

**Secretaría de Educación Pública**

**Apoyos para la Atención a Problemas Estructurales de las UPES**

Auditoría de Desempeño: 2017-0-11100-07-0139-2018

139-DS

***Criterios de Selección***

Importancia

pertinencia

factibilidad

***Objetivo***

Fiscalizar que los subsidios otorgados a las UPES contribuyeron a resolver los problemas financieros de los sistemas de pensiones y jubilaciones para lograr su viabilidad.

**Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

***Alcance***

La auditoría correspondió a la revisión de los resultados del Programa presupuestario (Pp) U081 en 2017, a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP), la cual comprendió el cumplimiento del diseño normativo del programa y de los requisitos para el otorgamiento de subsidios; la evaluación de los proyectos apoyados con los recursos del Pp U081; el cumplimiento de la metodología para la asignación de los subsidios para la atención a problemas estructurales de las UPES; el seguimiento financiero de los subsidios otorgados a

las universidades públicas estatales; el pasivo <sup>1/</sup> de la generación actual y futura de los trabajadores de las UPES; la contribución de los apoyos otorgados a las UPES en la reducción de los pasivos; el avance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; la economía en el ejercicio de los recursos, y los mecanismos de seguimiento, control y evaluación.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo se tuvieron limitantes para aplicar algunos de los procedimientos establecidos, debido a que no en todos los casos los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo que limitó la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas y el avance en la solución del fenómeno problemático que pretende resolver el Programa presupuestario U081 “Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES”.

### **Antecedentes**

De acuerdo con la SEP, las UPES enfrentan problemas estructurales de carácter financiero que dificultan su operación, los cuales se presentan de manera más acentuada en las universidades con rezagos en el subsidio público: estos problemas se refieren a la operación de los fondos de financiamiento de los sistemas de pensiones y jubilaciones del personal académico y administrativo; así como a la existencia en las UPES de personal de apoyo administrativo eventual no incluido en las plantillas autorizadas por la SEP. <sup>2/</sup>

En la planeación nacional y sectorial se destaca que las UPES tienen problemas financieros para el pago de pensiones y jubilaciones, asociados a la carencia de recursos para sanear sus finanzas lo que complica su viabilidad financiera. Para atenuar ese problema, los gobiernos Federal y Estatal aumentaron el financiamiento público a la educación superior para responder a los problemas de las reformas estructurales de las UPES.

De acuerdo con un estudio actuarial promovido por la SEP, se concluyó que en 1998 más de 30 universidades contraerían un pasivo contingente <sup>3/</sup> en su sistema de pensiones y jubilaciones que rebasaría en conjunto los 300,000.0 millones de pesos; asimismo, se detectó que una de las causas era que las universidades habían pactado en sus contratos colectivos

---

<sup>1/</sup> El pasivo consiste en las deudas que la empresa posee, recogidas en el [balance de situación](#), y comprende las obligaciones actuales de la compañía que tienen origen en transacciones financieras pasadas.

<sup>2/</sup> Secretaría de Educación Pública, Lineamientos para la Operación del Fondo “Apoyos para la Atención a Problemas Estructurales de las Universidades Públicas Estatales 2017”, Ciudad de México, 30 de enero de 2017. P. 2.

<sup>3/</sup> En la Norma Internacional de Contabilidad N° 37 IN18. define un pasivo contingente como: a toda obligación posible, surgida a raíz de sucesos pasados, cuya existencia quedará confirmada sólo si llegan a ocurrir, o en caso contrario si no llegan a ocurrir, uno o más sucesos futuros inciertos que no están enteramente bajo el control de la entidad; o (b) toda obligación presente, surgida a raíz de sucesos pasados, pero no reconocida en los estados financieros, ya que: (i) no es probable que por la existencia de la misma, y para satisfacerla, se requiera que la entidad tenga que desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos; o (ii) el importe de la obligación no puede ser medido con la suficiente fiabilidad.

con los trabajadores: la edad promedio de jubilación de 52 años; requisito de antigüedad promedio de 25 años; incremento de pensiones en proporción al salario de personal activo (jubilación dinámica), y una jubilación con el último salario recibido.<sup>4/</sup>

En el diagnóstico 2014 del Pp U081 se señala que la insuficiencia y ausencia de aportaciones económicas de los trabajadores y las universidades para sus sistemas de pensiones y jubilaciones provocó que las UPES pagaran las pensiones con subsidios federales y estatales destinados a otros rubros como la contratación de personal administrativo de las UPES, que desde su establecimiento en 1988 y hasta el 2006, fue cubierto con esos recursos, debido a que no habían sido autorizadas plazas nuevas para ese tipo de personal. Para regularizarlas, en 2007 se aprobó el programa de reconocimiento de plantilla, a fin de cubrirlas con recursos federales.

Para atender la problemática identificada, en 2008, la SEP incorporó a su estructura programática al Pp U081 “Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES” para otorgar subsidios a las UPES, a fin de contribuir a resolver los problemas financieros de los sistemas de pensiones y jubilaciones con el objeto de lograr su viabilidad.

El programa atiende a 34 Universidades Públicas Estatales<sup>5/</sup> con un total de 200.1 miles de trabajadores con derecho a pensión. La evolución de la asignación de recursos del Pp U081 fue la siguiente:

EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS PARA SANEAMIENTO FINANCIERO Y REFORMAS ESTRUCTURALES, 2007-2014

(Miles de pesos corrientes)

Año	UPES <sup>1/</sup>	Componentes			Total
		Saneamiento Financiero	Reformas Estructurales	Plantilla	
2007	27	1,000,000.0	1,200,000.0	600,000.0	2,800,000.0
2008	26	1,000,000.0	1,200,000.0	600,000.0	2,800,000.0
2009	28	1,000,000.0	1,200,000.0	600,000.0	2,800,000.0
2010	28	800,000.0	1,000,000.0	400,000.0	2,200,000.0
2011	28	800,000.0	915,000.0	200,000.0	1,915,000.0
2012	28	800,000.0	750,000.0	150,000.0	1,700,000.0
2013	24	1,000,000.0	850,000.0	150,000.0	2,000,000.0
2014	26	1,037,000.0	887,000.0	150,000.0	2,074,000.0

FUENTE: elaborado por la ASF con datos de la Dirección General de Educación Superior Universitaria de la Secretaría de Educación Pública.

<sup>1/</sup> Evaluación del Ahorro y Diagnóstico de los Resultados Obtenidos por las Reformas a los Beneficios que Otorgan a sus Trabajadores, 2002-2016. Síntesis Ejecutiva.

<sup>4/</sup> Diagnóstico 2014 U081 Apoyos para saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales de las UPES, elaborado por la Secretaría de Educación Pública, pág. 5.

<sup>5/</sup> *Ibíd.* pág. 5.

De 2007 a 2014 los recursos del programa se destinaron a los componentes de saneamiento financiero de las UPES, reformas estructurales y para la regularización de la plantilla no reconocida, debido a que desde el establecimiento de plantillas de personal administrativo de las UPES de 1988 a 2006, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no autorizaba nuevas plazas para ese tipo de personal y para regularizarlas, se aprobó el programa de reconocimiento de plantilla en 2007, a fin de cubrirlas con recursos federales.

De 2015 a 2016, se modificó el objetivo del programa al agregar el saneamiento financiero para el pago de adeudos y pasivos, además de las existentes a 2015 del apoyo a reformas estructurales y la regularización de plantilla no reconocida.

En ese contexto, la SEP define a las reformas estructurales de las UPES como un medio para lograr cambios de manera irrevocable en los Sistemas de Pensiones y Jubilaciones originales de las UPES que no tienen viabilidad financiera y ponen en riesgo las finanzas de la institución, de la generación actual y las nuevas generaciones en cuanto a la edad de jubilación, los años de servicio para jubilarse, el salario regulador y las aportaciones de los trabajadores.

Para 2017, el Pp U081 se enfocó, conforme a sus Lineamientos para la Operación del Fondo “Apoyos para la atención a problemas estructurales de las universidades públicas estatales 2017”, a los problemas financieros de las UPES para otorgar apoyos para el pago de las pensiones y jubilaciones de la plantilla laboral que integra a trabajadores en las áreas académica y administrativa, así como a los relacionados con la operación de los fondos de financiamiento de los sistemas de pensiones y jubilaciones y lograr su viabilidad.

El objetivo del Pp U081 es apoyar a las UPES con subsidios para disminuir los pasivos de los sistemas de pensiones y jubilaciones del personal académico y administrativo, por lo que en el PEF de 2017 se le asignaron 600,000.0 miles de pesos.

Mediante el Pp U081, la SEP ejerció 589,310.5 miles de pesos, lo que representó 1.8% menos de los 600,000.0 miles de pesos asignados para el nivel superior a cargo de la Dirección General de Educación Superior Universitaria (DGESU), e inferior en 1,481,867.8 miles de pesos (251.5%) que el ejercido en 2016 (2,071,178.3 miles de pesos).<sup>6/</sup>

Evaluaciones practicadas al programa presupuestario U081

En 2014, la SEP realizó un diagnóstico al Pp U081, con las conclusiones siguientes:

---

<sup>6/</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, México, 2016; y Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, México, 2018.

**DIAGNÓSTICO 2014 DEL PROGRAMA U081 APOYOS PARA SANEAMIENTO FINANCIERO Y LA ATENCIÓN  
A PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LAS UPES**

<b>Programa: U081 "Apoyos para saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales de las UPES"</b>	
<b>Rubro</b>	<b>Valoración</b>
Descripción del programa	El Programa U081 "Apoyos para saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales de las UPES" buscaba atender los problemas ocasionados por los pasivos contingentes derivados de pensiones y jubilaciones, del reconocimiento de nuevos trabajadores y pago de deudas, mediante la entrega de recursos a las universidades, una vez firmados los convenios de acuerdo con los Lineamientos 2015.
Problema público	En 2007 un problema destacado fue la insuficiencia de recursos de las UPES que ha dificultado tanto su operación como la realización de los planes de desarrollo institucional, que son más acentuadas en las UPES con menor financiamiento público, que son las que cuentan con un subsidio por alumno inferior al promedio nacional.
Diagnóstico del Pp	La elaboración del diagnóstico del programa constituye una primera aproximación en la definición de la problemática específica que presenta el sector educativo en materia de subsidios para apoyar el saneamiento financiero y la atención a problemas estructurales de las UPES.

FUENTE: Diagnóstico 2014 del Programa U081 "Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES" elaborado por la SEP.

Se verificó que a 2017 no se ha actualizado el diagnóstico de la problemática que representaron las pensiones y jubilaciones, aun cuando se realizó uno en 2014 al Pp U081, se reconoció que ese diagnóstico era una primera aproximación en la definición de la problemática específica que presenta el sector educativo en materia de subsidios para atender los problemas financieros de las UPES en materia de pensiones y jubilaciones y lograr su viabilidad.

Con motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública, la ASF ha realizado 24 auditorías al programa presupuestario, de las cuales 16 fueron en materia financiera y de cumplimiento con motivo de la revisión de la CP 2014 y 8 de 2015, que se detallan a continuación:

**AUDITORÍAS DE LA ASF AL PP U081 "APOYOS PARA SANEAMIENTO FINANCIERO Y LA ATENCIÓN A PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LAS UPES", CUENTAS PÚBLICAS 2014 y 2015.**

<b>Auditoría</b>	<b>Hallazgos</b>
<b>Cuenta Pública 2014</b>	
14-0-11100-02-0596 "Apoyos para Saneamiento Financiero y la Atención a Problemas Estructurales de las UPES"	En esta auditoría se verificó que los Convenios no son formalizados con las universidades a más tardar en el primer trimestre del ejercicio que corresponda; no garantizaron la aplicación y comprobación de los recursos; ni consideraron el marco legal y acciones a realizar en caso de incumplimiento por las partes; tampoco los mecanismos de supervisión y los tabuladores específicos de cada universidad. Las entidades federativas no abrieron la cuenta bancaria productiva y específica para la ministración de los recursos; las universidades no expidieron en tiempo y forma los recibos por la recepción de los recursos y la SEP no remitió a la SHCP en tiempo y forma, los informes trimestrales sobre el ejercicio de los recursos y el avance en el desarrollo de los proyectos.
14-4-99055-02-0597 Universidad Autónoma de Oaxaca	En estas auditorías se revisó el ejercicio de los recursos. Las observaciones fueron por incumplimientos en la normativa en materia de transferencias, registro e información financiera de las operaciones, así como de los convenios de apoyo financiero, destino de los recursos y en cuanto a las obligaciones de
14-4-99003-02-0598 Universidad Autónoma de Baja California	
14-4-99012-02-0599 Universidad Autónoma de Baja California Sur	
14-4-99018-02-0600 Universidad Autónoma de Coahuila	

AUDITORÍAS DE LA ASF AL PP U081 "APOYOS PARA SANEAMIENTO FINANCIERO Y LA ATENCIÓN A PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LAS UPES", CUENTAS PÚBLICAS 2014 y 2015.

Auditoría	Hallazgos
<b>Cuenta Pública 2014</b>	
14-4-99023-02-0601 Universidad Autónoma de Guerrero	transparencia sobre la gestión del Fondo, y la falta de un adecuado sistema de control interno que le permita identificar y atender los riesgos que limitan el cumplimiento de los objetivos del programa.
14-4-99027-02-0602 Universidad Autónoma de San Luis Potosí	
14-4-99006-02-0603 Universidad Autónoma de Yucatán	
14-4-99004-02-0604 Universidad Autónoma de Zacatecas	
14-4-99015-02-0605 Universidad Autónoma del Estado de México	
14-4-99019-02-0606 Universidad de Colima	
14-4-99024-02-0607 Universidad de Guadalajara	
14-4-99011-02-0608 Universidad de Guanajuato	
14-4-99007-02-0609 Universidad de Sonora	
14-4-99016-02-0610 Universidad Michoacana	
14-4-99009-02-0611 Universidad Veracruzana	
<b>Cuenta Pública 2015</b>	
15-0-11100-02-0144 Secretaría de Educación Pública	Para 2015, se constató que la SEP incurrió en inobservancias de la normativa en cuanto a la transferencia de los recursos a las entidades federativas al cumplimiento del plazo establecido en los convenios para la ejecución de los proyectos, porque no se abrieron las cuentas bancarias productivas y específicas para la administración y aplicación de los recursos; por la falta de evidencia de la prestación de los servicios y de los bienes adquiridos; en materia de transparencia sobre la gestión del programa, y la publicación de los informes trimestrales.
15-4-99002-02-0201 Instituto Tecnológico de Sonora.	
15-4-99020-02-0203 Universidad Autónoma de Chiapas	
15-4-99023-02-0207 Universidad Autónoma de Guerrero	
15-4-99A6N-02-0212 Universidad Autónoma de Nuevo León	
15-4-99008-02-0217 Universidad Autónoma de Sinaloa	
15-4-99025-02-0223 Universidad Autónoma del Estado de Morelos.	
15-4-99016-02-0231 Universidad Michoacana	

FUENTE: elaborado con base en los Informes de Resultados publicados motivo de la fiscalización de la Cuenta Pública.

Destaca la auditoría financiera y de cumplimiento de 2014, núm. 596 "Apoyos para Saneamiento Financiero y la Atención a Problemas Estructurales de las UPES", en la que se verificó que los convenios de apoyo financiero no garantizaron la aplicación y comprobación de los recursos con transparencia y rendición de cuentas, ya que no prevén un marco legal de las acciones a realizar en caso de incumplimiento por las partes; la SEP no publicó en su portal de Internet los informes trimestrales sobre el ejercicio de los recursos y el avance en el desarrollo de los proyectos.

### Resultados

#### 1. Sistema de Evaluación del Desempeño

Para 2017, el diseño de la MIR del Pp U081 no constituyó una herramienta de programación y presupuestación para realizar una valoración objetiva del desempeño del programa, debido a que la dependencia, no contó con un diagnóstico actualizado, aun cuando dispuso de un diagnóstico de 2014, no elaboró el árbol del problema ni el de objetivos que permitieran identificar las causas y los efectos del fenómeno problemático que busca atender el Pp U081 y, en consecuencia, no estableció la congruencia del problema con el objetivo, la selección de alternativas y la estructura analítica del programa presupuestario, a pesar de que se ajustó a las características de los Programas presupuestarios de modalidad "U", otros subsidios, que

se refiere a las actividades destinadas a otorgar subsidios no sujetos a reglas de operación, en su caso, se otorgan mediante convenios.

La alineación no se consideró congruente, debido a que mediante el apoyo otorgado a las UPES para la atención de problemas estructurales del Pp U081, no se indica la forma en que contribuye al incremento de la cobertura, inclusión y equidad educativa entre la población; a crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles.

Del análisis de la lógica vertical, se concluyó que los objetivos de nivel de Fin, Propósito, Componente y Actividad no se sustentaron en las necesidades y causas identificadas en el análisis del problema, debido a que no elaboró el árbol del problema ni de objetivos que sustenta la implementación del Pp U081, relativo a que las UPES tienen problemas financieros para el pago de pensiones y jubilaciones. En el análisis de la lógica horizontal, se determinó que los 4 indicadores tienen inconsistencias en su método de cálculo para medir lo que proponen sus objetivos en los 4 niveles de la MIR.

- Hechos posteriores

La SEP, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante oficio número 511-1/2018.-1114, del 27 de agosto de 2018, acreditó la actualización del Diagnóstico para 2018 del Pp U081 "Apoyos para la Atención a Problemas Estructurales de las UPES", el cual fue remitido a la Dirección General de Educación Superior Universitaria para su autorización y publicación. En el diagnóstico, la SEP identificó y describió el problema relativo a que "las Universidades Públicas Estatales (UPES), no llevan a cabo estrategias de reducción de sus pasivos contingentes derivado de la falta de reformas estructurales en el sistema de Pensiones y Jubilaciones en el año, por lo que se dificulta su viabilidad operativa"; especificó la situación de sus sistemas de pensiones, las Instituciones de Educación Superior (IES), atendiendo al problema que enfrentaban en relación con sus respectivos fondos de pensiones y jubilaciones, e incluyó en el diagnóstico que se ha destinado, durante el periodo 2002-2018, un monto de 14,486,729.4 miles de pesos para apoyar las reformas de los sistemas de pensiones de las UPES, con lo que se solventa lo observado.

#### 2017-0-11100-07-0139-07-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública revise y perfeccione la Matriz de Indicadores de Resultados del programa presupuestario U081 "Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES", a fin de contar con objetivos e indicadores para evaluar en qué medida contribuye en la atención del problema público que le dio origen, en términos del artículo 2, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; numeral IV.2.2, apartados 2 "Análisis de la lógica horizontal" y 3 "Análisis de la lógica vertical", de la Guía para el Diseño de la MIR, y el apartado V "Criterios para la elección de indicadores" de la Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

## 2. Cumplimiento del diseño normativo del programa para el otorgamiento de subsidios

Para 2017, la SEP no cumplió con el diseño normativo del programa de “Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES” conforme a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que regula el otorgamiento de los subsidios, debido a las deficiencias en los Lineamientos para la Operación del Fondo “Apoyos para la atención a problemas estructurales de las universidades públicas estatales 2017”, porque no previó montos máximos por universidad ni el porcentaje del costo total del programa; no procuró ser un mecanismo de distribución, operación y administración equitativo; no garantizó que los recursos se canalizaron exclusivamente a la población objetivo; no incorporó mecanismos periódicos de supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su cancelación; no buscó fuentes alternativas de ingresos para la autosuficiencia; no aseguró la coordinación de acciones entre dependencias y entidades para evitar duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos; no previó la temporalidad en su otorgamiento, ya que corresponden a recursos no regularizables, por lo que desconoció el tiempo que necesita operar el programa U081 para contribuir a la solución de la problemática de las pensiones y jubilaciones de las universidades públicas estatales; y no acreditó ser el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretenden.

Tampoco demostró que reportó su ejercicio en los informes trimestrales, con el detalle del importe de los recursos, lo que refleja opacidad.

Asimismo, se verificó que los convenios de apoyo a problemas estructurales no prevén un marco legal de las acciones a instrumentar en caso de incumplimiento de las partes, lo que limita que la aplicación y comprobación de los recursos se realice con transparencia y rendición de cuentas.

### 2017-0-11100-07-0139-07-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública modifique los lineamientos del Programa presupuestario U081 "Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES" con el propósito de que se prevean montos máximos por universidad y el porcentaje del costo total del programa; se identifiquen los mecanismos de distribución, operación, administración para el acceso equitativo de los subsidios y garantice que los recursos se canalizaron exclusivamente a la población objetivo; que incluya mecanismos periódicos de supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su cancelación; busque fuentes alternativas de ingresos para la autosuficiencia y asegure la coordinación de acciones entre dependencias y entidades, a fin de que cumplan con la normativa en materia de subsidios y evitar la duplicación en el ejercicio de los recursos, en cumplimiento de las fracciones II, III, IV, V, VI y VII, del artículo 75, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.



**2017-0-11100-07-0139-07-003 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública determine la temporalidad del programa dadas las características de los recursos no regularizables, para definir el tiempo de operación del Programa presupuestario U081 "Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES", a fin de contribuir a la solución de los problemas financieros de las pensiones y jubilaciones de las universidades públicas estatales, y que procure que sea el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas que se pretenden, en cumplimiento de las fracciones VIII y IX del artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

**2017-0-11100-07-0139-07-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública reporte en los informes trimestrales el ejercicio de los recursos del programa, y especifique los elementos a que se refieren las fracciones I a IX del artículo 75, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, incluyendo el importe de los recursos, y prevea el marco legal de las acciones a instrumentar en caso de incumplimiento de las partes en los convenios de apoyo a problemas estructurales para que la aplicación y comprobación de los recursos se realice con transparencia y rendición de cuentas, en cumplimiento de los artículos 1, párrafo segundo, y 75 fracción X de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

**3. Cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de los subsidios**

Para 2017, se verificó que 28 de las 34 UPES (82.4%) presentaron proyectos de apoyo financiero, cuyo objetivo principal fue el de disminuir el flujo de egresos a cargo de la institución para el pago de pensiones y prestaciones contingentes y reducir el déficit actuarial, a las que la SEP les asignó recursos no regularizables; sin embargo, las universidades de Coahuila, Morelos, Michoacán y el Instituto Tecnológico de Sonora carecieron del 4o. Informe trimestral de 2016 sobre el ejercicio de los recursos y el avance en el proyecto; no obstante, que recibieron el apoyo en 2017.

En cuanto al establecimiento de metas en los proyectos, respecto de la reducción del déficit actuarial, se verificó que la Universidad de Nuevo León reportó que lograría su eliminación para el año 2048 y en 13 no se especificaron; en el caso de la universidad de Querétaro se incluyó como meta reducir en el largo plazo su déficit actuarial hasta en 99.0%; en Zacatecas el 90.0%; 87.0% en Tlaxcala; 83.0% en Chihuahua; 75.0% en Baja California Sur; 60.0% en Campeche; 55.0% en Tamaulipas; 50.0% en Ciudad del Carmen, Guanajuato y Michoacán; 30.0% en Yucatán; 25.0% en Morelos, y en las UPES de Baja California, Ciudad Juárez y Sonora en 100.0%; sin embargo, no mostraron que se enfocaron a incidir de manera definitiva en la solución de problemas estructurales, ni de forma específica y prioritaria en la adecuación apropiada de los sistemas de pensiones y jubilaciones, debido a que no se indica la

temporalidad de los apoyos, por lo que la SEP desconoce cuántos años necesitaría otorgar los subsidios para incidir de manera definitiva en la solución de los problemas estructurales de las UPES.

Se constató que las 28 UPES presentaron el dictamen y el estudio actuarial, elaborado por un despacho de auditoría externa, en los que se identificó el año de inicio de negociaciones, donde el 78.6% comenzaron entre 2002 y 2003, el 17.8% entre 2005 y 2009 y uno que representó el 3.6% en 2017; sin embargo, la SEP no acreditó la forma en la que constató los resultados favorables por medio del estudio actuarial actualizado y el dictamen sobre la utilización del fondo de pensiones y jubilaciones para la asignación de recursos al proyecto formulado por cada una de las UPES.

Asimismo, se verificó que los estudios actuariales para reformas estructurales actualizados de 2016, carecieron de la firma de validación del despacho.

En los proyectos presentados por las universidades de Guanajuato, Ciudad del Carmen, Guerrero, Guadalajara y San Luis Potosí, no se incluyeron alguna o todas las leyendas de que se garantiza que las acciones tendrán carácter de irrevocable y que las acciones realizadas generarán ahorros superiores al monto de los recursos asignados para su ejecución; la cuantificación del impacto financiero de las acciones a realizar, en relación con el déficit (pasivo) total; ni indican que bajo ninguna circunstancia, las UPES podrán utilizar los recursos asignados para fines distintos a los autorizados en el marco del proyecto y en los términos establecidos con la SEP en el convenio.

En cuanto a las negociaciones laborales, se verificó que los proyectos de las universidades de Nuevo León, Tlaxcala, Ciudad del Carmen, Michoacán, Puebla, Nayarit y Guerrero, no incluyeron negociaciones para lograr cambios irrevocables en sus sistemas de pensiones y jubilaciones que no tienen viabilidad financiera y ponen en riesgo las finanzas de la generación actual y las nuevas generaciones en cuanto a la edad de jubilación, los años de servicio para jubilarse, el salario regulador y las aportaciones de los trabajadores; mientras que los 21 proyectos restantes (75.0%) incluyeron alguna de esas categorías.

Respecto de la obligación de que los proyectos que implicaron modificaciones al contrato colectivo de trabajo o la celebración de un convenio especial, deberán acompañarse de copia del documento depositado ante la autoridad de conciliación y arbitraje laboral, la dependencia careció de la evidencia respectiva.

También, se verificó que en los proyectos de las universidades de Guerrero, San Luis Potosí y Sinaloa (10.7%), no se incluyó la cuenta del fideicomiso para depositar los subsidios. Por lo anterior, se constató que los proyectos presentados por las UPES carecen de uniformidad, lo que impide verificar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos de los proyectos, establecidos en los Lineamientos para la Operación del Fondo “Apoyos para la atención a problemas estructurales de las universidades públicas estatales 2017”; su evaluación a fin de asegurar su relevancia, y que cuenta con los elementos de calidad suficientes, que los canales

de comunicación tanto al interior como al exterior son efectivos, y que mantengan actualizada la información con la periodicidad trimestral.

- Hechos posteriores

La SEP, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante oficio núm. 511-1/2018.-1114, del 27 de agosto de 2018, acreditó que por medio del oficio núm. 511-1/2018.-1030 el Director de Subsidios a Universidades instruyó a la Subdirección de Operación para que durante la recepción de los proyectos de cada UPE, se cercioren de que contengan todos los requisitos establecidos en los Lineamientos de Operación, y que los informes trimestrales cuenten con los conceptos de metas, temporalidad y montos, con base en el Listado de verificación de los requisitos a la entrega de proyectos. También, como mecanismo de control, remitió el formato de proyecto de 2019, en el que incluirá un apartado de “Manifestaciones”, que será llenado por todas las UPES en sus proyectos, conforme al inciso C), fracción IV. Requisitos del Proyecto que se incluirá en los lineamientos 2019 una vez que autoricen el PEF 2019, con lo que se solventa lo observado.

2017-0-11100-07-0139-07-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública revise y actualice la normativa que regula la elaboración de los proyectos de apoyo a las universidades públicas estatales, a efecto de que se incluyan las metas para medir la solución de los problemas financieros estructurales y, de forma específica, en la reforma en sus sistemas de pensiones y jubilaciones; que se defina la temporalidad de los apoyos, debido a que por su naturaleza de no ser regularizables, se determine el periodo de tiempo necesario para otorgar los subsidios y lograr la solución definitiva de los problemas financieros de las UPES, y que no impliquen gastos permanentes en ejercicios fiscales subsecuentes para el mismo rubro, y que mantengan actualizada la información con la periodicidad trimestral, en cumplimiento de los Lineamientos para la Operación del Fondo para ejercicios posteriores y del artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9. Normas generales, principios y elementos de control interno, norma cuarta Información y comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

2017-0-11100-07-0139-07-006 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública se abstenga de entregar subsidios a las universidades públicas estatales que incumplan con los requisitos establecidos en los lineamientos de operación para su otorgamiento, entre los que se encuentran los Informes trimestrales sobre el ejercicio de los recursos y el avance en el proyecto, en cumplimiento de los Lineamientos para la Operación del Fondo para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-11100-07-0139-07-007 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública acredite la evidencia sobre los procesos mediante los cuales comprueba, a partir de los estudios actuariales y el dictamen sobre la utilización del fondo de pensiones y jubilaciones elaborados por un despacho de auditoría externa, los resultados favorables para la asignación de recursos a los proyectos formulados por cada una de las universidades públicas estatales, en cumplimiento de los Lineamientos para la Operación del Fondo para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-11100-07-0139-07-008 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública otorgue los apoyos únicamente a las universidades públicas estatales que a la fecha de la emisión de los lineamientos hayan efectuado negociaciones para reformar sus sistemas de pensiones y jubilaciones que no tienen viabilidad financiera y ponen en riesgo las finanzas de la generación actual y las nuevas generaciones, en cuanto a la edad de retiro, los años de servicio para jubilarse, el salario regulador y el monto de las aportaciones de la generación actual y de las nuevas generaciones, en cumplimiento de los Lineamientos para la Operación del Fondo para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**2017-0-11100-07-0139-07-009 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca mecanismos de control y supervisión a efecto de que en los proyectos que presenten las universidades en los casos en que impliquen modificaciones al contrato colectivo de trabajo o la celebración de un convenio especial, la universidad aporte a la secretaría copia del documento presentado ante la autoridad de conciliación y arbitraje laboral respectiva y se registre la cuenta del fideicomiso para depositar los subsidios, en cumplimiento de los Lineamientos para la Operación del Fondo para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

**4. Evaluación de los proyectos apoyados con los recursos del Pp U081**

Para 2017, la SEP no acreditó que realizó las evaluaciones de los proyectos de problemas estructurales presentados por las UPES mediante un especialista externo; de las evaluaciones cuantitativas y cualitativas de los 28 proyectos de las UPES apoyadas, y de la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación, por lo que la SEP no garantizó que los recursos se asignaron a las universidades por medio de una evaluación cuantitativa y cualitativa del proyecto, ni que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo, no aseguró que el mecanismo de distribución, operación y administración facilitó la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales

de su asignación y aplicación, y tampoco evitó que se destinen recursos a una administración costosa y excesiva.

#### 2017-0-11100-07-0139-07-010 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública realice las evaluaciones de los proyectos que presentan las universidades públicas estatales para atender sus problemas financieros en sus sistemas de pensiones y jubilaciones, y defina los mecanismos de evaluación para los proyectos que fueron apoyados con los subsidios, a fin de garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a las universidades por medio de una evaluación cuantitativa y cualitativa del proyecto, asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilitó la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de su asignación y aplicación, para evitar que se destinen recursos a una administración costosa y excesiva, en cumplimiento de los Lineamientos para la Operación del Fondo para ejercicios posteriores, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las inconsistencias detectadas.

#### **5. Cumplimiento de la metodología para la asignación de los subsidios para la atención a problemas estructurales de las UPES**

Para 2017, la SEP careció de la evidencia de que aplicó los 580,261.2 miles de pesos en las 28 UPES conforme a la metodología para su asignación, debido a que no acreditó la memoria de cálculo para la aplicación de la metodología, por lo que no dispuso de elementos que le permitieran comprobar que los recursos los asignó de acuerdo con los ahorros logrados por cada universidad, por los incrementos en reservas y las aportaciones de los trabajadores y pensionados actuales y futuros (157,315.6 miles de pesos), por la disminución del pasivo de la generación actual (203,219.1 miles de pesos), y de las generaciones futuras (219,726.5 miles de pesos). La dependencia sólo indicó la participación que tuvo el monto remitido a cada una de ellas respecto del total, pero no demostró las razones por las que les destinó ese monto a cada una de ellas conforme a la metodología para la distribución.

- **Hechos posteriores**

La SEP, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante los oficios núm. 511-1/2018.-1023, y 511-1/2018.-1114, del 15 y 27 de agosto de 2018, proporcionó el archivo “2017 Procedimiento para la Distribución del Recurso” con el que se acreditó la memoria de cálculo para la distribución de los recursos a las UPES que participan en el Pp U081, la cual incluye una fórmula que determina que a los rubros que obtengan mayores ahorros les corresponderá proporcionalmente un monto menor de apoyo, a fin de estimular las reformas más difíciles de efectuar; asimismo, se especificaron los ahorros derivados de los incrementos en reservas y en las aportaciones efectuadas por los trabajadores y pensionados y la disminución de los pasivos de las generaciones actual y de las nuevas; el reparto base e inicial del fondo, la distribución de los excedentes y la distribución final, con lo que se solventa lo observado.

## 6. Seguimiento financiero de los subsidios otorgados a las universidades públicas estatales

Para 2017, la SEP careció de elementos para demostrar que efectuó el seguimiento financiero de los subsidios otorgados a las universidades públicas estatales del Pp U081, debido a que aun cuando de las 28 UPES que recibieron apoyos del programa U081, 24 remitieron los oficios e informes del primero y segundo trimestre a la SEP y 4 no presentaron ninguno, la dependencia no dispuso de más de la mitad de los informes para verificar si las UPES aplicaron los recursos asignados exclusivamente en los rubros autorizados y en los términos establecidos en los convenios formalizados para el ejercicio de los recursos.

Se verificó que los convenios de apoyo a problemas estructurales no incluyen cláusulas para garantizar la aplicación y comprobación de los recursos con principios de transparencia y rendición de cuentas, y no prevén un marco legal de las acciones a instrumentar en caso de incumplimiento de las partes.

La SEP no comprobó que efectuó el seguimiento financiero de las UPES para que pusieran a disposición de la sociedad la información sobre el origen, aplicación, uso y destino de los recursos públicos federales recibidos por las universidades; el cumplimiento de las metas; el costo de nómina del personal docente, no docente, administrativo y manual; el desglose del gasto corriente destinado a su operación, de los estados de situación financiera, analítico, así como el de origen y aplicación de recursos públicos federales, y la información sobre la matrícula de inicio y fin de cada ciclo escolar; de que recibió la información de las UPES 15 días naturales posteriores a la conclusión de cada trimestre y de que la publicara en su página de internet, ni que la SEP entregó esa información a la Cámara de Diputados a más tardar 30 días naturales posteriores al periodo correspondiente.

### 2017-0-11100-07-0139-07-011 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública efectúe el seguimiento financiero del programa, a fin de garantizar que la aplicación de los recursos se realiza en los conceptos aprobados y cuente con elementos de calidad suficientes y defina los criterios para el otorgamiento de los apoyos, en cumplimiento de los Lineamientos para la Operación del Fondo para ejercicios posteriores, y los artículos 1, párrafo segundo y 75, fracción V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas para corregir la deficiencia detectada.

### 2017-0-11100-07-0139-07-012 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública modifique los convenios de apoyo para que prevean un marco legal de las acciones a instrumentar en caso de incumplimiento de las partes para que la aplicación y comprobación de los recursos se realice con transparencia y rendición de cuentas, en términos de los artículos 1, párrafo segundo, y 75, fracción V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

## 7. Pasivo de la generación actual y futura de los trabajadores de las UPES

Para 2017, la SEP careció de la memoria de cálculo de la metodología para la distribución de los apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES que permitiera constatar en qué medida la asignación de los recursos a los proyectos de las UPES se efectuó en proporción al ahorro logrado por la disminución del pasivo de la generación actual de trabajadores por cada UPE, y verificar que existieron resultados favorables en la solución de los problemas estructurales, además de que las valuaciones actuariales presentadas por la SEP carecieron de las firmas de validación. Como prueba supletoria, la ASF revisó las valuaciones actuariales de las 28 UPES apoyadas y con ello se estimó que el valor presente a 2017 de las pensiones y jubilaciones de la generación actual, sin el apoyo del Gobierno Federal se valuó en 496,606,597.8 miles de pesos y, con su intervención, se estimó que de aplicarse adecuadamente los recursos en los fines previstos las 28 UPES lograrían ahorros por un monto total de 197,855,181.6 miles de pesos, lo que significaría una disminución del 39.8% en el monto de las obligaciones en la materia.

En cuanto a los pasivos de las pensiones y jubilaciones de la generación futura, la SEP careció de la memoria de cálculo que permitiera determinar en qué medida la asignación de los recursos se efectuó en proporción al ahorro logrado por la disminución del pasivo de la generación futura de trabajadores por cada UPE y constatar que existieron resultados favorables en la solución de los problemas estructurales. Con la revisión de los estudios actuariales, elaborados por un despacho externo, se estimó que el valor presente a 2017 de las pensiones y jubilaciones de la generación futura, sin el apoyo del Gobierno Federal, se estimó en 595,360,992.0 miles de pesos y que, con su apoyo se estimó que, de aplicarse adecuadamente los recursos en los fines previstos, las 28 UPES lograrán ahorros por un monto total de 439,716,359.1 miles de pesos, lo que significaría una disminución del 73.9% en el monto de las obligaciones en la materia.

- Hechos posteriores

La SEP, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio núm. 511-1/2018.-1023 del 15 de agosto de 2018, acreditó que fortaleció los mecanismos de control al instruir al consultor externo para que entregue en cada uno de los años, mientras se encuentre vigente el fondo, las memorias de cálculo para acreditar la distribución de los apoyos para solucionar los problemas financieros de las universidades públicas estatales y que se asignaron en proporción al ahorro logrado por la disminución del pasivo de la generación actual y futura de trabajadores por cada universidad, y remitió la de 2018, por lo que se solventa lo observado.

## 8. Contribución de los apoyos otorgados a las UPES en la reducción de los pasivos

Para 2017, la SEP desconoció en qué medida la estrategia de gestión financiera ha ayudado a mitigar los efectos del proceso previo al trámite de jubilación de la plantilla laboral que integra a trabajadores en las áreas académica y administrativa para solucionar los problemas financieros establecida en los convenios de apoyo suscritos con las UPES, debido a que no

acreditó el soporte documental debidamente formalizado del total de ahorros de pasivos del sistema de pensiones y jubilaciones, ni del total del pasivo de las UPES.

Mediante las evaluaciones actuariales se determinó que 200,124 trabajadores tienen derecho a recibir su pensión, de los que 39,757 (19.9%) están jubilados. El valor presente de las pensiones y jubilaciones a 2017, sin el apoyo del Gobierno Federal, fue de 1,289,088,741.3 miles de pesos, y con la reestructuración financiera con apoyo del Gobierno Federal se lograría llegar a 811,735,205.9 miles de pesos; se contabilizó que se cuenta con 331,759,547.3 miles de pesos acumulados para hacer frente a obligaciones de pensiones y jubilaciones, de los que 35,518,052.8 miles de pesos correspondieron a reservas y 296,241,494.5 miles de pesos por concepto de aportaciones futuras, lo que representa que por cada 10.0 pesos de obligaciones de pago de pensiones y jubilaciones, el fondo tiene 4.1 pesos para hacer frente a dichos pasivos.

Asimismo, se determinó mediante las valuaciones actuariales que el valor presente a 2017 de los ahorros en materia de pensiones y jubilaciones, con la reestructuración financiera que el Gobierno Federal promovió, fue de 789,718,622.4 miles de pesos, equivalente a 62.2% del ahorro de la deuda, de los 1,269,694,281.1 miles de pesos de pasivos.

Respecto del total de recursos para hacer frente a las pensiones (331,759,547.2 miles de pesos) se determinó que los ahorros calculados en las valuaciones actuariales (789,718,622.4 miles de pesos) fueron superiores en 138.0%.

Para 2017, la SEP no acreditó el avance del indicador del objetivo de nivel de propósito "Razón de reducción de pasivos contingentes del sistema de pensiones y jubilaciones", para conocer el impacto social del programa y los proyectos de las universidades para recibir los subsidios del Pp U081.

La SEP careció de la evidencia que permita comprobar que cumplió con oportunidad y eficiencia los objetivos y metas del Pp U081, ni que las UPES aplicaron los recursos que recibieron de la SEP exclusivamente al cumplimiento de los objetivos, metas y acciones descritas en el proyecto.

#### 2017-0-11100-07-0139-07-013 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública elabore un diagnóstico actualizado para conocer el avance del programa en la reducción de los pasivos contingentes del sistema de pensiones y jubilaciones de las Universidades Públicas Estatales y determinar su viabilidad, así como los efectos de la estrategia de gestión financiera para mitigar los problemas financieros con base en lo establecido en los convenios de apoyo para problemas estructurales y el total de ahorros de pasivos del sistema de pensiones y jubilaciones y de los pasivos de las universidades, en cumplimiento de los Lineamientos para la Operación del Fondo de ejercicios subsecuentes; y los artículos 45, párrafo primero; 75, fracción IX, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta "información y comunicación" y del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el



Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las diferencias detectadas.

**2017-0-11100-07-0139-07-014 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca mecanismos de control y supervisión para contar con la evidencia documental que le permita verificar la contribución del Programa presupuestario U081 "Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES" para solucionar los problemas financieros en el pago de pensiones y jubilaciones de las universidades con base en los indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores para Resultados, así como de las metas originales y alcanzadas establecidas en los proyectos de apoyo financiero que se reportaron en los informes trimestrales, en cumplimiento de los Lineamientos para la Operación del Fondo, y los artículos 75, fracción IX, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta "información y comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las diferencias detectadas.

**2017-0-11100-07-0139-07-015 Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública corrobore que, para el otorgamiento de los subsidios, los proyectos de apoyo financiero de las Universidades Públicas Estatales establezcan metas anuales de lo que se debería lograr con los subsidios otorgados en el año y reporten los avances logrados con los recursos aprobados y ejercidos en los informes trimestrales, a fin de acreditar que las instituciones aplicaron los subsidios que recibieron de la SEP exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos, metas y acciones descritas en el proyecto, en cumplimiento de los artículos 75, fracción IX, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9, norma cuarta "información y comunicación", del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, y de la cláusula Tercera, incisos A) de los convenios de apoyo a problemas estructurales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las diferencias detectadas.

**9. Avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

Para 2017, la SEP no acreditó una coordinación de acciones para el diseño, ejecución y evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la Agenda 2030, ni para la definición de mecanismos para su observancia.

De acuerdo con las respuestas de la SEP al Cuestionario sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la entidad fiscalizada consideró que la Presidencia de la República o el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sustentable divulga parcialmente las gestiones

realizadas en relación con los ODS y que no adoptó acciones para involucrar a la dependencia en el proceso de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de los ODS en el país.

Asimismo, la Secretaría de Educación Pública aseguró conocer su papel en el alcance de los ODS y que ha generado una iniciativa con el centro Mario Molina, para promover el Diplomado de Cambio Climático dirigido a docentes de las asignaturas de física, química biología y ecología, con el objeto de generar conciencias; sin embargo, no corresponden con el tema de las pensiones y jubilaciones.

En el ámbito institucional, la dependencia señaló que se está definiendo una estructura y mecanismo de liderazgo para discutir y tratar las cuestiones relacionadas a la Agenda 2030 y los ODS; además, consideró que las principales dificultades que el gobierno deberá enfrentar para su implementación serán el apoyo institucional, los recursos humanos y presupuestarios, así como el conocimiento técnico.

Respecto de la alineación de la política de mediano y corto plazo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, se verificó que no es congruente, ya que se orienta a fortalecer la calidad y pertinencia de la educación superior, mediante el otorgamiento de estímulos diferenciados a los profesores de tiempo completo que realizan las actividades de docencia, tutorías, investigación y gestión académica que no corresponde con las pensiones y jubilaciones de las UPES.

En cuanto a la MIR del programa presupuestario U081, se identificó que el indicador de nivel de Propósito que mide la tasa bruta de escolarización de educación media superior y superior y tiene como objetivo “Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el ahorro de las Universidades Públicas Estatales para pensiones y jubilaciones de las UPES”, por lo que se considera inadecuado para contribuir en la medición de las metas 4.3 y 4.4 que especifican que a 2030 asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria y aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento, debido a las variables que se analizan no corresponden con el Pp U081 relativo a la atención a problemas estructurales de las UPES, y no logró constatar la coordinación de las acciones para la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la referida Agenda 2030.

- Hechos posteriores

La SEP, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, con el oficio 511-1/2018.-1023 del 5 de septiembre de 2018, acreditó que se coordinó con las instancias responsables de desarrollar e implementar los trabajos de la agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para lo cual remitió el documento “Recuento de control de estrategia”; adjuntó el documento base “Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030. Documento para la Consulta Nacional”, que sirvió de base para la consulta ciudadana y detalló

la comunicación y coordinación desarrollada con el Consejo Nacional de la Agenda 2030; sin embargo, no proporcionó información respecto de las acciones para el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, ni del programa de trabajo para la consecución de las metas e indicadores anuales, por lo que se ratifica la observación.

#### 2017-0-11100-07-0139-07-016 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública establezca mecanismos de coordinación, con el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de las acciones para el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para la observancia de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, elabore un programa de trabajo en el que se definan plazos y responsables instrumentos para el cumplimiento de las metas e indicadores anuales para cumplir la Agenda 2030, a fin de aumentar considerablemente a 2030 la oferta de docentes calificados garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, en cumplimiento de lo establecido en los artículos primero y segundo del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, publicado el 26 de abril de 2017, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

#### **10.** Aplicación de los recursos presupuestarios autorizados al Pp U081

Para 2017, la SEP reportó en la Cuenta Pública que ejerció 589,310.5 miles de pesos, de los cuales el 98.5% correspondió a subsidios (580,261.2 miles de pesos) y el 1.5% a servicios personales (9,049.3 miles de pesos), no previstos originalmente; sin embargo, en los Lineamientos para la Operación del Fondo “Apoyos para la atención a problemas estructurales de las universidades públicas estatales 2017” se estableció que en el PEF para el Ejercicio Fiscal 2017, fueron aprobados 600,000.0 miles de pesos, los cuales tuvieron un ajuste quedando 592,103.3 miles de pesos para el fondo para apoyo de problemas estructurales de las UPES, a fin de continuar disminuyendo los pasivos contingentes derivados de pensiones y jubilaciones, hasta su solución definitiva del monto total asignado al fondo, y que se destinaría hasta un 2.0% para gastos de operación necesarios para lograr la adecuada administración del fondo, lo cual incumple la normativa, ya que una vez aprobada la asignación global de servicios personales en el Presupuesto de Egresos, ésta no podrá incrementarse y que para la administración del fondo se destinará hasta el 2.0% a gastos de operación.

Al respecto, la dependencia, a la fecha de elaboración del presente informe no ha remitido la evidencia documental que demuestre la autorización del cambio de capítulo de gasto de esos recursos.

A efecto de verificar la aplicación y destino de los recursos del Pp U081, se solicitaron a la dependencia los contratos del fideicomiso que administra los recursos asignados por la SEP para el pago de pensiones y jubilaciones de cada una de las UPES; el saldo del fideicomiso al

1 de enero y al 31 de diciembre de 2017 de cada una de las UPES, así como la documentación comprobatoria de los recursos financieros que le otorgó la SEP, mediante transferencia, depósito o cualquier forma de pago, al fideicomiso con cargo al ejercicio fiscal de 2017, sin que la dependencia, a la fecha de elaboración del presente informe, haya remitido la evidencia solicitada.

Con la revisión de la Cuenta Pública y las Cuentas por Liquidar Certificadas se detectaron diferencias por 9,049.1 miles de pesos sin que la dependencia haya proporcionado la información que la justifique.

Para 2017, con la revisión de la Cuenta Pública y los informes trimestrales, se observaron diferencias por 19,633.8 miles de pesos. También en la desagregación de esos recursos por cada una de las UPES que recibieron recursos del Pp U081, por 10,584.7 miles de pesos, entre lo reportado como ejercido en los informes trimestrales (569,676.7 miles de pesos) y lo consignado en las CLCs (580,261.4 miles de pesos) sin que la secretaría haya justificado esas diferencias, ni la evidencia documental para determinar los costos previstos e incurridos en el programa presupuestario U081, a fin de contar con elementos para medir la economía del programa.

- Hechos posteriores

La Secretaría de Educación Pública, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió información respecto de las reducciones, adiciones y ampliaciones del presupuesto del programa; sin embargo, con la revisión a dicha información, no se justifican las diferencias antes mencionadas, ni la evidencia documental para determinar los costos previstos e incurridos en el Pp U081.

Asimismo, con el oficio 710.2018.40.2.-5744 del 17 de septiembre de 2018, envió los movimientos que realizó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para traspasar diversos montos de recursos; sin embargo, el importe de 850.1 miles de pesos correspondiente al costo de eventuales del cuarto trimestre no fue acreditado, por lo que se ratifica la observación.

#### 2017-0-11100-07-0139-07-017 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública aclare las diferencias presentadas en los datos reportados en la Cuenta Pública y en sus registros internos, a fin de dar transparencia al proceso de asignación de los apoyos entre las Universidades Públicas Estatales que participen en el programa y del ejercicio del gasto; cuente con los contratos del fideicomiso que administra los recursos asignados por la secretaría para el pago de pensiones y jubilaciones de cada una de las UPES, con el saldo del fideicomiso al 1 de enero y al 31 de diciembre de cada año, así como la documentación comprobatoria de los recursos financieros que les otorgó la SEP, mediante transferencia, depósito o cualquier forma de pago, al fideicomiso con cargo al ejercicio fiscal que corresponda, en cumplimiento de los artículos 1, párrafo segundo, y 57, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 2 y 16, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y artículo segundo, título segundo, capítulo I, numeral 9.

Normas generales, principios y elementos de control interno, norma cuarta Información y comunicación, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

#### 2017-0-11100-07-0139-07-018 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública disponga de mecanismos de registro de información útil, oportuna y confiable, sobre los costos previstos, los gastos de operación y de servicios personales y los incurridos en los apoyos otorgados mediante el programa presupuestario U081 "Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES", que promueva la eficiencia en la programación, presupuestación y ejecución del gasto de la atención a problemas estructurales de las UPES relacionados con las pensiones y jubilaciones de su personal administrativo y docente, a fin de implementar una administración por resultados en el programa, en términos del artículo 45, párrafo cuarto, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las acciones emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

#### **11.** Evaluación del Control Interno

Para 2017, la Secretaría de Educación Pública no cumplió lo establecido en las normas de control interno para el Pp U081 "Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES", debido a que el Sistema de Control Interno de la dependencia no fue el adecuado para proporcionar una seguridad razonable del cumplimiento de objetivos y metas, ya que de la evaluación de los 44 (100.0%) aspectos de las cinco normas generales de control interno, se determinó que en 38 (86.4%), no se cumplió con la normativa y en 6 (13.6%), se dispuso de información.

En las cinco normas generales se detectó que no fueron acreditados en su totalidad por la SEP los aspectos revisados; ya que, en lo referente al ambiente de control, de los 11 aspectos revisados se comprobó que en 5 (45.5%) la dependencia no cumplió con la norma, los cuales se refieren a los procesos utilizados para dar a conocer a los servidores públicos las metas y objetivos del Pp U081; la visión y misión institucionales; los manuales destinados específicamente a los apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES, y que la estructura organizacional estuviera vigente y autorizada. Respecto de la norma segunda correspondiente a administración de riesgos, no se acreditó ninguno de los aspectos analizados (100.0%), relativos a los instrumentos que señalan la obligación de implantar los programas de administración de riesgos, así como la metodología y acciones para identificar, describir, evaluar, atender y dar seguimiento a los factores de riesgo.

Con base en la tercera norma sobre las actividades de control, no acreditaron los 16 (100.0%) aspectos revisados. Respecto de la cuarta norma, en relación con la información y comunicación tampoco se comprobaron los 9 (100.0%) temas evaluados, orientados a los

mecanismos para generar información relevante y de calidad, por cada proceso en la operación del Pp U081, de los instrumentos para verificar que la elaboración de informes relacionados con el programa cumplieron con la norma; del sistema de información en el que la SEP generó el estado de la situación contable y programático presupuestal del programa; a los medios para asegurar que el sistema arrojó información oportuna, suficiente y confiable; a los acuerdos y compromisos aprobados en las reuniones del órgano de gobierno, de comités institucionales y de grupos de alta dirección, relacionados con el programa; del seguimiento, del registro, análisis y atención oportuna y suficiente de quejas y denuncias, ni de que se aseguró que el sistema arrojó información integral, oportuna y confiable.

Respecto de la quinta norma correspondiente a la supervisión y mejora continua, no acreditaron los 4 (100.0%) aspectos verificados, dirigidos a las acciones correctivas y preventivas que contribuyeron a la eficiencia y eficacia de las operaciones, así como la supervisión permanente de los cinco componentes de control interno; la manera en que se utilizaron los resultados de auditorías y evaluaciones hechas al Pp U081 para retroalimentar a los responsables del proceso y mejorarlo; de que el OIC realizó evaluaciones o revisiones a las operaciones o a los procedimientos involucrados con la ejecución del programa; de las observaciones que determinó el OIC con la ejecución del Pp U081, y cuál es el estado en la atención de dichas observaciones.

- Hechos posteriores

La SEP, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió información respecto de las cinco normas de control interno, con lo que acreditó 7 aspectos de control, debido a que contó con una estructura organizacional vigente y autorizada para 2017; con instrumentos para implantar los programas de administración de riesgos y una metodología para elaborar la matriz de administración de riesgos; también, acreditó los instrumentos que reportan el avance de las metas y resultados relacionados con la operación del Pp U081 y que llevó a cabo reuniones con grupos de alta dirección en los que se especificaron acuerdos que contribuyeron a la eficiencia y eficacia de las operaciones; sin embargo, no se acreditaron todos los criterios revisados, por lo que se ratifica la observación.

#### 2017-0-11100-07-0139-07-019 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Educación Pública fortalezca sus mecanismos de control interno, para cumplir con los aspectos de los componentes de ambiente de control, administración de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y de supervisión y mejora continua en los que se identificaron deficiencias, a fin de contar con un Sistema de Control Interno que proporcione una seguridad razonable del logro de sus objetivos, específicamente, los relacionados con la regulación de los servicios educativos del nivel superior, en términos del artículo segundo, título segundo, capítulo I, numerales 8 y 9, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

## 12. Rendición de cuentas

Para 2017, la información reportada en los documentos utilizados por la SEP para la rendición de cuentas fue insuficiente para determinar el avance en la atención del problema público, referente a resolver los problemas financieros de los sistemas de pensiones y jubilaciones de las UPES para lograr su viabilidad, porque en la Exposición de Motivos del Proyecto del PEF 2017 no se señaló la prioridad del programa presupuestario ni el mandato específico para la dependencia en cuanto al Pp U081; en la Cuenta Pública 2017, la SEP incorporó información sobre la gestión financiera del Pp U081, con lo que se observó que ejerció 589,310.5 miles de pesos, de los cuales el 98.5% correspondió a subsidios (580,261.2 miles de pesos) y el 1.5% a servicios personales (9,049.3 miles de pesos), mientras que en sus registros internos y en su normativa indicó que correspondieron a gastos de operación; asimismo, que el presupuesto ejercido se redujo en 1.8% (10,689.5 miles de pesos) respecto del aprobado, sin que se hayan incluido las causas de variación del ejercicio de los recursos, y en cuanto a los resultados de los indicadores integrados en el PEF 2017, se comprobó que la SEP careció de información para verificar que reportó trimestralmente los avances, las causas de variación y los efectos de sus indicadores.

- Hechos posteriores

La SEP, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, con el oficio 511/2018-1140 del 27 de agosto de 2018, acreditó que incluyó en los documentos de rendición de cuentas información del cumplimiento de los objetivos y metas del programa presupuestario U081 “Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES”, mediante correo electrónico del 28 de mayo del 2018, el envío de información para la integración del Sexto Informe de Gobierno y de Labores en la que se especifica que el Pp U081 apoyó a 28 UPES con recursos por un monto de 867.2 Mdp lo que significó ahorro en el rubro de pensiones y jubilaciones de 48.78 pesos por cada peso que entregó el programa; que para 2018 se cuenta con recursos de 686 Mdp para apoyar a las 28 UPES, lo que coadyuvará a que alcancen en el caso de los Fondos de Jubilaciones y Pensiones un ahorro de 44.1 pesos por cada peso entregado por el programa a las UPES beneficiadas aproximadamente y que, para los ejercicios 2017 y 2018 se observaron reducciones en su presupuesto autorizado, por lo que se solventa lo observado.

### ***Consecuencias Sociales***

En 2017, la SEP otorgó subsidios a 28 Universidades Públicas Estatales por 589,310.5 miles de pesos para abatir los pasivos contingentes derivados del pago de pensiones y jubilaciones de las 34 susceptibles a ser apoyadas, sin que la dependencia pudiera determinar en qué medida contribuyó el programa a reducir los problemas financieros de las UPES para el pago de pensiones y jubilaciones y lograr su viabilidad, lo que representa un riesgo de erogar recursos de forma inercial sin conocer el beneficio en los 200.1 miles de trabajadores de las UPES, con derecho a pensión.

### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinaron 12 observaciones, las cuales 3 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 9 restantes generaron: 19 Recomendaciones al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitieron oficios para solicitar o promover la intervención de las instancias de control competente con motivo de 4 irregularidades detectadas.

### **Dictamen**

El presente se emite el 17 de octubre de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar que el otorgamiento de subsidios a las Universidades Públicas Estatales (UPES) contribuyeron a resolver los problemas financieros de los sistemas de pensiones y jubilaciones y lograr su viabilidad. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

De acuerdo con el estudio actuarial promovido por la SEP, en 1998, más de 30 universidades contraerían un pasivo contingente en su sistema de pensiones y jubilaciones, debido a que en los contratos colectivos con los trabajadores se pactaron edades promedio de jubilación de 52 años, una antigüedad de 25 años, y una jubilación con el último salario recibido. En los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018, se reconoció que el problema público consiste en que las UPES tienen problemas financieros para el pago de pensiones y jubilaciones por lo que requieren sanear sus finanzas para lograr su viabilidad. En el diagnóstico 2014 del Pp U081 se señaló que la insuficiencia y ausencia de aportaciones económicas por parte de los trabajadores y las universidades para sus sistemas de pensiones y jubilaciones provocó que las UPES pagaran las pensiones con subsidios federales y estatales destinados a otros rubros.

Para atender esa problemática, la SEP, desde 2007 y hasta 2017, operó el Pp U081 "Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES", con el objetivo de otorgar subsidios a las universidades para disminuir los pasivos de los sistemas de pensiones y jubilaciones del personal académico y administrativo. Para otorgar los subsidios, la SEP debería cumplir con el mandato del artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; formalizar los convenios con cada una de las UPES; verificar el cumplimiento de los requisitos por parte de las universidades para recibir los subsidios; evaluar los proyectos para garantizar que los recursos se asignen a las universidades que realicen reformas en los sistemas de pensiones y jubilaciones de las UPES; asignar los apoyos a las UPES conforme a la metodología, y efectuar el seguimiento financiero de los apoyos. En el PEF de 2017, se le asignaron 600,000.0 miles de pesos.



Los resultados de la fiscalización mostraron que, para 2017, la SEP realizó un diseño deficiente de la MIR del Pp U081, debido a que no contó con un diagnóstico actualizado en el que se precise la problemática financiera y la situación actual de sus sistemas de pensiones y jubilaciones de cada una de las UPES, sus necesidades de recursos y las reformas requeridas para adecuar sus sistemas; además, sus 4 indicadores tuvieron inconsistencias en su construcción que limitaron la medición del cumplimiento de objetivos y metas, en incumplimiento de la Guía para el Diseño de la MIR, por lo que no se constituyó como una herramienta útil para valorar el desempeño del programa.

En el diseño de los lineamientos para la operación del Pp U081, la SEP no atendió lo mandado en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que regula el otorgamiento de subsidios, ya que en sus Lineamientos para la Operación no previó montos máximos por universidad ni el porcentaje del costo del total del programa; no garantizó que los recursos se canalizaron exclusivamente a las universidades; no incorporó mecanismos periódicos de supervisión y evaluación que permitan ajustar las modalidades de su operación o decidir sobre su cancelación; no buscó fuentes alternativas de ingresos para la autosuficiencia; no aseguró la coordinación entre dependencias y entidades, para evitar la duplicación en el ejercicio de los recursos y reducir gastos administrativos; no previó la temporalidad en su otorgamiento, ya que corresponden a recursos no regularizables, por lo que desconoció el tiempo que necesita operar el programa U081 para contribuir a la solución de la problemática financiera de los sistemas de pensiones y jubilaciones de las universidades públicas estatales; y no acreditó ser el medio más eficaz y eficiente para alcanzar los objetivos y metas.

Asimismo, se verificó que los convenios firmados por la SEP con cada una de las 28 UPES para el otorgamiento de los subsidios, no previeron un marco legal para que la dependencia se abstenga de otorgar los subsidios a las instituciones que incumplen los requisitos, por lo que no se garantizó que la aplicación y comprobación de los recursos se realizara con transparencia y rendición de cuentas.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de los subsidios, para 2017, se constató que 28 (82.4%) de las 34 UPES presentaron sus proyectos financieros para apoyar la continuidad de las reformas estructurales y abatir los pasivos contingentes del sistema de pensiones y jubilaciones del personal académico y administrativo; 12 universidades no incluyeron metas respecto de la reducción del déficit actuarial, y las 16 restantes, aun cuando incluyeron metas, no se enfocaron a la solución de los problemas financieros, ni en plantear reformas en sus sistemas de pensiones y jubilaciones; 7 proyectos no previeron negociaciones para reformar las pensiones y jubilaciones, y 12 proyectos no incluyeron el régimen pensionario. Aun cuando la SEP proporcionó los estudios actuariales y el dictamen sobre la utilización del fondo elaborado por un despacho de auditoría externa, no acreditó la forma en la que determinó la asignación de los recursos para cada una de las UPES, y en 3 no incluyó las cláusulas relativas a que las tareas realizadas generarían ahorros superiores al monto de los recursos asignados para su ejecución, ni indican que, bajo ninguna circunstancia las UPES podrán utilizar los recursos asignados para fines distintos a los autorizados en el marco del

proyecto y en los términos establecidos con la SEP en el convenio, como se establece en los lineamientos para su operación.

Respecto de la evaluación de proyectos presentados por las UPES, la SEP incumplió lo señalado en los lineamientos para su operación, debido a que no acreditó la contratación del despacho externo para que se efectuara esa actividad, y tampoco acreditó que realizó las evaluaciones cuantitativas y cualitativas de los 28 proyectos presentados por las UPES apoyadas.

En relación con el cumplimiento de la metodología para la asignación de los subsidios a las UPES, la SEP en el transcurso de la auditoría, proporcionó la memoria de cálculo utilizada para determinar la distribución del monto del subsidio que sería asignado a cada universidad con base en los ahorros logrados, los incrementos en las reservas y las aportaciones de los trabajadores y pensionados, la disminución del pasivo de la generación actual y futura, en cumplimiento del documento “Asignaciones: Fondo de apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES 2017” y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Para 2017, la SEP careció de la evidencia documental para demostrar que efectuó el seguimiento financiero de la aplicación de los recursos asignados exclusivamente en aquellos rubros autorizados y en los términos establecidos en los convenios suscritos con las UPES. Cabe señalar que con la fiscalización de las Cuentas Públicas 2014 y 2015 la ASF observó los mismos hallazgos a la SEP, los cuales no han sido corregidos.

Respecto de la contribución de los apoyos otorgados a las UPES en la reducción de los pasivos, para 2017, la SEP desconoció la incidencia del programa en la reducción de los pasivos contingentes del sistema de pensiones y jubilaciones de las UPES, así como de su viabilidad financiera. Con base en las valuaciones actuariales, se estimó que el valor presente de las pensiones y jubilaciones a 2017, sin el apoyo del Gobierno Federal, sería de 1,289,088,741.3 miles de pesos, y con la reestructuración financiera de 811,735,205.9 miles de pesos; se determinó que se cuenta con 331,759,547.3 miles de pesos acumulados para hacer frente a obligaciones de pensiones y jubilaciones, de los cuales 35,518,052.8 miles de pesos correspondieron a reservas y 296,241,494.5 miles de pesos a aportaciones futuras, lo que representa que por cada 10.0 pesos de obligaciones de pago de pensiones y jubilaciones, el fondo tiene 4.1 pesos para hacer frente a dichos pasivos.

En cuanto a la aplicación de los recursos presupuestarios autorizados al Pp U081, para 2017, la SEP reportó en la Cuenta Pública que ejerció 589,310.5 miles de pesos, de los que 580,261.2 miles de pesos (98.5%) correspondió a subsidios y 9,049.3 miles de pesos (1.5%) a servicios personales; sin embargo, se identificaron diferencias por 9,049.1 miles de pesos entre la Cuenta Pública y las Cuentas por Liquidar Certificadas, y de 19,633.8 miles de pesos entre la Cuenta Pública y los informes trimestrales, sin que la secretaría haya justificado esas diferencias.

En opinión de la ASF, en 2017, a 11 años de operación del programa, la SEP desconoce en qué medida se atendió el problema público relativo a que las Universidades Públicas Estatales (UPES) tienen problemas financieros para el pago de pensiones y jubilaciones, a fin de lograr su viabilidad, debido a que no acreditó el efecto de los 589,310.5 miles de pesos otorgados en la reducción de los pasivos contingentes del sistema de pensiones y jubilaciones de las UPES. Con base en los estudios actuariales de 2017 el déficit ascendería a 1,269,694,281.1 miles de pesos y con la reestructuración financiera en las universidades sería de 479,975,658.7 miles de pesos. La SEP, no realizó un diagnóstico de la situación financiera actual de cada universidad; en cuanto al diseño normativo y operativo del Pp U081, la dependencia incumplió el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que regula el otorgamiento de subsidios; en los convenios firmados por la SEP con las 28 UPES no se incluyó un marco legal para que se abstenga de entregar subsidios a las instituciones que incumplen los requisitos, a fin de verificar la correcta aplicación y comprobación de los recursos; no acreditó que realizó las evaluaciones cuantitativas y cualitativas de los 28 proyectos presentados por las UPES apoyadas que garanticen que los recursos se asignen a las universidades que realizaron reformas en sus sistemas, tampoco que realizó el seguimiento financiero de la aplicación de los recursos asignados exclusivamente en aquellos rubros autorizados y en los términos establecidos en los convenios suscritos.

Las recomendaciones formuladas por la ASF se orientan a que, la SEP replantee el diseño e implementación del Pp U081, para que los lineamientos que regulan el programa cumplan con el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en materia de subsidios, en términos de identificar con precisión a la población objetivo; determinar la temporalidad del programa, dado que los recursos no son regularizables, para conocer el tiempo que necesita para su operación y contribuir a la solución del problema que le dio origen; realizar el seguimiento financiero a las UPES; evaluar los proyectos con la metodología para la asignación de los subsidios; acreditar el avance del programa en la reducción de los pasivos contingentes del sistema de pensiones y jubilaciones de las UPES, así como de la viabilidad financiera de las universidades, y contar con información confiable que soporte lo reportado en la Cuenta Pública.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Lic. Ernesto Sánchez Rendón

Tizoc Villalobos Ruiz

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue

analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

## **Apéndices**

### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Constatar que la SEP, para 2017, cumplió con las directrices generales para elaborar la Matriz de Indicadores para Resultado (MIR) del programa presupuestario U081 "Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES".
2. Verificar que para 2017, la SEP, en el diseño normativo del Pp U081 "Apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES", se ajustó a lo que establece el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que regula el otorgamiento de los subsidios.
3. Corroborar que para 2017, la SEP verificó que las UPES cumplieron con los requisitos establecidos para el otorgamiento de los apoyos.
4. Constatar que para 2017, la SEP contó con una metodología para evaluar los proyectos presentados por las UPES para atender sus problemas estructurales, y que ésta fue empleada en la revisión efectuada por un especialista externo.
5. Verificar que para 2017, la SEP asignó los recursos conforme a lo establecido en la metodología respecto del ahorro logrado por las UPES, debido a los incrementos en las reservas y las aportaciones de los trabajadores y pensionados; por la disminución del pasivo de la generación actual de trabajadores y en proporción al ahorro logrado por cada UPE en la disminución en el pasivo de las generaciones futuras de trabajadores.
6. Verificar que para 2017, la SEP elaboró, formuló y actualizó los mecanismos de seguimiento financiero de los proyectos de atención a problemas financieros de las pensiones y jubilaciones que presentaron las UPES, para determinar el cumplimiento de los objetivos, metas e indicadores de los programas institucionales y programas de trabajo anuales.
7. Constatar que para 2017, los apoyos otorgados para resolver los problemas estructurales de las UPES, les permitió disminuir el pasivo de la generación actual y futura.
8. Verificar que para 2017, mediante el Pp U081, la SEP contribuyó a resolver los problemas financieros de los sistemas de pensiones y jubilaciones para lograr su viabilidad.

9. Constatar que para 2017, la SEP en el desarrollo de sus funciones, contribuyó en el cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
10. Verificar que los recursos asignados en 2017 por la SEP mediante el Pp U081 para el otorgamiento de apoyos a las UPES para resolver problemas estructurales, fueron ejercidos conforme a la normativa aplicable.
11. Constatar que para 2017, la SEP diseñó y operó el sistema de control interno, a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos del Programa presupuestario U081.
12. Verificar la suficiencia de información en los documentos de rendición de cuentas de 2017, respecto del cumplimiento de los objetivos y metas del Pp U081, así como el avance en la atención del problema público.

#### *Áreas Revisadas*

Las direcciones generales de Educación Superior Universitaria (DGESU), y de Presupuesto y Recursos Financieros.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 1, párrafo segundo; 2, fracción I; 24, fracción I; 45, párrafos primero y cuarto; 57; 75, fracciones II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, y X, y 111, párrafo tercero.
2. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 2; 16, y 54, párrafos primero y segundo.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Guía para el Diseño de la MIR, numeral IV.2.2., apartados 2 "Análisis de la lógica horizontal" y 3 "Análisis de la lógica vertical"; Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos, apartado V "Criterios para la elección de indicadores";

Lineamientos para la Operación del Fondo "Apoyos para la Atención a Problemas Estructurales de las Universidades Públicas Estatales 2017" numerales III población objetivo, inciso b); IV requisitos del proyecto, incisos a), b), c) y f); V revisión y evaluación, y VIII seguimiento financiero; Convenios de apoyo a problemas estructurales, cláusula Tercera, inciso A); Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, artículo segundo, título segundo, capítulo I, numerales 8 Categorías del objetivo del control interno y 9. Normas generales, principios y elementos de control interno; "Asignaciones: Fondo de apoyos para la atención a problemas estructurales de las UPES"; Convenios de apoyo a problemas estructurales, cláusula Tercera,

inciso A), y Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, artículos primero y segundo.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.