de Durango	Bajo
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	Bajo

Nota: Datos fueron recabados de cada informe individual obtenido por la ASF en las auditorías de la fiscalización de la cuenta pública del ejercicio fiscal 2016.

De estas nueve IES con estatus **bajo**, de acuerdo a las conclusiones de los informes individuales la Universidad Juárez Autónoma de Durango, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, la Autónoma de San Luis Potosí y la Universidad de Guanajuato, realizaron una gestión razonable de los recursos de los Subsidios Federales para Organismos Descentralizados estatales,

excepto por algunas áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia del uso de recursos.

Sin embargo, a pesar de contar con una gestión razonable de los recursos, estas universidades contaron con deficiencias en materia de control interno, en el caso de la universidad de Durango a pesar de contar un con sistema de CI, este no ha sido suficiente para integrarlo con procesos institucionales sujetos a autoevaluación y mejora continua. Para la universidad de Michoacán, esta no cuenta con códigos de ética, no cuenta con un comité o grupo en materia de control interno; en el caso de la universidad de San Luis Potosí esta tampoco cuenta con un comité o grupo en materia de control interno, no cuenta con procedimientos formalizados para la evaluación del personal, así como también carece de capacitación de personal en materia de control interno; para el caso de la universidad de Guanajuato, la entidad fiscalizada no cuenta con un documento formal en donde se establecen las áreas, funciones y responsables en materia de rendición de cuentas.

En cuanto a las universidades Autónomas de Morelos, Coahuila, Tamaulipas, Benito Juárez de Oaxaca y Chiapas, el dictamen fue que no realizaron una gestión eficiente y transparente de los recursos del programa. En cuanto a la Autónoma de Oaxaca, esta no fue apegada a la normativa que regula su ejercicio por lo cual no cumplieron con objetivos y metas. Este dictamen permite entender porque resultaron con calificaciones tan bajas en los cuestionarios de control interno.

Respecto a las IES que dieron como resultado estatus **medio** en el cuestionario de control interno, fueron 14 universidades, es decir, el **45.1%** del total de universidades auditadas

Tabla 2

Listado de universidades con estatus medio en los resultados del CCI

Universidad	Estatus del CCI
Universidad Autónoma de Baja California Sur	Medio
Universidad Autónoma de Sinaloa	Medio
Universidad Autónoma de Tlaxcala	Medio
Universidad de Colima	Medio
Universidad Veracruzana	Medio
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Medio
Universidad Autónoma de Aguascalientes	Medio
Universidad Autónoma de Baja California	Medio
Universidad Autónoma de Chihuahua	Medio
Universidad Autónoma de Guerrero	Medio
Universidad Autónoma de Querétaro	Medio
Universidad Autónoma de Zacatecas	Medio
Universidad Autónoma del Estado de México	Medio
Universidad de Quintana Roo	Medio

Nota: Datos fueron recabados de cada informe individual obtenido por la ASF en las auditorías de la fiscalización de la cuenta pública del ejercicio fiscal 2016.

De las 14 universidades que resultaron con estatus medio en la evaluación del SCI, de acuerdo con las conclusiones de los resultados de cada una de las auditorías individuales que se les practicaron en 2016, tres de ellas no realizaron una gestión adecuada de los recursos del programa Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, ajustada a la normativa que regula su ejercicio. Las cuales son la Universidad Autónoma de Baja California Sur, Autónoma de Sinaloa y la Universidad Veracruzana

Por su parte, las universidades Autónomas de Tlaxcala, Colima, Puebla, Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Guerrero, Querétaro, Zacatecas, Estado de México y Quintana Roo, realizaron en general una gestión adecuada, eficiente y transparente de los recursos, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos, esto se documentó mediante las conclusiones de los resultados de las auditorías individuales realizadas a las 31 IES.

Tabla 3 *Listado de universidades con estatus alto en los resultados del CCI*

Sólo 6 universidades resultaron con estatus **alto**, representando solo el **19.35%** de las universidades.

Universidades	Estatus del CCI
Universidad Autónoma de Campeche	Alto
Universidad Autónoma de Nuevo León	Alto
Universidad Autónoma de Tamaulipas	Alto
Universidad Autónoma de Yucatán	Alto
Universidad Autónoma de Hidalgo	Alto
Universidad de Guadalajara	Alto

Nota: Datos fueron recabados de cada informe individual obtenido por la ASF en las auditorías de la fiscalización de la cuenta pública del ejercicio fiscal 2016.

De acuerdo a las conclusiones de resultados de las auditorías individuales, de las seis universidades que resultaron en estatus alto, solo la Universidad Autónoma de Nuevo León no realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos del programa. Las autónomas de Guadalajara, Hidalgo, Tamaulipas, Campeche y Yucatán, si realizaron en lo general una gestión razonable, eficiente y transparente de los recursos del programa, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.

Es importante tomar en cuenta los datos recabados en 2016 mediante el CCI para establecer que la mayoría de las universidades requieren fortalecer su SCI, ya que los datos revelan de forma generalizada que las IES no han consolidado órganos de control interno eficientes, lo que propicia un espacio ideal para la corrupción, ya que las universidades y las rectorías no cuentan con

mecanismos de contrapeso para prevenir el los espacios a la corrupción al interior de las universidades.

En la siguiente tabla, se muestran las dos universidades que no contaron con evidencia en los resultados del CCI, por lo que no se puede determinar el estatus en el que se encuentran respecto al control interno.

Tabla 4

Listado de universidades sin evidencia de resultados del CCI

Universidad	Estatus del CCI
Universidad de Sonora	No existe nivel o estatus asignado en CCI
Universidad Autónoma de Nayarit	La ASF considera que no se tiene un instrumento de valoración determinado para la revisión

Nota: Datos fueron recabados de cada informe individual obtenido por la ASF en las auditorías de la fiscalización de la cuenta pública del ejercicio fiscal 2016.

En algunos casos como en la Universidad Autónoma de Nayarit en su informe individual de auditoría se menciona que no se cuenta con un instrumento de valoración del control interno para la revisión de este apartado. En el caso de la Universidad de Sonora, que a pesar de que se aplicó el cuestionario de control interno, en el informe de auditoría no se observa el nivel o estatus asignado. Sin embargo, estas dos universidades sí realizaron una gestión razonable de los recursos del programa.

Por su parte la Auditoría Superior de la Federación en el documento titulado Auditoría Especial del Gasto Federalizado, de los Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, emitido en febrero 2018, se menciona que los resultados de la evaluación de control interno, el resultado fue de 31 universidades evaluadas 10 fueron calificadas como deficientes, 14 como regular, y 7 como satisfactorias.

En cuanto a la aplicación, destino, seguimiento, evaluación, transparencia y rendición de cuentas de los recursos federales recibidos, 21 de las 31 universidades cumplieron con el envío, 9 de manera parcial y una no cumplió; por otro lado, 15 universidades cumplieron con la difusión de los informes, 5 de manera parcial y 11 no publicaron la información; asimismo, sólo 10 universidades cumplieron con la calidad y congruencia de los informes (Auditoría Superior de la Federación, 2018).

Esta situación, evidencia que en las IES aún existen deficiencias en los organismos de control interno y en materia de transparencia y rendición de cuentas. Esta situación es alarmante, ya que está relacionada directamente con el financiamiento de las universidades. Ya que el hecho de que existan organismos de control interno sólidos favorece a una gestión eficiente y transparente de los recursos públicos, por esto, es necesario implementar políticas públicas al interior de las IES para mejorar y actualizar sus mecanismos de control interno y mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

4.3 Factores Institucionales de la Corrupción en las IES (Gestión Administrativa) Análisis de los resultados de las Auditorías Individuales del ejercicio fiscal 2016. Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas.

En tanto, a la recopilación y esquematización de la información que se obtuvo en esta investigación, principalmente mediante los informes de las auditorías que realizó la ASF en 2016. Se observa la normatividad incumplida en las universidades, en los informes individuales están presentados en el apartado de *Disposiciones Jurídicas y Normativas incumplidas*, esto ha sido un aspecto que resultó relevante para esta investigación, ya que se encontraron una gran cantidad de ordenamientos incumplidos.

La ASF refiere, mediante un listado de cada uno de los informes de auditoría realizados en 2016 todos aquellos ordenamientos jurídicos, sean estos de cualquier nivel, que se ha incumplido en la transferencia de recursos públicos para las IES, entre el gobierno federal, gobierno de los estados y las universidades públicas; principalmente mediante el esquema de Convenios Marco de Colaboración para el apoyo financiero a IES, con los recursos del programa U006.

Respecto al rubro de “*otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal*” , si bien no son normativas del orden federal, estas disposiciones jurídicas abarcan: Convenios Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero, Instrumentos de Control Interno para la Administración Pública Estatal, reglamentos del personal académico en las Universidades, contratos colectivos de trabajo en distintas universidades, estatutos universitarios, leyes orgánicas de la administración pública estatales, reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública, entre otras disposiciones.

En la tabla 5 que se presenta en el anexo de esta tesis de la página 117, de 32 entidades del país 27 de éstas incumplen con normativas o disposiciones jurídicas que ocurrieron con Universidades Públicas Autónomas Estatales y Gobiernos de los Estados por medio de las Secretarías de Finanzas. Esta información se obtiene a partir de cada una de las auditorías individuales que se realizaron a un total de 31 universidades en 2016 de 35 IES autónomas.

Algunas de estas disposiciones son de carácter Federal, van desde la CPEUM, leyes y reglamentos; en otros casos son normativas universitarias, como leyes orgánicas, reglamentos académicos, etc. Esto, permite identificar el patrón de conducta de las universidades y estados a nivel nacional en el incumplimiento de las normas.

En la tabla 5 contenida en el anexo estadístico y gráfico de la página 117, destacan distintas IES de las cuales incumplieron con más disposiciones jurídicas, entre ellas, se encuentra la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo que incumplió 13 normativas distintas. Entre las disposiciones jurídicas incumplidas por esta entidad, se encuentra el Presupuesto de Egresos, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su reglamento, así como también la Ley General de Contabilidad Gubernamental y el propio Convenio de Apoyo Financiero.

Además, se incumplió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. A continuación, se enlistan las disposiciones jurídicas o normativas incumplidas por parte de Michoacán.

016	MICHOCAN DE OCAMPO	Presupuesto de Egresos de la Federación	artículo 42 párrafo quinto.
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 45 párrafo cuarto, 47, 54 párrafo tercero, 64, 65 fracción IV, 77, 82 fracción IX, 85, fracción II y 107 fracción I.
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 133, 224 fracción VI, 175 y 224 párrafo cuarto.
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 2, 9, fracción II, 11, fracción XII, 16, 18, 19, 33, 35, 36, 37, 38, fracción II, 42, 43, 70, fracciones I, II y III, 69 y 84, párrafo cuarto.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Plan de Desarrollo Institucional 2010-2020 de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.	Eje Estratégico núm. 6
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero	cláusulas primera, tercera incisos A, B, C, D, E, cuarta, quinta, sexta, décima y apartado Único, Plantillas 1 (Base), 2 (PROMEP), del Personal Mandos Medios y Superiores, y del Personal Administrativo.
		Ley General de Profesiones	artículos 25 y 26.
		Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo	artículo 58.
		Reglamento General del Personal Académico de la UMSNH	artículo 50 fracción XII.
		Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán	artículo 44, fracción IX.
		Estatuto Universitario de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y al Catálogo de Puestos del Personal Administrativo, Docente y de Confianza de fecha Mayo de 2011	artículo 64 fracción I.
		Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	artículo 7 fracción IX, y 12.
Lineamientos para informar sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos a las entidades federativas	cláusula duodécima de la sección III, Capítulo II.		

A su vez, en la entidad de Morelos en conjunto con la universidad fue de las instituciones que contó con más disposiciones jurídicas incumplidas, con un total 13 normativas entre las que destacan aquellas que están relacionadas con el presupuesto o financiamiento de la IES. Se enlistan en el recuadro siguiente:

017	MORELOS	Presupuesto de Egresos de la Federación	artículo 42.
		Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria	artículos 52, párrafo primero, 54, 64, 65 y 85, fracción II, párrafo último.
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículo 142.
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 16, 19, fracción VI, 27, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 42, 43, 49, fracción V, 69, 70, fracción I y 71.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos	artículo 13, fracción V.
		Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales de Control Interno de la Administración Pública del Estado de Morelos	artículos 1, 2, 4 y 14.
		Convenio de Apoyo Financiero	fracción segunda, fracción tercera y numerales 1, 2, 3 y 4 y cláusula tercera, incisos A, B y C, declaración 1.7. y Apartado Único.
		Ley de Impuesto Sobre la Renta	artículos 27, fracción III, párrafos primero y último y 96.
		Ley del Seguro Social	artículos 15, fracción III.
		Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	artículos 26, párrafo sexto, 30 y 53, párrafo cuarto.
		Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	artículo 85, fracción IX.
		Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	artículos 7 fracción IX, y 12.
Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores	artículo 29, fracción II.		

Si se observa detenidamente, se aprecia que al igual que la universidad michoacana, en Morelos se encuentran las mismas disposiciones jurídicas incumplidas que la entidad anterior, añadiendo incumplimientos en el Convenio de Apoyo Financiero y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Por otra parte, la universidad de Tabasco fue la que también múltiples incumplimientos a la normativa junto con la entidad de tabasco incumplieron 12 normativas. Al igual que Michoacán y Morelos, Tabasco incumplió con normativas de carácter financiero, añadiendo la Ley de Ingresos de la Federación y la Ley del impuesto sobre la Renta, así como también se incumple con la Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco en su artículo 1 que está relacionado directamente con la autonomía universitaria, en el que se menciona: La Universidad "Juárez"

Autónoma de Tabasco es un organismo público descentralizado del Estado, con autonomía Constitucional, personalidad jurídica y patrimonio propio, responsable en y ante el Estado de la prestación del servicio público de educación superior” (Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, art.1, 1987).

027	TABASCO	Ley de Ingresos de la Federación	artículo Noveno transitorio, párrafo primero.
		Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria	artículos 2, fracción VIII, 4, 54.
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 132, 133 y 134.
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 19, fracción V, 69, párrafo cuarto, y 70, fracción V.
		Ley del Impuesto Sobre la Renta	artículo 1 y 96.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Ley Federal del Trabajo	artículos 20, 46, 47 y 51.
		Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	artículo 1.
		Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco	artículo 1.
		Acuerdo mediante el cual se establecen las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Tabasco	artículos 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 y 15.
		Estatuto del Personal Académico de la UJAT	artículo 80.
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero del 13 de enero de 2016	cláusulas primera, segunda, tercera, incisos A, quinta y octava.
Anexo de Ejecución del 15 de enero de 2016	apartado "Único", cláusulas primera y cuarta.		

En cuanto a Nuevo León, en el informe de auditoría se menciona que la institución incumplió también con 12 disposiciones jurídicas, encabezado por la CPEUM en su artículo 134, que corresponde al uso eficiente de los recursos. Es importante resaltar que la UANL fue de las universidades que contó con mayores disposiciones jurídicas incumplidas de carácter financiero, con un total de 8 normativas no cumplidas, que van desde normativas federales como el Presupuesto de Egresos de la Federación, a normativas internas en la universidad como los contratos colectivos de trabajo, o el propio convenio de colaboración del programa U006.

019	NUEVO LEÓN	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Artículo 134.
		Presupuesto de Egresos de la Federación	Artículo 42.
		Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria	Artículos 47, 54, párrafo tercero, 64, 65, 82, fracción IX, 85, fracción II y 107 fracción I.
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Artículos 133 y 175.
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	Artículos 2, 16, 18, 19, 33, 34, 35, 36, 42, 44, 69, párrafo cuarto y 70, fracciones I, II y III.
		Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	Artículos 26, 33, 33 Bis, 35, 37, 37 Bis, 44 y 45.
		Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	Artículo 103.
		Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas	Artículos 27, 39, 39 Bis, 46, 46 Bis, 48, 49, 50, 54, 64 y 66.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero	Cláusulas tercera, apartado A, incisos B, C, D y E, quinta, sexta, octava y décima
		Ley de Profesiones del Estado de Nuevo León	Artículo quinto
		Contrato Colectivo de Trabajo 2016	Cláusulas 86, 87 inciso c, 95 y 96
Anexo de Ejecución celebrado entre la SEP, el Gobierno del Estado de Nuevo León y la UANL	Apartado Único, Tabulador General de Puestos y Salarios en la UANL.		

Por otro lado, las universidades de Coahuila, Guanajuato y Tamaulipas, también cuentan con un número significativo de normativas incumplidas con un total de 11 respectivamente, las universidades de Oaxaca y Durango con 10 disposiciones jurídicas incumplidas no cumplidas. En todas las entidades, salvo Querétaro, Puebla, Yucatán y la Ciudad de México que este último sus universidades quedan excluidas de informes individuales de este tipo, ya que no presentan auditorías como las de las IES estatales, el resto ha caído en diversas omisiones a la ley.

La tabla 5 de la página 117, también muestra que un total de 29 leyes diferentes se incumplieron en la fiscalización de la cuenta pública en 2016, a partir de los informes individuales de cada IES se logró realizar la tabla 5 para detallar cada una de estas disposiciones jurídicas incumplidas por universidad y entidad federativa.

En cuanto a la normativa con mayor incumplimiento, se encuentra la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria es una normativa incumplida, aparece en 19 estados de la república, el artículo que mayormente se incumple es el °54 que aparece en 13 ocasiones, este artículo establece que recursos fuera de la vigencia del presupuesto, no podrá ejercerse:

Una vez concluida la vigencia de un Presupuesto de Egresos sólo procederá hacer pagos, con base en él por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda, siempre que se hubieren contabilizado debida y oportunamente las operaciones correspondientes, hayan estado contempladas en el Presupuesto de Egresos, y se hubiere presentado el informe a que se refiere el artículo anterior, así como los correspondientes al costo financiero de la deuda pública. Las erogaciones previstas en el Presupuesto de Egresos que no se encuentren devengadas al 31 de diciembre, no podrán ejercerse (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, s.f.: 42).

En consecuencia, si se consultan los informes individuales, la ASF da cuenta al momento del informe que en algunas universidades no se hizo el reintegro de recursos no ejercidos ni devengados a la TESOFE. Esta situación la ASF lo considera como probables daños o perjuicios a la hacienda pública, esta información se detalla más adelante en el apartado que corresponde a la tabla 9 sobre los recursos no aportados a las IES. Estos recursos pueden ser aquellos que las IES

recibieron, pero no pudieron ejercer en tiempo y forma, o bien recursos públicos que las Secretarías de Finanzas de los distintos estados no aportaron a las universidades.

Otro de los artículos que aparecen en su incumplimiento, es el artículo 54 de la LFPRH en el que aparecen 13 entidades: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Guanajuato, Guerrero, Estado de México, Michoacán, Morelos Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa y Tabasco, este artículo menciona:

Una vez concluida la vigencia de un Presupuesto de Egresos sólo procederá hacer pagos, con base en él por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda, siempre que se hubieren contabilizado debida y oportunamente las operaciones correspondientes, hayan estado contempladas en el Presupuesto de Egresos, y se hubiere presentado el informe a que se refiere el artículo anterior, así como los correspondientes al costo financiero de la deuda pública (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, s.f., Art. 54).

Esta situación es repetitiva en las distintas universidades, ya que en los informes individuales se expone que las IES no ejercieron los recursos públicos en los términos de la vigencia que la propia ley establece.

Por otro lado, el artículo 64 de la misma LFPRH, está presente en 9 entidades: Guerrero, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Tamaulipas y Veracruz. Este artículo, corresponde al capítulo V De los Servicios Personales, que refiere: El gasto en servicios personales aprobado en el Presupuesto de Egresos comprende la totalidad de recursos para cubrir (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, s.f., Art. 64).

Este artículo no se cumple cuando se destinan a este rubro ingresos superiores a los establecidos en el convenio, o cuando hay pagos excesivos en el mismo. De acuerdo a las auditorías revisadas, esto ha ocurrido en la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Autónoma de Tamaulipas.

Además, esta disposición jurídica se ha incumplido en conjunto con el artículo 65, que establece que los ejecutores del gasto tienen que observar una serie de disposiciones como: sujetarse al presupuesto aprobado y previsto por el artículo 33, que a su vez establece que una vez aprobada la asignación global de servicios personales en el Presupuesto de Egresos, esta no puede incrementarse y en caso de existir percepciones extraordinarias, estas deberán ser salvo autorización previa de la Secretaría o Poderes Legislativo o Judicial.

Entre otra de las leyes que tuvieron mayor incumplimiento, es la Ley General de Contabilidad Gubernamental, esta se encuentra presente en 21 estados de la República y sus universidades: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Zacatecas.

El incumplimiento persiste principalmente con en el Artículo 69, presente en 18 de los 21 estados; este artículo corresponde a la presentación de la información financiera y la cuenta pública:

Para efectos de la presentación de la información financiera y la cuenta pública, deberá existir una cuenta bancaria productiva específica por cada fondo de aportaciones federales, programa de subsidios y convenio de reasignación, a través de los cuales se ministren recursos federales. En las cuentas bancarias productivas específicas se manejarán exclusivamente los

recursos federales del ejercicio fiscal respectivo y sus rendimientos, y no podrá incorporar recursos locales ni las aportaciones que realicen, en su caso, los beneficiarios de las obras y acciones (Ley General de Contabilidad Gubernamental: 22).

Sin embargo, mediante los informes de auditorías, se comprueba que esta disposición se incumple en los términos referidos en el artículo 69 de la LGCG; Ya que, si se recurre a las auditorías individuales de las 21 universidades que incumplieron esta ley, se menciona que los recursos no fueron administrados en cuentas bancarias específicas para su manejo como lo marca la normativa aplicable. Esta situación se detalla por cada informe individual en el apartado de transferencias de recursos. Esta situación es delicada, ya que no contar con cuentas específicas para el uso de recursos públicos, vulnera la transparencia de recursos, ya que permite discrecionalidad en su uso, ya que la cuenta utilizada puede usarse para distintos fines sin control.

Por ejemplo, en el caso de Chiapas en el informe individual de auditoría se menciona: “La Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chiapas no administró los recursos del programa U006 en una cuenta bancaria específica, en virtud de que depositaron recursos de otras fuentes de financiamiento” (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 3).

O bien, esto también ocurre y se especifica en el informe de auditoría de la Universidad Autónoma del Estado de México que a la letra se menciona:

La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México (SF) y la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) no establecieron una cuenta bancaria específica para el manejo de los recursos del U006 2016, debido a que se recibieron ingresos de otros programas federales. La Contraloría de la Universidad Autónoma del Estado de México inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos

y, para tales efectos integró el expediente núm. IC/CU/ASF/UAEM/901-DS-R2/09/17, por lo que se promueve parcialmente esta acción (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 3).

La situación que anteriormente se describe, muestra una problemática que requiere de un análisis más amplio, ya que pueden ser múltiples los factores que provocan que este fenómeno suceda. Como ya se ha dicho, permite la discrecionalidad en el manejo de las cuentas bancarias que no son específicas para el programa, pérdida de control entre las distintas transferencias de recursos que se utilizan para el ejercicio del programa o bien que los recursos al no pertenecer a una cuenta específica se pierda el control de su ejercicio y sea utilizada para distintos programas. Es importante destacar que para este periodo 2016, de acuerdo a la tabla 5 del anexo estadístico en 21 Universidades se incumplió con algún apartado de la LGCG, es decir, en más de la mitad de las IES del país.

Además, en 11 entidades: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca y Tabasco, del total de las 21 IES que incumplieron con la LGCG junto con las secretarías de finanzas estatales se incumplió con el artículo 70°, que corresponde a la integración de la información financiera relativa a los recursos federales transferidos. Esto corresponde a cinco fracciones contenidas en el artículo que deben cumplirse:

I) Mantener registros específicos de cada fondo, programa o convenio; **II)** Cancelar la documentación comprobatoria del egreso con la leyenda "Operado" o como se establezca en las disposiciones locales; **III)** Realizar en términos de la normativa que emita el consejo, el registro contable, presupuestario y patrimonial de las operaciones realizadas con los recursos federales conforme a los momentos contables y clasificaciones de programas y fuentes de financiamiento;

IV) Dentro del registro contable a que se refiere la fracción anterior, concentrar en un solo apartado todas las obligaciones de garantía o pago causante de deuda pública u otros pasivos de cualquier naturaleza; **V)** Coadyuvar con la fiscalización de los recursos públicos federales, conforme a lo establecido en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (Ley General de Contabilidad Gubernamental).

La situación de incumplimiento de las disposiciones jurídicas y normativas, muestra a las IES como instituciones que tienen un sistema frágil para el control interno de los recursos públicos. Esto se refleja en los resultados del cuestionario de control interno que realizó la ASF, que más adelante se analiza. El incumplimiento de las normativas muestra la falta de contrapesos eficientes para controlar situaciones que vulneran el cumplimiento de las normas. Principalmente en las esferas de fiscalización interna de las universidades. Las normativas que mayormente se incumplen de forma generalizada son las de carácter financiero, que involucran los temas de transparencia y rendición de cuentas.

Por otra parte, sobre las disposiciones jurídicas y normativas internas de las IES es probable que exista relación directa entre el Sistema de Control Interno de las Universidades y el incumplimiento de las normas. De acuerdo a la tabla 5 del anexo estadístico, por lo menos en doce instituciones universitarias se detectó este fenómeno institucional, las IES con incumplimientos en sus normativas internas son: Aguascalientes, Coahuila, Chiapas, Durango, Guanajuato, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz. Entre las normativas incumplidas se destacan: leyes orgánicas, reglamentos de personal académico, estatutos universitarios, manuales de organización institucional, contratos colectivos de trabajo, esto ha sido detectado en los siguientes estados:

Comparando con los resultados del cuestionario de control interno que la ASF realizó a las IES, de estas quince entidades, en ocho IES dieron resultado en la prueba CCI con estatus bajo, estas son: la Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad Autónoma de Coahuila, Universidad de Guanajuato, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Universidad Juárez del Estado de Durango, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Por otra parte, cinco universidades se encuentran en estatus medio en los resultados de la prueba CCI, estas también incumplieron normativas universitarias internas, entre las IES que se encuentran las Universidades Autónomas de Sinaloa, Tlaxcala, Veracruz, Estado de México y la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

Por último, de las seis universidades que se encuentran en un nivel alto del CCI, solo la Universidad de Tamaulipas incumplió con normativas internas universitarias. En cuanto a la Universidad Autónoma de Nayarit, en esta institución la ASF consideró que la IES no tiene un instrumento determinado para la valoración del Sistema de Control Interno.

De acuerdo a los datos recabados en la tabla del anexo estadístico, se observa que el incumplimiento principal en las universidades ha sido por medio de los Convenios Marco de Colaboración. Esto se dio por lo menos en 20 entidades y sus IES. Estas entidades fueron: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas.

De estas entidades estatales y sus IES, se incumplieron apartados de los anexos y/o, cláusulas, es necesario revisar cada convenio de colaboración para observar cada situación individual por

universidad respecto a qué cláusulas o anexos incumplieron. Sin embargo, se puede concluir de forma preliminar que han existido irregularidades en la operación de estos convenios como la propia ASF ya ha advertido. Esto sucede en gran parte, ya que los convenios de colaboración para el programa U006 operan sin reglas de operación claras, lo que permite que funcionen con niveles de discrecionalidad y opacidad. De acuerdo con la ASF, ya se han emitido recomendaciones para evitar que el programa siga operando de esta manera.

El incumplimiento de los convenios de colaboración, y de acuerdo a los datos encontrados en cada uno de los informes de auditoría individuales del periodo 2016, se demuestra que los recursos del programa U006 pactados en los anexos de los convenios marco de colaboración para el apoyo financiero de las IES, en por lo menos 15 entidades estatales no proporcionaron la totalidad de los recursos que pertenecían a las universidades públicas. Esta situación, ha sido presentada en las auditorías que la ASF realizó a las 31 universidades públicas autónomas en el 2016.

Respecto a las aportaciones estatales, en la recopilación de información del ejercicio fiscal 2016 se clasificaron las aportaciones contenidas en los anexos de los distintos convenios marcos de colaboración para el apoyo financiero de las IES.

Entre los hallazgos más relevantes las entidades no proporcionan la totalidad de los recursos que se pactaron en los convenios de colaboración. de 31 universidades fiscalizadas, por lo menos en 15 los Estados no proporcionaron los recursos establecidos en los anexos de los convenios o solo destinaron una parte de los recursos. En la tabla siguiente, se muestra la relación de universidades a las que sí se les otorgó la totalidad de aportaciones estatales contenida en los anexos de los convenios.

De acuerdo con la revisión de cada una de las auditorías individuales realizadas a las IES en 2016, De estas primeras dieciséis universidades a las que sí se les entregó la totalidad de los recursos públicos pactados en los anexos de los convenios de colaboración, cuatro de ellas se encuentran en estatus bajo, tres en estatus alto, y ocho universidades se encuentran en un estatus medio en los resultados del CCI, una de ellas no contó con un instrumento de valoración para la aplicación del CCI.

Tabla 6

Lista de universidades a las que se les entregaron la totalidad de recursos públicos del programa U006.

IES que recibieron las aportaciones estatales íntegramente
Universidad Autónoma de Sinaloa
Universidad Autónoma de Tlaxcala
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca
Universidad Autónoma de Aguascalientes
Universidad Autónoma de Campeche
Universidad Autónoma de Chihuahua
Universidad Autónoma de Nayarit
Universidad Autónoma de Nuevo León
Universidad Autónoma de Querétaro
Universidad Autónoma de San Luis Potosí
Universidad Autónoma de Yucatán
Universidad Autónoma de Zacatecas "Francisco García Salinas"
Universidad Autónoma del Estado de México
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Nota: Datos recopilados a partir de cada informe de auditoría individual en el rubro Transferencia de Recursos de la fiscalización 2016.

Aquellas que se encuentran en estatus **bajo** son la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco que, de acuerdo a las conclusiones de los informes de auditoría, esta institución no realizó una gestión razonable de los recursos del programa U006; a su vez, la Autónoma Benito Juárez de Oaxaca no realizó una gestión eficiente, ni transparente de los recursos. Sin embargo, las universidades de San Luis Potosí y la Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, a pesar de encontrarse en estatus bajo en el CCI, de acuerdo a las conclusiones de auditoría, estas sí realizaron en general una gestión razonable de los recursos, salvo algunas áreas de oportunidad identificadas.

De las tres universidades a las que sí se les entregó la totalidad de recursos públicos y que resultaron con estatus **alto** en el CCI, la Universidad de Campeche realizó en lo general una gestión adecuada de los recursos, Yucatán, de acuerdo con las conclusiones de auditoría, esta realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos del programa U006; mientras que la universidad de Nuevo León, no realizó una eficiente ni transparente de los recursos.

Por último, las ocho universidades a las que se les entregó la totalidad de recursos y que se encuentran en un nivel **medio** del CCI, de acuerdo con las conclusiones de los informes de auditoría, sólo la Universidad de Sinaloa no realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos del programa, respecto a las siete universidades autónomas restantes que sí lo hicieron: Benemérita de Puebla, Aguascalientes, Chihuahua, Querétaro, Zacatecas, Estado de México y Tlaxcala, realizaron en lo general una gestión razonable y eficiente de los recursos del programa.

No obstante, a pesar de que la mayoría de las dieciséis universidades realizaron una gestión adecuada o razonable de los recursos, estas no estuvieron exentas de incumplimientos en las disposiciones jurídicas y normativas, salvo la Benemérita de Puebla, la universidad autónoma de

Querétaro y autónoma de Yucatán, que no presentaron incumplimientos en la ley de acuerdo a los informes individuales de auditoría del ejercicio 2016.

Por otra parte, están los casos de gobiernos estatales que no aportaron la totalidad de recursos destinados a las universidades. Esta situación representa un problema para las IES, ya que afectan directamente a la economía de las instituciones. De un total de 31 universidades, 15 de ellas resultaron afectadas, ya que no se les completó la transferencia de recursos pactadas en los anexos de los convenios de colaboración del programa U006.

Por ello, es de importancia implementar reglas de operación que vigilen la operación del programa U006 y con ello la figura jurídica de los Convenios Marco de Colaboración para el apoyo financiero de IES, ya que implican los acuerdos para las transferencias de recursos públicos del grueso presupuestario de las IES. De acuerdo a la tabla 5 contenida en el anexo (página 128), la figura normativa que constantemente se ha incumplido en la fiscalización 2016 han sido los convenios de colaboración, lo que afecta directamente al desempeño del programa y a la economía de las universidades.

A continuación, se muestra el listado de las quince universidades y el total de recursos que no se entregaron de acuerdo a la revisión de la fiscalización 2016. Se muestra la comparativa entre el total de recursos pactados en los anexos del convenio de colaboración y el total de recursos faltantes, así como también el estatus en el CCI realizado por la ASF.

Tabla 7 *Tabla de IES, aportaciones estatales, recursos no aportados y estatus en el CCI en la fiscalización 2016.*

Universidades	Número de Auditoría	Aportaciones Estatales contenida en los anexos del Convenio Marco de Colaboración			Total aportado	Recursos no aportados a Universidades	Estatus
Universidad Autónoma de Tamaulipas	192-DS	1,322,100.00	NA	NA	553,746.90	768,353.10	ALTO
Universidad Autónoma de Coahuila	779-DS	1,251,612.30	NA	NA	949,499.80	302,112.50	BAJO
Universidad de Guadalajara	1067-DS	4,907,789.70	NA	NA	4,707,669.60	205,783.30	ALTO
Universidad Juárez del Estado de Durango	858-DS	181,358.70	NA	NA	NA	181,358.70	BAJO
Universidad Autónoma de Baja California	550-DS	1,229,466.10	NA	NA	1,067,122.70	162,343.40	MEDIO
Universidad de Sonora	1518-DS	1,088,910.20	NA	NA	877,565.00	161,345.20	NA
Universidad Autónoma de Chiapas	646-DS	309,389.30	NA	NA	159,682.10	149,707.20	BAJO
Universidad de Guanajuato	948-DS	847,765.60	NA	NA	753,745.00	94,020.60	BAJO
Universidad de Colima	817-DS	341,262.30	NA	NA	250,141.40	91,120.90	MEDIO
Universidad de Quintana Roo	1399-DS	195,721.40	NA	NA	134,826.00	60,895.40	MEDIO
Universidad Autónoma de Guerrero	987-DS	576,652.70	NA	NA	543,386.30	33,266.40	MEDIO
Universidad Autónoma de Baja California Sur	582-DS	78,343.20	NA	NA	52,891.20	25,452.00	MEDIO
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	1025-DS	349,993.90	NA	NA	339,260.40	10,733.50	ALTO
Universidad Veracruzana	1674-DS	2,293,200.00	NA	NA	NA	10,138.70	MEDIO
Universidad Autónoma del Estado de Morelos	1152-DS	6,161.60	NA	NA	NA	6,161.60	BAJO

Nota: Datos fueron recabados de cada informe individual obtenido por la ASF en las auditorías de la fiscalización de la cuenta pública del ejercicio fiscal 2016.

De un total de quince universidades a las que no se les entregó la totalidad de recursos públicos, por parte de las entidades estatales, se tiene que cinco de ellas se encuentra en un estatus **bajo** en

el CCI, seis en estatus **medio**, tres en estatus **alto** y una que no cuenta con valoración del CCI. Es decir, que más del 50% de universidades a las que no se les cumplió entregando la totalidad de aportaciones estatales cuentan con un promedio por debajo del requerido en la consolidación de su Sistema de Control Interno. Si bien no existe relación directa entre el SCI y las aportaciones faltantes por parte de las secretarías de finanzas de las entidades estatales, sigue existiendo evidencia de la irregularidad con la que opera el programa U006, ya que omisiones en la operación del mismo mediante los convenios de colaboración impacta en la eficiencia del mismo y en la economía de las universidades.

Respecto a las universidades que están en un nivel **bajo** en el CCI, se encuentran cinco: Es decir; La Universidad de Guanajuato (UG) junto con Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED) realizaron una gestión razonable de los recursos, en cuanto a la Universidad Autónoma de Coahuila (UAC) y la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM) estas no realizaron una gestión eficiente y transparente de los recursos. Sobre la en el informe de auditoría se concluye que la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH) realizó una gestión deficiente de los recursos del programa.

Sobre las universidades que se encuentran en estatus **medio** que no recibieron la totalidad de sus recursos, se encuentran las autónomas de Guerrero que a pesar de no disponer de un adecuado sistema de control interno que atiende e identifique riesgos, sí realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos del programa, al igual que la universidad autónoma de Colima y las autónomas de Baja California que realizó en general una gestión adecuada de los recursos.

Por otro lado, la universidad autónoma de Quintana Roo en el informe se concluye que esta no dispone de un adecuado sistema de control que identifique y atiende riesgos que limitan el

cumplimiento de objetivos, observancia de su normativa y manejo ordenado, eficiente y transparente de los recursos. A su vez la Universidad Veracruzana y la autónoma de Baja California Sur no realizaron una gestión eficiente y transparente de los recursos del programa.

Respecto a las universidades en nivel **alto** que no recibieron el total de recursos se encuentra la universidad de Tamaulipas y la universidad de Guadalajara realizaron una gestión razonable de los recursos, mientras que la universidad autónoma de Hidalgo realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos del programa U006.

Por último, de acuerdo a la información recabada de las conclusiones de los dictámenes de cada informe individual de auditoría, se tiene que un total de 9 de 31 universidades auditadas no realizaron una operación adecuada de los recursos del programa: Sin embargo, en 27 entidades se incumplieron normativas. Lo que significa que a pesar de que la mayoría de las universidades realizaron una gestión adecuada o razonable de los recursos, siguen existiendo incumplimientos en la ley.

Sobre las nueve universidades que no realizaron una gestión adecuada de los recursos públicos, se tiene que por lo menos cuatro IES: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Universidad Veracruzana, Universidad Autónoma de Sinaloa y Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca no disponen de normas generales de control interno.

Sobre las IES que no recibieron la totalidad de los recursos en 2016, en el informe de auditoría no quedan claras las razones por las que los recursos no fueron entregados. En algunos casos, solo se levantan las promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria para iniciar las investigaciones del caso en particular, actualmente los adeudos de las entidades estatales con las universidades siguen existiendo. Además, no solo se encuentra el problema de falta de

aportaciones estatales a las IES, sino que de los recursos que reciben, existe el problema del subejercicio, ya que las IES no están devengando los recursos en los tiempos que marca el ejercicio fiscal.

De acuerdo a la tabla 8 contenida en el anexo de esta investigación página 122, también se puede observar el comportamiento de las universidades que contaron con mayores daños a la Hacienda Pública Federal. En esta sección las universidades Autónoma de Nuevo León, Autónoma del Estado de Morelos, y la Universidad Veracruzana, fueron de las instituciones que tuvieron más observaciones de probables daños a la Hacienda Pública Federal en el uso de recursos públicos del programa U006.

A continuación, se detallan los casos de las tres universidades con mayores detecciones en probables daños a la hacienda pública federal.

Universidades	Probables Daños a la Hacienda Pública Federal que resultaron en pliego de observaciones										Total
Universidad Autónoma de Nuevo León	2,726,610.12	432,475,152.26	7,478,027.71	337,833,176.10	442,165,069.92	46,539.46	1,304,220.45	922,075.10	4,990,354.84	1,146,223.31	1,231,087,449.27

En primer lugar, la UANL, contó con 10 revisiones en este rubro, sumando la cantidad de \$1,231,087,449.27. Sin embargo, las recuperaciones probables que detectó la ASF fueron correspondientes con la cantidad de dinero que se señaló como probable daño, ya que de acuerdo a la auditoría las recuperaciones probables fueron por \$1,231,087.5, aunque también están enmarcadas como “probables recuperaciones”. En el caso de la UANL, esta se encuentra en el estatus alto en la evaluación CCI; respecto a las aportaciones estatales, el gobierno de Nuevo León, aportó en su totalidad los recursos pactados en el convenio de colaboración del programa U006.

Sobre las normativas incumplidas de acuerdo al informe de auditoría de la UANL en 2016, esta institución incumplió con 12 ordenamientos o disposiciones jurídicas. Entre los que se encuentran, la Constitución, Presupuestos de Egresos de la Federación, la Ley y el Reglamento de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley de Contabilidad Gubernamental, Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Los Convenios de Colaboración para el apoyo financiero.

Respecto al incumplimiento de las disposiciones jurídicas, se observa un patrón de incumplimientos de los instrumentos normativos que involucran el aspecto financiero o de financiamiento de las universidades. En el caso de la UANL, en la auditoría no se mencionan incumplimientos en las leyes de Transparencia y Rendición de Cuentas.

Por otro lado, la universidad, para justificar los hechos de daños a la Hacienda que la ASF detectó por \$1, 231, 087,449.27, la UANL respondió por medio del oficio No. CG704/2017, en el documento expuesto en el propio informe individual de la universidad, la institución argumenta:

En alcance a nuestro oficio número CG695/2017 del 11 de diciembre de 2017 mediante el cual se atiende la observación preliminar correspondiente al resultado 9, que deriva de la revisión a la cuenta pública 2016 que se realiza a la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL), me permito remitir dispositivo de almacenamiento (USB), que contiene archivos con documentación justificativa y comprobatoria digitalizada, que acredita la correcta aplicación de los recursos del programa presupuestario U006, durante el ejercicio 2016, por un monto de \$ 121, 582, 195.93 (CIENTO VEINTIÚN MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y DOS MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO PESOS) (Auditoría Superior de la Federación, 2016).

En el informe, solo se detalla la justificación de recursos de la cantidad que menciona el oficio CG695/2017 que anteriormente se citó. Sin embargo, existe una cantidad considerable de daños a la Hacienda que está presente en los informes, del que, si bien se menciona que existieron las recuperaciones probables, éstas no se han justificado, en el informe solo se justificaron \$121,582,195.93 millones. Esto a pesar de que, en el informe, la UANL menciona haber enviado los documentos directamente a la ASF.

Esta investigación, recurrió al portal de transparencia de la UANL para buscar información sobre el ejercicio del recurso público de la universidad, sin embargo, no se encontró información en el portal de transparencia, solo se encuentran los instrumentos normativos en materias de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y en la opción de solicitud de información, solamente te remite al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Si bien, en el informe se menciona que la universidad dispone de un adecuado sistema de control interno que permite identificar y atender los riesgos, se concluye que no se cumplen con las obligaciones de transparencia, esta situación, fue advertida en el informe individual realizado a la UANL, en el que se menciona que la UANL:

No cumplió con las obligaciones de transparencia sobre la gestión del fondo, ya que la universidad no reportó a la SHCP los primeros dos trimestres sobre el avance en la gestión del subsidio, lo reportado en el formato de nivel financiero no se corresponde con los registros contables a un mismo corte, y envió a la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU) de la Secretaría de Educación Pública, los cuatro informes financieros trimestrales del programa, después de la fecha límite para su entrega. Tampoco se proporcionó evidencia de la

elaboración de los estados de situación financiera, analítica, así como el de origen y aplicación de recursos públicos federales (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 11-12).

La situación anterior, muestra que, para tener acceso a la información sobre el uso de recursos públicos directamente con la institución, en el caso de la UANL no dispone de un portal o mecanismo directo de transparencia y rendición de cuentas, donde la información esté disponible, sin necesidad de enviar una solicitud a un órgano distinto a la universidad, que involucre una solicitud de información con un tercero. En el caso del informe realizado a la UANL, se menciona que la universidad no realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos denominados del programa U006.

Por su parte, siguiendo la información de la tabla 8, elaborada a partir de los datos obtenidos de las auditorías individuales, la UAEM, contó con un total de probables daños a la Hacienda Pública Federal de \$914, 510, 375.87. En el caso de las recuperaciones, que también se enmarcan como “probables”, estas fueron también, correspondientes al probable daño de \$914,510.3.

Universidades	Probables Daños a la Hacienda Pública Federal que resultaron en pliego de observaciones												Total
Universidad Autónoma del Estado de Morelos	336,410.41	34,114,134.70	356,643,485.27	6,161,611.00	30,550,094.74	239,520,730.28	81,360,909.45	162,243,594.05	1,047,585.61	20,793.06	126,525.20	2,384,502.10	914,510,375.87

Respecto a la UAEM, esta se encuentra en nivel bajo en los resultados del CCI. Además, cuenta con un alto número de disposiciones jurídicas y normativas incumplidas con un total de 13 ordenamientos sin cumplir, siendo de las instituciones que más incumplieron en este rubro. Entre las disposiciones jurídicas incumplidas, también se encuentran las de aspecto financiero, pero también se encuentran las de carácter de control interno y de transparencia y rendición de cuentas,

esta información se encuentra disponible en la tabla 5, correspondiente a las disposiciones jurídicas y normativas incumplidas por cada IES.

Entre los instrumentos normativos no cumplidos, se encuentran, el Presupuestos de Egresos de la Federación, Ley y Reglamento de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley de Contabilidad Gubernamental, Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales de Control Interno de la Administración Pública del Estado de Morelos, Convenio de Apoyo Financiero, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, etc.

Sobre las aportaciones estatales, el gobierno de Morelos no presentó evidencia de su recepción y registro contable por 6,161.6 miles de pesos. En cuanto a la UEAM, sobre los hallazgos de la ASF, se emitieron oficios en los que se menciona:

En atención a los hallazgos determinados la entidad fiscalizada remitió los oficios números SC/1161 AEGF-A/2017, DGCPF/1081-J-/2017 y DGA/391/2017 de fechas 18, 26 y 31 de octubre, todos de 2017, que se anexan a este informe; mediante los cuales se presenta información con el propósito de atender lo observado; no obstante, derivado del análisis efectuado por la Unidad Administrativa Auditora a la información y documentación proporcionada por el ente fiscalizado, se advierte que ésta no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia que aclaren o justifiquen lo observado, por lo cual los resultados 1, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26, se consideran como no atendidos (Auditoría Superior de la Federación, 2016).

Es decir, la UAEM no envió información contundente a la ASF que justifiquen los probables daños a la Hacienda Pública Federal. En contraste con la UANL, la UAEM si cuenta con un portal de transparencia estructurado por la Información Financiera en 5 rubros: Rendición de Cuentas, Reestructuración Financiera, Subsidio Ordinario, Financiamiento para programas extraordinarios y el Cumplimiento al Presupuestos de Egresos de la Federación, también se encuentra el apartado Marco Jurídico: en el que se encuentran las Leyes y ordenamientos a los que se suscribe la institución.

En el apartado de Información Administrativa: Catalogados por Directorio: donde se encuentra la lista de responsables de los distintos departamentos universitarios; los Manuales de Funciones y Responsabilidades y perfil del puesto, y los apartados de Información Oficial (Circulares, Comunidades) y la Estructura Organizacional. Además, la ASF responde, mediante el mismo informe sobre los oficios que la universidad remitió en respuesta a las observaciones de la ASF, en el que se menciona lo siguiente:

En atención a los hallazgos determinados la entidad fiscalizada remitió los oficios números SC/1161 AEGF-A/2017, DGCPF/1081-J-/2017 y DGA/391/2017 de fechas 18, 26 y 31 de octubre, todos de 2017, que se anexan a este informe; mediante los cuales se presenta información con el propósito de atender lo observado; no obstante, derivado del análisis efectuado por la Unidad Administrativa Auditora a la información y documentación proporcionada por el ente fiscalizado, se advierte que ésta no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia que aclaren o justifiquen lo observado, por lo cual los resultados 1, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26, se consideran como no atendidos (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 15,16).

Si bien en el portal de transparencia de la UAEM, se encuentra información financiera anual, por lo menos desde el 2011 e información trimestral, desde el 2012. Respecto del ejercicio 2016, en el informe de auditoría que realizó la ASF se menciona que: “se incumplieron las obligaciones de transparencia sobre la gestión del programa, ya que la UAEM no publicó los informes trimestrales en su órgano local de difusión” (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 13).

Esta institución, de acuerdo al informe de auditoría, no realizó una gestión eficiente ni transparente de los recursos, situación que recae directamente en las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas a las que las universidades deben cumplir. Respecto al control interno, la universidad recibió recomendaciones del CCI sobre los rubros administración de riesgos, actividades de control, supervisión, elementos en los que la universidad se encuentra en nivel bajo y debe formular planes estratégicos para la consecución de objetivos, diseñar, actualizar y garantizar la suficiencia e idoneidad de las actividades de control que den respuesta a los riesgos de dificultan el logro de objetivos.

En el caso de la Universidad Veracruzana, esta institución en el CCI, resultó con 46 puntos, por lo cual, se colocó en un estatus medio. La institución, representa la tercera universidad que más cantidad de recursos públicos contó con probables daños en la Hacienda Pública Federal. Ya que, para el 2016 se encontraban en revisión la cantidad de recursos por \$551,513,338.89, de los cuales, al término de la auditoría se determinaron recuperaciones por \$553,141.9 de los cuales \$1,628.6 fueron operados y \$551,513.3 corresponden a recuperaciones probables.

Universidades	Probables Daños a la Hacienda Pública Federal que resultaron en pliego de observaciones			Total
Universidad Veracruzana	547,697,716.00	3,627,925.23	187,697.66	551,513,338.89

La universidad, en conjunto con el gobierno del Estado, incumplieron normativas de carácter financiero como Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Código Fiscal de la Federación, Ley del Impuesto Sobre la Renta, Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Contrato Colectivo de Trabajo de Personal Académico.

La ASF, concluye que la UV, “no dispone de un adecuado sistema de control interno que permita identificar y atender los riesgos que limitan el cumplimiento de los objetivos del programa U006 2016” (Auditoría Superior de la Federación, 2016: 13).

La Universidad Veracruzana, en su portal de web, sí cuenta con un apartado de transparencia, donde se encuentra el marco normativo al que está sujeta la institución. Solo que esta página, al igual que el portal web de la UANL, para las solicitudes de información, en el apartado de “acceso a la información”, este rubro también remite al portal del Sistema Nacional de Transparencia. Por lo cual, la UV no dispone de un portal de transparencia directo de la universidad, donde exista información sobre los recursos que la institución ejerce sin involucrar un tercero para solicitar los documentos. Lo cual para las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas a las que están obligadas las IES dificultan el acceso a la información y documentación que tiene que estar disponible en cada universidad sin necesidad de consultar la información con intermediarios o instituciones.

Respecto a las obligaciones de transparencia, la ASF refiere que sí se cumplieron, toda vez que el estado reporto a la Secretaría de Hacienda, los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos en la aplicación de los recursos. Sin embargo, en el informe individual

realizado a la UV, se concluye que no se realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos del programa con la normativa que regula su ejercicio.

Además, la ASF menciona en el informe lo siguiente:

Los objetivos y metas del subsidio no se cumplieron, ya que el estado no le entregó a la Universidad Veracruzana 10,138.7 miles de pesos de los recursos estatales acordados para el subsidio; a su vez, la Universidad no enteró al SAT 547,697.7 miles de pesos por concepto de ISR y realizó pagos improcedentes por 3,627.9 miles de pesos por pagar a trabajadores durante su licencia sin goce de sueldo y por 187.7 miles de pesos por pagos posteriores a la baja del trabajador (Auditoría Superior de la Federación, 2016).

Respecto a las aportaciones estatales, la universidad tenía contemplado recibir por parte del gobierno del Estado de Veracruz, recursos por \$2, 293,200.0, de los cuales se describe su suministro en el punto 5 de transferencia de recursos del informe de auditoría:

La Secretaría de Finanzas y Planeación del estado le retuvo 515,363.6 miles de pesos, para el entero al Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz y 547,697.7 miles de pesos para el Sistema de Administración Tributaria por el entero del Impuesto sobre la Renta retenido a los trabajadores de la universidad y le ministró directamente en la cuenta bancaria 1,220,000.0 miles de pesos, lo que resulta en un total de 2,283,061.3 miles de pesos, por lo que el estado no le entregó a la Universidad Veracruzana 10,138.7 miles de pesos (Auditoría Superior de la Federación, 2016).

Dentro del marco de observaciones emitidas por la ASF, también se remitieron oficios por parte de la UV con el propósito de atender las observaciones del informe de auditoría. No obstante, como en el caso de la UANL y la UAEM, la información y documentación que proporcionó la

universidad la ASF advirtió que los documentos proporcionados no reúnen las características necesarias que aclaren o solventen lo observado.

Derivado de los tres casos antes expuestos que resultaron con mayores probables daños en la hacienda pública federal de acuerdo a los informes de auditoría, las tres universidades involucradas se encuentran en diferente estatus del Cuestionario de Control Interno, las instituciones involucradas muestran deficiencias en materia Control interno, transparencia y rendición de cuentas. Ya que, en los tres casos, la ASF emite recomendaciones o bien concluye que las instituciones para el ejercicio fiscal 2016 no ejercieron de manera adecuada los recursos públicos.

Esta situación permite observar que a pesar de que las tres universidades observadas se encuentran en niveles bajo, medio y alto en la prueba CCI, ninguna está exenta de observaciones y recomendaciones para mejorar el sistema de control interno de las IES. En el caso de la UANL con nivel alto y con una de las puntuaciones más altas en la prueba, cuenta con una gran cantidad de disposiciones jurídicas incumplidas; o bien la UV, que a pesar de encontrarse en estatus medio en la prueba CCI, esta institución no cuenta con las normas generales de control interno; en cuanto a la UAEM, estando en un nivel bajo esta tiene grandes deficiencias en materia de transparencia y rendición de cuentas. Esta situación demuestra que debe existir una revisión general e integral en todos los órganos de control interno de las IES que incluyan elementos para reducir riesgos o elementos facilitadores de corrupción en las universidades

Por otro lado, en la fiscalización de las universidades, la ASF dispone de un elemento de acción denominado: *Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria*: este instrumento, de acuerdo con el portal web de la ASF en el apartado “Que hacemos y cómo lo hacemos, se menciona que se promueve, ante las instancias internas de control competentes, las presuntas acciones u

omisiones que pudieran implicar una responsabilidad, además, de acuerdo a la metodología de acciones, la ASF es promovente ante los Órganos internos de control, las contralorías estatales, la Secretaría de la Función Pública, etc. (Auditoría Superior de la Federación).

En la siguiente tabla, se muestran los resultados de las promociones de responsabilidades administrativas sancionatorias revisadas en 2016.

Tabla 9, Total de procedimientos para determinar responsabilidades administrativas sancionatorias de servidores públicos.

Universidades	Procedimientos para determinar posibles responsabilidades administrativas de Servidores Públicos
Universidad Autónoma de Nuevo León Universidad Autónoma del Estado de Morelos	10
Universidad Autónoma de Coahuila Universidad Juárez del Estado de Durango	8
Universidad Autónoma de Nayarit	7
Universidad Autónoma de Baja California Sur	4
Universidad de Guanajuato Universidad de Quintana Roo	3
Universidad Autónoma de Baja California Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	2
Universidad Autónoma de Sinaloa Universidad de Colima Universidad Juárez Autónoma de Tabasco Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca Universidad Autónoma de Aguascalientes Universidad Autónoma de Campeche Universidad Autónoma de Chihuahua Universidad Autónoma de San Luis Potosí Universidad Autónoma de Zacatecas "Francisco García Salinas" Universidad Autónoma del Estado de México Universidad de Guadalajara	1
Universidad Autónoma de Chiapas Universidad Autónoma de Tlaxcala Universidad de Sonora Universidad Veracruzana Benemérita Universidad Autónoma de Puebla Universidad Autónoma de Guerrero Universidad Autónoma de Querétaro Universidad Autónoma de Tamaulipas Universidad Autónoma de Yucatán Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	0

Nota: Datos fueron recabados de cada informe individual obtenido por la ASF en las auditorías de la fiscalización de la cuenta pública del ejercicio fiscal 2016.

En la tabla 11 se puede observar, que las universidades que contaron con más promociones fueron dos: la Universidad Autónoma de Nuevo León y la Universidad Autónoma de Morelos; para el caso de la Universidad Veracruzana, esta no tuvo observaciones de este tipo.

De ahí siguieron las universidades públicas de Coahuila y Durango con 8 cada una; la universidad de Nayarit con 7; Baja California Sur con 4; Guanajuato y Quintana Roo con 3.

En contraste, aquellas que tuvieron la menor cantidad de promociones fueron las universidades Baja California y la Universidad Michoacana con dos respectivamente. Por otro lado, aquellas que tuvieron solo una promoción fueron un total de 11 universidades; y aquellas que tuvieron cero promociones de responsabilidad fueron 10.

Además, resalta el caso de la UANL, ya que, a pesar de encontrarse en un estatus Alto en el CCI, esta universidad es de las que tuvieron el mayor número de promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria con un total de 10 promociones que fueron emitidas por la ASF en el informe individual.

Además, de acuerdo a la tabla 5, cuenta con 12 disposiciones jurídicas o normativas incumplidas, siendo de las instituciones que más ordenamientos incumplió. Sin embargo, ocurre lo contrario en la evaluación del CCI, ya que, la universidad contó con un estatus alto, al obtener 93 puntos en la evaluación. Esta situación expone que no por el hecho de contar con un sistema de control con un nivel alto, o catalogado como satisfactorio por la ASF, está exenta de caer en riesgos de corrupción o de que existan factores institucionales o sociopolíticos que pudieran causar actos de corrupción en la UANL.

Hasta aquí se han observado los resultados de los informes individuales de la fiscalización 2016, se han observado deficiencias en el manejo de las transferencias de los recursos públicos, se han incumplido múltiples normativas o disposiciones jurídicas, esta situación evidencia también, que existen irregularidades en la gestión administrativa del programa U006 Subsidios Federales Para Organismos Descentralizados Estatales, lo que sugiere que sea un factor institucional como lo define Claudio Orrego que facilita la corrupción en las IES. Por esta situación, es necesario que a nivel institucional se revisen los sistemas de control interno, los manuales de operación del programa, los anexos de ejecución de los convenios en todas las universidades públicas que operan con los recursos del programa U006.

En la actualidad, esta situación no ha cambiado y sigue existiendo, se documentó en la ponencia del Programa Universitario de Estudios sobre Educación Superior (PUEES) que presenta el XVI Curso Interinstitucional disponible en YouTube, Responsabilidad estatal y formas de financiamiento, donde se abordan temas respecto al financiamiento de las universidades. Se mencionan datos de las aportaciones estatales en el año 2022, donde se refleja que actualmente siguen existiendo casos sobre gobiernos estatales que no aportan en su totalidad los recursos pactados en los convenios marco de colaboración. Para el 2022 entre universidades estatales autónomas y tecnológicas los estados de Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán, debían a sus universidades un total de \$2,299,537,410.23. Lo que significa que las universidades sigan en constantes crisis y precarización.

Carmen Rodríguez Armenta directora general de Educación Superior Universitaria e Intercultural, Subsecretaría de Educación Superior, SEP, ponente del curso indica que esta situación repercute directamente en las finanzas de las universidades y generan precarización. A su vez, las universidades están en constante presiones económicas derivado del sistema de pensiones en las

universidades, o las constantes presiones en el crecimiento de las matrículas que no necesariamente están a la par del financiamiento que se les otorga a las instituciones (Armenta, 2022).

Los problemas que las IES enfrentan sobre el control interno son múltiples, principalmente de aquellas que no disponen de instrumentos elementales como normas de control interno, códigos de ética, manuales de procedimientos para cumplir con los objetivos, comités para administración de riesgos, comités de adquisiciones o instrumentos de supervisión y control. Estos problemas son los que se encontraron con mayor frecuencia en las debilidades del control interno de las IES, detectadas por la ASF mediante la aplicación del CCI. Por lo cual las universidades públicas enfrentan grandes retos a nivel institucional.

Ante la carencia de recursos que han tenido las universidades con los gobiernos de los estados como consecuencia de las irregularidades en las aportaciones estatales, las universidades en su funcionamiento interno y de acuerdo a los informes de auditoría se han observado recurrentes observaciones en el apartado de Probables daños a la Hacienda Pública Federal, esta situación ha sido expuesta por la auditoría en la fiscalización, en el que se expresa con montos y letras los recursos que se encuentra en procesos de investigación y que tuvieron que iniciar procedimientos para la investigación del ejercicio de dichos recursos públicos.

Conclusiones.

En conclusión, esta investigación, se concentró en distintos elementos de la universidad pública autónoma. El primer capítulo profundizó sobre el marco teórico sobre corrupción, transparencia, rendición de cuentas y control interno, así como también el concepto de autonomía en la Universidad mexicana.

En el capítulo dos, se revisaron los factores sociopolíticos que causan corrupción de acuerdo a las causas que motivan la corrupción. Respecto al concepto de corrupción, se abordaron enfoques que permiten distinguir los factores que facilitan la corrupción, entre ellos evolución histórica institucional sobre la que se formó la universidad pública autónoma, aunado del sistema político centralizado y autoritario característico de la época, la conformación de la autonomía universitaria se ha formado con desequilibrios en el poder, lo que ha incentivado que los rectores o las rectorías tengan mayor peso en la toma de decisiones al interior de las IES, justifican de un complejo sistema burocrático en las universidades.

Se explicó que existen factores sociopolíticos de acuerdo a la relación Estado-Universidad que explican la corrupción y elementos institucionales (gestión administrativa-organismos de control no constituidos) que facilitan la corrupción en las IES. Si bien es cierto que es muy complicado catalogar los casos de corrupción en México, ya que la naturaleza del problema exige indagar en otras líneas de investigación, a lo largo de la investigación han sido evidentes que existen múltiples fallas estructurales al interior de las universidades públicas de México que las ha hecho caer en muchos casos en crisis financieras que dañan y estancan la vida académica de la institución.

En el capítulo tres, se abordó el marco jurídico del financiamiento de las IES para entender el funcionamiento del programa U006, además de las obligaciones de transparencia, rendición de

cuentas y acceso a la información. Así como también se presentan elementos de análisis del control interno en la Administración Pública, con el fin de entender el concepto y su función principal.

En el capítulo cuatro, es el apartado central de esta investigación, ya que en este capítulo se presentan los análisis principales de la fiscalización de las IES del país y los factores institucionales que causan riesgos de corrupción. En esta sección, se presentaron los resultados y los hallazgos más importantes respecto a los factores institucionales (Gestión Administrativa-Organismos de Control), que facilitan la corrupción en las IE.

De acuerdo con la clasificación de la corrupción de Orrego (2010), se puede concluir que el caso de estudio en esta investigación se encuentra presentes los elementos o factores facilitadores de corrupción (factores sociopolíticos, institucionales) que han generado irregularidades, incumplimientos en las disposiciones jurídicas y normativas, así como el uso no adecuado de recursos públicos.

En el capítulo cuatro se documentó que, mediante las observaciones de la ASF, las IES, tiene múltiples áreas de oportunidad que atender, principalmente en los sistemas de control interno de las universidades. En lo que respecta a esta investigación, la hipótesis central plantea que en las IES están presentes factores sociopolíticos e institucionales facilitan la corrupción. El factor institucional facilita los incumplimientos en la norma debido a que en las universidades públicas no se ha consolidado un sistema de control interno institucional, lo que crea las condiciones para que las IES, sean instituciones apropiadas para el incumplimiento de las disposiciones jurídicas, ya que esta situación ha sido un problema generalizado en la mayoría de las IES.

En lo que respecta, a los sistemas de control institucional interno, las universidades, en su mayoría, tienen tareas pendientes por resolver, los SCI, deben fortalecerse con enfoque siempre de Transparencia, Rendición de Cuentas y Acceso a la Información.

La responsabilidad de los gobiernos estatales es sumar esfuerzos para entregar la totalidad de recursos que se pactan en los convenios de colaboración, ya que ha sido una cantidad inmensa de recursos públicos que se ha dejado de transferir a las universidades por mucho tiempo. Esto, por supuesto, vulnera el pleno ejercicio de uno de los derechos fundamentales del individuo como es el derecho a la educación.

La forma en que han actuado las universidades públicas autónomas en México, ha sido generalizada en cuanto al modo en que utilizan los recursos públicos, ya que entre ellas comparten los mismos incumplimientos en las disposiciones jurídicas y normativas. Se puede decir con certeza que, la SEP comanda el programa U006, Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, rige las reglas del juego, su funcionamiento y por ende las negociaciones de recursos, ya que se encarga de distribuir el recurso público, en primera instancia a las secretarías de finanzas de cada estado.

A su vez, los gobiernos estatales, mediante las secretarías de finanzas, se encargan de distribuir el recurso a las universidades. la universidad, se ve envuelta en una doble negociación. Al ser un convenio tripartito, en primer lugar, las universidades realizan una negociación con el Estado (SEP), para la designación de los recursos federales; y llevan una segunda negociación con los gobiernos estatales, para la transferencia de los recursos federales y los recursos estatales. Esto, es probable que cause costos de negociación altos para la universidad. Lo que sugiere que, las

transferencias de recursos estatales no otorgadas son parte de la negociación de recursos públicos, ya que se ha demostrado que es un problema que ocurre en la mayoría de las universidades.

Por último, es importante decir que esta tesis deja aún líneas de investigación abiertas, que pueden seguir abordando la compleja problemática desde distintos enfoques. Por ejemplo, se pueden analizar los perfiles y biografías de los rectores y actores involucrados en el programa, para observar, si existe alguna relación política con los incumplimientos en las disposiciones jurídicas y de los convenios de colaboración. También, se sugiere, que se puede abordar el tema desde el análisis del contexto político, social, e histórico de cada universidad, para entender las problemáticas particulares de cada institución a nivel de control institucional interno, ya que, se ha referido que los cambios institucionales, también responden a contextos específicos de cada universidad.

En este apartado, se hablará sobre la importancia de fortalecer los Sistemas de Control Institucional de las Universidades Públicas Autónomas. Como resultado de la investigación, se encontró como un problema que en la mayoría de las universidades no se cuentan con un SCI consolidado.

Además, se hablará sobre la transparencia y rendición de cuentas en las Universidades Públicas Autónomas; así como también se plasmarán las conclusiones del proyecto de investigación que se presentó. Se dará cuenta sobre los alcances, las nuevas líneas de investigación, que se considera que se abren o siguen pendientes de investigar como resultado de estas tesis.

Una de las principales problemáticas que se encontraron con esta investigación, fue sobre los factores institucionales (Organismos de Control) que incluyen los Sistemas de Control Interno de las Universidades Públicas Autónomas del país. De acuerdo a los resultados del CCI, alrededor

del 74% de las universidades públicas están por debajo del nivel aceptable de calificación en materia de control interno.

Entre otra de las problemáticas que se detectan, es sobre la gestión administrativa ya que, en la fiscalización del 2016, resultaron múltiples incumplimientos en las disposiciones jurídicas y normativas. Además, el financiamiento de las universidades se ha visto afectado como consecuencia de la falta de aportaciones estatales por parte de las Secretarías de Finanzas Estatales.

Estos hechos, obligan a que las universidades públicas tengan que revisar los sistemas de control interno, el financiamiento de las universidades, además de establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, sólidos, sin la necesidad de solicitar información a otros organismos distintos a la propia universidad. Así como menciona Narváez (2008) que lo deseable es que la rendición de cuentas sea asumida como parte de un sistema de evaluación institucional concebido por la universidad para asegurar y fortalecer su calidad.

Es importante que, la Universidad Autónoma en México, transparente sus procesos financieros, además que el total de universidad públicas estatales rinda cuentas a la comunidad universitaria sin necesidad de iniciar solicitudes de información con IFAI, está en principio debe estar disponible en los portales web de cada universidad, ya que, es un elemento indispensable para el desarrollo educativo y de investigación de las universidades del país, siempre sin trastocar los límites del poder institucional de la autonomía universitaria.

El Cuestionario de Control Interno, por su parte, es un elemento que debe estar presente en la fiscalización anual de cada universidad, sin excepción, debido a que proporciona claves para entender el Sistema de Control Interno de las Universidades y su funcionamiento. Ya que el CCI,

revisa el Ambiente de control, Administración de Riesgos, Información y Comunicación, Supervisión.

Respecto a este punto, en el país, existen 35 Universidades Públicas Autónomas, cada una se rige bajo su propia Ley Orgánica, en ella, se establece su forma de gobierno, la elección de sus autoridades, órganos internos de control, así como de sus auditores y otras entidades administrativas internas en cada universidad. Sin embargo, no existe un modelo unificado en México de la conformación de la autonomía universitaria como ya se ha mencionado anteriormente en el capítulo de Autonomía Universitaria. Por el contrario, cada universidad ha optado por conformar partiendo desde el marco constitucional, su propia autonomía,

Es importante, que en México las Universidades Públicas Autónomas se actualicen en materia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información. Ya que, en los últimos 10 años algunas universidades han estado vinculadas a sucesos de corrupción. Además, de que la ASF, debe estar atenta y seguir con las investigaciones de las observaciones y denuncias que ha realizado con auditorías y seguimiento en las denuncias de hechos que ya ha realizado.

La Auditoría Superior de las Federación, en los informes generales de la cuenta pública de los periodos comprendidos entre el 2012 y 2016 incluía una serie de tablas en las cuales se presentan detalladamente los tipos de auditorías realizadas, por Estado, Entidad, Organismos, Secretarías, etc. Sin embargo, en las auditorías realizadas en el 2017 y 2018, dejaron de aparecer y solo se mencionan algunos casos aislados, sin tener el panorama general como se presentaba con las tablas en las auditorías anteriores al 2016.

Los Convenios de Colaboración están sujetos a un “marco jurídico” que, de acuerdo al Manual, inicialmente a la Ley general de Transparencia y acceso a la información pública y no a la ley de

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Ley, por otro lado, donde específicamente sí se habla de los convenios es en el reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, específicamente en el artículo 5 en el que se menciona que las dependencias y entidades podrán establecer mecanismos de colaboración entre sí, particularmente en lo que se refiere a las obligaciones de transparencia, a los procedimientos de acceso a la información, a los datos personales y a la corrección de éstos, así como al establecimiento y operación de las Unidades de Enlace y los Comités (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 2015).

Sin embargo, en la ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se menciona de forma muy breve en el artículo 15 sobre “Los actos, contratos, convenios” que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a lo dispuesto a la ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente. La solución de las controversias se sujetará a lo siguiente.

En el título sexto, “De la solución de las controversias”, en el artículo 66 se habla de convenios de coordinación solo que, entre la secretaría de la función pública y las entidades federativas, pero no se habla con especificidad de los convenios de colaboración a nivel federal y entre distintas entidades del Estado y mucho menos entre Universidades Autónomas u organismos autónomos.

Por su parte, en resumen, del artículo 34 de la LAASSP, en su párrafo 6to menciona, que los actos, contratos, convenios o combinaciones que lleven a cabo solicitantes en cualquier etapa del procedimiento deberán apegarse a lo dispuesto por la Ley Federal de Competencia Económica en materia de prácticas monopólicas. Como se observó anteriormente, en la citada ley de

adquisiciones, sólo se mencionan los convenios de forma general, no se mencionan específicamente la figura jurídica de Convenios de Colaboración entre entidades.

En las universidades se deben implementar acciones, ante los actos cometidos y que se han dado cuenta en el periodo que se estudió. No obstante, sí existen denuncias, principalmente por la ASF, mediante los Informes de la Cuenta Pública e instando a los órganos universitarios a actuar en consecuencia.

De acuerdo al marco jurídico constitucional, los organismos autónomos no quedan exentas de la normativa, en cuanto a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, entre otras.

Bibliografía

Acosta Silva, A. (2009). *Príncipes, burócratas y Gerentes: El gobierno de las universidades públicas en México*. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Animal Político & Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad. (2018). *La Estafa Maestra: Graduados en desaparecer dinero público*.

<https://contralacorrupcion.mx/web/estafamaestra/#creditos>

Armenta, C. R. (2022, 21 de octubre). *XVI Curso Interinstitucional. Sesión 10: Responsabilidad estatal y formas de financiamiento* [Video]. YouTube.

<https://www.youtube.com/watch?v=NCptrQmBM1Q&t=4s>

Badillo, D. (2022). El interés político ha desplazado a la educación: Gilberto Guevara Niebla. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/politica/El-interes-politico-ha-desplazado-a-la-educacion-Gilberto-Guevara-Niebla-20220207-0005.html>

Cajiao, F., & Sánchez, R. (2018, 28 de septiembre). *Autonomía universitaria* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=gX9hKJRQrIo>

Casar, M. A. (2016, octubre). *Anatomía de la corrupción*. Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad.

https://contralacorrupcion.mx/anatomiadigital/content/Anatomia_de_la_corrupcion.pdf

Enterría, E. G. (1988, septiembre-diciembre). La autonomía universitaria. *Revista de Administración Pública*, (117), 16. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=59334>

Guevara Niebla, G. (2021, 24 de septiembre). *Conferencia "Los grandes problemas de la educación en México"*. Guadalajara, Jalisco, México.

Guevara Niebla, G. (2022, 13 de febrero). Gilberto Guevara Niebla: “No hay proyecto educativo en este sexenio”. [Entrevista].

Haydeé Pérez, & Terrazas, R. (s.f.). *Acceso a la información y transparencia*. Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C. <https://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/transparencyacceso.pdf>

Varios autores, (1983). *Diccionario jurídico mexicano* Instituto de Investigaciones Jurídicas. (Tomo IV), Universidad Nacional Autónoma de México.

Lowenstein, K. T. (1957). *Teoría de la constitución*. Universidad Autónoma de Madrid.

- Marsiske, R. (2004). Historia de la autonomía universitaria en América Latina. *Perfiles Educativos*, XXVI, 160-167.
https://www.ses.unam.mx/docencia/2012II/Marsiske_HistoriaAutonomia.pdf
- Marsiske, R. (2010). *La autonomía universitaria: Una visión histórica y latinoamericana*. XXXII. <https://www.redalyc.org/pdf/132/13229958003.pdf>
- MCCI. (2021). Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad. <https://contralacorrupcion.mx/>
- Narváez, E. (2008, julio-septiembre). Universidad autónoma y rendición de cuentas. (U. d. Andes, Ed.) *Educere*, 12(42), 515-522.
- North, D. (1990). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Ordorika, S. I. (2010). La autonomía universitaria, una perspectiva política. XXXII, 94.
- Orrego, C. (2000). *Corrupción y modernización del estado*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pardo, G. M. (2016). Trayectorias de reformas administrativas en México: Legados y conexiones. El Colegio de México.
- PUEES-UNAM. (2022, 21 de octubre). *Debates contemporáneos en la educación superior: XVI Curso Interinstitucional. Financiamiento* [Video]. YouTube.
<https://www.youtube.com/watch?v=NCptrQmBM1Q>
- Rosales, A. M., & Partida, G. T. (2018). Reformas anticorrupción en México: Introducción a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. *Revista Iberoamericana de Contaduría, Economía y Administración*, 32.
- Ugalde, L. C. (2016). Rendición de cuentas y democracia.
<https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosdeDivulgacion/docs/21.pdf>
- Universidad Autónoma de la Ciudad de México UACM. (2017). *Manual de titulación: Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Urbana*.
- Weldon, J. (2002). Las fuentes políticas del presidencialismo. En S. M. Matthew & S. Shugar (Eds.), *Presidencialismo y democracia en América Latina* (pp. 175-212). Paidós Mexicana S.A.

Normativas y Auditorías Consultadas

Auditoría Superior de la Federación. (2018). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados (U006), Auditoría Especial del Gasto Federalizado 2016*. Ciudad de México: ASF. https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016_MR-DESCENTRALIZADOS_a.pdf

Auditoría Superior de la Federación. (2000). *Informe de resultados sobre la revisión de la cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000*. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2002). *Informe del resultado de la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública 2002*. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2012). *Informe del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública 2012*. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2015). *Modelo de evaluación de control interno en la administración pública estatal*. Ciudad de México: ASF.
https://www.asf.gob.mx/uploads/182_Metodologias_para_la_Evaluacion/Modelo_de_Control_Interno_en_la_Administracion_Publica_Estatal.pdf

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Informe general ejecutivo cuenta pública 2016*. Ciudad de México: ASF.
<https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/documentos/InformeGeneral/IG2016.pdf>

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99001-02-1314 Benemérita Universidad Autónoma de Puebla*. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99003-02-0550 Universidad Autónoma de Baja California*. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99004-02-1761 Universidad Autónoma de Zacatecas "Francisco García Salinas"*. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99005-02-0858 Universidad Juárez del Estado de Durango*. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99006-02-1718 Universidad Autónoma de Yucatán*. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99007-02-1518* Universidad de Sonora. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99009-02-1674* Universidad Veracruzana. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99010-02-1025* Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99011-02-0948* Universidad de Guanajuato. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99012-02-0582* Universidad Autónoma de Baja California Sur. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99013-02-0189* Universidad Autónoma de Campeche. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99015-02-0901* Universidad Autónoma del Estado de México. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99016-02-0194* Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99017-02-0188* Universidad Autónoma de Aguascalientes. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99018-02-0779* Universidad Autónoma de Coahuila. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99019-02-0817* Universidad de Colima. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99020-02-0646* Universidad Autónoma de Chiapas. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99022-02-1355* Universidad Autónoma de Querétaro. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99023-02-0987* Universidad Autónoma de Guerrero. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99024-02-1067* Universidad de Guadalajara. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99026-02-1192* Universidad Autónoma de Nayarit. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99027-02-1438* Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99029-02-1631* Universidad Autónoma de Tlaxcala. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99055-02-0187* Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99058-02-1399* Universidad de Quintana Roo. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99062-02-1561* Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99069-02-0190* Universidad Autónoma de Chihuahua. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99A4T-02-0192* Universidad Autónoma de Tamaulipas. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99A6N-02-1234* Universidad Autónoma de Nuevo León. Ciudad de México: ASF.

Auditoría Superior de la Federación. (s.f.). *Capacitación institucional*.
https://www.asf.gob.mx/Section/52_Que_hacemos_y_como_lo_hacemos

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales: Auditoría financiera y de cumplimiento: 16-4-99008-02-0191* Universidad Autónoma de Sinaloa. Ciudad de México: ASF.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. (2016). Artículo 134 [Título séptimo]. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. (2016). Artículo 134 [Título séptimo]. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. (2016). Artículo 3 [Título primero]. H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público [LAASSP]. (4 de enero de 2000). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_200521.pdf

Ley Federal de Entidades Paraestatales. (2016). Artículo 3 [Título primero]. Ciudad de México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. (s.f.).

Ley General de Contabilidad Gubernamental. (s.f.). (Artículo 69). México.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (4 de mayo de 2015). México.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/36655/Anexo_1.pdf

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (2016). Artículo 45 [Título tercero]. Ciudad de México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Secretaría de Educación Pública. (s.f.). *Anexo 1. Descripción general del programa*. México: www.gob.mx. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/36655/Anexo_1.pdf

Senado de la República. (8 de diciembre de 2021). *Senado de la República Coordinación de Comunicación Social LXV Legislatura*. Recuperado el 15 de noviembre de 2022, de <https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/1442-advierten-en-elsenado-de-crisis-financiera-en-varias-universidades-publicas>

Secretaría de Educación Pública (SEP). (s.f.). *Anexo 1. Descripción del Programa*. México: SEP. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/36655/Anexo_1.pdf

Secretaría de Educación Pública (SEP). (s.f.). *Criterios generales para la distribución del programa U006, Programa de Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales*. México: SEP. https://educacionsuperior.sep.gob.mx/pdfs/criterios_070319.pdf

Secretaría de Educación Pública (SEP). (s.f.). *Anexo 1. Descripción del Programa*. Ciudad de México.

Anexo Estadístico

Tabla 5 Disposiciones Jurídicas y Normativas incumplidas por entidad federativa 2016.

Clave	Nombre	Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas	Artículos	
001	AGUASCALIENTES	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Artículos 54, 77 y 82, fracciones II y IX.	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	Artículos 36, 49, fracción VI y 69.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Acuerdo Mediante el cual se Establecen las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública Estatal	Artículos 3, 8, 10, 11, 13 y 14.	
		Reglamento del Personal Académico de la Universidad Autónoma de Aguascalientes	Artículo 3.	
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero	Cláusulas tercera, inciso b y octava.	
002	BAJA CALIFORNIA	Presupuesto de Egresos de la Federación	artículo 7, fracción IV.	
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículo 54 y 77.	
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículo 224, fracción VI.	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículo 69, párrafo cuarto y 70, fracción II.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública Estatal del estado de	artículos 1, 2, 3, 4 y 5.	
		Convenio de Apoyo Financiero	Cláusulas primera, segunda, tercera y décima.	
003	BAJA CALIFORNIA SUR	Contrato Colectivo de Trabajo 2016-2017, Sindicato de Trabajadores Superación	cláusulas 47, 48, 49, 50 y 51.	
		Presupuesto de Egresos de la Federación	artículos 7, fracción IV y 42.	
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 54, 75, 85, fracción II y 107, fracción I.	
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 125, fracción II y 224, fracción VI.	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 2, 4, fracción XXVII; 16, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 33, 34, 35, 36, 42, 44, 69, párrafo cuarto y 70, fracciones I, II, III y V.	
		Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	artículo 21.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Baja California Sur	artículos 4, 5 y 11.	
		Convenio de Apoyo Financiero y su anexo de ejecución	cláusulas segunda, tercera, incisos d y f, cuarta, quinta y décima primera.	
Ley Federal del Trabajo	artículos 24 y 25.			
004	CAMPECHE	Presupuesto de Egresos de la Federación	artículo 7, fracción IV, inciso b.	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículo 69, párrafo cuarto.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero	cláusula quinta.	

(continuación tabla 5)

005	COAHUILA DE ZARAGOZA	Presupuesto de Egresos de la Federación	Artículo 20.	
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Artículos 85, fracción II, 107 fracción I, y 133.	
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Artículo 224, fracción VI.	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	Artículo 69 y 70, fracción I, II.	
		Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	Artículos 41, 42 y 43.	
		Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	Artículos 21, fracción III, 71, 72 y 73.	
		Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas	Artículo 175.	
		Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas	Artículo 75.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Norma General de Control Interno	Artículos 13, 14, 15, 16, 17 y 18.	
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero	clausula segunda, tercera, inciso a, quinta, sexta y octava.	
		Estatuto Universitario	Artículos: 9, 13 y 19.	
006	COLIMA	Ley General de Contabilidad Gubernamental	Artículo 69	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Colima	Artículo 23, fracción XXXI; Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Estrategia 3.2.1 y 3.2.3; Anexo de Ejecución del Convenio Marco de Colaboración de Apoyo Financiero: Cláusula tercera y Apartado "ÚNICO".	
007	CHIAPAS	Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 69, párrafo cuarto y 70, fracción II	
		Ley del Impuesto Sobre la Renta	artículos 27, fracciones V y XIX, 96, 99 y 147 fracción VII	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero	Anexo de Ejecución	
		Ley del Instituto de Seguridad y servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	Artículo 21	
		Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Chiapas	Artículo 21	
008	CHIHUAHUA	Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 33, 42, 43 y 70, fracción II.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Lineamientos en Materia de Control Interno para la Administración Pública Estatal	artículos 3, 4, 6, 8, 14, 15, 16, 17, 22, 34, 35 y 36.	
009	DISTRITO FEDERAL	NA	NA	

(continuación tabla 5)

010	DURANGO	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	artículos 79, fracción I, párrafo tercero y 134.	
		Presupuesto de Egresos de la Federación	artículo 7, párrafo primero.	
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 57 y 77.	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículo 84.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Primer Convenio del Programa U006	cláusulas primera, segunda, tercera, inciso b y cuarta.	
		Anexo de Ejecución del Primer Convenio del Programa U006	cláusulas primera, tercera y Apartado Único.	
		Reglamento de Personal Académico de la Universidad Juárez del Estado de Durango	artículo 27.	
		Ley para el Ejercicio de las Profesiones en el Estado de Durango	artículos 6, fracción II, 10, fracción II, 11 y 14.	
		Convenio de Apoyo Financiero del Programa U006	cláusulas tercera, incisos b y e, y décima.	
		Segundo, Tercer y Cuarto Convenio del Programa U006	cláusula primera.	
011	GUANAJUATO	Presupuesto de Egresos de la Federación	artículo 7, fracción IV, inciso b; Ramo 11	
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículo 54, párrafo tercero; 54 y 65, fracción IV	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículo 69, párrafo cuarto, 4, fracción I y VI; 9, fracción II.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Lineamientos de Control Interno y sus Normas de Aplicación para la Administración Pública	numerales 1 y 2.	
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero del 13 de enero 2016	cláusulas, tercera, inciso B, y octava, numeral 1.7.	
		Anexo de Ejecución del 14 de enero de 2016	cláusula cuarta, y plantilla del Personal autorizada.	
		Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública	artículos 41 bis.	
		Contrato Colectivo de Trabajo ASTAUG 2006-2007	cláusulas XXII de la revisión integral.	
		Convenio para el desistimiento de emplazamiento a huelga 2016 de fecha 01 de marzo de 2016	cláusula 27, numeral 27.	
		Contrato Colectivo de Trabajo de la Asociación Sindical de Personal Académico y Administrativo de la Universidad de Guanajuato (ASPAUG)	artículo 47, fracción X; XLVI.	
Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental	Consolidación de la Información Financiera, Registro e Integración Presupuestaria, Revelación Suficiente.			
012	GUERRERO	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Artículos 33, 54, párrafo tercero, 64 y 65.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Ley número 454 de Presupuesto y Disciplina Fiscal del Estado de Guerrero	Artículo 2 párrafos tercero y cuarto.	
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero	Cláusulas Tercera, inciso B y Cuarta	

(continuación tabla 5)

013	HIDALGO	NA	NA
014	JALISCO	Presupuesto de Egresos de la Federación	Artículo 7, párrafo primero.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Anexo de Ejecución el Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero y de su Apartado Único	Cláusulas Segunda y Tercera.
		Convenio de Apoyo Financiero	Cláusula tercera, incisos b) y e) y décima.
015	ESTADO DE MÉXICO	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 54, párrafo tercero, 64, fracción II y 65.
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículo 133.
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículo 69, párrafo cuarto.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios	artículo 35.
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero que celebra la Secretaría de Educación Pública, el Gobierno del Estado de México y la Universidad Autónoma del Estado de México, de fecha 13 de enero de 2016	cláusula tercera, inciso b.
		Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre la Universidad Autónoma del Estado de México y el Sindicato Único de Trabajadores y Empleados al Servicio de la Universidad Autónoma del Estado de México 2015-2016	cláusula 81, inciso p.1.
016	MICHOACAN DE OCAMPO	Presupuesto de Egresos de la Federación	artículo 42 párrafo quinto.
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 45 párrafo cuarto, 47, 54 párrafo tercero, 64, 65 fracción IV, 77, 82 fracción IX, 85, fracción II y 107 fracción I.
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 133, 224 fracción VI, 175 y 224 párrafo cuarto.
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 2, 9, fracción II, 11, fracción XII, 16, 18, 19, 33, 35, 36, 37, 38, fracción II, 42, 43, 70, fracciones I, II y III, 69 y 84, párrafo cuarto.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Plan de Desarrollo Institucional 2010-2020 de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.	Eje Estratégico núm. 6
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero	cláusulas primera, tercera incisos A, B, C, D, E, cuarta, quinta, sexta, décima y apartado Único, Plantillas 1 (Base), 2 (PROMEPE), del Personal Mandos Medios y Superiores, y del Personal Administrativo.
		Ley General de Profesiones	artículos 25 y 26.
		Ley para el Ejercicio Profesional del Estado de Michoacán de Ocampo	artículo 58.
		Reglamento General del Personal Académico de la UMSNH	artículo 50 fracción XII.
		Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán	artículo 44, fracción IX.
		Estatuto Universitario de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y al Catálogo de Puestos del Personal Administrativo, Docente y de Confianzas de fecha Mayo de 2011	artículo 64 fracción I.
		Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	artículo 7 fracción IX, y 12.
Lineamientos para informar sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos a las entidades federativas	cláusula duodécima de la sección III, Capítulo II.		

(continuación tabla 5)

017	MORELOS	Presupuesto de Egresos de la Federación	artículo 42.
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 52, párrafo primero, 54, 64, 65 y 85, fracción II, párrafo último.
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículo 142.
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 16, 19, fracción VI, 27, 28, 33, 34, 35, 36, 37, 42, 43, 49, fracción V, 69, 70, fracción I y 71.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos	artículo 13, fracción V.
		Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales de Control Interno de la Administración Pública del Estado de Morelos	artículos 1, 2, 4 y 14.
		Convenio de Apoyo Financiero	fracción segunda, fracción tercera y numerales 1, 2, 3 y 4 y cláusula tercera, incisos A, B y C, declaración 1.7. y Apartado Único.
		Ley de Impuesto Sobre la Renta	artículos 27, fracción III, párrafos primero y último y 96.
		Ley del Seguro Social	artículos 15, fracción III.
		Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	artículos 26, párrafo sexto, 30 y 53, párrafo cuarto.
		Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	artículo 85, fracción IX.
		Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	artículos 7 fracción IX, y 12.
		Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores	artículo 29, fracción II.
018	NAYARIT	Presupuesto de Egresos de la Federación	artículo 42, párrafo cuarto.
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 54, 64, 65; 85, fracción II y 107.
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 2, 16, 19, fracciones V y VI; 20, 23, 24, 27, 28, 34, 36, 37, 38, fracciones I y II; 39, 41, 42, 45, 46, 47, 49, fracción VI; 51 último párrafo; 67, párrafo segundo; 69, párrafo cuarto y 70, fracciones I y II y sexto Transitorio.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Acuerdo por el que se establecen las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Nayarit	artículos 1, párrafo segundo; 12 y 14, fracciones I, II, III, IV y V.
		Convenio de Apoyo Financiero	numeral I.5, I.7, cláusulas primera, segunda, tercera, inciso A, B, C y D, quinta y octava y Anexo de Ejecución.
		Reglamento de Personal Académico de la Universidad Autónoma de Nayarit	artículos 34 y 35.
		Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	artículos 7, fracción IX y 12.
Lineamientos para informar sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 25 de febrero de 2008		numerales primero y vigésimo tercero.	

(continuación tabla 5)

019	NUEVO LEON	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Artículo 134.	
		Presupuesto de Egresos de la Federación	Artículo 42.	
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Artículos 47, 54, párrafo tercero, 64, 65, 82, fracción IX, 85, fracción II y 107 fracción I.	
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Artículos 133 y 175.	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	Artículos 2, 16, 18, 19, 33, 34, 35, 36, 42, 44, 69, párrafo cuarto y 70, fracciones I, II y III.	
		Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	Artículos 26, 33, 33 Bis, 35, 37, 37 Bis, 44 y 45.	
		Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	Artículo 103.	
		Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas	Artículos 27, 39, 39 Bis, 46, 46 Bis, 48, 49, 50, 54, 64 y 66.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero	Cláusulas tercera, apartado A, incisos B, C, D y E, quinta, sexta, octava y décima	
		Ley de Profesiones del Estado de Nuevo León	Artículo quinto	
		Contrato Colectivo de Trabajo 2016	Cláusulas 86, 87 inciso c, 95 y 96	
		Anexo de Ejecución celebrado entre la SEP, el Gobierno del Estado de Nuevo León y la UANL	Apartado Único, Tabulador General de Puestos y Salarios en la UANL.	
020	OAXACA	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	artículo 134.	
		Presupuesto de Egresos de la Federación	artículos 7, 42 y 43.	
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 54, 64 y 65 fracción II y 107 fracción I.	
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 133, 175 y 224, fracción VI.	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 43, 69, párrafos tercero y cuarto; 70, fracción II y 71.	
		Ley del Impuesto Sobre la Renta	artículos 96, 113, 116 y 118.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Normas Generales de Control Interno del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno publicado en el Diario Oficial de la Federación	artículo segundo, numerales 1, 8, 9, y 10.	
		Convenio Marco de colaboración para el Apoyo Financiero	cláusulas segunda, tercera incisos B y E, quinta y sexta, y Apartado Único; Anexo de Ejecución, cláusula segunda.	
		Ley del Seguro Social	artículo 15 fracciones I, II, III y VII.	
Reglamento de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca	artículos 112 y 113.			
021	PUEBLA	NA	NA	
022	QUERETARO DE ARTEAGA	NA	NA	
023	QUINTANA ROO	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículo 82, fracción III.	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículo 69, párrafos segundo y tercero.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Convenio Marco de Colaboración para el apoyo financiero del 13 de enero de 2016.	cláusulas segunda y tercera, inciso A	
		Anexo de Ejecución del 15 de enero de 2016	cláusula tercera y Apartado Único.	

(continuación tabla 5)

024	SAN LUIS POTOSÍ	Ley General de Contabilidad Gubernamental	Artículo 72, último párrafo.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Acuerdo Secretarial que establece las Normas Generales de Control Interno para la	artículos 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 12, 13 y 14
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero que Celebran el Ejecutivo Ley para el Ejercicio de las Profesiones en el Estado de San Luis Potosí	Cláusulas Primera, Segunda, Cuarta y Octava
		Reglamento del Personal Académico de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí	artículos 2 y 5, fracción II
025	SINALOA	Reglamento del Personal Académico de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí	artículo 30.
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 54, 74, 75 y 82, fracción IX.
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículo 224.
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículo 69.
		Ley del Impuesto Sobre la Renta	artículos 86, 96 y 97.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Sinaloa	artículo 34.
Estatuto General de la Universidad Autónoma de Sinaloa	artículo 28.		
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	4 fracción IX y 12.		
026	SONORA	Ley del Impuesto Sobre la Renta	artículos 94, 95, 96, 97, 98, 99.
027	TABASCO	Ley de Ingresos de la Federación	artículo Noveno transitorio, párrafo primero.
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 2, fracción VIII, 4, 54.
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 132, 133 y 134.
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículos 19, fracción V, 69, párrafo cuarto, y 70, fracción V.
		Ley del Impuesto Sobre la Renta	artículo 1 y 96.
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal	
		Ley Federal del Trabajo	artículos 20, 46, 47 y 51.
		Ley Orgánica de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	artículo 1.
		Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco	artículo 1.
		Acuerdo mediante el cual se establecen las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Tabasco	artículos 1, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 y 15.
		Estatuto del Personal Académico de la UJAT	artículo 80.
Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero del 13 de enero de 2016	cláusulas primera, segunda, tercera, incisos A, quinta y octava.		
Anexo de Ejecución del 15 de enero de 2016	apartado "Único", cláusulas primera y cuarta.		

(continuación tabla 5)

028	TAMAULIPAS	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	artículo 160.	
		Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículos 64 y 65.	
		Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículo 133.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas	artículo 18.	
		Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas	artículo 47, fracción XI.	
		Reglamento de Personal Académico	artículos 9, fracción I, y 11, fracción II.	
		Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero, que celebran la Secretaría de Educación Pública, el Gobierno del Estado de Tamaulipas y la Universidad Autónoma de Tamaulipas	cláusulas primera; tercera, inciso B y octava, y apartado único.	
		Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de Tamaulipas	artículo 47, fracción IV.	
		Contrato Colectivo de Trabajo del Sindicato Único de Trabajadores de la Universidad Autónoma de Tamaulipas	cláusulas 25, párrafo último y 34.	
		Contrato Colectivo celebrado por el Sindicato Único de Trabajadores Académicos de la Universidad de Tamaulipas	cláusula 27.	
		Acuerdo número 286 por el que se establecen los Lineamientos que determinan las normas y criterios generales, a que se ajustarán la revalidación de estudios realizados en el extranjero y la equivalencia de estudios, así como los procedimientos por medio de los cuales se acreditarán conocimientos correspondientes a niveles educativos o grados escolares adquiridos en forma autodidacta, a través de la experiencia laboral o con base en el régimen de certificación referido a la formación para el trabajo	numerales 24 y 25.	
029	TLAXCALA	Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Tlaxcala	Art. 7	
		Estatuto General de la Universidad Autónoma de Tlaxcala	Art. 4	
		Manual de Organización Institucional de la Universidad Autónoma de Tlaxcala	punto 4.15.	
030	VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	Artículos 47, párrafo primero y 64, fracción I.	
		Código Fiscal de la Federación	Artículo 21.	
		Ley del Impuesto Sobre la Renta	Artículos 96 y 97.	
		Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal		
		Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Artículo 30, fracción I.	
		Contrato Colectivo de Trabajo de Personal Académico	Artículo 80, fracción II.	
031	YUCATAN	NA	NA	
032	ZACATECAS	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	artículo 82, fracción IX.	
		Ley General de Contabilidad Gubernamental	artículo 69.	

**Tabla 10. Relación de IES en la clasificación Probables Daños a la Hacienda Pública
Federal y las Probables recuperaciones que resultaron en pliego de Observaciones de
la fiscalización pública del 2016.**

Universidades	Probables Daños a la Hacienda Pública Federal que resultaron en pliego de observaciones														Total	Recuperaciones Probables
Universidad Autónoma de Nuevo León	2,725,610.12	432,475,152.26	7,478,027.71	337,833,176.10	442,165,069.92	46,539.46	1,304,220.45	922,075.10	4,990,354.84	1,146,223.31	-	-	1,231,087,449.27	Se determinaron recuperaciones probables por 1,231,087.5 miles de pesos.		
Universidad Autónoma del Estado de Morelos	336,410.41	34,114,134.70	356,643,485.27	6,161,611.00	30,550,094.74	239,520,730.28	81,360,909.45	162,243,594.05	1,047,385.61	20,793.06	126,525.20	2,384,502.10	914,510,755.87	Se determinaron recuperaciones probables por 914,510.3 miles de pesos.		
Universidad Veracruzana	547,697,716.00	3,627,925.23	187,697.66	-	-	-	-	-	-	-	-	-	551,513,338.89	Se determinaron recuperaciones por 533,141.9 miles de pesos, de los cuales 1,628.6 miles de pesos fueron onerados vs 551,513.3 miles de pesos 405,849,966.85 pesos no devengados o en subgerción, el cual está pendiente de acreditar su aplicación en los objetivos del Programa o su reintegro a la Tesorería de la Federación.		
Universidad de Guadalajara	405,849,966.85	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	405,849,966.85			
Universidad Autónoma de Sinaloa	47,589.82	397,782,228.01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	397,829,817.83	Se determinaron recuperaciones probables por 397,829.8 miles de pesos.		
Universidad Autónoma de Chiapas	32,237,708.68	105,734,391.41	93,707,828.42	38,310,481.55	639,446.60	4,469,313.74	-	-	-	-	-	-	275,099,170.40	Se determinaron recuperaciones probables por 275,099.1 miles de pesos.		
Universidad Autónoma de Coahuila	1,505,202.39	30,297,239.84	47,200,212.91	14,287,809.83	24,051.00	5,917,219.45	-	-	-	-	-	-	99,231,735.42	Se determinaron recuperaciones probables por 99,231.7 miles de pesos.		
Universidad Autónoma de Tamaulipas	21,000,620.64	54,077,328.79	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	75,077,949.43	Se determinaron recuperaciones probables por 75,077.9 miles de pesos. Resumen de		

(Continuación tabla 10). Relación de IES en la clasificación Probables Daños a la Hacienda Pública Federal y las Probables recuperaciones que resultaron en pliego de Observaciones de la fiscalización pública del 2016.

Universidad de Quintana Roo	5,770,745.63	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5,770,745.63	Se determinaron recuperaciones probables por 5,770.7 miles de pesos.
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	4,010,854.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,010,854.00	Se determinaron recuperaciones por 4,026.0 miles de pesos, de los cuales 15.1 miles de pesos fueron operados y 4,010.9 miles de pesos corresponden a recuperaciones probables.
Universidad Autónoma de Baja California	3,716,754.73	213,052.36	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,929,807.09	Se determinaron recuperaciones por 6,369.9 miles de pesos, de los cuales 2,440.0 miles de pesos fueron operados y 3,929.9 miles de pesos corresponden a recuperaciones probables.
Universidad de Colima	2,356,642.02	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,556,642.02	Se determinaron recuperaciones probables por 2,356.6 miles de pesos.
Universidad Autónoma del Estado de México	747,142.37	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	747,142.37	Se determinaron recuperaciones probables por 1,162.5 miles de pesos.
Universidad Autónoma de Guerrero	561,493.19	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	561,493.19	Se determinaron recuperaciones probables por 561.5 miles de pesos. Se determinaron recuperaciones por 332.5 miles de pesos, de los cuales 331.3 miles de pesos fueron operados y 1.2 miles de pesos corresponden a recuperaciones probables.
Universidad Autónoma de Chihuahua	1,161.64	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,161.64	En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 130.2 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.
Universidad Autónoma de Tlaxcala	130.2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	130.20	En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 24.6 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	24.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24.60	En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 24.6 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.