UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

“RESCATE FINANCIERO A LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO”

TESIS

QUE PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAESTRA EN DERECHO CON OPCIÓN TERMINAL EN DERECHO ADMINISTRATIVO PRESENTA:

LIC. CLAUDIA PÉREZ GONZÁLEZ

DIRECTOR DE TESIS:

DR. JORGE ÁLVAREZ BANDERAS

Morelia, Michoacán, Febrero 2016

A Dios, por regalarme este dulce sueño que llamamos vida.
A Rafael y Adela, mis padres, por impulsarme a luchar por lo que quiero manteniendo siempre los pies en el suelo y la vista en el cielo.

AGRADECIMIENTOS

A mi alma mater, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por abrirme las puertas en su seno científico, permitiendo expandir mis conocimientos así como desarrollo personal y profesional.

A mi director de tesis, el Dr. Jorge Álvarez Banderas, por su disposición y respeto durante el desarrollo de esta investigación, pero sobre todo por guiarme en su realización, compartiendo siempre sus conocimientos, que sin salvedades fueron de gran utilidad.

A todos los profesores que a lo largo de mi maestría, con calidez, orientaron mi educación brindándome la oportunidad de ver el mundo de diferente forma; al término de esta etapa llevo conmigo el deseo del saber que han forjado en mí así como una grata sensación por lo aprendido.

A mis compañeros por recorrer esta carrera conmigo, gracias por brindarme su amistad y recordarme nuestro objetivo en los momentos difíciles, con su apoyo he llegado a la meta; compartir con ustedes el trayecto fue dicha, han llenado mi vida de momentos que llevare en mi recuerdo.

A mi familia, por estar incondicionalmente a mi lado en esta, como en todas las etapas de mi vida; su amor, confianza, orientación y apoyo es lo que me da fuerzas para seguir adelante, este logro también es suyo.

ÍNDICE

RESUMEN

La educación en México ha tenido diversas facetas, a través de los tiempos sus principios se han establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; actualmente en ella se reconoce la autonomía de las universidades e instituciones de educación superior a las que la ley otorgue esta calidad, sin embargo no son un organismo autónomo constitucional porque no se encargan de prestar la totalidad del servicio pero tampoco están supeditadas a ninguno de los poderes clásicos: legislativo, ejecutivo y judicial, por lo que en materia administrativa se les ha denominado organismos descentralizados del Estado. La primera universidad a la que la ley otorgo autonomía fue a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, a partir de entonces ha tenido facultad para autogobernarse y a casi 100 años de su creación ha logrado consolidarse como una de las mejores universidades del país, sin embargo actualmente se encuentra en crisis financiera por lo que no ha podido cumplir con sus obligaciones económicas en tiempo y forma por lo que se han generado conflictos con su personal académico y administrativo. A las diversas causas del déficit se le suma que en Michoacán se haya establecido que la educación superior sería gratuita pero no se le haya dotado de un monto por este concepto. Por el monto al que ascienden sus pasivos la situación no se resolverá sin ayuda externa y ya que la Universidad realiza una función indispensable para el Estado y fundamental para la sociedad, que además también compete al gobierno estatal y federal, se propone que conjuntamente estos órdenes de gobierno ayuden a realizar un rescate financiero a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo tomando como fundamento los diversos rescates que han ocurrido en México y en el mundo.

Palabras clave: educación, autonomía, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, gratuidad, rescate financiero.

ABSTRACT

Education in Mexico has had many facets, through time its principles have been established in the Constitution of the United Mexican States; currently in her the autonomy of universities and institutions of higher education to which the law grants this quality is recognized, however they are not a constitutional autonomous body because they are responsible for providing all of the service but are not subject to any of the classic powers: legislative, executive and judicial, so in administrative matters will have been called decentralized state agencies. The first university to which the law grants autonomy was the Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, thereafter has power to govern almost 100 years of its inception has established itself as one of the best universities in the country without But currently in financial crisis so that could not meet their financial obligations in a timely manner so they have created conflicts with their academic and administrative staff. At various causes of the deficit is added in Michoacán has been established that higher education would be free but it has not been endowed with an amount for this item. The amount to which amount of its liabilities the situation will not be resolved without outside help and as the University makes a vital for the state and fundamental to society function well also the responsibility of the state and federal government proposes that together these levels of government help make a bailout to the Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo taking as a basis the various bailouts that have occurred in Mexico and the world.

Keywords: education, autonomy, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, gratuity, bailout

INTRODUCCIÓN

La educación representa la base del progreso social y el desarrollo humano, es por ello que el Estado mexicano ha tenido como labor constante impulsar el acceso a la educación en todos los niveles académicos para lo cual ha fundado diversas instituciones educativas pero su creación no es el único reto, debe velar porque estas cuenten con los elementos necesarios para seguir cumpliendo su función.

Actualmente varias universidades autónomas manifiestan un déficit en sus finanzas, entre ellas la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por su importancia se torna necesario realizar un análisis de la institución y sus fundamentos jurídicos e ideológicos a fin de presentar propuestas que coadyuven a mejorar su economía.

La presente investigación muestra una exposición sobre cómo se ha ido modificando la conformación del sistema jurídico mexicano para dar cabida a los diferentes organismos autónomos constitucionales que si bien, no encuadran en el clásico sistema de pesos y contrapesos, forman parte del Estado. Asimismo se expone la “autonomía especial” que los tribunales federales han interpretado sobre las universidades autónomas, cuáles son las características que las distinguen de los demás organismos que existen en nuestro país y cómo obtienen recursos.

Para revelar la importancia de la educación se presenta una reseña histórica de su incorporación en las diferentes constituciones desde la Nueva España hasta que se da el reconocimiento constitucional de las universidades autónomas en México; asimismo se exponen las características de la educación como un derecho humano en ordenamientos internacionales y cuáles son los principios que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un caso particular se incluye cómo se ha reclamado la gratuidad de la

educación de la interpretación de los principios del artículo 3º y lo que han resuelto los tribunales colegiados.

En Michoacán además de contemplarse el derecho a la educación se ha optado por establecer la gratuidad en el nivel superior, esta investigación presenta la planeación que diversas comisiones del poder legislativo local determinaron para implementarla, asimismo se describen los principios generales que la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo determina en materia de educación.

Como ya se estableció en México existen universidades autónomas, una de ellas es la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pero es importante exponer los motivos que le dieron vida a su personalidad y cómo ha sido su desarrollo a través del tiempo, cuáles han sido sus principales problemas económicos, como se han resuelto, que han provocado, cuáles son sus autoridades, que funciones se les atribuyen y si ha logrado cumplir cabalmente su función.

Además con fundamento en la situación financiera actual de la Universidad Michoacana se ha realizado un análisis sobre cómo fue creciendo el déficit de sus finanzas, que medidas tomaron los rectores en turno para afrontar los problemas que ocasionó, a que se lo atribuye el rector actual, así como la postura que han asumido los legisladores y el personal de la Máxima Casa de estudios.

Toda vez que la Universidad Michoacana ejerce su jurisdicción en un estado en el que se estipula la gratuidad de la educación superior el reclamo de los estudiantes para que se garantice su derecho ha generado que se presenten varios amparos que la señalan como autoridad responsable, aquí se incluye cuáles son los actos que se le reclaman y lo que se ha resuelto al respecto, además de las declaraciones que ha hecho el rector sobre cómo afecta su implementación en las finanzas de la institución.

Con el ánimo de buscar medios alternativos para que se subsanen el déficit de la Universidad Michoacana, se exponen los rescates financieros que han tenido lugar en nuestro país y los fundamentos para llevarlos a cabo, asimismo los rescates que han tenido lugar en otras partes del mundo y por qué algunos tuvieron los resultados deseados y otros no fueron suficientes para mejorar la economía de los países rescatados.

Tomando como base la importancia de la Universidad y del servicio educativo que presta se presentan a manera de propuesta algunos argumentos sobre a quién corresponde ayudar a mejorar su situación, cómo podría hacerlo y qué condiciones se tendrían que fijar para que la Máxima Casa de estudios recibiera ayuda pero sin afectar su autonomía en lo que respecta a la educación.

CAPÍTULO PRIMERO

NOCIONES GENERALES DE LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA MEXICANO

1. CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS DE MÉXICO

Cada Estado cuenta con un sistema jurídico con características propias, por lo que se puede decir que existen tantos sistemas jurídicos como países en el mundo, esto es así debido a que su formación responde a las necesidades, tradiciones y realidades que en él se presentan; por tanto, no existe un sistema jurídico igual a otro.

Pese a que existen muchos sistemas jurídicos, para su estudio se les clasifica dentro de familias jurídicas según las características similares con las que cuentan, como son: la estructura de sus derechos, la sociedad que pretenden desarrollar, las materias legales que predominan, las fuentes del derecho, las instituciones jurídicas y los principios ideológicos (filosóficos, políticos y económicos)[1].

México pertenece la familia jurídica romano-germánica, según la clasificación del comparatista René David “este sistema es producto de diversos elementos que derivan de la tradición jurídico occidental: derecho romano, canónico y germano; y contiene elementos más específicos como el español y en su derecho constitucional el estadounidense”[2]. Uno de los elementos principales para ubicar al sistema jurídico mexicano dentro de esta familia, es el derecho implantado por los españoles así como el predomino del derecho escrito, al mismo tiempo puede decirse que su derecho es único debido a que ha creado instituciones con base a sus propias necesidades, un ejemplo de ello son sus organismos autónomos.

---

[1] René David, K. Zweigert y H. Kotz, Cit. por: Lan Arredondo, Arturo Jaime, *Sistemas jurídicos*, México, Oxford, 2007, pp. 3 y 4.
[2] *Ibidem,* p. 9.

El hecho de que México cuente con características del derecho español se debe a que con el descubrimiento de América comenzaron las conquistas por parte de países occidentales, entre ellos España que envío a Hernán Cortes para conquistar el territorio Mesoamericano, el cual fue denominado primeramente Nueva España. La monarquía española gobernó muchos años, sin embargo a finales del siglo XIX la ilustración, la revolución industrial y la revolución francesa influyeron para que muchas naciones buscaran su independencia, entre ellas la Nueva España, en donde grupos de criollos y españoles se reunieron para levantarse en armas, hecho que ocurrió en septiembre de 1810; sin embargo, la independencia se obtuvo hasta septiembre de 1821 con la firma de los Tratados de Córdoba, mediante los cuales se establecía que la nueva nación sería una monarquía moderada que contaría con Cortes y la religión católica como única[3].

Pero ésta forma de gobierno duro muy poco, pues en 1824 se proclamó formalmente la primer Constitución en el país en la que se estableció que los territorios de la Nueva España ahora pertenecían a la nación mexicana y que esta sería una república representativa popular federal, además estipulaba la división de poderes, el congreso bicameral y la supremacía constitucional[4]; el federalismo fue adoptado de Estados Unidos, mientras que los principios mencionados fueron acogidos de las ideas francesas de la época. Ésta Constitución fue modificada principalmente a través de las Siete Leyes de 1836 y de las Actas de Reforma de 1847 para finalmente, como consecuencia de la inestabilidad del país, ser sustituida por una nueva Constitución en 1857.

Posteriormente México vivió una época de progreso durante la dictadura de Porfirio Díaz, no obstante las condiciones sociales eran tan desiguales que dieron como resultado la inconformidad de la población, manifestada a través de huelgas que fueron reprimidas violentamente, lo que finalmente provoco que estallara la revolución mexicana en 1910, la que tras varias disputas entre sus principales

---

[3] Cruz Barney, Oscar, *Historia del derecho en México,* 2ª ed., México, Oxford, 2006, p. 46.
[4] *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos,* 04 octubre de 1824, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

representantes culminó con la reforma de 1917 a la actual Constitución, que por ser tan profunda prácticamente crea una nueva Constitución e incluso es a partir de esa modificación que es reconocida por ser la primera en incorporar derechos sociales a los campesinos y trabajadores.

Después de la reforma constitucional de 1917 ha habido otras muchas, pero algunos de los principios de esa época y épocas anteriores continúan vigentes, un ejemplo de estos que cabe destacar es la división de poderes; sin embargo, a éste principio se le ha dado un sentido más dúctil ya que la misma Constitución se ha modificado, permitiendo que se establezcan organismos que no pertenecen a ninguno de los poderes que la Constitución señala y que a pesar de ello son la máxima autoridad para conocer de alguna materia determinada.

Otro principio vigente desde la Constitución de 1824 es el de la supremacía constitucional, pues es la propia Constitución la que establece su forma de gobierno, primeramente asienta que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y que, éste tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno (artículo 39); y ya que la soberanía reside en el pueblo se dice que, en ejercicio de ella, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, laica, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de ésta ley fundamental (artículo 40), asimismo se asienta que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión en los casos de competencia de éstos, y por los estados en lo que toca a sus regímenes interiores (artículo 41) además establece la división de poderes.

A. DIVISIÓN DE PODERES

La división de poderes es un precepto referente a la distribución de funciones del Estado, está presente en la mayoría de los países actuales; tiene como fundamento la teoría de Montesquieu en la que plantea pesos y contrapesos para equilibrar el poder, en México fue adoptado desde su primer Constitución que data de 1824 y hasta la fecha se establece la prohibición de reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, en referencia a la división de poderes la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos actualmente establece:

> Artículo 49. El Supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de las facultades extraordinarias al ejecutivo de la unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29, en ningún otro caso salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar.

Este artículo solo contempla que la división del poder supremo se divida en tres sin embargo no hace alusión a los organismos autónomos aun cuando son reconocidos a través de otros artículos de la Carta Magna como máxima autoridad en una materia específica, quizá el motivo de ello es que cuando este artículo tuvo su última modificación en marzo de 1951, aun no existía ningún organismo de esa naturaleza y el legislador no ha dado importancia a su modificación porque el objetivo de la división de poderes no ha cambiado.

Lo que se pretende con esta división de poderes es que un poder no se imponga sobre otro; “el legislativo debe ser el conducto por el que el pueblo crea las leyes, el ejecutivo quien las ejecuta y aplica y, el judicial quien vele por la aplicación de la ley y juzgue imparcialmente”[5], para lo cual la Constitución establece la función de cada poder, como a continuación se expone.

---

[5] Ackerman, Bruce, *La nueva división de poderes*, trad. de José Manuel Salazar, México, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 12.

a. Poder legislativo

Se crea bajo la ideología de que debe haber representación del pueblo en el gobierno, el poder legislativo en México se deposita para su ejercicio en el Congreso de la Unión, como en la mayor parte de los países del mundo es bicameral e igualmente deposita menor poder en la cámara que tiene más cantidad de representantes, conocida en México como Cámara de Diputados, y, mayor poder en la cámara que tiene menos representantes, denominada en nuestro país Cámara de Senadores; su función es crear las normas que regulan el Estado en representación de los ciudadanos y por ende velar por sus intereses, es por ello que sus integrantes son elegidos por el pueblo a través del voto.

La Cámara de Diputados se renueva cada tres años y está compuesta por 500 representantes, de los cuales: 300 son elegidos a través del voto directo de mayoría relativa, según los trescientos distritos uninominales que se forman al dividir la población total y, los 200 restantes son nombrados por medio del sistema de representación proporcional de los partidos políticos, según los votos obtenidos de la división de la población en cinco distritos, sus facultades exclusivas son expresadas en el artículo 74 constitucional.

La Cámara de Senadores se renueva cada seis años y está compuesta por 128 Senadores, de los cuales 3 son elegidos por cada entidad federativa: 2 a través del voto directo por el principio de mayoría relativa y 1 según la primera minoría; los 32 restantes son nombrados a través del sistema de representación proporcional de los partidos. Sus facultades exclusivas son expresadas en el artículo 76 constitucional.

El Congreso de la Unión sesiona durante dos periodos al año para el estudio, discusión y votación de iniciativas de ley, las que pueden ser presentadas por el presidente de la república, cualquiera de las cámaras o las legislaturas de los estados, cuando un proyecto no es exclusivo de una cámara debe discutirse y

aprobarse en ambas, el artículo 73 constitucional expresa las facultades conjuntas.

b. Poder ejecutivo

Pese a que la división de poderes refiere un sistema de pesos y contrapesos, en México ha tenido mayor fuerza el poder ejecutivo, muchas ocasiones las decisiones fundamentales han sido tomadas por el presidente de la república y, el poder legislativo solo ha ratificado lo que éste propone sin mayor discusión, una de las causas es que generalmente el Congreso de la Unión está compuesto por la mayoría de diputados y senadores que obtuvieron su designación a través del mismo partido político por el cual gano el presidente[6]. La Constitución establece que se deposita el ejercicio del poder ejecutivo en un solo individuo denominado presidente de los Estados Unidos Mexicanos, su elección será directa por el pueblo, ejercerá su periodo durante 6 años comenzando el 1º de octubre; terminado el periodo en ningún caso podrá ser reelecto, aun cuando solo haya ejercido el puesto con carácter de interino o substituto.

Entre sus facultades se encuentran promulgar y ejecutar las leyes; nombrar secretarios de Estado, embajadores, cónsules, empleados superiores de hacienda, coroneles y empleados superiores del ejército, armada y fuerza aérea, procurador general de la república, a quienes conformen la terna para ser ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en algunos casos también a los titulares de los organismos constitucionales autónomos; preservar la seguridad nacional, declarar la guerra; dirigir la política exterior, celebrar tratados internacionales y convocar a sesiones extraordinarias al Congreso de la Unión. Para desempeñar su puesto cuenta con un gabinete conformado por los representantes de las secretarias de Estado, que a su vez son encargados de distintas dependencias administrativas según la materia de la que estén a cargo.

---

[6] Carpizo, Jorge, *Sistema presidencial mexicano: dos siglos de evolución*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2009, p. 65.

c. Poder judicial

A lo largo de la historia, al poder judicial se le ha encargado la administración de justicia dentro de la sociedad, para desarrollar su función debe basarse en las normas establecidas y en las fuentes formales del derecho, cuando la misma norma lo permite, idea que concuerda con las teorías positivistas de que *el juez es la boca de la ley.* La idea de que ésta función sea autónoma del poder legislativo, es que quienes crean las leyes no deben ser los mismos que las ejecutan, para no caer en la tiranía. Según la Constitución mexicana, el ejercicio del poder judicial de la federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, un tribunal electoral, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito (artículo 94); su función consiste en impartir justicia.

La administración vigilancia y disciplina de este poder corresponde al Consejo de la Judicatura Federal, pero se exceptúa a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el órgano de mayor jerarquía dentro del poder judicial, se integra por 11 ministros, de los cuales uno es presidente; puede funcionar en pleno cuando se reúnen todos sus miembros, o en salas compuestas por 5 Ministros, entre sus principales funciones se encuentran la creación de jurisprudencias y la resolución de asuntos trascendentales para la sociedad. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación duran en su encargo 15 años y son nombrados por el senado de una terna que presenta el presidente de la república; mientras que los magistrados de circuito y jueces de distrito son nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal.

2. ORGANISMOS AUTÓNOMOS

La división de poderes adoptada en la mayor parte del mundo a partir de las ideas esenciales de la revolución francesa se ha visto modificada en el esquema actual de los Estados; pues si bien siguen existiendo los poderes clásicos ejecutivo, legislativo y judicial, en la mayoría de los países ha surgido una

tendencia en la que se crean organismos a los que se les asignan funciones específicas y que no dependen de ninguno de los poderes señalados. Estos organismos han sido nombrados de diversas maneras en nuestro país se conocen como organismos autónomos constitucionales.

Respecto a su definición García Roca señala que los organismos constitucionales autónomos son:

> Aquellos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado, son generalmente órganos técnicos que no se guían por intereses partidistas o coyunturales y para su funcionamiento ideal no solo deben ser independientes de los poderes tradicionales, sino de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder, son órganos de defensa constitucional y la democracia[7].

Al respecto se argumenta que lo que se busca con la autonomía de los organismos es la independencia de los poderes, para que estos no puedan intervenir en las tareas que se les encomiendan y así puedan realizar su función sin influencias externas, pues como alude Emilio Margáin su origen "deriva de la necesidad, atendiendo a las facultades que se les asigna, a otorgar al titular de ellos o ente principal que lo dirige, plena autonomía para atender los complejos problemas que se les presente durante el periodo"[8], sin embargo esto también denota que los deja fuera del sistema de pesos y contrapesos por los que los poderes tradicionales fueron establecidos.

Existen diversas posturas en relación a la existencia de dichos organismos; por una parte algunos autores como Jorge Fernández Ruíz hacen una crítica por considerar que su "aparición pone en jaque a la división tripartita de depositarios de poder o de funciones del poder público"[9], mientras que para otros autores su

---

[7] Cfr. Guerra Reyes, Laura Isabel, "Los órganos constitucionales autónomos. Naturaleza jurídica y notas distintivas", *Contribuciones a las ciencias sociales*, agosto 2014, disponible en: www.eumed.net/rev/cccss/29/estado-constitucional.html

[8] Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al estudio del derecho administrativo mexicano*, 5ª ed., México, Porrúa, 2011, p. 193.

[9] Fernández Ruíz, Jorge, "Los organismos públicos constitucionalmente autónomos", en Olivos Campos, José René (coord.), *La administración del Estado contemporáneo,* México, Porrúa, 2009, p. 85.

aparición surge como una forma de evolución del Estado y aun cuando reconocen que rompen con la clásica división de poderes, no manifiestan en ello mayor problema.

En este sentido Laura Isabel Reyes afirma que “surgen bajo la idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder evolucionado de esta forma la teoría tradicional del Estado, que sin perder su esencia los considera como el resultado de una distribución de funciones, para hacer más eficaz el desarrollo de las actividades del Estado”[10].

Concuerdo con que estos organismos rompen con la teoría de la división del poder del siglo XIX; sin embargo, tanto el Estado como el derecho están en constante evolución porque la misma naturaleza de la sociedad lo está, por ello su creación no violenta la conformación del Estado; no obstante, para que puedan encuadrar en el estado de derecho de nuestro país es necesario que además de estar instituidos en la Constitución, también se haga referencia a ellos cuando se habla de la división del poder supremo dentro del artículo 49 de la misma, de esta manera se dejaría de lado la inconsistencia que se presenta al manifestar por un lado la división del poder en tres y, por otro el establecimiento de órganos que no dependen de ninguno de ellos.

No obstante su existencia se encuentra plenamente justificada, algunas de las tareas encomendadas a ellos deben ser independientes de los demás poderes por su misma naturaleza, un ejemplo claro de ello es la función de llevar a cabo y calificar las elecciones, pues al estar en juego los nombramientos de los mismos representantes de los poderes legislativo y ejecutivo, realizar esta función los convertiría en juez y parte, mientras que el hecho de que se le encomendara al poder judicial afectaría la imparcialidad ya que los representantes de primer nivel de este poder son elegidos por el senado dentro de la terna que presenta el presidente de la república. Así, el hecho de que haya un organismo autónomo

[10] Guerra Reyes, Laura Isabel, *op. cit.,* nota 7.

desvinculado de ellos debe ser utilizado para que las elecciones sean transparentes y hacer efectiva la democracia.

Sin embargo, tampoco pueden ser del todo independientes ya que su pertenencia al Estado es innegable, aunque cuentan con autonomía presupuestaria, actúan con base a los recursos económicos que les son asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, que proviene de las finanzas públicas; por ende, deben rendir cuentas, ejercer su autonomía de forma correcta con el buen desempeño, actuación en sus funciones, con un manejo apropiado y responsable en su patrimonio, ya que de lo contrario puede dejar de estar justificada su existencia.

A. CARACTERÍSTICAS DE LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Por su propia naturaleza los organismos constitucionales autónomos cuentan con particularidades que los hacen únicos y a la vez denotan su diferenciación con los demás órganos del Estado; existen principios esenciales así como tipos de autonomía que los distinguen y que es necesario analizar puntualmente.

a. Principios esenciales

Para García Pelayo existen principios esenciales a los cuales debe sujetarse un organismo constitucional para tener la calidad de autónomo, él manifiesta que estos principios deben ser: la inmediatez, la esencialidad, la dirección política y la paridad de rango[11], por tanto es importante analizar en qué consiste cada uno de ellos.

---

[11] *Idem.*

a) La inmediatez. Se representa por su establecimiento en la Constitución, lo que al darle carácter constitucional lo pone por encima de otros ordenamientos legales, atendiendo a la jerarquía de las normas y el principio de supremacía constitucional; asimismo, su conformación, objetivos y fines se ponen en este rango debido a que es en la Ley Fundamental donde se establece su función, sin perjuicio de que cada organismo cuente con normas secundarias.

b) La esencialidad. Radica en que la función que realizan es indispensable para el Estado y fundamental para la sociedad, con base a esta función es que su misma existencia queda justificada y de no existir se afectaría el funcionamiento de otros principios e instituciones.

c) La dirección política. Se refiere a la decisión política del Estado, es decir, el rumbo que toma gracias a la actuación del organismo autónomo, mas no debe entenderse como política en lo que respecta a los partidos, pues por el contrario, los titulares de los organismos constitucionalmente autónomos no deben ser designados a través de partidos políticos ni dejarse guiar con base a los objetivos de los mismos.

d) La paridad de rango. Los organismos autónomos no pertenecen a ninguno de los poderes clásicos; sin embargo, son creados por la misma norma fundamental, que establece el funcionamiento tanto de unos como de otros, su jerarquía es la misma, por tanto se encuentran en un nivel de coordinación. Ninguno debe estar por encima de otro, aun cuando se habla de que los poderes dependen de ellos entre sí y los organismos constitucionales autónomos les son independientes, todos atañen a un mismo Estado y son creados a partir del mismo texto constitucional.

Al respecto es importante precisar la distinción que hace Susana Pedroza entre autonomía y soberanía, pues argumenta que mientras la primera se entiende como el espacio de acción en que se puede decidir de manera independiente

dentro del marco de distribución de competencias, la soberanía se trata de una institución que se encuentra aislada al exterior, es decir, no se basa en una función o competencia exclusiva sino en un todo[12].

b. Autonomía que se les atribuye

La palabra autonomía no denota un solo significado por tener una composición polisémica, es por ello que es necesario precisar el tipo de autonomía con la que cuenta un organismo constitucional, a fin de distinguir sus rasgos y alcances, para ello se tomara como referencia la distinción hecha por Filiberto Ugalde[13].

a) Técnica. La autonomía técnica hace referencia a la capacidad que tienen los organismos para decidir todo aquello relativo a la función que desarrollan sin restricciones, pues son máxima autoridad en la materia.

b) Orgánica o administrativa. Es la capacidad por la cual no dependen de ningún otro poder, es decir, que no se encuentra subordinada, lo que les permite organizarse por sí mismos, por lo que sus relaciones son de coordinación respecto de los otros organismos constitucionales autónomos y poderes.

c) Financiera-presupuestaria. Conocido como patrimonio propio, se refiere a que su patrimonio es administrado por ellos, sin intervenciones externas y sujetándose únicamente al presupuesto que él mismo se designa; aunque puede generar recursos propios, en general su patrimonio se compone por lo que se le da a través del Presupuesto de Egresos de la Federación.

---

[12] Pedroza de la Llave, Susana Thalía, "Los órganos constitucionales autónomos en México", en Serna de la Garza, José Ma. y Caballero Juárez, José Antonio (eds.), *Estado de derecho y transición jurídica,* México, UNAM, 2002, pp. 175 y 176.

[13] Ugalde Calderón, Filiberto Valentín, "Los órganos constitucionales autónomos", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal,* México, núm. 25, pp. 256-258, disponible en: www.ijf.cjf.gob.mx/ publicaciones/revista/29/Filiberto% 20Valent%C3%ADn%20Ugalde%20Calder%C3%B3n.pdf

d) Normativa. Consiste en que tiene capacidad para autogobernarse, por ello solo los principios básicos de sus funciones están determinados en la Constitución; sin embargo, puede emitir sus reglamentos y la conformación de sus órganos internos.

Aun cuando no se contempla como un tipo de autonomía, otro de los elementos fundamentales e inalienables a los organismos constitucionales es su personalidad jurídica propia, con base en la cual se puede establecer que es un ente capaz de ejercer personalidad propia, por ende ser sujeto de derechos y obligaciones.

B. LAS UNIVERSIDADES COMO ORGANISMOS AUTÓNOMOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos además de crear los organismos autónomos constitucionales, también determina la existencia de autonomía para las universidades y demás instituciones de educación superior dentro de su artículo 3º fracción VII que a la letra consigna:

> Artículo 3º fracción VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio.

Éste artículo reconoce autonomía a las universidades, pero es importante recalcar que no las determina como autoridad máxima en la materia educativa, sino que únicamente les otorga autonomía para ser un ente capaz de autogobernarse, para de esa manera ejercer las funciones educativas que le competen y que estarán determinadas mediante una ley, que además deberá de ser congruente con los fines que se establecen en el citado artículo; por tanto, se

puede decir que la autonomía no está establecida a priori, es necesario que exista una ley para que se origine[14].

Actualmente existen 34 instituciones de este tipo, la mayoría de las entidades federativas ha creído conveniente contar en su estado con una universidad autónoma, incluso en el caso de Campeche, Chihuahua y el Distrito Federal existe más de una, contrario sensu, el estado de Quintana Roo ha elegido crear una universidad con carácter de organismo público descentralizado de la administración, por lo que es el único estado en el que no se le dota de plena autonomía a su universidad. A continuación se presenta una lista de las universidades autónomas que existen en México por estado y en el Distrito Federal[15].

ESTADO	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA	FECHA DE SU AUTONOMÍA
Aguascalientes	Universidad Autónoma de Aguascalientes	14–feb-1974
Baja California Norte	Universidad Autónoma de Baja California	28-feb-1957
Baja California Sur	Universidad Autónoma de Baja California Sur	30-dic-1975
Campeche	Universidad Autónoma de Campeche	3-ago-1965
	Universidad Autónoma del Carmen	14-sep-2012
Chiapas	Universidad Autónoma de Chiapas	28-sep-1974
Chihuahua	Universidad Autónoma de Chihuahua	22-oct-1968
	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	oct-1973
Coahuila de Zaragoza	Universidad Autónoma de Coahuila	15-abri-1973
Colima	Universidad de Colima	25-ago-1962
Distrito Federal	Universidad Nacional Autónoma de México	10-jul-1929
	Universidad Autónoma Metropolitana	17-dic-1973
Durango	Universidad Juárez del Estado de Durango	30-abr-1962
Estado de México	Universidad Autónoma del Estado de México	17-mar-1956
Guanajuato	Universidad de Guanajuato	11-may.1994
Guerrero	Universidad Autónoma de Guerrero	14-jul-1965
Hidalgo	Universidad Autónoma de Hidalgo	25-feb-1961
Jalisco	Universidad Autónoma de Guadalajara	15-ene-1994

[14] *Ibidem,* p. 257.

[15] Los datos a los que se hace alusión fueron recopilados de las páginas electrónicas de las universidades, de las leyes orgánicas que las rigen y, principalmente de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

Michoacán de Ocampo	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	15-oct-1917
Morelos	Universidad Autónoma del Estado de Morelos	27-nov-1957
Nayarit	Universidad Autónoma de Nayarit	ene-1976
Nuevo León	Universidad Autónoma de Nuevo León	26-nov-1969
Oaxaca	Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	9-oct-1971
Puebla	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	23-nov-1956
Querétaro	Universidad de Querétaro	29-ene-1959
San Luis Potosí	Universidad Autónoma de San Luis Potosí	22-dic-1949
Sinaloa	Universidad Autónoma de Sinaloa	7-dic-1965
Sonora	Universidad de Sonora	25-ago-1973
Tabasco	Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	10-dic-1966
Tamaulipas	Universidad Autónoma de Tamaulipas	11-mar-1967
Tlaxcala	Universidad Autónoma de Tlaxcala	24-nov-1976
Veracruz	Universidad Veracruzana	30-nov-1996
Yucatán	Universidad Autónoma de Yucatán	7-nov-1938
Zacatecas	Universidad Autónoma de Zacatecas	10-oct-1959

Para referirse a estas instituciones, en materia administrativa se les denomina “organismos descentralizados del Estado”, la distinción entre ellos y los organismos descentralizados de la administración pública, es que los primeros no pertenecen a ninguno de los poderes clásicos, mientras que los segundos se desprenden de la administración pública paraestatal, por tanto forman parte del poder ejecutivo; otra de sus diferencias es que el organismo descentralizado del Estado debe ser producto de una ley, en tanto que el organismo descentralizado de la administración pueden crearse por ley o por decreto; asimismo, los primeros tienen a priori establecida como finalidad la educación mientras que los segundos pueden tener diversos fines y; finalmente, los organismos descentralizados de la administración pública solo cuentan con autonomía orgánica relativa, mientras que los organismos descentralizados del Estado, universidades e instituciones de educación superior, tienen autonomía orgánica plena[16].

Debido a su calidad *sui generis* el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis XXVIII/97 en la que habla de su “autonomía especial” como a continuación se transcribe:

[16] Fernández Ruíz, Jorge, *op, cit.*, nota 9, pp. 94 - 101.

> AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON LOS FUNCIONARIOS DE UNA UNIVERSIDAD CUANDO EL ACTO QUE SE LES ATRIBUYE DERIVA DE UNA RELACION LABORAL. Los funcionarios de los organismos públicos descentralizados, en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por si o ante sí situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados; esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza publica la fuente de tal potestad, por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de garantías, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades. Así, las universidades, como organismos descentralizados, son entes públicos que forman parte de la administración pública y por ende del estado, y si bien presentan una autonomía especial, que implica autonormación y autogobierno, tal circunstancia tiende a la necesidad de lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que les esta atribuido y que se fundamenta en la libertad de enseñanza, pero no implica de manera alguna su disgregación de la estructura estatal, ya que se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio estado, y restringida a sus fines, por lo que no se constituye como un obstáculo que impida el ejercicio de las potestades constitucionales y legales de este para asegurar el regular y eficaz funcionamiento del servicio de enseñanza…[17]

En ésta tesis se asimilan las universidades públicas con los organismos públicos descentralizados y aunque se diga que cuentan con “autonomía especial” no pueden desvirtuarse de su fin ni dejan de formar parte de la estructura estatal, por lo que se asume que algunos de los principios señalados para los organismos descentralizados les serán aplicables en atención a la analogía, sin embargo en tal caso deberá atenderse al caso particular.

En México los organismos públicos descentralizados son regulados a través de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la cual en su Capítulo II, denominado “De los Organismos Descentralizados” dispone que:

> Artículo 14.Son Organismos Descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

[17] Tesis XXVIII/1997, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. V, febrero de 1997, p. 119.

> I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
> II. La prestación de un servicio público o social; o
> III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Quizá las universidades tengan rasgos particulares que las hagan distintas de estos organismos, sin embargo respecto a los fines para los que son creados encuadran dentro de ellos y en ocasiones cuando la ley no sea clara respecto del tratamiento que debe dárseles, será necesario remitirnos a los principios de estos, mientras que otras veces debamos asimilarlos a organismos autónomos constitucionales.

Ahora bien, los organismos descentralizados del Estado también tienen similitud con los organismos autónomos constitucionales ya que a ambos se les establece autonomía a través de la ley fundamental y porque ambos guardan relación de coordinación respecto a los poderes clásicos; pero asimismo tienen diferencias, como que no se encargan completamente de la materia que les asigna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solo prestan una parte del servicio, mientras que los organismos constitucionales autónomos si tienen facultades plenas sobre su respectiva materia. Otra discrepancia es que aunque el órgano descentralizado del Estado tiene su fundamento constitucional *a priori* en la Constitución, necesita que el gobierno de alguna entidad federativa promulgué una ley para existir y mientras que los organismos constitucionales autónomos no necesitan la promulgación de una ley para su reconocimiento[18].

Las características de los organismos descentralizados del Estado según Fernández Ruíz son:

a) Es una creación de la ley.
b) Tiene personalidad jurídica propia.
c) Cuenta con patrimonio propio.
d) No se adscribe en el ámbito de ninguno de los poderes del Estado.
e) Su objeto consiste en la prestación de una parte del servicio de educación.

---

[18] *Idem*.

f) Está dotado de una amplia autonomía prevista en el artículo 3º constitucional, que incluye, entre otros aspectos, su autogobierno, la determinación de sus planes y programas y la administración de su patrimonio.[19]

El análisis de las características anteriores reafirma la similitud que tienen con los organismos autónomos, incluso por la importancia de la educación podemos deducir por qué se ha hecho de las universidades un organismo autónomo, es la misma importancia de ésta y todas las materias que regulan los organismos constitucionales autónomos, lo que justifica su autonomía.

3. REGULACIÓN FISCAL FEDERAL

Las finanzas contemplan todas las actividades para la obtención y gasto del dinero público, dan al Estado las herramientas materiales necesarias para llevar a cabo sus funciones; todos los habitantes de un país se ven en menor o mayor medida inmiscuidos en ellas, ya sea por ser beneficiados directamente con los programas que se solventen con las mismas o indirectamente con el funcionamiento de las instituciones; asimismo, los ciudadanos tenemos relación directa con las finanzas porque todos tenemos la obligación de aportar para su conformación según lo establece en su artículo 31 nuestra carta magna.

El ente encargado de las finanzas públicas en México es la Secretaría de Hacienda y Crédito público, sus funciones se encuentran estipuladas en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre las principales funciones se contempla proyectar y coordinar la planeación nacional de desarrollo; proyectar y calcular los ingresos de la federación; formular los proyectos de leyes fiscales; manejar la deuda pública del Estado y del Distrito Federal; autorizar que se haga uso del crédito público; planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país, determinar los criterios y montos de los estímulos fiscales; cobrar los impuestos, contribuciones de mejora, derechos, productos y aprovechamientos; establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y

[19] *Ibidem,* p. 95.

servicios de la administración pública federal; organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección y; formular el programa del gasto público federal, el proyecto de Presupuesto de Egresos y el Proyecto de la Ley de Ingresos.

Las finanzas públicas en su parte medular se integran por los ingresos y egresos, que en conjunto conforman el balance del porcentaje económico con el que cuenta un país; hoy en día la tendencia de las finanzas modernas tienen estrecha relación con otros aspectos como son la deuda pública, el sistema financiero, la estabilidad de la moneda, el financiamiento a particulares, la política monetaria, entre otros. Las finanzas abarcan muchos tópicos y pueden ser analizadas desde distintas perspectivas, no obstante para poder entenderlas es fundamental estudiar primeramente los ingresos y egresos.

A. LEY DE INGRESOS

Los ingresos de un Estado son un punto clave para la subsistencia y desarrollo del mismo, los ciudadanos siempre han contribuido para mantener a su gobierno, no obstante anteriormente los montos de sus contribuciones no eran específicos ni equitativos por lo que se cometían arbitrariedades, éste fue uno de los motivos que dio origen a la creación del principio de la división de poderes expandido a la mayor parte del mundo. Una vez instaurado el sistema de pesos y contrapesos se determinó que el poder ejecutivo ya no podía imponer gravámenes de forma arbitraria y que ahora el pueblo tenía que participar en su aprobación mediante el poder legislativo.

En nuestro país la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice: Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Esta es la base constitucional para poder cobrar contribuciones a los mexicanos, aunque no es limitativo ya que también los extranjeros deben contribuir al gasto público cuando su conducta encuadre en alguno de los supuestos que especifican las leyes de la materia fiscal, que es la rama que se encarga del estudio de las finanzas y por consiguiente de los ingresos. Según un esquema realizado por Doricela Mabarak, los ingresos del Estado son normales u ordinarios y por financiamiento o extraordinarios[20]. El Código Fiscal Federal clasifica y define los ingresos normales u ordinarios como se detalla:

> Artículo 2. Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:
> I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II,III Y IV de este artículo.
> II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.
> III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.
> IV. Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

De las contribuciones mencionadas anteriormente, las que generan mayores ingresos al Estado son los impuestos, estos conforman la parte medular de los ingresos ordinarios. Para el ejercicio fiscal 2016 se estima que se recaudaran $ 4,763,874 millones de pesos de los cuales $ 2,407,716.7 millones de pesos serán por concepto de impuestos, lo que equivale al 50.5% total de ingresos de México para este año[21].

---

[20] Mabarak Cerecedo, Doricela, *Derecho financiero público,* México, Mc. Graw Hill, Serie Jurídica, 1995, p. 35.

[21] Porcentaje obtenido a través de cálculos personales a partir de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, México, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de noviembre de 2015.

En cuanto los derechos el Código manifiesta que el pago debe hacerse al recibir algún servicio público, cabe destacar que en la fracción IV del artículo 2º del Código Fiscal Federal se exceptúan los prestados por organismos descentralizados o desconcentrados del Estado, cuando no se encuentren estipuladas en la Ley Federal de Derechos, por tanto la ley no contempla recibir ingresos por concepto de cobro de derechos en materia de educación

Dentro de los ingresos por financiamiento o extraordinarios se consideran los empréstitos, emisión y colocación de valores bursátiles, la emisión de billetes y acuñación de moneda. Aun cuando se dice que son extraordinarios, los empréstitos o mejor conocidos como deuda interna se han vuelto muy comunes; en nuestro país la Ley de Ingresos desde hace muchos periodos contempla el monto de endeudamiento anual permisible; para el ejercicio 2016 se contempla que haya un ingreso derivado de financiamientos por $ 609,240.6 millones de pesos, en este monto se incluyen el endeudamiento interno y externo, a su vez en estos últimos se contemplan los déficits de algunos organismos del Estado.[22].

Aunque a través del derecho fiscal se imponen, analizan y norman los ingresos que ha de recibir el Estado, su referencia real cobra vigencia a partir de la emisión de la Ley de Ingresos; es decir, el derecho fiscal se complementa por dos tipos de normas, unas son las que se establecen en las leyes fiscales y otra es la Ley de Ingresos que permite que las primeras sean aplicables durante un ejercicio fiscal, que abarca del 01 de enero al 31 de diciembre y representa un catálogo de gravámenes con base en los cuales se allegara dinero el Estado. Respecto a la Ley de Ingresos en el artículo 74 de la Constitución federal se establece:

> Artículo 74.Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:
> IV… El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá

[22] Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, México, *Diario Oficial de la Federación,* 18 de noviembre de 2015.

> aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.
> Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

El artículo mencionado exceptúa la regla contemplada en el artículo 72 que establece que los proyectos de ley se tratan en ambas cámaras y que además cualquiera puede ser cámara de origen, pues en su inciso "H" asigna como cámara de origen a la Cámara de Diputados en lo relativo a empréstitos, contribuciones e impuestos; esta facultad exclusiva se basa en que los pagos deben ser aprobados por el pueblo y los diputados lo representan. La presentación de la Ley de Ingresos corresponde al poder ejecutivo, ejerce la función apoyado en el órgano especializado en la materia por lo que quien la presenta es el titular de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, que es el organismo que formalmente se encarga de crear la Ley, debido a que es una de sus funciones contempladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

B. PRESUPUESTO DE EGRESOS

El gasto público se ejerce a través del presupuesto de egresos, el cual a decir de Sergio de la Garza es "tradicionalmente usado en la mayoría de los países como un instrumento de carácter administrativo y contable que, basado en la estimación de ingresos para un periodo determinado, define la distribución de recursos por dependencias administrativas y por objeto de gasto"[23]; es decir que, aun cuando se concentra en los montos que serán asignados también debe tomar en cuenta los fines que se persigue con ellos, pues estos representan su principal objetivo.

Todos los gastos en México deben estar aprobados previamente para tener validez me refiero al Presupuesto de Egresos, el cual guarda una estrecha

[23] Garza, Sergio Francisco de la, *Derecho financiero mexicano*, 25º ed., México, Porrúa, 2003, p. 101.

relación con la Ley de Ingresos, ya que ambos ordenamientos responden a las mismas preguntas pero con un enfoque diferente pues, mientras que la Ley de Ingresos regula cómo y cuánto dinero se va a obtener, el Presupuesto de Egresos señala específicamente cuánto y en qué se va a gastar.

En la Ley de Ingresos se establecen las entradas económicas que el Estado espera obtener durante un ejercicio fiscal mientras por otra parte el Presupuesto de Egresos determina estrictamente las cantidades que se otorgarán para gastar durante un ejercicio fiscal a todos los organismos, en los programas que la misma contempla ya que sus montos no son susceptibles de variación, cada dependencia y programa debe recibir exactamente las cantidades que fija; sin embargo, dentro de la Ley también se proyectan fondos de contingencia; por su parte, la Ley de Ingresos sí contempla que existan variaciones entre lo proyectado en ella y lo realmente obtenido pues podrían presentarse incumplimientos, pero se supone que estas variaciones debe ser mínimas porque las obligaciones fiscales ya están previstas.

La Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos comparten varias similitudes; primeramente por su origen ambas derivan de un freno al poder y de la potestad del pueblo para autogobernarse, otra similitud es que la presentación de ambas ante la Cámara de Diputados es facultad del poder ejecutivo; por el contrario, una semejanza es que son aplicables a un ejercicio fiscal que abarca un año natural, es decir, del 1º de enero al 31 de diciembre, además la aprobación de ambas es competencia de los diputados, la presentación de las iniciativas se hace en el mismo periodo y ambas tienen fundamento constitucional. Respecto al Presupuesto de Egresos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna:

> Artículo 74.Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:
> IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura

> que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.
> El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.
> Artículo 126. No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.

Aunque corresponde a la Secretaria de Hacienda su presentación no lo hace por sí sola, la mayoría de los organismos crean su presupuesto de egresos; es decir, cada institución presenta información sobre los recursos que requiere y para que serán usados, la Secretaría del ramo lo analizará y determinará si se estipulará así en el Presupuesto de Egresos o con un monto diferente. Debido a que el presupuesto es lo que permite al poder ejecutivo perseguir los fines y metas más importantes para su gobierno, la asignación de los gastos variará según el enfoque de cada administración.

El documento contempla la asignación de todos los gastos del Estado para lo cual divide los egresos en “ramos” que permiten entender mejor quién ejercerá el presupuesto y en qué, según el Catalogo de Ramos, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal los ramos son:

01 Poder Legislativo
02 Presidencia de la República
03 Poder Judicial de la Federación
04 Gobernación
05 Relaciones Exteriores
06 Hacienda y Crédito Público
07 Defensa Nacional
08 Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural
09 Comunicaciones y Transportes
10 Comercio y Fomento Industrial
11 Educación Pública
12 Salud
13 Marina
14 Trabajo y Previsión Social
15 Reforma Agraria
16 Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
17 Procuraduría General de la República
18 Energía
19 Aportaciones a Seguridad Social

20 Desarrollo Social
21 Turismo
22 Instituto Federal Electoral
23 Provisiones Salariales y Económicas
24 Deuda Pública
25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y Normal
26 Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza
27 Contraloría y Desarrollo Administrativo
28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios
29 Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero
30 Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
31 Tribunales Agrarios
32 Tribunal Fiscal de la Federación
33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios
34 Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca[24]

La educación está contemplada en el ramo 11. Para el ejercicio fiscal 2016 la asignación de subsidios federales para los organismos autónomos del Estado, mejor conocidos como universidades autónomas, es de $ 77,870,947 pesos, para la asignación del recurso la Secretaría de Educación Pública debe comunicar a más tardar el último día hábil del mes de marzo el monto al que asciende el financiamiento para la o las universidades autónomas de cada entidad[25].

C. FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA

La cuenta pública representa el estado actual de las finanzas del Estado mexicano e incluye la rendición de cuentas ante la Cámara de Diputados de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, a fin de que se revise por la entidad de Fiscalización Superior de la Federación para saber si los ordenamientos se aplicaron correctamente y no hubo desvío de fondos; en nuestro país a este organismo se le denomina la Auditoría Superior de la Federación y queda comprendido dentro de la Cámara de Diputados, atendiendo a que a esta cámara es a la que corresponde la aprobación de ambos documentos, su legitimación,

---

[24] Subsecretaría de Egresos, Unidad de Política y Control Presupuestal, *Catalogo de ramos, dependencias y entidades de la administración pública federal,* México, 2000, Secretaria de Hacienda y Crédito Público, disponible en: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2000/documentos/introduccion/anexo2.pdf

[25] Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, México, D.O.F., 27 de noviembre de 2015.

principios y competencia se encuentran determinados en el artículo 79 de la Constitución mexicana de la siguiente forma:

> Artículo 79. La Auditoria Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.
> La función de Fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitivita, imparcialidad y confiabilidad.
> La Auditoria Superior de la Federación podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que, en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la cuenta pública.

Ya que su finalidad es revisar la cuenta pública, le corresponde verificar que tanto los ingresos como los egresos del Estado, fueron obtenidos y gastados dentro de un ejercicio fiscal de la forma que se estableció en los ordenamientos correspondientes; el mismo artículo 79 constitucional prevé y regula las funciones y atribuciones de la Auditoria Superior de la Federación, entre las cuales se encuentran:

> Artículo 79. […] La Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo:
> I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda…
> También fiscalizara directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales. En los términos que establezca la ley fiscalizara, en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las participaciones federales…
> II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero del año siguiente a su presentación, el cual se someterá a consideración del pleno de la Cámara y tendrá carácter público…
> III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias…
> IV. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes…

De lo anterior se deduce que la auditoria debe llevarse a cabo en el periodo siguiente en que estuvieron vigentes las leyes financieras, cuenta con un año para presentar su informe y en caso de encontrar que el recurso no fue ejercido con estricto apego a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación, puede imponer sanciones económicas. Como sus resoluciones son de carácter

público deben darse a conocer a la ciudadanía, lo que la Auditoria Superior de la Federación hace a través de una página electrónica oficial; sin embargo, aun cuando ha publicado varias irregularidades en la aplicación de los recursos, a la mayoría les ha dado el carácter únicamente de preventivas.

En la fracción I se estipulan algunos de los supuestos en los que el órgano fiscalizador puede auditar, dentro de los cuales se encuentra que puede fiscalizar los recursos asignados por concepto de participaciones estatales ya sea en conjunto con la entidad federativa en cuestión o por sí sola, precepto donde cabría la auditoria de las universidades autónomas. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho una interpretación al respecto, analizando el principio de autonomía de las universidades con tal carácter y el derecho a la auditoria que tiene el pueblo, determino a través de la siguiente tesis que estas instituciones fueran auditadas, lo que queda establecido en la tesis de 2002, que a la letra señala:

> AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. NO SE VIOLA POR LA VERIFICACIÓN QUE HAGA LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (ANTES CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA) DE LOS SUBSIDIOS FEDERALES QUE SE OTORGAN A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS. El artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de autonomía universitaria como la facultad y la responsabilidad de las universidades de gobernarse a sí mismas […] pero dicho principio no impide la fiscalización, por parte de dicha entidad, de los subsidios federales que se otorguen a las universidades públicas para su funcionamiento y el cumplimiento de sus fines, porque tal revisión no significa intromisión a su libertad de autogobierno y autoadministración sino que la verificación de que efectivamente las aportaciones económicas que reciben del pueblo se destinaron para los fines a que fueron otorgadas y sin que se hubiera hecho un uso inadecuado o incurrido en desvío de los fondos relativos. La anterior conclusión deriva, por una parte, de la voluntad del Órgano Reformador expresada en el proceso legislativo que dio origen a la consagración, a nivel constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de junio de mil novecientos ochenta, tanto del principio de autonomía universitaria, como de la responsabilidad de las universidades en el cumplimiento de sus fines ante sus comunidades y el Estado, su ejecución a la ley y la obligación de rendir cuentas al pueblo y justificar el uso correcto de los subsidios que se les otorgan[26].

[26] Tesis 2a. CXXI/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVI, octubre de 2002, p. 396.

Ahora bien ya que a las universidades autónomas se les concede la facultad de autogobierno la revisión versará únicamente sobre si los recursos fueron o no aplicados dentro de la institución, por ello en la tesis citada se dice que la verificación refiere a que no se haya hecho “uso inadecuado o incurrido en desvío de fondos” más no se habla de auditar la forma y motivo del gasto, es decir, el uso de los recursos se asume como una facultad discrecional; según la tesis anterior el argumento para ello es “rendir cuentas al pueblo y justificar el uso correcto de los subsidios que se les otorgan”, la fiscalización es un medio para asegurar que seguirán cumpliendo con su fin “ante sus comunidades y el Estado”.

Se puede argumentar que la medida es mínima, porque la Auditoria Superior de la Federación únicamente auditará y se asegurará de que el recuso se haya usado conforme a lo establecido, porque aun cuando la palabra “uso inadecuado” pueda tener una connotación amplia, encuentra su freno en que la autonomía permite administrarse a sí mismas; sin embargo, en los apoyos financieros a las instituciones autónomas de educación superior se acuerdan las partidas a las que ha de destinarse el recurso y el monto exacto que ha de gastarse para cada una y debe sujetarse a ello o la Auditoria Superior de la Federación puede presumir un daño o perjuicio a la agenda pública federal. Por tanto, aun cuando las auditorias son “financieras o de cumplimiento” y no “financieras con enfoque de desempeño” se pueden hacer observaciones, porque no se destinaron los montos al desempeño previsto por la universidad.

La rendición de cuentas y la transparencia juegan un papel importante en una democracia, sirven para legitimar al Estado y al mismo tiempo legitimar las aportaciones, por ello ningún ente que reciba dinero público debe exceptuarse de fiscalización independientemente del tipo de organismo que se trate, sobra hacer la ponderación de derechos de autonomía y rendición de cuentas cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha fallado al respecto.

CAPÍTULO SEGUNDO

ORGANISMOS AUTÓNOMOS CONSTITUCIONALES EN MÉXICO

1. SURGIMIENTO DE LOS ORGANISMOS AUTÓNOMOS EN MÉXICO

Los organismos autónomos vinieron a romper con el concepto clásico de la división de poderes; sin embargo, esta situación no fue una decisión tomada conscientemente, sino que por el contrario, fue resultado de la necesidad de ir inhibiendo funciones del poder legislativo, ejecutivo y judicial, para que ninguno de los mencionados fuera quien tomara la directriz de las decisiones que debían ejercerse sobre temas relacionados con áreas específicas que afectaban a la sociedad; es decir, los organismos autónomos surgieron como un medio de democratización e imparcialidad y no como un cambio a los principios del Estado[27].

Es por ello que no hay una fecha concreta a partir de la cual se diga que en México se declaró que a partir de entonces se permitiría la instauración de dichos organismos, aunque sí se puede señalar la fecha concreta de la creación del primer organismo de esta naturaleza; otro punto importante es que tampoco se puede afirmar que los organismos autónomos constitucionales hasta ahora existentes vayan a ser los únicos, pues en un futuro puede visualizarse que hay otras funciones en las cuales los poderes clásicos no deberían intervenir.

Luego entonces, cabe la duda sobre qué rumbo va a tomar la organización del Estado debido a que el poder cada vez se expande y divide entre más instituciones, lo que podría generar que al encontrarse todos los organismos de este tipo en el mismo nivel jerárquico, no se establezca un punto de encuentro en el que se agrupen sus objetivos como parte de un todo que represente al poder supremo del Estado y, que cada uno lleve a cabo sus labores sin tener la

[27] Guerra Reyes, Laura Isabel, *op. cit.,* nota 7.

coordinación adecuada con los demás organismos; asimismo, podría parecer poco claro determinar cuál sería la instancia correcta para acudir cuando sus funciones no fueran ejercidas de manera correcta, pues aun cuando cada instancia fuera determinada según el organismo constitucional autónomo de que se tratara ésta situación podría generar una red de confusión y poca certidumbre para los ciudadanos.

Pese a que ha habido algunas críticas en torno al surgimiento de los organismos constitucionales autónomos, éstas han sido hechas más bien por estudiosos del derecho y nunca han existido manifestaciones masivas en relación al tema de la autonomía de estos organismos; en consecuencia, su creación ha sido aceptada por la generalidad de la sociedad más aun en aquellas ocasiones en las que han sido creados, como la solución a una situación en la que se estaban generando conflictos por la intervención de alguno de los poderes en el desarrollo de una función específica, ya no era bien visto que dicha función estuviera monopolizada y determinada por los poderes clásicos, uno de estos campos fue el de la educación.

Actualmente en nuestro país la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina la existencia de diez organismos constitucionales autónomos además de las universidades a las que por ley se les otorgue esa categoría. Respecto de los diez mencionados primeramente, el periodo de creación varía mucho, los primeros cinco organismos se fundaron entre los años 1993 y 2007, mientras que los cinco restantes han sido creados en el corto periodo de los años 2013 y 2014, como respuesta a las reformas estructurales que ha impulsado el titular del poder ejecutivo Enrique Peña Nieto, por la reciente creación de estos organismos autónomos dos de ellos no se encuentran en funciones aun cuando están expresos en la carta magna. A continuación se hace referencia a las principales características de estos organismos, a fin de exponer en qué fecha y por qué motivo surgieron, así como cuál es su función y cómo se rigen.

A. BANCO DE MÉXICO

El Banco de México es el primer organismo constitucional autónomo del país; sin embargo, es un organismo que ya estaba en funciones antes de dársele este estatus. Cuando se reforma la Constitución en 1917 se establece en el artículo 28 que "En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios […] exceptuándose únicamente los relativos a […] la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlará el gobierno federal"[28]; no obstante, su creación se dio ocho años después funcionando a partir del 1 de septiembre de 1925, para dar estabilidad económica al país y ejercer la facultad exclusiva de emitir billetes y acuñar monedas, ya que antes de ello existían varios bancos que realizaban esta función, lo que estaba generando desconfianza en las unidades económicas que circulaban; asimismo, a partir de esta fecha se encargó de regular la circulación monetaria, las tasas de interés y el tipo de cambio[29].

En el momento en que se crea el Banco de México, concordante con lo estipulado en el artículo 28 de la Constitución mexicana, éste dependía directamente del gobierno federal y es hasta el 20 de agosto de 1993, que para darle mayor libertad de actuación por detentar una actividad económica primordial para el país, que no debe estar sujeta a intereses políticos sino a los intereses de los mexicanos, se le erige como un organismo autónomo, el artículo 28 a la fecha establece que:

> Artículo 28. […] El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. El Estado contará con un fideicomiso público denominado Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, cuya Institución Fiduciaria será el banco central y tendrá por objeto, en los términos que establezca la ley, recibir, administrar y distribuir los ingresos derivados de las asignaciones y contratos a que se refiere el

---

[28] Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LVIII, *México a través de sus Constituciones,* 6º ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, t. V, p. 15.

[29] Banco de México, *Semblanza histórica,* México, disponible en la página electrónica oficial del Banco de México: www.banxico.org.mx/ acerca-del-banco-de-mexico/semblanza-historica.html#ant

> párrafo séptimo del artículo 27 de esta Constitución, con excepción de los impuestos.
> No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia.

En correspondencia con el texto citado, la Ley Orgánica del Banco de México en su artículo 1º ratifica su calidad de banco central y su autonomía.

> Artículo 1º. El banco central es una persona de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México (Banxico). En el ejercicio de sus funciones y en su administración se regirá por las disposiciones de la Ley del Banco de México, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto a las funciones que corresponden al Banco de México su Ley Orgánica dentro del artículo 3° señala las siguientes:

> I. Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos.
> II. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia.
> III. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo.
> IV. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera.
> V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional.

Con base en lo señalado anteriormente y lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede resumir que la finalidad así como los principales objetivos del Banco de México son: proveer a la economía del país de moneda nacional, promover el sano desarrollo del sistema financiero, propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago, la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda y vigilar si debe reducir o incrementar la circulación de la moneda.

Finalmente, es importante enunciar cuáles son las autoridades que dirigen al Banco de México y como se eligen, al respecto nuestra Carta Magna en su artículo 28 consagra:

> Artículo 28. […] La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia (sic DOF 20-08-1993). Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

Según la Ley del Banco de México la autoridad máxima de este organismo constitucional autónomo es: la Junta de Gobierno que se conforma por un gobernador y cinco miembros a los que se les denomina subgobernadores. Conforme a lo señalado en el artículo 28 constitucional, el presidente de la república tiene la facultad de designar al gobernador con aprobación de la Cámara de Senadores, su duración en el cargo será de 6 años y comenzara a ejercer su encargo el 1º de enero del cuarto año del periodo presidencial federal. Por su parte, los subgobernadores tienen una duración en el cargo de 8 años y son designados por la Junta de Gobierno del Banco de México, para cumplir con la rotación escalonada inician su periodo el primer, tercer y quinto año del periodo que ejerce el presidente de la república[30].

El tiempo que se establece para que cada miembro de la Junta de Gobierno comience su periodo, tiene como finalidad la estabilidad de la institución y que no haya influencia excesiva por parte del poder ejecutivo, ya que aun cuando nombra al gobernador del Banco de México, esta designación se hace a mitad de su mandato y los miembros que entren en su periodo son escogidos por los miembros de la Junta de Gobierno, que ya se encontraban en funciones antes de que comenzara su periodo presidencial, lo que origina que sus decisiones no puedan sean tan fácilmente influenciables a sabiendas de que no pueden ser

[30] Margáin Manautou, Emilio, *op. cit.*, nota 8, p. 195.

removidos de su cargo discrecionalmente, de esa manera puede conducirse con mayor imparcialidad.

B. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El Instituto Nacional Electoral, por sus siglas INE, se determina a sí mismo como “el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales, es decir, la elección del Presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, así como organizar, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y el Distrito Federal”[31].

Este organismo surgió por la necesidad de desvincular a los poderes clásicos de las elecciones, en las que los puestos que se votaban eran los mismos que pondrían a sus sucesores en sus cargos, convirtiéndolos así en juez y parte; asimismo, fue un reclamo social que se basaba en la desconfianza que se tenía debido a que en ese entonces existía un partido político, cuyo candidato presidencial cada año ganaba las elecciones a la presidencia de la república, originando que no hubiera alternancia política y acrecentando la falta de confianza en las instituciones por parte de los ciudadanos; así el instituto surge con la finalidad de hacer efectiva la democracia.

La creación del organismo se basa en la reforma al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en ese entonces estableció:

> Artículo 41. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga de ley. Esta función se realizara a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y de patrimonios propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

---

[31] Instituto Nacional Electoral, *¿Qué es el INE?,* México, disponible en la página electrónica oficial: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/

> El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones contara en su estructura con órganos de dirección, así como órganos ejecutivos y técnicos[32].

Posteriormente, a tres años de sus creación, al instituto se le otorga la calidad de autónomo por las razones a las que se hizo mención, por lo que a través una nueva reforma al artículo 41 en 1994 se establece que "La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios"[33]; en la reforma constitucional del citado artículo en 1995 por primer vez se hace referencia en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al nombre de Instituto Federal Electoral, el organismo encargado de las elecciones desarrolló sus funciones con este nombre hasta que, la más reciente reforma al artículo 41 constitucional cambio este y algunas de sus atribuciones; actualmente el articulo determina:

> Artículo 41. Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.
> El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

La reforma constitucional en materia política-electoral aprobada por el H. Congreso de la Unión, así como por la mayoría de las legislaturas de los estados y publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, rediseña sustancialmente nuestro régimen electoral. El aspecto más sobresaliente de la reforma es la transformación del instituto para cambiar su carácter de federal a nacional y su objetivo principal es homologar los estándares con los que se

---

[32] H. Congreso de la Unión, "Decreto por el que se aprueban las reformas a los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 Y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial de la Federación*, México, 6 de abril de 1990.

[33] H. Congreso de la Unión, "Decreto por el que se declara reformado el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial de la Federación*, México, 19 de abril de 1994.

organizan los procesos electorales federales y locales, para de esa manera garantizar mejores niveles de calidad en la democracia electoral. De acuerdo con la reforma constitucional, entre las funciones principales del INE se encuentran las siguientes:

> 1. Además de organizar los procesos electorales federales, se coordinará con los organismos electorales locales para la organización de los comicios en las entidades federativas. De esta forma, será más fácil para la ciudadanía participar en los procesos electorales y ejercer su derecho al sufragio.
> 2. El Consejo General del INE designará a los consejeros de los organismos electorales locales y podrá asumir las funciones que le corresponden a dichos institutos en los casos que la ley prevea.
> 3. Organizar la elección de los dirigentes de los partidos políticos a petición de estas organizaciones.
> 4. Garantizar que los candidatos independientes tengan acceso a tiempos del Estado en radio y televisión, para que puedan difundir sus campañas.
> 5. Verificar que se cumpla el requisito mínimo (2% de la lista nominal) para solicitar el ejercicio de las consultas populares y realizará las actividades necesarias para su organización, incluido el cómputo y la declaración de resultados.
> 6. Fiscalizar los recursos de los partidos políticos nivel federal y local en forma expedita, es decir, en el transcurso de las campañas y no una vez que terminen.[34]

La autoridad máxima del Instituto Nacional Electoral es su Consejo General que se integra por once ciudadanos elegidos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, uno de ellos preside el consejo y por tanto se le nombra consejero presidente mientras que a los diez restantes se les llama consejeros electorales. El instituto cuenta con un órgano denominado Servicio Profesional Electoral Nacional que se encarga de asegurar la imparcialidad, profesionalismo y conocimiento de todos los funcionarios que participan en la organización de elecciones, tanto a nivel federal como local. Los principios rectores para el desarrollo de las actividades del INE son certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad[35]. Para realizar sus actividades, el Instituto Nacional Electoral cuenta con una sede central ubicada en el Distrito Federal, 32 delegaciones localizadas una en cada entidad federativa y 300 subdelegaciones establecidas una en cada distrito electoral en que se divide el país.

---

[34] Instituto Nacional Electoral, *op. cit.,* nota 31.
[35] *Ibidem.*

C. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Los antecedentes directos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por sus siglas CNDH, datan del 13 de febrero de 1989, cuando dentro de la Secretaría de Gobernación se creó la Dirección General de Derechos Humanos y un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un organismo desconcentrado de dicha Secretaría[36]. Posteriormente, mediante una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 13 de septiembre de 1999, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional para establecerse de la siguiente manera:

> Artículo 102. B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.
> Los organismos a que se refiere el párrafo anterior formularán recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.
> El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. [37]

Mediante este artículo dicho organismo nacional se constituyó como una institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, constituyó un gran avance en la función del *Ombudsman*[38] en México, ya que le permite cumplir con

---

[36] Secretaría de Educación Pública, "6 de junio surge la Comisión Nacional de los Derechos Humanos", *Efemérides,* México, disponible en la página electrónica oficial de la SEP: http://www.sep.gob.mx/es/sep1/6_de_junio#.Vp_uKJrhDIU

[37] H. Cámara de Diputados, "Decreto por el que decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial de la Federación,* México, 13 de septiembre de 1999.

[38] El *ombudsman* es un organismo representado por una figura pública de alto nivel que actúa con independencia, recibe quejas de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones, periódicamente rinde un informe público del cumplimiento de sus recomendaciones y sugerencias. El sistema del *ombudsman* de México se conforma por 33 instituciones una por cada entidad federativa y la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

su función de proteger y defender los derechos humanos de todos los mexicanos, pues el objetivo esencial de este organismo es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano y en los tratados internacionales suscritos por México, ya que según el artículo 103 de la Constitución Política también forman parte de los derechos de los mexicanos.

Para cumplir con los objetivos citados la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene como atribuciones principales:

> 1. Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos.
> 2. Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:
> a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal.
> b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.
> 3. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.
> 4. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política.
> 5. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiere la fracción anterior, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley.
> 6. Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país.
> 7. Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes para impulsar el cumplimiento de tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de Derechos Humanos.
> 8. Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país;
> 9. La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres;
> 10. Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.[39]

[39] Comisión Nacional de Derechos Humanos, “Atribuciones” *Funciones*, México, disponible en la página electrónica oficial de la CNDH: www.cndh.org.mx/Funciones

Cabe hacer mención que las quejas, las denuncias, las resoluciones y las recomendaciones formuladas por la CNDH, no afectan el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder a los afectados, conforme a las leyes ni suspenden o interrumpen sus plazos preclusivos, ya que los procedimientos llevados ante este organismo no son jurisdiccionales. Si bien se establece que solo está capacitada para emitir recomendaciones que no son vinculantes, el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de su reforma del 10 de junio de 2011 determina que "todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa", en estos casos pueden ser llamados para que expliquen el motivo de la omisión de cumplimiento.

La máxima autoridad de la CNDH lo es el Consejo Consultivo integrado por un presidente y por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, cada año serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período. El presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos dura en su encargo 5 años y puede ser reelecto una sola ocasión.

D. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA

El 25 de enero de 1983 se creó, por decreto presidencial, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, por sus siglas INEGI, que integró en su estructura a la Dirección General de Estadística, en funciones desde 1882, cuando pertenecía a la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio; la Dirección General de Geografía, establecida en 1968, estaba

adscrita a la Secretaría de la Presidencia; a la Dirección General de Política Informática y a la Dirección General de Integración y Análisis de la Información[40].

Con su creación, se modernizó la práctica que existía en nuestro país sobre la captación, procesamiento y difusión de información acerca del territorio, la población y la economía, se conjugó en una sola institución con la responsabilidad de generar la información estadística y geográfica. Con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 7 de abril de 2006 se le da a este instituto carácter de organismo autónomo, el artículo 26 constitucional a la letra consigna:

> Artículo 26. B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.
> La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El rango de organismo constitucional autónomo del INEGI, responde a la necesidad del Estado de contar con una institución confiable y sólida para la generación de información sobre fenómenos demográficos, sociales, económicos, del medio ambiente y su relación con el territorio nacional, cuya información no pueda ser tergiversada por intereses políticos; mediante datos confiables se contribuya al desarrollo del país, ya que permite que las autoridades y representantes de los diversos sectores, tengan un mejor conocimiento de la realidad para fundamentar sus decisiones, así como para evaluar los resultados de su desempeño. Además, es un insumo fundamental para las investigaciones académicas que coadyuvan a la comprensión del progreso del país y nuestro entorno.

---

[40] Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, “Acerca del INEGI”, *Institución con historia,* México, disponible en la página electrónica oficial del INEGI: www.inegi.org.mx/inegi/hacercade/default.aspx

La Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica se promulgo el 16 de abril de 2008, en su artículo 3º se establece que el INEGI tiene como finalidad suministrar a la sociedad y al Estado información de calidad, pertinente, veraz y oportuna, a efecto de coadyuvar al desarrollo nacional, bajo los principios de accesibilidad, transparencia, objetividad e independencia. Por su parte el artículo 4º define sus objetivos como a continuación se describe:

> ARTÍCULO 4.- El Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica tendrá como objetivos:
> I. Producir Información;
> II. Difundir oportunamente la Información a través de mecanismos que faciliten su consulta;
> III. Promover el conocimiento y uso de la Información, y
> IV. Conservar la Información.

La máxima autoridad del INEGI es su Junta de Gobierno, que se integra por el presidente del Instituto y cuatro vicepresidentes, los cuales son designados por el presidente de la república con la aprobación de la Cámara de Senadores. El presidente del instituto dura en su encargo 6 años y toma posesión el 1º de enero del periodo del cuarto año calendario del periodo correspondiente al presidente de la república, por su parte los periodos de los vicepresidentes duran en su encargo 8 años y su designación es escalonada; sucediéndose estos cada dos años, su periodo también comienza el 1º de enero pero del primer, tercer y quinto año del periodo del ejecutivo federal y pueden ser reelectos por una ocasión.

E. INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Una iniciativa de ley presentada durante el periodo presidencial de Vicente Fox Quesada (2000-2006), culminó el 12 de junio de 2002 con la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual incluyó la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública; cinco años después de su creación, en 2007, se reformó el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecerse el derecho a la información pública como un derecho fundamental

para los mexicanos y dotar de autonomía a este instituto; la reforma de ese entonces expresaba:

> Artículo 6º. Para el ejercicio del derecho a la información la Federación, los Estados y el Distrito Federal en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios base:
> I. Toda información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.
> II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.
> III. Toda persona sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos.
> IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciaran ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión…[41]

Aun cuando ya en éste artículo se hace referencia al derecho a la información, meses más tarde de la reforma citada se vio la necesidad de adicionar que "el derecho a la información será garantizado por el Estado"; asimismo, para darle mayor peso a lo referente al derecho a la protección de datos personales al que alude el artículo 6º constitucional, en el primer semestre de 2010 el Congreso de la Unión aprobó la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares.

Con la ley aprobada se ampliaron sustancialmente las facultades, atribuciones y responsabilidades del IFAI, que fue a quien correspondió conocer de la materia, como consecuencia de ello, modificó su nombre al de Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. A partir de julio de 2010 el IFAI inició un proceso de reestructuración y capacitación tanto de su personal como de todos aquellos sujetos, físicos o morales, poseedores de una

---

[41] H. Congreso de la Unión, "Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial de la Federación,* México, 20 de junio de 2007.

base de datos, para dar mayor atención al derecho a la protección de datos personales que se menciona en la fracción II y III del artículo 6º de la carta magna.

La misión del IFAI es garantizar el derecho de los ciudadanos a la información pública gubernamental y a la privacidad de sus datos personales; así como, promover en la sociedad y en el gobierno la cultura del acceso a la información, la rendición de cuentas y el derecho a la privacidad[42]. El instituto coadyuva a que la transparencia sea una realidad, misma que resulta fundamental en la vida de todo sistema basado en la cultura de la legalidad y el ejercicio de la democracia, de ahí la importancia de darle carácter de organismo constitucional autónomo.

Recientemente se reformo nuevamente el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por lo que, entre otras cosas, el nombre del organismo se modificó a Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, por sus siglas ahora se denomina INAI; asimismo, se derogo la ley en la que se fundamentaba para ser sustituida por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 4 de abril de 2015, como una particularidad en esta ley se determina que debe haber órganos garantes de los mencionados derechos en las entidades federativas y que deben actuar en conjunto con el INAI, ya que es el Instituto el que conocerá de los casos cuando estos órganos no garanticen el derecho a la información y a la protección de datos personales.

Para lograr su cometido, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, tiene los siguientes objetivos:

> 1. Facilitar y garantizar el acceso de las personas a la información pública y el acceso y protección de los datos personales, así como contribuir a la organización de los archivos nacionales.

---

[42] Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, “Misión”, *Misión visión y objetivos*, México, disponible en la página electrónica oficial del INE: inicio.ifai.org.mx/SitePages/misionViosionObjetivos.aspx

> 2 Promover la cultura de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad, así como el ejercicio de los derechos de los gobernados en materia de acceso a la información y protección de datos personales.
> 3. Contribuir en los procesos de análisis, deliberación, diseño y expedición de las normas jurídicas necesarias en materia de archivos y datos personales, así como en los procedimientos legislativos dirigidos a perfeccionar y consolidar el marco normativo e institucional en materia de transparencia y acceso a la información pública[43].

La máxima autoridad del INAI es Pleno conformado por siete comisionados que son designados por la Cámara de Senadores, el presidente de la república tiene la facultad para objetar la designación pero no participa en ella, duran en su encargo 7 años, de entre ellos eligen a uno para ser comisionado presidente. Asimismo cuenta con un Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales que se integra por la persona que ocupe la presidencia del instituto, los comisionados y las comisionadas presidentes de los organismos garantes, el o la titular de la Auditoría Superior de la Federación, quien tenga la titularidad de la Dirección General del Archivo General de la Nación y quien ocupe la presidencia del Instituto Nacional de Estadística y Geografía; este órgano tiene la función de coordinar y deliberar sobre todo el sistema nacional en el ámbito de sus competencias.

F. INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, por sus siglas INEE, fue creado por decreto presidencial el 8 de agosto de 2002, durante el periodo presidencial de Vicente Fox Quesada (2000-2006), de esa fecha hasta el 15 de mayo de 2010 se desempeñó con la categoría de organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública, posteriormente, del 16 de mayo de 2012 al 25 de febrero de 2013, se desempeñó como un organismo descentralizado no sectorizado[44].

---

[43] *Ibidem*

[44] Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, "¿Qué es el INEE?", *Acerca del INEE,* disponible en la página electrónica oficial del INEE: www.inee.edu.mx/index.php/acerca-delinee/que-es-el-inee

Como parte de las reformas estructurales al Estado, se reformo el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para hacer lo propio respecto a la materia educativa, la reforma fue promulgada el 26 de febrero de 2013 y entre otras cosas, en ella se adiciono una fracción en la cual se establece al INEE como un organismo constitucional autónomo y se fijan las bases para su integración y funcionamiento de la forma que a continuación se reproduce:

> Artículo 3º. IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Una vez promulgado el artículo 3º constitucional en los términos expuestos se prosiguió a crear la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, esta fue publicada el 11 de septiembre de 2013, en ella se reglamenta lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se regula al instituto. Su principal objetivo consiste en coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, evaluar la calidad, desempeño y resultados de éste en la educación básica y media superior pública y privada, en diseñar y evaluar los procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional respecto a los atributos de educandos, docentes y autoridades escolares; así como, de las características de instituciones, políticas y programas educativos. La carta magna en la misma fracción IX del artículo 3º resume su función en cuatro fines generales que debe perseguir para lograr su objetivo, los cuales son:

> 1. Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema.
> 2. Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les correspondan.
> 3. Generar y difundir información para, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.
> 4. Coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación tiene como máxima autoridad a su Junta de Gobierno la cual está compuesta por cinco integrantes que son elegidos con el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Senadores, de entre una terna que presenta el titular del poder ejecutivo, duran en su encargo 7 años, su designación debe ser escalonada y podrán ser reelectos por una única ocasión.

G. INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES

Este organismo es de reciente creación; su fundación se determinó a partir de la reforma constitucional del 11 de junio de 2013 en la que al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se le adiciono un párrafo en el que se instaura al Instituto Federal de Telecomunicaciones, por sus siglas IFT, como un organismo constitucional autónomo y en otro de los párrafos adicionados se le determina como autoridad máxima en la materia, mismos que consagran:

> Artículo 26. El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en esta Constitución y en los términos que fijen las leyes. Para tal efecto, tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales, garantizando lo establecido en los artículos 6o. y 7o. de esta Constitución.
> El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica.

No es casualidad que el establecimiento del Instituto Federal de Telecomunicaciones, se encuentre en el mismo artículo en el que se prohíben los monopolios, debido a que se hace referencia a aspectos económicos y es que las telecomunicaciones representan un una materia, cuya explotación implica mucho dinero que en nuestro país ha sido acaparada principalmente por dos grandes empresa televisa y tv azteca, por lo que era necesario un instituto que impulsara la

competencia, pues además del lucro que representan son un medio para mantener informada a la ciudadanía, por lo que tienen relación directa con el derecho a la información y su competencia promueve la libertad de expresión.

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se promulgo el 14 de julio de 2014 y la integración del Instituto Federal de Telecomunicaciones se dio el 10 de septiembre de 2013 como consecuencia de ella y de la reforma constitucional citada. El IFT señala como sus atribuciones principales:

> 1. Regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, la infraestructura, las redes y la prestación de los servicios.
> 2. Impulsar condiciones de competencia efectiva en los mercados.
> 3. Promover el acceso a las tecnologías y servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.
> 4. Promover e impulsar que los usuarios y las audiencias tengan mejores opciones de servicios públicos a precios asequibles, a través del impulso de la competencia y libre concurrencia de los sectores regulados.
> 5. Promover e impulsar condiciones para el acceso universal a las tecnologías y servicios de las telecomunicaciones y la radiodifusión con el objeto de maximizar el bienestar social.
> 6. Garantizar que la prestación de los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión que reciben los mexicanos está adecuado a los niveles de calidad acordes con los parámetros internacionales.
> 7. Fomentar el cumplimiento de los derechos de los usuarios finales y de las audiencias en los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión.[45]

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en su artículo 15 específica sesenta y tres atribuciones del instituto; asimismo, en su artículo 16 señala que el Pleno es el máximo órgano de gobierno y decisión del instituto, se integra por un Comisionado Presidente y seis Comisionados; los Comisionados serán nombrados por el presidente de la república con aprobación del senado de forma escalonada y el comisionado presidente deberá ser nombrado por la Cámara de Senadores de entre estos comisionados y durara en su encargo 4 años, pudiendo reelegirse por una sola ocasión.

---

[45] Instituto Federal de Telecomunicaciones, “Objetivos Institucionales”, *Conócenos,* México, disponible en la página electrónica oficial del IFT: www.ift.org.mx/conocenos/objetivosinstitucionales

H. COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA

La Comisión Federal de Competencia Económica, por sus siglas COFECE, comparte algunas similitudes con el Instituto Federal de Telecomunicaciones, entre ellas, que ambas son de creación reciente, ambas son resultado de la adición al artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 11 de junio de 2013 y ambas regulan los monopolios pero cada una en el ámbito de su competencia, asimismo su máximo órgano de gobierno es su pleno y se conforma de igual manera. Respecto de la Comisión Federal de Competencia Económica, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

> Artículo 26. El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos.

La Ley Federal de Competencia Económica que regula a la COFECE se promulgo el 23 de mayo de 2014 y en su artículo 12 señala treinta atribuciones a esta comisión, mismas que se pueden resumir de la siguiente forma:

> 1. Aplicar la Ley Federal de Competencia Económica mediante acciones como las siguientes:
> Prevenir estructuras de mercado que impliquen riesgos a la competencia mediante el análisis de concentraciones.
> Investigar y sancionar prácticas monopólicas.
> Emitir opinión o autorización en el otorgamiento de licencias, concesiones, permisos, cesiones, venta de acciones de empresas concesionarias o permisionarias u otras cuestiones análogas.
> Determinar la existencia de insumos esenciales o barreras a la competencia.
> Resolver sobre condiciones de mercado.
> 2. Promover la cultura de la competencia a través de:
> Sensibilizar agentes y organizaciones de la sociedad civil.
> Establecer canales de comunicación con autoridades de los Poderes de la Unión y de los tres órdenes de gobierno, así como difundir conocimiento y mejores

> prácticas internacionales a la sociedad en general sobre los beneficios de adoptar prácticas competitivas.[46]

El Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica es el máximo órgano de gobierno, se integra por un comisionado presidente y seis comisionados; los comisionados serán nombrados por el presidente de la república con aprobación del senado de forma escalonada y el comisionado presidente deberá ser nombrado por la Cámara de Senadores de entre estos comisionados y durara en su encargo 4 años, pudiendo reelegirse por una sola ocasión.

I. CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

En 2005 la Ley General de Desarrollo Social estableció la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, por sus siglas CONEVAL, en ésta ley se decía que era un organismo público descentralizado de la administración pública federal con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, como su principal función establecía el generar información objetiva sobre la situación de la política social, sobre la medición de la pobreza y la evaluación de los programas y acciones de desarrollo social, cuya utilidad sería mejorar la toma de decisiones en la materia.

El 10 de febrero de 2014 se reformaron varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos el artículo 26 al que se le adiciono un apartado “C” que se refiere al CONEVAL y lo dota de autonomía, el artículo en comento a la letra consagra:

> Artículo 26. C. El Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de

---

[46] Comisión Federal de Competencia Económica, “¿Qué hacemos?”, *Conócenos,* México, disponible en la página electrónica oficial de la COFECE: www.cofece.mx/cofece/index.php/cofece/que-hacemos1

> desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.

Las atribuciones del CONEVAL son normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas, establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad[47].

Ahora que se le ha dado carácter de autónomo, el artículo vigésimo transitorio de la reforma constitucional de 2014 señala que se debe de emitir una nueva ley que regule a este organismo, aunque esta no está publicada aun; el proyecto de ley ya fue presentado, en él se le faculta para medir la pobreza en México con el fin de construir territorios que puedan considerarse con rezago social, diseñar programas y acciones que permitan superar las condiciones de pobreza y vulnerabilidad de estos individuos, evaluar la política de desarrollo social con un nuevo enfoque, para pasar progresivamente de la evaluación individual de cada uno de los programas y acciones a la evaluación del acceso efectivo de los derechos sociales de las personas; por último, emitir recomendaciones a los responsables de la política de desarrollo social, a fin de auspiciar una mejora en la materia y mejores condiciones para ejercer y disfrutar de derechos y libertades fundamentales[48].

Según lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el máximo órgano de gobierno del CONEVAL es su Consejo General, que estará integrado por un consejero presidente y seis consejeros que entre otras

---

[47] Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “Creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social”, ¿Quiénes somos?, México, disponible en la página electrónica oficial del CONEVAL www.coneval.gob.mx/quienessomos/Paginas/Creacion-del-Coneval.aspx

[48] H. Congreso de la Unión, “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, y se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, a cargo del Diputado José Alejandro Montano Guzmán, del grupo parlamentario del PRI”, México, 9 de octubre de 2014.

cosas deberán ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio y no pertenecer a algún partido político, su nombramiento debe ser por el voto de las dos terceras partes la Cámara de Diputados. El presidente del Consejo General durara en su encargo 5 años y cada 4 años serán sustituidos los dos Consejeros de mayor antigüedad en el cargo, cualquier miembro del consejo puede ser ratificado para un segundo periodo.

Dentro del vigésimo artículo transitorio de esta misma reforma se dice que el tiempo para establecer el Consejo General es de 60 días naturales a partir de su publicación, “en caso de que en el plazo referido no quede integrado el órgano constitucional referido y hasta su integración, continuará en sus funciones el organismo descentralizado denominado Consejo Nacional para la Evaluación de la Política”; toda vez que en la página electrónica oficial de CONEVAL no se hace referencia entre sus autoridades a ningún Consejo General y sigue exponiendo su carácter como organismo descentralizado, se deduce que se encuentra en el citado supuesto y no ha hecho efectiva su autonomía.

J. FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Fiscalía General de la República es el organismo constitucional autónomo de más reciente creación y aunque no se encuentra en funciones como organismo autónomo, es importante señalar las atribuciones que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la forma en que determina su composición. El artículo mediante el que se le dota de autonomía es el 102 constitucional, para dar cabida a esta Fiscalía General de la República fue reformado el 10 de febrero de 2014, a partir de esta fecha el artículo en comento determina:

> Artículo 102. A. El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios…
> La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República.

Anterior a la reforma se establecía que el ministerio público de la federación era presidido por un procurador general de la república, que era nombrado por el presidente de la república con aprobación del senado y podía ser removido discrecionalmente por el titular del poder ejecutivo, el organismo encargado de las funciones del ministerio público de la federación es (hasta que se implemente la reforma) la Procuraduría General de la República, por sus siglas PGR, por lo que además de tener un cambio en su estatus jurídico también tendrá un cambio de nombre; al respecto el vicecoordinador del partido Movimiento Ciudadano, Ricardo Mejía Berdeja hace una crítica en la que señala que "este cambio de denominación de procuraduría a fiscalía es una receta que ya se ha hecho en varios estados, cambiar el nombre de procurador a fiscal, como si con ello robusteciera su independencia; muy al estilo anglosajón. La realidad es que en varios estados del país han vuelto a ponerle el nombre de procuraduría"[49].

Respecto a las atribuciones de la Fiscalía General de la República el artículo 102 de la carta magna dispone que:

> Artículo 102. Corresponde al Ministerio Público la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

Al expresar que corresponde al ministerio público se refiere a la Fiscalía General de la República ya que es a ésta a la que le encomienda la función de ministerio público. Otro de los cambios hechos es que el titular de la dependencia ya no podrá ser removido libremente por el presidente de la república, solo lo podrá remover por las causas graves que establezca la ley secundaria, en relación a su designación se determina que el senado está facultado para hacer una lista con el nombre de diez candidatos, que cumplan con los requisitos para ser fiscal

---

[49] *Cfr.* Melgar, Ivonne, "Aprueban convertir la PGR en Fiscalía", *Excélsior,* México, 11 de diciembre de 2014, disponible en: www.excelsior.com.mx/nacional/2014/12/11/997173

General y deberá enviársela al titular del poder ejecutivo, para que de esta lista formule una terna que será enviada nuevamente a la Cámara de Senadores para que con base en ella designen al titular de la Fiscalía General de la República.

En la presentación de la iniciativa del decreto por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, el presidente de la Comisión de Justicia, Ricardo Pacheco, expresó que los ajustes respecto a la designación del Fiscal General y el otorgamiento de la autonomía "permitirán independencia y objetividad en las actividades que realicen respecto de la investigación y persecución de los delitos, logrando con ello contribuir a la modernización de las instituciones que procuran e imparten justicia en nuestro país."[50]

El artículo transitorio décimo sexto de la reforma constitucional del 10 de febrero de 2014, determina que las transformaciones "entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión… siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República." Por tanto, como se expresó anteriormente la Fiscalía General de la República debido a que no se ha promulgado el ordenamiento legal que la regule y aunque este ya está aprobado por la Cámara de Diputados aun no lo han hecho en la Cámara de Senadores.

[50] *Ibidem.*

CAPÍTULO TERCERO

EDUCACIÓN Y AUTONOMÍA

1. RESEÑA HISTÓRICA DE LA EDUCACIÓN DESDE LA NUEVA ESPAÑA HASTA EL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LAS UNIVERSIDADES AUTÓNOMAS EN MÉXICO

La educación es un tema de opinión desde la antigüedad por la necesidad de transmitir los conocimientos a los más jóvenes a fin de que la sociedad funcione, desde la época prehispánica existían escuelas en las cuales se instruía sobre la cultura, guerra y gobierno, todo basado en la religión y los dioses aunque también a un grupo más reducido como a los que se le educaba para ser sacerdotes o filósofos se les enseñaba sobre ciencias exactas como la astrología y las matemáticas; pero en general todos sabían utilizar las artes manuales que incluso después serian aprovechadas y perfeccionadas por los maestros traídos de la metrópoli[51].

Es hasta la llegada de los españoles cuando se multiplica la creación de escuelas, pues debido a que el argumento de la conquista se basaba en la evangelización de los indígenas era necesario conformar escuelas en las que se les enseñara esta doctrina y se transmitieran los conocimientos básicos para "civilizarlos", según lo que esta palabra connotaba para la *corona española*; por otra parte también era necesario que se crearan seminarios que fueran el semillero de los nuevos frailes que difundirían la religión, Bartolomé de las Casas tuvo un destacado papel en el desarrollo de la educación indígena y la evangelización durante éste periodo.

---

[51] Esquivel Obregón, Toribio, *Apuntes para la historia del derecho en México,* t. I, 3º ed., México, Porrúa, 2004.

Ya instaurada la Nueva España se crearon diversas escuelas, la más destacada fue la Real y Pontificia Universidad de México en 1547, establecida en el periodo del Virrey Antonio de Mendoza, por la necesidad de especialización para quienes tendrían puestos en el gobierno y en la iglesia; sin embargo, eran pocos los que podían acceder a ella, debido a que la educación era reservada para los hombres con mayores recursos y de determinada casta; asimismo, las mujeres no tenían acceso, pues por lo general no se permitía la educación femenina, solo a las mujeres aristócratas se les instruía en conventos o de manera privada sobre temas como gramática, costura, arte, pintura y música; es decir, las cuestiones que se les enseñaban eran diferentes a las de los hombres.

Es en 1812 con la promulgación de la Constitución Política de la Monarquía Española, mejor conocida como Constitución de Cádiz, que se establece la educación pública; esta constitución tiene como particularidad ser la primera concesión otorgada por el poder real a la nación española y a sus territorios[52]. Sobre la educación se estipulaba que "en todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles (artículo 366)", por tanto la educación sigue siendo religiosa; sin embargo, se hace expansiva para la Nueva España ya que una de las particularidades de la Constitución de Cádiz es que era aplicable para todos los "pueblos" de España, además se establece que "habrá una dirección general de estudios, compuesta de personas de conocida instrucción, cuyo cargo estará bajo la autoridad del Gobierno, la inspección de la enseñanza pública (artículo 369)" es aquí donde se reafirma su carácter público y su centralismo.

La Constitución de Cádiz se abolió dos años más tarde, durante su creación y aplicación en la Nueva España ocurrieron sucesos importantes pues, ya gestado

---

[52] García y Álvarez, Juan Pablo, "*La Constitución de Cádiz como inspiradora del posterior derecho constitucional"*, en Soberanes Fernández, José Luis (comp.), *Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano 1980*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,1981, p. 419.

desde tiempo atrás, existía un descontento social de criollos, indígenas y castas por la diferenciación que se hacía de ellos con relación a los derechos de los nacidos en la península, además de las carencias que se vivían porque pese a que la Nueva España tenía grandes riquezas, estas eran utilizadas para solventar el reinado, aunado a las nuevas teorías de libertad que se estaban desarrollando en el mundo y los conflictos de inestabilidad que se vivían en España, se dio origen a que detonara un movimiento armado en contra de la *corona* para lograr su independencia; es así que el 16 de septiembre de 1810 estalla el movimiento independentista liderado por Miguel Hidalgo y Costilla, conflicto que duraría hasta 1821 cuando se formaliza la independencia de México con la firma de los Tratados de Córdoba[53].

En este lapso de tiempo los insurgentes crean un poder alterno y emiten un Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana el 22 de octubre de 1914, conocido como Constitución de Apatzingán, éste decreto nunca tuvo vigencia en la totalidad del territorio; sin embargo, fue inspirador para la creación de normas posteriores por lo que es importante mencionarlo, en relación a la educación en su artículo 39 se estipulaba “la instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder” con lo que le imprime un carácter social y general.

Formalmente en 1824 se da origen a la primera constitución de México, en ella se establece como religión única la católica, la educación continua en manos de la iglesia; sin embargo, en el artículo 50 se determina que al Congreso General le corresponde promover la ilustración pero “sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos estados”, aquí ya se ve un atisbo de descentralización en materia educativa.

---

[53] López Gallo, Manuel, *“Economía y política en la historia de México”,* en Sierra Campuzano, Claudia (comp.), *Historia de México: a la luz de los especialistas,* México, Esfinge, 2003.

Pocos años después de la promulgación de la Constitución, se vive un periodo de luchas y contradicciones entre los dos grupos que pugnaban por liderar al país: conservadores y liberales. Los liberales veían en la relación Estado-iglesia la continuación de la subordinación a un poder superior e independiente que no recaía en el pueblo. Cuando se establecen los liberales al mando del poder la enseñanza toma un nuevo rumbo y es utilizada como un elemento para implementar sus ideales. En el año de 1833 al quedar a cargo del ejecutivo el Vicepresidente Valentín Gómez Farías por ausencia del presidente Antonio López, clausura la Real y Pontificia Universidad de México e instaura la Dirección General de Instrucción Pública[54], por la convicción de que la iglesia no debía contar con el monopolio de la educación y que era el Estado quien debía dirigirla; pero es hasta la época en que Benito Juárez García es presidente de México cuando se hace una marcada separación entre iglesia y Estado.

> Benito Juárez hizo del contexto opresivo de postguerra una nueva posibilidad; interesado desde su trabajo como funcionario en Oaxaca, dio espacio a un ideal educativo bajado a la esfera de lo concreto: tal enseñanza tendría que ser pública, laica y gratuita. En esta trinidad se cultiva la medula del Estado Nacional […] de la independencia de cultos, de la libertad, del pensamiento[55].

Por su parte la Constitución de 1857 determinaba en su artículo 3º que "la enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir"; sin embargo, que se dejaran de regular los planes de estudio, dio origen a que se impartiera educación de baja calidad, por lo que, cuando Benito Juárez García llega al poder en 1867 con el cargo de presidente establece como ideales de la educación que sea pública, laica y gratuita, actualmente se continua con estos principios; su establecimiento fue encomendado a Gabino Barreda, quien en ese mismo año funda la escuela Nacional Preparatoria. En ese periodo se reestructura el Estado bajo los principios

---

[54] La Dirección General de Instrucción Pública tenía como fundamento concentrar la educación de todo el país y marcar los programas educativos pero no pudo llevar a cabo su labor por cuestiones políticas, ya que Gómez Farías renuncia a la vicepresidencia. García Diego, Javier, *"De Justo Sierra a José Vasconcelos, la Secretaria de Educación Pública", Relatos e Historias en México,* disponible en: http://www.relatosehistorias.com.mx/ensayos_relatos38.html

[55] Talancón Escobedo, Jaime Hugo, *"Benito Juárez: la educación y el Estado", Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM,* México, UNAM vol. 2, núm. 3, 2006, p. 56.

liberales y el positivismo como un medio de certidumbre jurídica. La educación dejo de estar en manos de la iglesia para estar en manos del Estado y al mismo tiempo sujeta a los vaivenes de él.

Posteriormente Porfirio Díaz ocupa el cargo de presidente de México y decide legitimar la reelección para su mismo periodo próximo inmediato, ocupando una y otra vez la titularidad del poder ejecutivo un periodo que abarca desde 1884 a 1911 sin interrupciones; durante esta época el país vive un periodo de aparente paz y progreso; sin embargo, ésta situación no era general, porque los favorecidos eran pocos y las escuelas que se creaban, más que pretender una mejor calidad de vida para todos los mexicanos, surgían por la necesidad de especializar a quienes trabajarían en favor del ascenso del capital extranjero en el país.

Pese a que en 1988 se promulgo la Ley de Instrucción Obligatoria[56], muchos mexicanos eran analfabetos y vivían en la miseria, con jornadas excesivas de trabajo, endeudados con sus patrones y al capricho de las injusticias, motivo por el cual en 1910, después de una reelección más de Porfirio Díaz, el pueblo inconforme se levanta en armas e inicia la revolución mexicana, periodo muy cruento, se pierden numerosas vidas y los grupos que llegan al poder son derrotados en un abrir y cerrar de ojos, la inestabilidad crece y las instituciones decaen por la falta de recursos; lamentablemente la educación sigue este principio y en términos generales se ve afectada pero aun así es posible fundar en ese mismo año la Universidad Nacional, que posteriormente será la segunda universidad autónoma del país y la más importante a nivel nacional.

Después de los vaivenes vividos durante la revolución mexicana en 1917 se reforma la Constitución Política de 1857, dicha reforma fue tan trascendente que incluso la fecha es conocida por muchos mexicanos como en la que se creó una nueva Constitución, el motivo de ello es que las modificaciones fueron de gran

---

[56] Navarro Arredondo, Alejandro, *"Antecedentes", Educación,* Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública del H. Congreso de la Unión, disponible en: www.archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/2_educacion.htm

calado; principalmente, tomando en cuenta que en esta reforma se instauran principios sociales de los cuales el texto de 1857 no daba ningún indicio; es así porque quienes intervinieron en la reforma de 1917, vieron en ésta reforma la oportunidad de exponer el pensamiento social de la época y por consiguiente plasmaron los ideales revolucionarios en ella, principalmente dentro del artículo 3º, artículo 27 y artículo 123 constitucionales en los que se da respuesta a las principales demandas políticas, económicas y sociales de la revolución. Respecto a la educación el texto original de 1917 señalaba:

> Art. 3º. La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.
> Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.
> Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.
> En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria[57].

Es así que los principios básicos de la educación pública, gratuita y laica de los que hablaba Benito Juárez García se elevan a nivel constitucional dándoles un mayor peso jurídico; no obstante, en lo relativo a la educación superior no se establecen más principios que el de laicismo. Conforme a que se decía que era el Estado a quien correspondía mantener la vigilancia oficial de la educación y para permitir a la federación impulsar el desarrollo de la misma en todo el país, en septiembre de 1921 se crea la Secretaría de Educación Pública, por sus siglas SEP, su primer representante es José Vasconcelos y durante su gestión promueve que la educación llegue a la mayoría de los lugares de México por lo que, entre otras cosas, presta gran importancia a la educación rural.

La primera reforma constitucional al artículo 3º después de 1917, fue promulgada el 13 de diciembre de 1934 durante el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas del Rio (1934-1940) para establecer que “la educación que imparta el

---

[57] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857, Versión original de 1917, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, disponible en: www.juridicas .unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1917.pdf

Estado será socialista y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios”[58]; asimismo, afirma que corresponde al Estado establecer los planes y programas de enseñanza y que los particulares, siempre que no sean corporaciones religiosas, podrán impartir educación sujetándose a ellos y previa autorización; también, de forma expresa determina que “la educación primaria será obligatoria y el Estado la impartirá gratuitamente”[59]; finalmente, establece que el Congreso de la Unión deberá emitir las leyes necesarias para coordinar y distribuir la función educativa entre los diferentes ámbitos de gobierno y fijar las aportaciones económicas correspondientes para ello.

Lo que cambia con esta reforma es que se establece que la educación es social y obligatoria, que los particulares pueden impartirla y se determinan expresamente facultades para legislar en la materia bajo los principios de coordinación; así como para fijar las aportaciones económicas que se destinarían para financiar las instituciones educativas públicas, lo cual toma relevancia para entender cómo se mantienen económicamente nuestras instituciones educativas; con fundamento en esta reforma el Congreso de la Unión emitió en 1941 la Ley Orgánica de Educación Pública.

La segunda reforma al artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, después de 1917, se dio el 13 de diciembre de 1946 en ella se determinó que “la educación que imparta el Estado (Federación, Estados y Municipios) tendera a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentara en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia y la justicia”[60], a su vez en la fracción I, agregaba que la educación seria científica y en ella adicionó tres incisos

---

[58] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, versión consultada en la página electrónica oficial de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión en el apartado de “Reformas Constitucionales por Artículo”, disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

[59] *Idem.*

[60] *Idem.*

en los cuales se estipulaba la educación como democrática, nacional y como una contribución para la mejor convivencia humana, sustentada en los derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, sectas, grupos, sexos o individuos; estos principios se basan en el contexto social que se vivía en México y a nivel internacional con motivo de la segunda guerra mundial.

Una tercera reforma al artículo 3º de 1917 tiene como eje central reconocer mediante la ley fundamental la autonomía de las universidades públicas a las que a nivel estatal ya se les había dado este carácter. Después de la revolución, pero principalmente en los años 60's y 70's, en la mayoría de los estados del país mediante decretos emitidos por los gobiernos locales se comienza a otorgar la autonomía a las universidades dentro de su jurisdicción, con el fin de permitirles mayor margen de actuación y que sus fines no se vieran limitados por la política; éste es el fundamento por el cual el Presidente José López Portillo (1976-1982), propone una iniciativa a través de la cual se formalice la autonomía de las instituciones de educación superior; la reforma fue aprobada y publicada el 09 de junio de 1980 mediante la adición de la fracción VIII, que a la letra consigna:

> Art. 3º, frac. VIII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizaran sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de catedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinaran sus planes y programas; fijaran los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administraran su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normaran por el apartado a del artículo 123 de esta constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la ley federal del trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de catedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere[61].

---

[61] *Ibidem.* La fracción es transcrita de la misma manera en que se publicó en 1980 y aunque el párrafo en comento no se ha modificado, es importante señalar que el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido otras seis reformas (hasta la fecha suman nueve las reformas al artículo 3º después de 1917). La más reciente reforma al artículo fue publicada el 26 de febrero de 2013 en por medio de ella, entre otras cosas, se adiciona una fracción III que habla de que "la educación básica y media superior que imparta el Estado se llevará a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan" además de que determina que para "el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional" es obligatoria la evaluación y que tanto los ingresos y como las promociones deben ser otorgados conforme a la ley de lo contrario serán

Ésta fracción marca el reconocimiento a nivel federal de las instituciones autónomas y por establecerse en la carta magna las eleva a nivel constitucional; su autonomía se determina en tanto que dice que “tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas”, aunque lógicamente establece sus fines y que deben sujetarse a los mismos principios instaurados en el artículo 3º, sobre los cuales debe basarse toda la educación en México; como parte de su naturaleza las faculta económicamente por lo que determina que “administraran su patrimonio”, contar con un patrimonio propio y autogobierno son de las principales características de la autonomía.

El establecimiento de la fracción VIII en el artículo 3º constitucional reforzó la autonomía de las 30 instituciones educativas a las que por decreto de ley el gobierno de su estado ya les había dado esa personalidad con anterioridad a la reforma [62].

Después de la reforma constitucional se han creado algunas otras con el mismo carácter de autónomas la más reciente es la Universidad del Carmen en Campeche en 2012, pero en general en la década inmediata anterior a la reforma es cuando se instituyeron la mayoría de ellas. La autonomía es vista como una conquista de derechos para las universidades, no obstante por los mismos derechos recaen en ellas mayores obligaciones. Es también durante los años 70’s que surge en México el sindicalismo universitario junto con todas las implicaciones que esto conlleva porque aunque es un conquista de derechos colectivos, en

---

nulas; aunque en el último renglón de esta fracción se excluye a las universidades e instituciones de las que habla la fracción VIII, es importante hacer alusión a los términos de la citada reforma porque muchas de las universidades autónomas también imparten educación media superior y aunque la fracción VIII determine que “fijaran los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico” también se estipula que realizaran sus fines conforme a lo establecido en el artículo por lo que, de no haberse determinado la exclusión expresa para dichos organismos se estaría incurriendo en una contradicción constitucional.

[62] Para mayor información sobre las universidades a las que por ley se les había dotado de autonomía antes de la reforma constitucional al artículo 3º en 1980, consúltese el cuadro de “las universidades como organismos autónomos” en el capítulo primero de esta investigación.

ocasiones ha tergiversado su finalidad para llegar a enriquecimientos individuales[63].

En varios medios se ha difundido a la Universidad Nacional Autónoma de México, por sus siglas UNAM, como la primera universidad autónoma del país, sin embargo ese título lo ostenta la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pero es de admitirse que desde su fundación y hasta la fecha la UNAM sigue siendo la universidad más grande del país pues es la que oferta mayor número de licenciaturas y tiene matriculados más alumnos que ninguna otra, pero este hecho también es posible por el monto del subsidio que se le otorga.

2. LA EDUCACIÓN. PRINCIPIOS Y AUTONOMÍA

Después de la segunda guerra mundial la perspectiva de los derechos humanos cambió y se pensó que era necesario establecer principios para respetar la dignidad humana, es por ello que en 1945 diversos países aprueban la Carta de las Naciones Unidas y posteriormente, a través de la firma de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948[64], se reconoce y reafirma la protección de los derechos humanos a nivel internacional. Los derechos humanos son necesarios para el desarrollo y bienestar de los individuos, por lo que tienden a fomentar la paz, existen muchas definiciones sobre ellos, por su parte Jean Cadet On´Etambalaco refiere que:

---

[63] González Rivero, Bertha Elena, *La autonomía universitaria y sus implicaciones laborales 1929-1933,* México, UNAM, 1989, p. 11-13.

[64] La Declaración Universal de los Derechos Humanos se basa en los valores establecidos en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano nombrada así al momento de su creación en Francia en 1789, para el cambio de nombre tuvo una destacada intervención la política feminista Eleonor Roosevelt, quien formo parte de la comisión que la elaboro, así la incorporación de las mujeres a ellos es notable pues con la designación anterior presentaban una marcada influencia hacia la segregación de las mujeres ya que, aun cuando se podía afirmar que iban incluidas dentro del término “hombres”, el uso del lenguaje ejerce un poder sobre las ideas, y por ser esta Declaración un modelo de reconocimiento de derechos, seria paradójico que su título marcara una discriminación; además podía recordar de que cuando fueron creados realmente se referían a los derechos del hombre pues no eran estaban dirigidos a salvaguardar los derechos de las mujeres no solo de igualdad si no tampoco aquellos a que tenían derecho por el simple hecho de ser seres humanos.

> Son aquellas exigencias que brotan de la propia condición natural del hombre. Cuando hablamos de la palabra derecho, hacemos hincapié en un poder o facultad de actuar, un permiso para obrar en determinado sentido o para exigir una conducta de otro sujeto. Son llamados humanos porque son del hombre, de la persona humana, de cada uno de nosotros. El hombre es el único destinatario de estos derechos y por ende, ellos reclaman reconocimiento, respeto, tutela y promoción de parte de todos y especialmente de la autoridad[65].

El principal organismo internacional de derechos humanos es la Organización de las Naciones Unidas, por sus siglas ONU, el cual cuenta con 193 países miembros, que son prácticamente todos los Estados considerados libres o soberanos y tiene su sede en Ginebra, Suiza; la base para su actuación se sustenta en la Carta de las Naciones Unidas que establece la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y el desarrollo o estimulo del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales de todos sin hacer distinción de raza, sexo, idioma o religión (artículo 1°), sin embargo señala que no se autoriza a las Naciones Unidas a intervenir en asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados (artículo 2°), pero que está facultada para emitir recomendaciones y en algunos casos resolver controversias entre sus miembros (artículo 13). Aunque las recomendaciones no son obligatorias tienen una fuerza vinculante equiparada a lo que conocemos como norma moral, por lo que de no ser cumplidas por los Estados la comunidad internacional puede repudiarlos.

“Trabajar para hacer realidad los nobles principios articulados en la Declaración Universal sigue siendo una labor permanente de los Estados y la sociedad civil"[66], pero más aún debe ser una obligación del Estado mexicano ya que México es miembro de las Organización de las Naciones Unidas y ha tenido un papel muy activo; así mismo, mediante su firma se ha adherido a muchos tratados internacionales y organizaciones internacionales de diversa índole, ejemplo de ello es que pertenece a la Organización de las Naciones Unidas para

---

[65] On´Etambalaco Wetsshokonda, Jean Cadet Odimba, *Seguridad pública y derechos humanos*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2010, p.21.
[66] H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, *Gobernanza en una sociedad global: el enfoque social demócrata*, México, Porrúa, 2006, col. Conocer para Decidir, p. 91.

la Educación, la Ciencia y la Cultura, por sus siglas UNESCO; los tratados que firma tienen fuerza vinculante en el país porque a partir de la reforma *pro homine*[67] al artículo 1º de la carta magna mexicana se estipula que "todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte" por tanto acceder a los derechos establecidos a nivel internacional debe ser más fácil, toda vez que para pedir su efectividad, ya no es necesario acudir ante instancias internacionales, basta invocar este artículo citado y el tratado signado por México.

Hablar de educación es hablar de un derecho humano que permite el desarrollo personal y social, la comprensión de los fenómenos que nos rodean, fomentar una cultura democrática y forjar valores éticos y morales; por medio de ella se puede acceder a otros derechos fundamentales; por tanto, es contemplada como un derecho en el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que a la letra establece:

> Artículo 26 I. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
> II. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

La educación es un derecho fundamental de segunda generación; es fundamental porque está reconocido en la Ley Fundamental y, es de segunda generación por la fecha en la que es reconocida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Existen tres generaciones de derechos, los derechos de primera generación o derechos civiles y políticos, que se basan en la protección de los individuos frente al poder público, por ejemplo la vida y la libertad; los

[67] El principio *pro homine* o pro persona se determina en base a que cuando se trata de derechos humanos y existen varias normas al respecto se debe hacer una ponderación de derechos de tal manera que la persona obtenga la protección más amplia y favorecedora.

derechos de segunda generación o derechos económicos, sociales y culturales, que se basan en la integración y desarrollo de individuo en sociedad, por ejemplo el trabajo y la educación; y finalmente, los derechos de tercera generación o derechos de solidaridad o de los pueblos, que se basan en la interpretación colectiva de los derechos individuales en un contexto global, por ejemplo la paz y el medio ambiente.

Las generaciones de derechos han surgido como una respuesta al entorno social de cada época, pero esta condición no los hace más o menos exigibles ya que a decir de Jean Cadet Odimba los derechos humanos son indivisibles, porque se relacionan entre sí y la generación es solo una eventualidad porque los derechos humanos son progresivos, o sea que su reconocimiento se va ampliando con base en las nuevas necesidades y en pro de la dignidad humana; además son universales debido a que, toda persona tiene derecho a ellos, en el caso de la educación vemos que incluso el artículo de la Declaración Universal comienza haciendo hincapié en esta característica; asimismo, son inherentes por formar parte de la misma naturaleza humana e inalienables por no poder separarlos de ella[68].

Otra característica de los derechos fundamentales es que son trasnacionales, por lo que se podrá intervenir en un Estado cuando no se cumplan, para lo cual existen instancias internacionales que velan por su cumplimiento tal como la Organización de las Naciones Unidas que es en donde reposa la firma de la Declaración de los Derechos Humanos, por tal motivo se debe pugnar porque la educación que se imparta en el país cumpla las característica señaladas en la fracción segunda; por su gratuidad y obligatoriedad en la educación elemental, así como por implementar los medios necesarios para generalizar la educación superior y que sea accesible al mayor número de mexicanos, pues ello beneficia a los mismos pero también al país.

---

[68] On´Etambalaco Wetsshokonda, Jean Cadet Odimba *op. cit.*, nota 65, pp.28 y 29.

Independientemente de la Declaración de los Derechos Humanos, la educación es un tema latente; México en todas sus Constituciones ha contemplado el derecho a la educación, aunque lo ha hecho desde diferentes perspectivas, según el enfoque de la época; como se expuso en el apartado anterior de esta investigación, los cambios han sido drásticos, primeramente fue religiosa después laica, en otra epata descentralizada para luego ser centralizada, así como socialista y más tarde nacionalista por exaltar el amor a la patria. Asimismo su obligatoriedad se ha ido ampliando. Actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla:

> Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –federación, estados, distrito federal y municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; esta y la media superior serán obligatorias.
> La educación que imparta el Estado tendera a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentara en él, a la vez, el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.
> El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.
> I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.
> II. El criterio que orientara a esa educación se basara en los resultados del progreso científico, luchara contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios…
> III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República…
> IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.
> V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyara la investigación científica y tecnológica, y alentara el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura…

A través de los primeros párrafos el lector puede percatarse de que el Estado mexicano concuerda y formaliza lo estipulado en la Declaración Universal de Derechos Humanos en cuanto a la universalidad, obligatoriedad y gratuidad se refiere. Al estipular “todo individuo” no hace distinción de ningún tipo, incluso

podemos decir que cubre a los extranjeros, por tanto se contempla la universalidad del derecho.

Como parte de lo que ha denominado *educación básica* se engloba la educación preescolar, primaria y secundaria y se hace alusión a que esta (la educación básica), junto con la educación media superior son obligatorias, instituyendo un deber de los padres de mandar a sus hijos a la escuela en pro del *interés superior del menor*, pero que sin embargo también implica una obligación para el propio Estado, ya que el último censo de población realizado por el INEGI se contempla que 6.9% de la población no sabe leer ni escribir[69]; se puede deducir que éste porcentaje de mexicanos ni siquiera asistió a primaria y mucho menos concluyo los niveles básicos obligatorios establecidos en la Constitución Política, por lo que el Estado mexicano no está cumpliendo con sus propios señalamientos, luego entonces tiene una deuda social con tales personas.

El progreso científico y demás valores de los que habla en su fracción II serían una de las fórmulas para impulsar la economía del país, pero no se puede llevar a cabo mientras haya aun analfabetismo, si se toma en cuenta que actualmente los mexicanos formamos parte de una economía mundial y los requerimientos para sobresalir en las diversas áreas se han ampliado ya no solo se tiene que enseñar el progreso científico desarrollado por otros, sino que se debe instruir en generarlo, lo que sin duda forma parte de una educación superior, quizá en reconocimiento de ello es que la fracción V del artículo 3º declara que: apoyara la educación superior, la investigación científica y el fortalecimiento cultural, tarea que lleva a cabo a través de organismos como CONACyT (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología) y CONACULTA (Consejo Nacional para la Cultura y las Artes) respectivamente; mientras que en lo que corresponde al apoyo

[69] La cifra señalada corresponde al Censo de Población y Vivienda 2010, debido a que el censo se realiza cada cinco años y aún no han sido publicados los datos del censo 2015. INEGI, “Educación”, *Cuéntame*, 2010, México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática NEGI, disponible en: http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/analfabeta.aspx? tema=P

de la educación superior se da a través del Ramo 11 que es el que concierne a la "educación pública".

La fracción IV del mismo artículo 3º sin salvedades ni lugar a dudas establece que "toda la educación que el Estado imparta será gratuita", luego entonces, surgen preguntas como ¿si hay escuelas de educación superior que se dicen públicas e incluso sus empleados son considerados como autoridad frente a los tribunales, no sería esta una educación impartida por el Estado? De ser así ¿no debiera ser la gratuidad una garantía exigible al Estado por la ciudadanía y especialmente por aquellos alumnos que deben pagar cuotas para ingresar a una universidad pública? ¿El hecho de que no se estipule la educación superior como obligatoria afecta el sentido de la fracción IV?, Las universidades públicas ¿realmente son públicas? ¿Deben o no ser gratuitas? ¿Existe una contradicción dentro del mismo artículo?

Bajo premisas similares a las establecidas en las interrogantes planteadas se llevó a cabo en Monterrey un juicio de amparo en el que el quejoso, quien era un alumno de la Universidad Autónoma de Nuevo León, reclamaba la reinscripción gratuita a la institución de educación superior, en base a que en la fracción IV del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que "toda la educación que imparta el Estado debe ser gratuita", sin embargo no fue concedida la suspensión del acto reclamado por lo que se presentó el recurso de queja 116/2014, de la que le toco conocer al 2º Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y sobre el asunto en cuestión resolvió:

> SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE QUE SE PERMITA A UN ALUMNO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN REINSCRIBIRSE GRATUITAMENTE PARA CURSAR ESTUDIOS DE EDUCACIÓN PROFESIONAL O SUPERIOR, PORQUE SE CONSTITUIRÍA UN DERECHO EN SU FAVOR QUE NO TENÍA ANTES DE PROMOVER EL JUICIO CONSTITUCIONAL. La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, constituye el antecedente para orientar el escrutinio y entendimiento de la Ley de Amparo en vigor, en particular sobre el tema de la suspensión del acto reclamado… lo que llevó a una revisión puntual de los supuestos en los que, en términos de la ley, se actualiza la afectación al interés

> social y orientó la normativa en vigor a prever mayores requisitos adjetivos y sustantivos que la abrogada [referencia a la Ley de Amparo de 1936], para el otorgamiento de la medida suspensional… Así, la verificación de éstos por los Jueces, evita el abuso de la institución y que se otorguen suspensiones que lastimen la sensibilidad social… y consisten en que... III) La suspensión no tenga por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda… Consecuentemente, es improcedente conceder la suspensión del acto reclamado para el efecto de que se permita a un alumno de la Universidad Autónoma de Nuevo León reinscribirse gratuitamente para cursar estudios profesionales o superiores, toda vez que se constituiría un derecho en su favor que no tenía antes de promover el juicio constitucional, porque si bien es cierto que de la interpretación del artículo 3o. constitucional se colige que la educación es un derecho fundamental, también lo es que la Norma Suprema no establece la obligatoriedad de la educación superior, sino que dispone que el Estado debe impartirla en los niveles preescolar, primaria, secundaria y media superior, lo que se encuentra directamente relacionado con la fracción IV del propio precepto, al establecer que toda la educación que el Estado imparta será gratuita, por lo que se concluye que la gratuidad en la educación se refiere a la que el Estado se encuentra obligado a otorgar, únicamente en los niveles enunciados.[70]

Así la tesis transcrita establece que no se puede otorgar la suspensión porque en tal caso se le estaría constituyendo al quejoso un nuevo derecho que no tenía antes de acudir al juicio; esta resolución deviene toda vez que en la tesis señalada se interpreta que, cuando se estipula en la fracción IV de la carta magna que toda la educación que el Estado imparta será gratuita se hace referencia, según este tribunal colegiado, únicamente a la educación obligatoria y como la educación superior no lo es, su gratuidad no puede ser garantizada por los órganos constitucionales.

En el mismo sentido se resolvió otra tesis en noviembre de 2015 que se titula “Universidad Autónoma de Nuevo León. Es improcedente conceder la suspensión para el pago de cuotas por los servicios de educación que imparte, pues la obligación de gratuidad solo corresponde al Estado”[71]; en ésta tesis además de volver a determinar que de concedérsele el amparo se le estaría constituyendo un nuevo derecho, se hace alusión a que existe la autonomía universitaria y que solo es al Estado a quien le corresponde la obligación de

---

[70] Tesis IV.2o.A.96 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Décima Época, t. III, 5 de septiembre de 2014, p. 2601.
[71] Tesis IV.1º.A.39 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Décima Época, t. IV, 24 de noviembre de 2015, p. 3689.

gratuidad, pero que las universidades se determinan así mismas por lo que es improcedente resolver el amparo en contra de las cuotas en la Universidad Autónoma de Nuevo León porque "ello implicaría imponerle desarrollar actividades que son propias del Estado mexicano"[72]. En este sentido, como el argumento para desvirtuar la gratuidad a nivel superior se toma la autonomía universitaria, estipulada dentro de la fracción VII del artículo 3º, que consigna:

> VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizaran sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de catedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinaran sus planes y programas; fijaran los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administraran su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normaran por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de catedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;

El texto constitucional advierte que las universidades decretadas como autónomas por mandato de ley "tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas", lo que además de las grandes connotaciones que conlleva respecto a la educación inserta una autonomía económica, pero eso no significa que no dependan del Estado, pues en tal caso ya no nos encontraríamos ante un ente público, otro punto importante es que únicamente se dice que "administraran su patrimonio" de ello se advierte que contaran con un patrimonio, mismo que no solo se conforma por los subsidios si no también aquel del que pudieron haberse allegado por cualquiera de los medios legales posibles más no establece que este sea su medio de financiamiento, esta administración es solo la libertad de disponer y organizar sus bienes y recursos.

Luego entonces, si se establece la facultad de gobernarse a sí mismas y administrar su patrimonio pero se dice al mismo tiempo que "toda educación que imparta el Estado será gratuita", podemos inferir que si bien cuentan con

---

[72] *Idem.*

patrimonio propio, su función de educar no tiene como finalidad ni se basa de este o en el cobro de cuotas o dadivas a cambio de la educación, sino que es un medio necesario para lograr sus objetivos. Las universidades autónomas, como los organismos constitucionales de México funcionan con base en el financiamiento que para tales efectos les otorga el Estado, mientras que los demás ingresos que generan son accesorios aunque importantes para mejorar su labor; las instituciones de nivel superior autónomas pueden generar recursos propios mediante diversos servicios, pero parecería ilógico generarlos por concepto de la propia educación pues entonces no se estaría mejorando su función sino condicionando.

En la fracción VII en comento se advierte que aun cuando se da apertura a las instituciones académicas autónomas para determinar sus planes y programas les impone la obligación de “educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de catedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas” el respeto a la libertad de catedra e investigación es indispensable y coherente ya que el propio fin de su autonomía es asegurar la difusión de la educación de forma objetiva, sin que los sucesos políticos puedan influenciarla y sacudirla a conveniencia, este es el fin de tal fracción y la libertad en la administración es solo uno de los medio complementario para llevarlo a cabo. Así lo reitera la tesis 2ª. XXXVI/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. ORIGEN Y ALCANCE DE LAS ATRIBUCIONES DE AUTOGOBIERNO CONFERIDAS A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS. La autonomía de las universidades públicas es una atribución de autogobierno que tiene su origen en un acto formal y materialmente legislativo proveniente del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, a través del cual se les confiere independencia académica y patrimonial para determinar, sujetándose a lo dispuesto en la Constitución General de la República y en las leyes respectivas, los términos y condiciones en que se desarrollaran los servicios educativos que decidan prestar, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administran su patrimonio, por tanto, la capacidad de decisión que conlleva su autonomía está supeditada a los caprichos constitucionales que rigen la actuación de cualquier órgano del Estado y, en el ámbito de las actividades específicas para las cuales les es conferida, único en el

> que puede desarrollarse aquella, deben sujetarse a los principios que la propia Norma Fundamental establece tratándose de aquella que imparta el Estado[73].

De lo argumentado en esta tesis se determina que su actuación siempre deberá ser congruente con lo que establezca la Constitución federal, además se le equipara a la educación que imparta el Estado sin marcar excepciones en tanto que determina que para realizar su labor deben hacerlo conforme a los mismos principios de la que imparta en Estado.

3. REGULACÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MICHOACÁN

La Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo establece que los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos serán reconocidos dentro del estado de Michoacán por lo que todos los valores y principios establecidos en el artículo 3º revisado anteriormente son aplicables; el titulo séptimo de la Constitución local trata el tema de la educación, dentro del mismo el artículo 137 establece “la educación pública dependerá directamente del Gobernador del Estado, quien cuidará de fomentarla por todos los medios posibles”, con lo que se ratifica expresamente que a quien corresponde primordialmente la función educativa.

Por medio de la reforma del 06 de agosto de 2010 al artículo 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo se estableció que “todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado y sus Municipios están obligados a impartir educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. Toda educación que el Estado imparta será gratuita”. El proyecto para llevar a cabo esta reforma fue presentado en febrero de 2008 por la entonces diputada Lourdes Esperanza Torres Vargas argumentando que lo que se pretendía era:

---

[73] Tesis 2ª. XXXVI/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XV, abril de 2002, p. 576.

> Terminar con el analfabetismo, garantizar que las personas con capacidades y méritos, académicos logren los niveles de educación media superior y superior… que congruentes con el mandato constitucional de nuestra Carta Magna que establece en su artículo 3° fracción IV toda la educación que el Estado imparta será gratuita, la presente reforma permitirá que los michoacanos que cursan la educación media superior y superior continúen desarrollando armónicamente todas sus facultades[74].

Sin embargo al percatarse de que esta reforma conllevaba una implicación económica se decidió que la Comisión de Programación, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y la Comisión de Educación, establecieran contacto con las dependencias del poder ejecutivo correspondientes a efecto de contar con los estudios de factibilidad e impacto presupuestal antes de que fuera votada la propuesta en los términos presentados, una vez hecho el estudio, estas comisiones determinaron que para su viabilidad:

> La gratuidad implicará únicamente la exención de pago de inscripción en las instituciones públicas de media superior y superior de manera gradual. Otros servicios como exámenes, cursos, certificados, credenciales, cartas de pasantía, titulación y constancias, seguirán cobrándose… Está demostrado que la gratuidad no implica un incremento inmediato de la matrícula... La proyección de costos 2010-2013, realizada en función de esta propuesta (sólo inscripciones) es del orden de los 686 millones de pesos, a razón de una inversión promedio anual de 171.4 millones de pesos. Los cálculos se realizaron con base en información de las instituciones de esos niveles respecto a sus ingresos anuales en el rubro de inscripción[75].

Aun cuando estas comisiones establecieron que la matricula no se ampliaría según sus estudios, en contradicción con ello en su mismo dictamen pugnaban porque así fuera al establecer que:

> Los poderes del Estado en su conjunto deben aspirar a que la educación sea una garantía tangible, es decir real, lo que significa que el Estado está obligado a contar con una oferta gratuita, laica, libre y obligatoria; y contribuir para que cada persona ejerza su derecho a ser educado… consideramos importante ampliar la cobertura de atención a la demanda de la educación media superior y superior pública a efecto de proporcionar los medios para que todos los jóvenes michoacanos tengan la oportunidad de continuar con los mismos[76].

---

[74] H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, "Dictamen con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforma y adiciona los artículos 138 y 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, elaborado por las Comisiones de Puntos Constitucionales; de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública; y de Educación", *Gaceta Parlamentaria,* Morelia, segunda época, volumen VIII, núm. 167 D, 09 de junio de 2010, p. 3.
[75] *Ibidem,* p. 4.
[76] *Idem*.

Lo estipulado en el artículo 138 en comento representa una progresión en el derecho de la educación aun cuando de lo anterior se advierte que, ni aun las comisiones que se encargaron de analizar sus alcances tenían clara su implicación económica y ampliación, no obstante en su dictamen si enfatizan los principios de universalidad, obligatoriedad y gratuidad que ratifica este artículo. Respecto a la obligatoriedad podemos analizar que mientras que la Constitución Federal contempla que la educación básica y media superior son obligatorias para los ciudadanos y que deben ser impartidas por los distintos órdenes de gobierno, en Michoacán se redacta como un derecho de los ciudadanos y una obligación para el estado, lo que aunque no cambia el sentido del derecho fundamental, únicamente lo constituye con un enfoque diferente.

Sin embargo, la prerrogativa aquí es que además de decir que la educación básica y media superior son obligación del estado de Michoacán, señala también la obligación de impartir la educación superior por lo que se amplía el derecho de los ciudadanos dentro del territorio y se asume una carga mayor para el Estado, ahora bien en lo que respecta a la gratuidad, esta es contemplada de igual forma que en la Carta Magna, no obstante aunada al hecho anterior es exigible que la educación superior se imparta sin costo alguno.

Si bien al hablar de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya expusimos que toda la educación que imparta el Estado debe ser gratuita por el hecho de que el artículo 3º lo establece sin hacer excepciones de que se refiera a la no obligatoria o a la obligatoria únicamente, ahora la Constitución de Michoacán no deja lugar a dudas, se puede decir la impartición de la educación superior gratuita es obligación del estado, lo que en ningún sentido se opone a las normas federales porque se trata de un derecho fundamental y estos tienen como característica su progresividad, y deben ser tratados en base al principio "*pro-homine*" contemplado en el artículo 1º de la carta magna a partir de 2011.

Respecto a la creación y existencia de organismos autónomos de educación superior la Constitución de Michoacán Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán refiere que:

> Artículo 143.- Las Universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este Título, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas, fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales tanto del personal académico como del administrativo, se normarán conforme lo dispone la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución General de la República.

En Michoacán el organismo público creado para impartir educación superior es la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, la cual se establece como organismo autónomo mediante el decreto de Ley Número 9, publicado el 15 de octubre de 1917 y, toda vez que es una institución pública, sus trabajadores son considerados “servidores públicos”, situación que se contempla en el artículo 104 de la Constitución Local.

La asignación de recursos a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo se estipula a través del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado del Michoacán de Ocampo, en general su creación y aprobación sigue el mismo procedimiento establecido para el Presupuesto de Egresos Federal, la aprobación se fundamenta en la Constitución del estado, sección IV denominada “De las Facultades del Congreso”, dentro de las que se encuentran:

> Artículo 44. XI. Legislar en materia de ingresos del Estado, y analizar y discutir anualmente el Presupuesto de Egresos, así como revisar, fiscalizar y dictaminar la Cuenta Pública de la Hacienda Estatal. De igual manera, revisar, fiscalizar y dictaminar sobre la aplicación de los recursos otorgados a las entidades paraestatales y otros que dispongan de autonomía.

Otro punto importante a subrayar dentro de la fracción XI del artículo 44 de la Constitución local es que congrega tanto el supuesto de la asignación de recursos como el de su fiscalización, con lo que se ratifica la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo referente a que “La autonomía

universitaria no se viola por la verificación que haga la entidad de fiscalización superior de la federación de los subsidios federales que se otorgan a las universidades públicas”[77], pues haciendo una analogía respecto a que es el subsidio federal la base para facultar a la Auditoria Superior de la Federación a fiscalizar lo relativo a esos recursos, luego entonces se puede decir que asimismo una auditoria local podrá fiscalizar los subsidios estatales; la tesis era necesaria porque en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se contempla específicamente la fiscalización de estos organismos, por su parte la Constitución de Michoacán si contempla de manera explícita como facultad del congreso la fiscalización de los recursos asignados a las entidades que disponen de autonomía, lo establece de la siguiente forma:

> Artículo 133.- La Auditoría Superior de Michoacán, como Órgano Técnico del Congreso del Estado, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y decidirá sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la Ley.
> La Auditoría Superior de Michoacán revisará, fiscalizará y evaluará la gestión de los poderes del Estado, de los ayuntamientos y de todas las demás entidades públicas estatales y municipales que manejan fondos públicos, y de aquellos organismos que por disposición de ley se consideren autónomos, así como cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes, bajo los principios de legalidad, celeridad, eficiencia, eficacia, calidad en el servicio, vigilancia, fiscalización técnica oportuna, imparcialidad, confiabilidad, definitividad, en forma simultánea, anual, posterior, externa, independiente y autónoma.
> Artículo 134.- La Auditoría Superior de Michoacán tendrá a su cargo:
> I. Fiscalizar los ingresos, egresos, patrimonio, deuda y el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de las entidades a que se refiere el artículo anterior, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas, subprogramas, obras y acciones;

Con lo expuesto se legitima al órgano fiscalizador para auditar todas las dependencias que reciban dinero del estado y que sean entidades públicas, y específicamente señala la auditoria de aquellos “organismos que por disposición de ley se consideren como autónomos”, supuesto en el que encuadra la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. La aclaración que aquí se hace no tiene el ánimo de decir que haya fundamentos para asentar que debe ser

[77]Tesis 2a. CXXI/2002, nota 26, p. 396.

auditada por malversación de fondos, sino de hacer la aclaración de que su autonomía no la configura como un órgano desvirtuado del estado, su estructura se encuentra dentro de él y en base a que los recursos son públicos se le podría pedir que rinda cuentas incluso de una manera más amplia y no solo respecto a sus finanzas sino respecto a su administración y resultados.

CAPÍTULO CUARTO

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

1. PRIMERA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA EN MÉXICO

La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo es una de las principales universidades del Estado, en sus aulas se ha forjado el pensamiento de hombres ilustres que contribuyeron a conformarlo; además, es una de las universidades más antiguas del país, por lo que no es de extrañarse que cuente con una historia que abarca varios siglos y en los que ocurrieron hechos trascendentes en el país. Asimismo, fue la primera universidad en México a la cual se le doto de autonomía, actualmente ejerce gran influencia en la formación académica y cultural de los mexicanos.

Su historia nos remonta al tiempo de la conquista cuando con el fin de evangelizar y educar a los pueblos de la Nueva España, se hace necesario instaurar colegios en diferentes lugares del territorio, tanto para los indígenas como para formar frailes que tendrán a su cargo las tareas educativas y religiosas. En 1540 se funda en Pátzcuaro el Colegio de San Nicolás Obispo, a cargo del obispo de Michoacán Vasco de Quiroga, quien era un gran humanista además de un gran maestro, él enseño a los habitantes de la colonia artes y oficios para su subsistencia, algunos de los cuales todavía se conservan como parte de las tradiciones en el Estado. Su tarea como responsable del colegio se enfocó en hacer de él un lugar en donde además de instruirse a los criollos e indígenas se les ayudara; incluso, en sus inicios fue utilizado como hospital cuando era necesario[78].

---

[78] Arreola Cortez, Raúl, *Historia del Colegio de San Nicolás,* México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1991, pp. 88-90.

El funcionamiento en la institución la llevo a convertirse en una de las principales corporaciones durante la época virreinal, por lo que en 1543 se eleva su categoría y se le da el nombre de Real Colegio de San Nicolás de Hidalgo. Años después la ciudad de Valladolid, capital del Estado y ubicada muy cerca del Colegio comenzó a expandirse, razón por la cual en 1580 se tomó la decisión de trasladar el plantel, el nuevo recinto era extenso lo que posibilito que en 1601 fuera ampliado como seminario[79].

Desde su fundación, los nicolaítas han tenido una postura clave ante los principales acontecimientos del Estado. A finales del siglo XVIII uno de los catedráticos del Colegio fue Miguel Hidalgo y Costilla, el cual tenía ideas que contrastaban con la realidad que se vivía en la Nueva España bajo el reinado de la Corona; principalmente, criticaba la diferenciación que existía entre criollos y españoles, su pensamiento fue transmitido a algunos de sus alumnos, entre ellos José María Morelos. En honor a él posteriormente se cambia el nombre de la capital del Estado por Morelia en lugar de Valladolid.

Cuando en otras partes del mundo se viven hechos como la revolución francesa y la inestabilidad de España, un grupo de insurgentes liderados por Miguel Hidalgo, posteriormente por Morelos, se levanta en armas para iniciar con la independencia, muchos de los que llevaron a cabo el movimiento habían sido alumnos del Colegio de San Nicolás. Las ideas libertarías ponían en peligro el dominio del territorio, una medida que podemos entender como represalia y además por temor a la difusión de las ideas es clausurado el Real Colegio; sin embargo, al conquistarse la independencia es reabierto[80].

Después de la Independencia, en México existió un periodo en que los grupos con ideales opuestos luchaban por el poder, estos grupos eran los conservadores y liberales, el Colegio de San Nicolás adopta una posición liberal y

---

[79] *Ibidem,* pp. 111 - 113.
[80] *Ibidem,* pp. 186 - 191.

apoya a Melchor Ocampo uno de sus ex alumnos, motivo por el cual es clausurado nuevamente aunque igualmente vuelve a ser reabierto. Asimismo, en el periodo siguiente sus alumnos apoyaron los ideales de la revolución mexicana. Estos acontecimientos denotan que en las aulas de la institución se contaba con pensamientos progresistas, aun cuando ello conllevaba a que la universidad se viera afectada por tomar una posición ante los acontecimientos del país y que no siempre era compartida por los más poderosos o quienes detentaban el poder en ese momento. Es por ello que, apenas al término de la revolución se propuso otorgarle autonomía.

Pascual Ortiz Rubio fue el primer gobernador de Michoacán después de la intensa reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, que marco el fin del periodo de la revolución mexicana, él también fue nicolaíta, aunque por falta de universidades en el estado culmino sus estudios en el Distrito Federal y en Estados Unidos de América. El nuevo gobernador apenas al iniciar su gestión hizo la creación de una universidad autónoma, su principal proyecto, lo creyó necesario para que otros estudiantes que deseaban continuar sus estudios no tuvieran que emigrar.

La parte de la autonomía la fundaba en el hecho de que el Colegio de San Nicolás se había visto censurado en algunos momentos, o bien, afectado por los cambios en el gobierno, argumentaba que de tener autonomía sería capaz de tomar una postura objetiva ante los hechos que se presentaran, al mismo tiempo podría mantener su estabilidad y su funcionamiento; es decir, era menester que sus labores no cesaran, sin importar que para ello se tuviera que cambiar el estatus jurídico actual por el de autónomo. Podemos argumentar a favor que es más importante el funcionamiento de las instituciones que los cambios que tengan que realizarse para ello, ya que el derecho no es estático, por ende quizá en un momento determinado fuera necesaria la autonomía universitaria, y en otro puede ser necesario intervenir en ella.

En agosto de 1917, apenas a pocos días de haber tomado protesta, el gobernador Ortiz Rubio presento el proyecto de ley basado en el modelo norteamericano por medio de la cual se crearía la Universidad Michoacana; sin embargo, el proyecto fue rechazado por los diputados locales argumentando que no se contaban con los recursos necesarios para poner en marcha el proyecto, además existían otras prioridades en materia de educación y en tal caso parecía más viable, que se apoyara a las escuelas de educación básica que gastar recursos en la creación de una universidad autónoma[81].

El gobernador firme en sus ideales se presentó ante el Congreso, sobre la cuestión de recursos dijo que no era necesario el gasto excesivo, porque se contaba con el capital humano y material necesario, pues la nueva universidad se conformaría con la integración de las escuelas que ya existían en Michoacán, con la diferencia de que todas quedarían unidas bajo los mismos lineamientos, pero independientes de los poderes siendo aún más estables; asimismo, para defender su proyecto argumento que:

> alejándolas lo más posible de las complicaciones políticas del Gobierno con el establecimiento de un Cuerpo Docente gobernado por sí mismo y ampliamente facultado para dirigir los planteles de educación conforme a los nuevos sistemas de enseñanza y con libertad, también de la administración de los fondos que proporcione el Gobierno, a quien informara detalladamente de su empleo y aplicación[82].

Un punto clave en la exposición hecha, es que si bien iba a ser autónoma para autogobernarse es que también iban a tener que rendir cuentas de su economía al gobierno, toda vez que sería subsidiada por él, así la rendición de cuentas era una forma de asegurar el buen manejo de los recursos asignados, tal parece que de lo que hablaba Pascual Ortiz Rubio al referirse a la autonomía era de darle solidez respecto a sus juicios, por lo que su argumento principal al respecto era: “que la enseñanza superior no resulte afectada por los vaivenes de

---

[81] Arreola Cortes, Raúl, *Historia de la Universidad Michoacana,* Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1984, p. 42 y 43.

[82] Cfr. Rodríguez Morales, Margarita, *Estudio Comparativo de las leyes orgánicas de la Universidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo: autonomía y órganos de gobierno (1919-1966)*, Tesis, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1996, p. 12.

las pasiones políticas de los gobiernos en turno, en detrimento de los altos ideales de libertad de pensamiento que deben normar las actividades universitarias"[83], estas manifestaciones encuentran su explicación aludiendo a las situaciones de clausura y censura que tuvo el Colegio de San Nicolás anteriormente.

Después de la presentación del gobernador ya con una serie de cambios al proyecto presentado anteriormente por él, los diputados aprobaron la ley mediante el decreto local número 9 del 15 de octubre de 1917[84]; en él se le da el nombre oficial de Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, porque el antiguo colegio de San Nicolás pasaría a ser pieza de la Universidad y así se conservaría parte del nombre del colegio más sobresaliente del Estado, igualmente en el decreto se señala que la universidad sería independiente y se le permitía conformar sus planes, expedir sus títulos por sí misma, es decir se le daba autonomía técnica. Aun cuando la Universidad era autónoma sus ideales en ese momento eran postrevolucionarios por lo que concordaban con el gobierno en turno, pero se previó que su autonomía resguardara sus funciones en caso de que en un futuro no fuera de esa manera.

Los planteles que pasaron a formar parte de la universidad fueron: el Primitivo y Nacional Colegio de San Nicolás de Hidalgo, la escuela de Medicina, la escuela de Agricultura, la escuela de Jurisprudencia, las escuelas Normales de Profesores y Profesoras, la escuela Superior de Comercio y Administración, la escuela de Artes y Oficios, la escuela Industrial para señoritas, además de la Biblioteca Pública, el Museo Michoacano, el Observatorio Meteorológico y un futuro Museo de la Independencia[85]; los inmuebles pertenecientes a estas escuelas e instituciones pasarían a formar parte del patrimonio universitario.

---

[83] Cfr. Vizcaíno López, María Teresa, *Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Panorama jurídico 1917-1939,* Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2000, p. 26.
[84] Arreola Cortes, Raúl, *Historia de la Universidad…, op. cit.*, nota 81, p. 46.
[85] Arreola Cortez, Raúl, *Historia del Colegio…, op. cit.*, nota 78, p. 51.

A pesar de que todas las anteriores escuelas quedaron comprendidas en la Universidad Michoacana en un primer momento, el cambio no fue radical en sus actividades, una de las causas fue que no se creó la Ley Constitutiva que la reglamentara hasta agosto de 1919; no obstante, a los pocos años fue derogada por la ley orgánica de 1922, conocida como “Ley Múgica”, porque se aprobó en el tiempo en que éste personaje fue gobernador en el estado, precisamente el origen de la nueva ley era crear un cambio en la institución y que se tornara en una fuerza influyente; sin embargo, en la Ley Múgica se limita la autonomía de la Universidad. El gobernador Francisco J. Múgica designo como rector al Dr. Ignacio Chávez para que llevara a cabo una nueva reestructuración, su decisión fue la correcta, el nuevo rector modifico diversos planes de estudio y su progreso se vio reflejado en la creación de nuevas escuelas en diferentes puntos del Estado haciendo honor al mote de “michoacana”, también es durante su gestión que se crea el escudo de la Universidad que aun continua vigente.

Posteriormente, se crea en la universidad otro factor que la distingue: las casas del estudiante, surgen en 1933 como una manifestación por la preocupación de que hubiera mayor acceso a la educación, en éstas casas los estudiantes nicolaítas que en su mayoría eran becados tenían una ayuda extra, ya que se les daba alimentación y hospedaje; actualmente sigue habiendo diversas casas del estudiante que se mantienen económicamente de los subsidios que les otorga la universidad, y que forman una importante fuerza ideológica en la máxima casa de estudios de Michoacán.

La ley orgánica de 1922 fue sustituida en 1933 por la ley orgánica conocida como “Ley Serrato” y ésta por una nueva ley orgánica “socialista” en 1939[86] y ésta a su vez por otra en 1963 durante el periodo del gobernador Agustín Arriaga Rivera (1962-1968), en la exposición de motivos él argumenta que:

> la ciudad y el Estado han podido advertir, en las ultimas semanas… actos que han alterado el orden público… y una división en aumento de la familia universitaria y

[86] Vizcaíno López, María Teresa, *op. cit.,* nota 83, p. 14.

> el entorpecimiento grave de labores académicas… frente a esta situación que, insisto, no avizora fórmulas de resolución… la Ley Orgánica actual, no da formas de solución a la crisis que nos preocupa… situación que puede ser aprovechada por elementos políticos ajenos a la propia Universidad… es por ello que el Proyecto de Ley que someto a su elevada consideración, persigue fundamentalmente mantener incólume la tradición ideológica, revolucionaria y progresista de la Universidad Michoacana, al mismo tiempo que reestructurar su organización interna, con la mayor autonomía; creando órganos propicios que resuelvan sus conflictos internos y propicien el desenvolvimiento efectivo de sus actividades culturales, de investigación y sociales.

Los hechos violentos a los que se hace referencia tienen como antecedente un conflicto entre dos grupos estudiantiles, originado por la designación del secretario general de la universidad y de algunos maestros con los cuales un determinado grupo de la institución no estaba de acuerdo; sin embargo, la disputa se expandió a la sociedad por acusar de comunistas al grupo que apoyaba las designaciones, el conflicto llego al grado de que hubo enfrentamientos armados[87]; con base en ello se creó la nueva ley cuya mayor aportación es la creación de comisiones permanentes para encargarse de situaciones concretas.

La Ley Orgánica fue publicada el 14 de marzo de 1963, establecía entre sus autoridades a la Junta de Gobierno, copiado como otras cosas de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México; sin embargo, dejo de ser funcional para la máxima casa de estudios de Michoacán, debido a que los integrantes de la junta ejercían el poder sin respetar lo establecido y no se retiraban del cargo en el tiempo determinado[88], por tal motivo en 1986 es expedida una nueva ley que reconfigura la jerarquía de las autoridades universitarias y que rige actualmente la institución, con base a la nueva ley se crea la Comisión de Rectoría y entre sus atribuciones se le confiere nombrar al rector, facultad que antes se depositaba en la Junta de Gobierno.

---

[87] Arreola Cortes, Raúl, *Historia de la Universidad…, op. cit.,* nota 81, pp.196 - 204.
[88] *Ibidem,* pp. 220 y 221.

La actual Ley Orgánica no ha tenido reformas desde el año de su creación[89]; en su artículo 1º se define como "una institución de servicio, descentralizada del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios; dedicada a la educación media-superior y superior, en sus diversos niveles y modalidades, la investigación científica, la difusión de la cultura y la extensión universitaria." Mientras que en el artículo 2º determina a la universidad varias facultades que concuerdan con los rasgos característicos de los organismos autónomos, tales como:

a) *Facultad técnica*, porque tiene capacidad para expedir documentos como certificados de estudios, títulos y programas.
b) *Facultad orgánica o administrativa*, porque puede elegir y remover libremente a sus autoridades.
c) *Facultad financiera-presupuestaria* entre sus competencias se encuentra el preservar, incrementar y administrar su patrimonio.
d) *Facultad normativa* basada en que es la única que puede determinar sus planes y estudios académicos.

2. DESARROLLO FINANCIERO DESDE SU CREACIÓN HASTA LA PUBLICACIÓN DE SU LEY ORGÁNICA EN 1986

Desde que se presentó la iniciativa de ley para establecer la Universidad Michoacana, se argumentó en contra que no era posible por el gasto que esto implicaba, ya que el Estado acababa de pasar por una revolución la situación económica era complicada y no se tenían los recursos necesarios para crearla; sin embargo, el hecho de que más que una creación de la nada la Universidad se instauraría a partir de la unificación de las escuelas ya existentes en el estado de Michoacán, permitió que no se tuviera que contribuir con tanto capital y se pudiera realizar el cometido; aun así se estableció que el dinero que se necesitaba para la

[89] Considero que tan malo es que las reformas derogaciones y promulgaciones constantes no son adecuadas porque crean un ámbito de inestabilidad, sin embargo cuando se trata de leyes positivistas el hecho de no tener modificaciones puede desvincularlas de la realidad.

unificación de las escuelas que darían como resultado la formación de la universidad autónoma, sería aportado por la entidad federativa como una manera de subsidio.

Cuando se decreta la primer ley orgánica en 1919 se establece que se cobrarían cuotas para la manutención de la institución; pero asimismo, se dice que se otorgaría cierto número de becas de acuerdo al censo de población; al hacer referencia al subsidio que le otorgaba el gobierno se decía en el artículo 27 “El sostenimiento de la Universidad estará a cargo del Erario del Estado, mientras aquélla no pueda disponer de recursos propios suficientes”; de esto se puede vislumbrar cómo se pensaba en los inicios de la Universidad, en crear una independencia económica del gobierno, pero aunque esos fueran los planes primarios la realidad es que nunca se llevaron a cabo.

En lo que respectaba a sus finanzas, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo debía rendir cuentas al gobierno, este era solo un informe y la universidad podía decidir en que ejercer el presupuesto; situación que cambia cuando se promulga la ley orgánica mediante el decreto local número 45 del 14 de febrero de 1922, conocida como “Ley Múgica”[90], porque en ella se establece que solo tendría autonomía técnica y de gestión; es decir, se le daba autonomía en cuanto a sus funciones, pero en lo económico solo tenían la facultad para poder opinar en qué era preciso ejercer el presupuesto. Esa decisión finalmente era tomada por el gobierno del estado de Michoacán, porque era a quien correspondía aprobar el presupuesto de egresos, por eso durante la vigencia de la ley no podemos hablar realmente de una universidad autónoma. Igualmente, en un 14 de febrero pero once años después, es decir en 1933, mediante el decreto local número 17 se establece una nueva ley orgánica conocida como “Ley Serrato”[91] a través de la cual se otorga nuevamente la calidad de autónoma a la Universidad Michoacana, pero según los mismos diputados hacían reflexiones en torno a que

[90] Vizcaíno López, María Teresa, *op. cit.,* nota 83, p. 14
[91] *Idem.*

la autonomía era relativa porque aun cuando ejerciera libremente sus gastos dependía económicamente del Estado[92].

Ya en esas fechas habían existido algunos problemas económicos porque se había reducido el presupuesto, pero es a partir de los años 40's que se agudiza el quebranto en las finanzas, el motivo fundamental es que la Universidad Michoacana se había expandido y necesitaba más recursos para subsistir pero por otra parte no se incrementa el subsidio ni federal ni estatal que recibía, tal parece que en esa época la educación no era una de las prioridades del Estado y aunque la institución continuo laborando algunas de las casas de estudiante fueron cerradas.

Algunos acusaban al rector de no ser capaz de gestionar recursos, por lo que en 1946 se decide sustituirlo, nombrando para el cargo a Porfirio García de León, él tenía la convicción de que la Universidad Michoacana debía mantenerse subsidiada por el Estado, pues de lo contrario corría el riesgo de convertirse en una gran universidad privada; es decir, sujeta a la oferta y la demanda, a los estándares del capital más que en una institución que permitiera el acceso a la educación. Para sacar a flote la precaria situación de la universidad el entonces rector presento una iniciativa en 1947, para que se estableciera que el presupuesto anual para la institución seria mayor al 4% del presupuesto de Michoacán ya que en esa fecha, según el historiador Raúl Arreola, solo recibía el 0.5% del presupuesto del estado[93].

La propuesta no fue aceptada por el gobierno del estado pero la federación comprendiendo el problema aumento en $25,000.00 pesos el subsidio que para ese entonces era de $200,000.00 y para el siguiente ejercicio fiscal aprobó un aumento de otros $25,000.00 pesos[94]; es decir, en que de 1946 a 1948 el presupuesto federal incremento en un 25%; sin embargo, el estado de Michoacán

---

[92] *Ibidem*, p. 45.
[93] Arreola Cortez, Raúl, *Historia de la Universidad…, op. cit.,* nota 81, pp. 143 y 144.
[94] *Ibidem,* p. 142.

no aumento el presupuesto y el problema fue el mismo: al siguiente año su matriculado creció y debían hacerse nuevas reparaciones, con lo que el aumento de los gastos era mayor al aumento del presupuesto y por ende el subsidio era insuficiente. El gobernador Mendoza Pardo, calificó a las autoridades de la universidad de incompetentes y de derrochar dinero en gastos innecesarios como la reciente conmemoración del aniversario del natalicio de Miguel Hidalgo, el rector presento pruebas de que los gastos no eran como se afirmaba; sin embargo, no hubo disculpa ni aclaraciones por parte del gobernador y la situación se convirtió en una disputa entre el titular de la Universidad Michoacana y el titular del poder ejecutivo en el estado, lo que lejos de beneficiar a la universidad complicaba más su situación[95].

La controversia que existía entre el rector y el gobernador género que éste último condicionara el aumento de los subsidios a la renuncia de García de León, pero como él era un personaje muy querido por la comunidad universitaria hubo manifestaciones, mismas que el gobierno intento detener como era costumbre en la época, pero al momento de reprimir una manifestación el uso de la fuerza excesiva dejó como saldo un muerto y varios heridos, así termina de romperse la ya difícil situación con el Estado, el hecho tuvo grandes dimensiones, se convirtió en un asunto difundido y repudiado por todo el país, escuelas como la UNAM ofrecieron muestras de solidaridad[96].

Ante el repudio y el clamor de que el gobernador fuera destituido, éste en un intento por calmar los ánimos ofreció incrementar el subsidio para la Universidad Michoacana, por ser ésta una situación que había iniciado con la disputa que terminó en tragedia; pero el ofrecimiento fue rechazado por el rector, quien se quedó en funciones hasta que se esclareció el asunto y una vez hecho lo anterior, renunció no tanto porque fuera una condicionante para incrementar el presupuesto que se le iba a dar a la Universidad, sino porque advirtió que de

---

[95] *Ibidem,* pp. 142-146.
[96] *Idem.*

quedarse en el cargo la relación con el gobierno no mejoraría. Con base en lo anterior los recursos aumentaron para 1951, la federación aporto $ 300,000.00 pesos al subsidio y el estado $ 310,000.00 pesos[97].

Podría pensarse que a partir del aumento de subsidio se sanearon las finanzas de la institución pero no fue así, el presupuesto parecía no ser suficiente y su economía se encontró en un vaivén durante los siguientes años. Es en 1956 cuando se recrudece la situación, el historiador Raúl Cortés lo resume de la siguiente manera: “se planteaba el eterno problema económico. La población escolar había aumentado, se dejaba sentir la necesidad de nuevas carreras; se requería dinero, los subsidios federal y estatal no bastaban aunque el gobierno los había incrementado”[98].

Durante ese periodo había una ola de vandalismo, estudiantes lanzaron piedras a la casa de gobierno y la sociedad en general sufría las consecuencias de la inestabilidad social que vivía la máxima casa de estudios. Como una consecuencia de su inestabilidad económica, entre los reclamos se presentó un pliego petitorio en el que se pedía que el subsidio fuera de $2,411,150.55 pesos más la reparación de edificios[99], el reclamo logro su cometido y en ese mismo año se dio a conocer que se aumentaría el subsidio. En 1955 se entregaban $450,000.00 pesos como aporte de la federación y $745,000.00 mediante el presupuesto del estado[100], mientras que como respuesta a los sucesos y planteamientos el aumento del subsidio aprobado el 10 de julio de 1956 fue de $3,825,000.00 ($ 1,400,000.00 para su sostenimiento, $ 1,000,000.00 para equipo y material de su laboratorio y 1,425,000.00 para mobiliario y otros menesteres)[101].

Para los años posteriores el incremento del subsidio fue constante, para 1962 el estado aporto $3,574,250.00 pesos mientras que la federación aporto

---

[97] *Ibidem,* p. 159.
[98] *Idem.*
[99] *Ibidem,* p. 161.
[100] *Ibidem,* p. 159.
[101] *Ibidem,* p.161.

$3,725,000.00 pesos; aunado al remanente que tenía la Universidad Michoacana, a donativos y al ingreso propio que generó ($275,527.00 pesos) su presupuesto anual fue de $8,906,166.00 pesos[102]; con lo que podemos observar cómo se acrecentó respecto a los años anteriores. Para ésta fecha se construyeron diversos edificios y se aumentaron las carreras que se impartían por lo que también aumento el número de alumnos. Con ello al siguiente año fue necesario pedir un préstamo al gobierno federal y estatal por $250,000.00 pesos a cada uno, el acuerdo fue que el monto prestado seria descontado del presupuesto del año siguiente, es decir 1964.

El monto del presupuesto de 1964 con los respectivos descuentos fue de $9,375,000.00 de los cuales correspondían $3,800,000.00 al subsidio estatal, $5,245,000.00 al subsidio de la federación, y $330,000.00 a ingresos propios; sin embargo, los órganos de gobierno de la Universidad Michoacana proyectaban que se requería de $12,914,202.98[103] para cumplir con sus obligaciones. Asimismo, para 1965 se planteaba que se necesitaban $15,275,715.65 pesos para el funcionamiento de la institución, pero sólo aprobaron $10,495,000.00, lo que marca una diferencia importante y si bien la Universidad continuo sus labores con un aumento en el déficit presupuestal.[104] Igualmente para el año de 1969 se señala que “el número de estudiantes había aumentado a cerca de 8,500 y el presupuesto fue de $14,893,278.95 y estimaban las necesidades de la institución en este último año en $28,774,702.00, es decir casi el doble de los recursos disponibles. Una causa constante entre la discrepancia de las necesidades económicas proyectadas por la Universidad Michoacana y el presupuesto estipulado por el gobierno es que cada año el incremento de alumnos era considerable.

---

[102] *Ibidem,* p. 185.
[103] *Ibidem,* p. 196.
[104] *Ibidem,* p. 199.

Como respuesta a las necesidades económicas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, el presupuesto fue aumentado en los siguientes años al igual que su número de alumnos, de la siguiente forma:

> 1970 era de $5'945,000.00; en 1972, de $ 11'890,000.00 (el doble); y en 1974 se elevó a $26'765,000.00 (cinco veces más en relación con 1970). La población escolar creció en el mismo lapso, de 9 395 (1970) a 19 253 (1974) o sea poco más del doble. El subsidio estatal fue de $ 9'640,000.00 en 1970, y sólo llegó a $16'000,000.00 en 1974, un crecimiento más realista. El presupuesto total, incluidos los ingresos propios, fue de $ 16´251,000.00 (1970), $ 19'509,872.00 (1971), $24´780,000.00 (1972), $ 31'254,088.00 (1973), y $ 45'065,000.00 (1974)[105].

Durante éstas fechas la Universidad recobro su estabilidad económica y pudo desarrollar sus funciones conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su propia la Ley Orgánica.

3. GOBERNABILIDAD DE LA MÁXIMA CASA DE ESTUDIOS

Es facultad de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo autogobernarse ya que es una institución de educación superior a la que la ley le ha otorgado autonomía, cumpliendo así tanto los supuestos a los que refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, es por ello que la Universidad Michoacana decreta los reglamentos que regulan su funcionamiento.

La norma con base en la cual se rige la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo la Ley Orgánica que para ella ha decretado el gobierno del estado; en ella establece sus fines y principios, en su primer artículo se define a la institución como a continuación se indica:

> ARTICULO 1o. La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo es una institución de servicio, descentralizada del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios; dedicada a la educación media-superior y superior, en sus diversos niveles y modalidades, la investigación científica, la difusión de la cultura y la extensión universitaria.

---

[105] *Ibidem,* p. 215.

Dentro del mismo artículo se asume a la Universidad Michoacana como un organismo descentralizado del Estado y señala de manera general que su función es la educación; sin embargo, es en el artículo 4º en el que expresan sus fines de manera más completa; como fin esencial enuncia “servir al pueblo” aunque se puede entender que esto se hará a través de la educación y es que si se analiza con detenimiento se puede determinar que en realidad, el fin de la educación en una democracia debe ser impulsar al bienestar de la sociedad. Además de éste fin esencial, dentro del mismo artículo 4º de la ley orgánica estipula otros fines aledaños de la siguiente forma:

> ARTICULO 4o. La Universidad tiene como finalidad esencial servir al pueblo, contribuyendo con su quehacer diario a la formación de hombres calificados en la ciencia, la técnica y la cultura, que eleven cualitativamente los valores y costumbres sociales. Las actividades que realice la Universidad estarán encaminadas a estimular y respetar la libre expresión de las ideas, útiles en la búsqueda de la verdad científica y para impulsar a la excelencia la enseñanza, la investigación, la creación artística y la difusión de la cultura; combatir la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios; crear, proteger y acrecer los bienes y valores del acervo cultural de Michoacán, de México y universales, haciéndolos accesibles a la colectividad; alentar en su vida interna y en su proyección hacia la sociedad, las prácticas democráticas, como forma de convivencia y de superación social; promover la mejoría de las condiciones sociales y económicas que conduzcan a la distribución equitativa de los bienes materiales y culturales de la nación, y propiciar que la innovación y la tradición se integren en armonía productiva para conseguir una sólida y auténtica independencia cultural y tecnológica.

Para llevar a cabo los fines mencionados con base en su autonomía se establecen varias atribuciones en el artículo 2º de la Ley Orgánica, algunas más relacionadas con la educación directamente, otras relativas a su propia estructura, funcionamiento y organización:

> ARTICULO 2o. La Universidad gozará de autonomía, conforme a lo dispuesto en esta Ley, con atribuciones para:
> I. Elegir y remover libremente sus autoridades;
> II. Aprobar el Estatuto y los Reglamentos Universitarios;
> III. Determinar planes y programas académicos, de investigación científica, de difusión de la cultura y de extensión universitaria;
> IV. Expedir certificados de estudios, títulos y diplomas…
> V. Revalidar los estudios de enseñanza media-superior y superior…
> VI. Incorporar a instituciones que impartan las enseñanzas…

> VII. Celebrar convenios con otras instituciones públicas o privadas, del país o del extranjero, así como con organismos nacionales e internacionales, que contribuyan al desarrollo de los objetivos universitarios;
> VIII. Fijar los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y
> IX. Preservar, incrementar y administrar su patrimonio de acuerdo con los fines que se propone, sin más limitaciones que las que le imponga la presente Ley, los Reglamentos y demás normas que dicte la comunidad universitaria a través de sus órganos de Gobierno.

Aunque todas son importantes en cuanto coadyuvan al funcionamiento de la Universidad, para los fines de la presente investigación solo se analizan las fracciones que guardan mayor relación con su autonomía. En cuanto a la fracción I podría decirse que es un punto clave para que pueda tener autonomía respecto de otros organismos y poderes, porque el hecho de que se permita elegir libremente a las autoridades de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, implica que no será la política quien imponga a los directivos entrometiéndose así en las decisiones dentro de la misma, en lo que respecta al rector este se elige por los miembros de la misma institución, lo que origina que concuerde con el perfil que se tiene en la Universidad Michoacana y ayuda a que haya mayor consenso sobre la toma de decisiones respecto al rumbo que ha de seguir la institución.

En la fracción II del artículo en comento se indica que está facultada para aprobar el estatuto y los reglamentos universitarios, lo que es coherente con el hecho de que se puede administrar y gobernar por sí misma; el estatuto al que hace alusión es, después de la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo la norma de mayor jerarquía dentro de la institución, una diferencia entre la ley y el estatuto es que la primera es promulgada por el gobierno del estado y la otra por las autoridades de la universidad; asimismo, el estatuto debe siempre ser coherente con la ley, en la fracción señalada también se habla de reglamentos, y es que por la naturaleza de la institución es lógico que no se pueda establecer en un ordenamiento todo lo relativo ni que totas las cuestiones deben tener la misma jerarquía.

Ahora, para lo concerniente a esta investigación, se analiza la fracción VIII del citado artículo 2º de la ley orgánica desde dos enfoques, toda vez que hace alusión a que es a la Universidad Michoacana a quien corresponde fijar los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, se puede decir desde un primer enfoque que su personal académico es quien implante las cátedras, es el elemento humano indispensable para realizar su actividad y de él dependerá en última instancia la forma en que se imparta la educación, pues con independencia de los programas y otras medidas realizadas, si los profesores no son idóneos para hacerlo, todo lo demás habrá sido en vano y el aprendizaje quedara laxo, por ende le concierne fijar las medidas para que laboren en ella.

El segundo enfoque es el concerniente a la relación laboral entre la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y sus trabajadores, la fracción VIII en comento determina que la institución es quien fija los requisitos de ingreso, promoción y permanencia; sin embargo, la carta magna establece que ésta relación se normaré por el apartado A del artículo 123 y la tesis jurisprudencial XXVIII/97 “Autoridad para efectos del juicio de amparo. No lo son los funcionarios de una universidad cuando el acto que se atribuye deriva de una relación laboral”[106] especifica que no podrá constituirse como autoridad dentro de dicha relación, por tales motivos las condiciones laborales podrán ser acordadas por ambas partes, lo que ya ocurre pues se tienen contratos de colectivos trabajo tanto con el Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana (SPUM) como con el Sindicato Único de Empleados de la Universidad Michoacana (SUEUM) en los que se otorga a los miembros de los sindicatos prerrogativas laborales que les favorecen.

---

[106] Es menester recordar que un ente público puede ejercer diversos actos de derecho y que por la naturaleza de los mismos no siempre se encontrara en una relación de supra-subordinación, por ejemplo cuando el Estado renta un inmueble a un particular para establecer una dependencia, su acto será regido por el derecho civil y se encontrara en una relación de igualdad con el particular; análogamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en una relación laboral una universidad autónoma no puede considerarse como autoridad. Tesis 2ª. XXXVI/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XV, abril de 2002, p. 576.

Finalmente, la fracción IX del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, señala que a ella corresponde “preservar, incrementar y administrar su patrimonio de acuerdo con los fines que se propone”, podemos decir que preservar su patrimonio es lo primero debe cuidar porque si no tiene un patrimonio, no contaría con los elementos materiales para llevar a cabo su labor, su incremento garantiza la posibilidad de salvaguardar y ampliar sus servicios, y finalmente la administración le da libertad de actuación, pero es importante enfatizar que esta debe ser siempre en pro de sus fines, por lo que de no estructurarla adecuadamente estaría violando lo establecido en el artículo. Para comprender lo que comprende su patrimonio es necesario remitirnos al artículo 6º de la Ley Orgánica:

> ARTICULO 6o. El patrimonio de la Universidad estará constituido por:
> I. Los valores de carácter moral, histórico y cultural;
> II. Los bienes que actualmente son de su propiedad;
> III. Los legados, herencias y donaciones que se hagan, y los fideicomisos que se constituyan en su favor;
> IV. Los derechos y participaciones en los trabajos que ejecuten sus dependencias;
> V. Los derechos y cuotas que recaude por los servicios que preste;
> VI. Los subsidios que le otorguen los gobiernos federal y estatal;
> VII. Los intereses, dividendos, rentas y otros aprovechamientos derivados de sus bienes y valores patrimoniales; y
> VIII. Los bienes, valores e ingresos que en el futuro obtenga por cualquier título.

De los mencionados anteriormente, los subsidios que otorgan el gobierno federal y estatal representan el principal factor para cubrir pagos y por tanto desarrollar sus facultades. Los valores y bienes de su propiedad representan un caudal económico importante pero, en lo que respecta a bienes muebles e inmuebles, no es algo de lo que se pueda disponer más que para servirse de ellos para la prestación del servicio, aunque de no necesitarlos o estar vacantes puede otorgarlos en arrendamiento para generar así una prestación extraordinaria, que queda contemplada como parte de su patrimonio según la fracción VII del artículo 6º de la Ley Orgánica; asimismo, puede tener una prestación extraordinaria por los derechos y participaciones de los trabajos que realicen sus dependencias como se contempla en la fracción IV del mismo artículo.

Atendiendo a que la Universidad Michoacana es un semillero de talentos, en ella hay personas capacitadas que constantemente realizan investigaciones y crean proyectos, podría ofrecer sus servicios para incrementar su patrimonio; al mismo tiempo, difundir los conocimientos ayudando al desarrollo de áreas específicas, a la vinculación de sus alumnos y personal en los espacios específicos, sobre los cuales tienen conocimiento para que puedan ligar la teoría y la práctica, ayuden a la difusión, desarrollo de la cultura lo que conjuntamente difundiría el renombre de la institución. Esta gestión corresponde tanto al rector como al Consejo Universitario ya que es éste el máximo órgano de gobierno de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y cuenta con las atribuciones necesarias para dirigir el rumbo de la institución y hacer frente a sus problemáticas.

Para velar por el cumplimiento de los fines de la institución la Ley Orgánica en el artículo 8º determina en quien reposa la autonomía y las autoridades encargadas de ejercerla, de la siguiente manera:

> ARTICULO 8o. La autonomía de la Universidad se deposita en la comunidad universitaria, constituida por sus autoridades, trabajadores académicos, administrativos, alumnos; y su gobierno estará formado por:
> I. El Consejo Universitario.
> II. El Rector.
> III. Los Consejos Técnicos de Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades Profesionales.
> IV. El Consejo de Investigación Científica.
> V. Los Directores de Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades profesionales.
> VI. La Comisión de Rectoría.

La Comisión de Rectoría según el artículo en comento, se integra por cinco ex rectores de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, el decano de los directores de las Escuelas, Facultades e Institutos, el decano de los profesores en activo y el estudiante, que siendo consejero universitario tenga el más alto promedio en el año lectivo anterior; sus atribuciones son nombrar al rector tomando en cuenta las opiniones del Consejo Universitario, conocer de la renuncia de éste o removerlo por causa grave, resolver los conflictos que existan entre el rector y el Consejo Universitario, así como expedir su propio reglamento.

El Consejo Universitario es la máxima autoridad dentro de la Universidad Michoacana, el artículo 9º de la Ley Orgánica de la Universidad establece que el Consejo Universitario se integra por:

I. El Rector;
II. Los Directores de Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades Profesionales;
III. El titular del Consejo de Investigación Científica;
IV. Un Consejero Profesor y un Consejero Alumno Propietarios de cada Escuela, Facultad e Institutos;
V. Un Representante Propietario por cada uno de los sindicatos titulares de los contratos colectivos de trabajo de profesores y trabajadores administrativos;
VI. Un Representante Propietario por todas las Casas del Estudiante; y
VII. Un Representante Propietario de la Sociedad de Ex alumnos Nicolaítas con derecho a voz únicamente.

Las principales funciones del Consejo Universitario, según el artículo 12 de la Ley Orgánica son:

I. Expedir y modificar el Estatuto Universitario, los reglamentos, normas y disposiciones generales, inherentes a la organización y funcionamiento de la Universidad.
II. Conocer y resolver los asuntos que en relación con la interpretación de los ordenamientos a que se refiere la fracción anterior.
III. Fijar las políticas que deban regir en materia de planeación universitaria.
IV. Aprobar planes, programas de estudios, métodos de enseñanza, así como sistemas de evaluación en el aprovechamiento de los alumnos.
V. Crear, modificar o suprimir Facultades, Escuelas, Institutos. Unidades Profesionales y demás dependencias Universitarias.
VI. Designar a las Comisiones del propio Consejo que esta Ley establece.
VII. Derogada.
VIII. Designar de terna propuesta por el Rector a los directores de Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades Profesionales; en su caso, removerlos.
IX. Conocer y fallar sobre los dictámenes de las comisiones.
X. Resolver los conflictos que surjan entre autoridades universitarias.
XI. Aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos, previo dictamen de la Comisión respectiva.
XII. Vigilar la administración del patrimonio universitario.
XIII. Autorizar la enajenación de bienes muebles o inmuebles que forman parte del patrimonio universitario.
XIV. Solicitar al Rector informe del ejercicio presupuestal cuando lo estime necesario.
XV. Citar a los funcionarios de la Universidad para que comparezcan a informar de los asuntos encomendados cuando lo estime necesario.
XVI. Disponer que funcionarios de la Universidad auxilien a las comisiones en el desempeño de sus funciones.
XVII. Conferir distinciones honoríficas conforme al Reglamento correspondiente.
XVIII. Aprobar los convenios que el Rector celebre en nombre de la Institución, cuando comprometan el patrimonio de ésta y tenga por objeto la prestación de servicios o de ayuda mutua para el cumplimiento de sus funciones.

> XIX. Conocer y resolver asuntos relativos a pensiones, jubilaciones, estímulos y antigüedad del personal académico y administrativo, de acuerdo con el Reglamento y los contratos colectivos correspondientes, así como los que no estén contemplados en dichos ordenamientos.

Los asuntos relevantes académicos, económicos, de administración y estructura tienen que pasar a través del Consejo Universitario; el hecho de que el grupo que lo integra se haya ampliado genera mayor representación de los intereses de los nicolaítas, aun así sigue siendo un grupo selecto quienes lo integran.

Muchas de las decisiones, buenas o malas, que se han tomado en la Universidad Michoacana tienen como trasfondo la aprobación del Consejo Universitario, hay algunas atribuciones que necesitan ser discutidas en pleno mientras que otras se manejan por comisiones. Una de las comisiones que se forman a partir del Consejo Universitario es el Tribunal Universitario que tiene gran importancia ya que le corresponde dictar fallos sobre las violaciones a la ley orgánica, el Estatuto Universitario y los reglamentos vigentes dentro de la institución.

Toda vez que el Consejo Universitario es el máximo órgano y tiene la facultad de modificar su marco legal cuando así lo crea conveniente, en él reposa el autogobierno y por ende la autonomía. Para facilitar la labor de prever y resolver los problemas la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo establece que el Consejo Universitario trabaje por comisiones, mismas que pueden ser permanentes y especiales, las comisiones especiales se refieren a aquellas creadas por el Consejo Universitario para hacerse cargo de una cuestión que se presente y requiera atención extraordinaria; mientras que, las permanentes atañen a cuestiones fijas en las que se debe prestar atención constante, la Ley Orgánica en su artículo 13 determina cuáles serán las comisiones permanentes:

> ARTICULO 13. El Consejo Universitario trabajará en pleno y en Comisiones permanentes y especiales.
>
> Son Comisiones Permanentes:
>
> I. (DEROGADA, P.O. 18 DE SEPTIEMBRE DE 1986)

> II. La de Presupuesto y Control;
> III. La de Planeación y Evaluación;
> IV. La de organización y Métodos;
> V. La Técnico-Pedagógica; y
> VI. El Tribunal Universitario.
>
> Son Comisiones Especiales, las que designe el Consejo Universitario para atender asuntos específicos.

Debido a que ésta investigación tiene como enfoque especifico las finanzas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, es importante analizar las facultades que le competen a la Comisión de Presupuesto y Control, determinadas en el artículo 15 de la Ley Orgánica que a la letra señala:

> ARTICULO 15. Corresponde a esta Comisión:
> I. Someter a la consideración del Consejo Universitario el dictamen sobre el proyecto de presupuesto de ingresos y egresos, para su discusión y aprobación, en su caso;
> II. Conocer y aprobar, en su caso, las propuestas de modificación a los presupuestos de ingresos y egresos de las dependencias universitarias;
> III. Revisar y dictaminar sobre los informes relativos al ejercicio del presupuesto de egresos e ingresos rendidos al Consejo Universitario por el Rector y el Tesorero; y
> IV. Proponer al Consejo Universitario las auditorías internas permanentes y externas cuando a su juicio sean necesarias.

Por las atribuciones que se le confieren a la Comisión de Presupuesto y Control respecto a los proyectos de ingresos y de egresos, se puede hacer una analogía de éste órgano interno con la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a nivel federal o con la Secretaria de Finanzas y Administración a nivel local; asimismo, respecto a lo concerniente a las auditorias se asemeja a la Auditoria Superior de la Federación y a la Auditoria Superior de Michoacán respectivamente. La labor de ésta comisión es muy importante debido a la situación financiera por la que atraviesa la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por lo que le compete hacer un análisis y auxiliarse de los mejores especialistas con que cuenta la universidad para proyectar y proponer un presupuesto de egresos que, si bien no resuelva el déficit de las finanzas, ayude a minimizar su impacto; para velar por los intereses de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, es necesario que tanto la Comisión de Presupuesto y Control como el Consejo Universitario ejerzan sus atribuciones de manera consciente, amplia, informada y responsable.

4. ESCENARIO ACTUAL

La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo es la institución de educación media superior y superior con mayor cobertura en el estado, es reconocida por haber forjado en sus aulas a renombrados personajes de nuestra historia, de ahí su lema “cuna de héroes, crisol de pensadores”; además de que es la que mayores opciones educativas ofrece tanto a nivel estatal como en la región occidente del país, su oferta académica contempla el nivel medio superior a través de sus siete escuelas de bachillerato, enseñanza de 12 idiomas diferentes en su Departamento de Idiomas y en su oferta de educación superior contempla diferentes opciones de licenciaturas, especialidades, maestrías y doctorados.

La mayor demanda del servicio educativo se enfoca en el nivel licenciatura para lo cual oferta 38 opciones diferentes que corresponden a licenciatura en: administración; administración de empresas agropecuarias; arquitectura; artes visuales; biología; biotecnología; cirujano dentista; comercio exterior; contaduría; danza; derecho; economía; enfermería nivel licenciatura; filosofía; físico matemáticas; historia; informática administrativa; ingeniería agrónoma con orientación en bosques, fitomejoramiento, fruticultura, parasitología y zootecnia; ingeniería agrónoma horticultura; ingeniería ambiental; ingeniería civil; ingeniería eléctrica; ingeniería electrónica; ingeniería en computación; ingeniería en energía y sustentabilidad; ingeniería en materiales; ingeniería en tecnología de la madera; ingeniería mecánica; ingeniería química; lengua y literatura hispánicas; medicina veterinaria y zootecnia; médico cirujano y partero; música; psicología; químicofarmacobiología; salud pública; y teatro[107].

Las licenciaturas de biotecnología, ingeniería ambiental, ingeniería en materiales e ingeniería en energía y sustentabilidad son de nueva incorporación, por lo que su primer ciclo será el 2015/2016 y surgen como una visión de la

[107] Datos obtenidos a partir de la recuperación de información presentada en “Oferta académica” de la página electrónica oficial de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo: http://www.umich.mx/directorio-institutos2.html

Universidad Michoacana por adecuar la educación al contexto global de la época, para así dar respuesta a las nuevas demandas laborales y para impulsar el desarrollo social. Asimismo, para mayor cobertura cuenta con planteles en diferentes lugares del estado y con un sistema de educación a distancia, en el que son usadas las tecnologías informáticas para poder suministrar educación a más alumnos.

Respecto al nivel académico el Consejo Universitario a través de los medios de comunicación ha hecho del conocimiento general que:

> La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo es una de las diez mejores Instituciones de Educación Superior del país; el 92 por ciento de su matrícula se encuentra en 26 programas de licenciatura acreditados por organismos reconocidos ante el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) y 14 reconocidos como Nivel 1 de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de Educación Superior (CIEES); que cuenta con 51 programas de posgrado registrados en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad del CONACyT; además, 389 de sus profesores de tiempo completo son miembros del Sistema Nacional de Investigadores, 585 están reconocidos con el Perfil PRODEP y 492 tienen estudios de doctorado[108].

Si bien la Universidad Michoacana es una de las más prestigiosas y sus autoridades la han señalado como una de las diez mejores del país, el periódico *El Economista* junto con la revista *American Economía* la sitúan como la decimosexta mejor universidad de México en su “rankin de universidades 2015”, el cual se lleva a cabo a través de una medición en la que se contemplan seis ejes metodológicos para la evaluación, a los que se les da un valor diferente que consiste en: calidad docente 30%, investigación 20%, reputación entre empleadores 20%, oferta de posgrado 15%, oferta internacional 10% y acreditación 5%; este “rankin” es de gran prestigio en el país y el hecho de calificarla en el lugar número 16 representa un reconocimiento a la institución ya que se evalúan cincuenta universidades; respecto a otros años, tanto en 2013 y 2014 se le asignó el decimonoveno lugar, por lo que su ascenso para el 2015 refiere que la calidad va en incremento y con base en que se ha hecho un gran esfuerzo para continuar certificando programas

[108] Cfr. Staff-Provincia, “Consejo Universitario fija postura sobre la UMSNH”, *Provincia,* Morelia, 17 de diciembre de 2015, disponible en: www.provincia.com.mx/web/Consejo_Universitario_fija_postura_sobre_situaci%C3%B3n_econ%C3%B3mica_de_la_UMSNH-34143

con aval del Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) es muy probable que su calificación mejore aún más.

Por lo que refiere a la investigación, se están realizando trabajos constantes para desarrollar nuevos conocimientos a través de la investigación permanente, de institutos que tienen encomendadas diversas materias específicas y coadyuva para que haya publicaciones, en las que se transmitan los nuevos conocimientos y teorías, los institutos con los que cuenta son: Instituto de Investigaciones Agropecuarias y Forestales, Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales, Instituto de Investigaciones Filosóficas, Instituto de Investigaciones Física y Matemáticas, Instituto de Investigaciones Históricas, Instituto de Investigaciones Metalúrgicas, Instituto de Investigaciones Químico Biológicas, Instituto de Investigaciones sobre los Recursos Naturales, además de que cuenta con un Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales perteneciente a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales para hacer lo propio respecto a su materia[109].

En relación con la prestación del servicio de educación, sus estudiantes tanto a nivel medio-superior como superior se encuentra integrado tanto por michoacanos como por personas de otros estados de la república, que desde sus lugares de origen llegan para instruirse en la Máxima Casa de estudios del estado de Michoacán de Ocampo. En fechas recientes el número de su matriculado ha sido estable; sin embargo, representa un alto porcentaje en relación con la totalidad de alumnos que estudian en Michoacán, pues como se dijo anteriormente es la institución que brinda mayor cobertura; para tener una idea más amplia de la totalidad de los estudiantes así como los niveles con más demanda se presenta a

[109] Datos obtenidos a partir de la recuperación de información presentada en "Directorio de Institutos" de la página electrónica oficial de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo: www.umich.mx/directorio-institutos.html

continuación una tabla en la que se muestra la relación del número de alumnos de 2010 al 2015[110].

NIVEL ACADÉMICO	CICLO ESCOLAR				
	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Medio superior	10 503	20 892	11 155	10 335	10 033
Técnico	818	954	916	995	1 029
Superior	38 287	40 653	39 939	39 007	38 756
Especialidad	238	243	188	202	211
Maestría	869	992	1 167	1 193	1 168
Doctorado	208	246	288	331	381
TOTAL	50 923	53 980	53 650	52 063	51 578

Con base en lo anterior, se puede afirmar que la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo está desarrollando cabalmente la función que se le encomendó, pues cuenta con una amplia oferta académica que además ha ido ampliando para modernizar la educación, sus programas son reconocidos por organismos nacionales, se encuentra reconocida como una de las mejores del país, tiene institutos de investigación permanente, ofrece una amplia cobertura académica y el número de matrícula ha ido incrementando en sus más altos niveles educativos como maestría y doctorado.

A. SITUACIÓN FINANCIERA

Tal como se puede demostrar a través de hechos reales, la historia muchas veces tiende a repetirse, este es el caso de las finanzas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo que, al igual que en años pasados, ha tenido problemas monetarios debido a que los apoyos financieros aportados no son suficientes para responder a sus obligaciones económicas, ya que el hecho de ser una institución extensa genera que sus gastos lo sean de igual forma.

[110] Datos obtenidos mediante la resolución de acceso a la información 09/16/SE de la Coordinación de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo que se adjunta como “ANEXO 1” a ésta investigación.

La situación en la que se encuentra ha originado que algunas de las investigaciones de su personal estén sujetas al presupuesto del que se disponga, así como que los pagos de su personal académico y administrativo no se hagan en el tiempo establecido, violando con ello los contratos colectivos de trabajo que se tienen signados, lo que ha ocasionado conflictos sociales como marchas y paros de labores que repercuten en la sociedad michoacana en general, pero particularmente en los alumnos de la Máxima Casa de estudios de Michoacán que, con motivo de ello no han podido recibir sus cátedras conforme a lo establecido en el plan de estudios, afectando así la función formal y material para la que fue establecida la institución. Actualmente el monto del déficit acumulado de la Universidad Michoacana asciende a $1,109,167,404.35 pesos[111].

Para entender el contexto es sustancial señalar que aunque se vinculan entre sí, existen diferencias entre deuda y déficit, primeramente hay que fijar que el déficit representa el monto excedido los egresos respecto a los ingresos, por tanto la deuda será consecuencia de la existencia de un déficit; el importe de la deuda y el déficit no es el mismo porque la deuda se genera con base en los montos que se vayan pidiendo para cumplir con las obligaciones que se originaron a partir del déficit[112].

El déficit puede irse arrastrando si las cargas que representa deben cubrirse en fechas posteriores; sin embargo, cuando lleguen los plazos para cumplir con los pagos será necesario recurrir a la deuda para cubrirlos; otra manera de solventarlos es que su pago se haga nuevamente con el presupuesto que ya se tenía destinado para otros fines; no obstante, ésta no es una solución recomendable debido a que solo hará que los montos que sean tergiversados de su destino pasen a formar parte del déficit, incrementando su valor. Para acabar

---

[111] Medardo Serna González, *Informe del C. Rector sobre la situación financiera de la Universidad,* Morelia, H. Consejo Universitario-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 16 de diciembre de 2015.

[112] Acosta, Alexia, “Diferencia entre déficit y deuda”, La Información, España, 27 de mayo de 2014, disponible en: http://noticias.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/mercado-financiero/diferencia-entre-deficit-y-deuda_rlusuxtkmWD3Mnv1hOJFj7/

con el déficit es necesario que haya un superávit, es decir, un excedente de los ingresos respecto a los gastos o egresos, el déficit se reducirá en el mismo sentido en que el superávit incremente. Para contar con finanzas sanas se requiere que haya “déficit cero”, dicho de otra forma que no se gaste más de lo que se tiene[113].

Vinculado lo anterior con el déficit que tiene la Universidad Michoacana es preciso decir que debido a que su monto asciende a más de $1,100 millones de pesos este no pudo generarse en un corto tiempo; por el contrario, es el resultado de diversos periodos en los que el gasto fue mayor al ingreso y se fue absorbiendo con el recurso de otras partidas, que a su vez fueron acumuladas al capital del déficit. Algunas de las partidas de las que se tomó dinero eran pagaderas a corto plazo y en términos financieros era necesario recurrir a la deuda.

Es importante establecer que pese a que cada año se debe aportar un monto para el subsidio de sus finanzas, la Universidad no tiene deudas con instituciones crediticias porque el cumplimiento de los pagos han sido hechos a través de los apoyos financieros extraordinarios que le han otorgado tanto la federación como el gobierno del estado y no a un préstamo como tal; no obstante, estos apoyos no resuelven el problema, solo atienden las necesidades más urgentes por tanto no acaban con el déficit, además de que no se otorgan por un monto fijo porque cabe repetirlo: son extraordinarias y para acceder a ellos es necesario sujetarse a concurso y cumplir con requisitos académicos y administrativos; por tanto, no pueden verse como una solución al problema financiero de la institución.

Para aterrizar lo argumentado, a manera de ejemplo se puede decir que, si el ingreso de la Universidad es de $100 pesos y sus egresos son: $40 pesos por pago de pensiones y jubilaciones, $40 pesos por pago de nómina y $40 pesos por gastos de operación, entonces su déficit proyectado será de 20 pesos; si primero son cobrables en un solo pago los 40 pesos que corresponden a “pensiones y

---

[113] *Idem.*

jubilaciones” y luego los gastos por “pago de nómina” y “gastos de operación” en cuatro pagos diferidos de 20 pesos cada uno, cuando llegue el termino para cubrir el último pago por estos conceptos ya no existirá recurso para ello. Suponiendo que gestiona que se le dé más capital, pero solo se le asignan $10 pesos por concepto de apoyo extraordinario, luego entonces su déficit sería de $10 pesos; el problema incrementaría cuando al año siguiente sus ingresos fueran los mismos $100 pesos y sus gastos igualmente $120 más el déficit de 10 pesos que traía arrastrando, pues para dicho periodo su déficit sería de $30 pesos y podría irse acumulando de esta manera en cada periodo.

Con base a lo anterior se puede deducir que el problema en las finanzas de la Universidad Michoacana deviene de años atrás por lo que a continuación se analizan las finanzas a partir de los últimos periodos de rectores. Desde que inició el periodo de la rectora Silvia Figueroa Zamudio (2007-2011) se habló de que existirá un déficit en la institución, por lo que en su primer informe ante el Consejo Universitario hizo hincapié en que cuando comenzó con su administración el déficit existente era de $330,707,000.00[114] pesos y que este era “imputable a causas estructurales”, pero que por medio de las medidas de reordenamiento administrativo que se habían llevado a cabo durante su primer año al frente de la institución se había logrado disminuir a $170,085,927.13 pesos[115], es decir una reducción casi del 50%; sin embargo, para llegar a éste monto se incluyó el pago de las obligaciones institucionales por $49,522,979.68 pesos.

Hasta 2007 se puede decir que el saneamiento de las finanzas iba por buen camino y que su monto ya no era tan considerable; sin embargo, en los siguientes años de gestión la cifra ya no se pudo mejorar. Por lo que respecta al informe anual de 2008 la rectora señala que se ha logrado disminuir el déficit a

---

[114] Figueroa Zamudio, Silvia, *1er Informe de actividades,* Morelia, Coordinación de Transparencia Universitaria Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, p. 126, disponible en: http://www.informacionpublica.umich.mx/index.php/rectoria/informes-de-la-rectoria-de-laumsnh.html (ANEXO 2)

[115] *Idem.*

$ 157 millones[116], pero por otra parte alude a que el déficit para el ejercicio fiscal 2008 es de $ 37 millones[117] lo que representa una incongruencia; al hacer un balance entre los ingresos y egresos de ese periodo la cifra exacta del déficit para 2008 es de $36,653,040.87 pesos, por tanto el monto acumulado no debiera de disminuir sino aumentar; no obstante, en el informe no se dan a conocer los valores referentes al pago de obligaciones institucionales, por lo que de su contenido no pueden determinarse las finanzas de la Universidad Michoacana para ese momento.

El siguiente año en el que presidio la rectoría la Dra. Silvia Figueroa corresponde a un periodo en el que la estabilidad económica mundial enfrentaba una crisis generalizada que, aunque en menor medida que en otros países, afecto la economía de México; a decir de su tercer informe esta fue una de las causas por las que no se pudieron conseguir mayores recursos financieros para la Máxima Casa de estudios de Michoacán; al igual que en el informe pasado determina que el déficit ha disminuido y al mismo tiempo expone una cifra del déficit para el periodo sobre el cual presenta el informe, por lo que no se justifica la reducción; el monto que fija la rectora para el déficit acumulado es de $100 millones de pesos y el monto del déficit anual para 2009 es de $69,559,969.44 pesos[118], pero en éste informe como en el anterior no se hacen públicas las cifras de las obligaciones institucionales, lo que hace que tampoco se puedan establecer cifras totales.

El informe anual de actividades 2010 no se encuentra publicado, no obstante el posterior rector de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Salvador Jara Guerrero (2011 - 2014) en su primer informe dio a conocer

---

[116] Figueroa Zamudio, Silvia, *2do Informe de actividades,* Morelia, Coordinación de Transparencia Universitaria-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, p. 108, disponible en: http://www.informacionpublica.umich.mx/index.php/rectoria/informes-de-la-rectoria-de-la-umsnh.html (ANEXO 3).

[117] *Idem.*

[118] Figueroa Zamudio, Silvia, *3er Informe de actividades*, Morelia, Coordinación de Transparencia Universitaria-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, p. 88-89, disponible en: http://www.informacionpublica.umich.mx/index.php/rectoria/informes-de-la-rectoria-de-la-umsnh.html (ANEXO 4).

el estado en que se encontraban las finanzas de la institución, para el cierre de ese año y expuso que el déficit total ascendía a $317,047,474.66 pesos, correspondientes a la sumatoria del déficit de 2010 por $118,011,010.40 pesos y el déficit acumulado por $199,036,464.25 pesos; y que, durante su primer año de gestión había aumentado en un 11.39%, es decir $36,113,805.34 pesos para constituirse así al termino de 2011 en $353,161,280.00 pesos[119], imputando ésta situación a factores como "crecimiento en la oferta educativa, campus universitarios, plantillas de personal académico y administrativo… [y a que] la universidad erogo más de $600 millones en el renglón de pensiones y jubilaciones, mismo que no cuenta con partida presupuestal alguna para su pago y que tiene un incremento promedio cada año del 13 al 14%"[120]; respecto al incremento de alumnos este fue del 6% tomando como base los datos presentados en el apartado anterior.

El 30 de agosto de 2012 el rector Salvador Jara Guerrero en un encuentro que sostuvo con los legisladores que integraban la Comisión de Presupuesto de Michoacán, exhibió que la universidad tenía un déficit acumulado de $552 millones de pesos[121], en ésta misma reunión se encontraba presente el Tesorero de la Universidad Michoacana, Horacio Guillermo Díaz Mora quien por su parte explico que "se debe principalmente a tres aspectos: exceso de plantilla administrativa o no reconocida, que implica al año $440 millones de pesos; jubilaciones y pensiones, que entre académicos y administrativos este año será de $669 millones de pesos, y albergues estudiantiles, que es de $138 millones de pesos anuales"[122], exponiendo así elementos que representativos de egresos de los que después se hablaría constantemente como causantes del déficit.

---

[119] Jara Guerrero, Salvador, *1er Informe de actividades*, Morelia, Coordinación de Transparencia Universitaria-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, p. 2, disponible en: www.informa cionpublica.umich.mx/index.php/rectoria/informes-de-la-rectoria-de-la-umsnh.html (ANEXO 5).
[120] *Idem.*
[121] Cfr. Redacción Ahuizote, "Salvador Jara expone a diputados situación financiera de la UMSNH", *Ahuizote.com,* 30 de agosto de 2012, disponible en: www.ahuizote.com/ 2012/08/30/salvador-jara expone-a-diputados-la-situacion-financiera-de-la-umsnh/
[122] *Idem.*

Las gestiones de ese año fuero fructíferas y se logró contener el déficit de la institución; no obstante, disminuyeron muy poco ya que el superávit de 2012 solo fue por $6,555,987.08 pesos ya con el descuento de los programas etiquetados[123] según lo dio a conocer Salvador Jara en su segundo informe anual ante el Congreso Universitario. Contrario a este balance el tercer informe fija un déficit histórico para 2013 de $365,852,243.59[124], es decir mayor al acumulado al termino de 2011 y ya se dice que en 2012 el saldo fue positivo, luego entonces, se puede determinar que el déficit se vio duplicado, ante estas cifras el problema financiero difícilmente podría permitir que los pagos fueran regulares y cada vez se comenzó a oír más sobre las dificultades de la Universidad Michoacana.

Para una mayor claridad de los datos establecidos en los párrafos anteriores, a continuación se presenta un cuadro de datos sobre el estado financiero de la Universidad Michoacana por años, según los datos dados a conocer en los informes de la ex rectora Silvia Figueroa Zamudio y el ex rector Salvador Jara Guerrero, para mayor información se puede consultar los ANEXOS 2 al 7 que se adjuntan a esta investigación:

ESTADOS DE RESULTADOS CONSOLIDADOS 2006 – 2013		
Déficit acumulado al 2006	$330,707,000.00	1er informe S.F.Z. Sobre como recibió las finanzas de la Universidad Michoacana, p.126.
Superávit 2007	$160,621,072.87	1er informe S.F.Z. Incluye la reducción del pago de las obligaciones institucionales de $49,522,879.68 sin esa cantidad el superávit sería de $111,098,193.19, p.126.
Déficit 2008	$36,653,040.87	2do informe S.F.Z. La cifra corresponde al estado de resultados de ingresos y egresos, el informe no especifica sobre pago de obligaciones institucionales, ni el estado financiero anterior, pp. 109-110.
Déficit 2009	$69,559,969.44	3ro informe S.F.Z. La cifra corresponde al estado de resultados de ingresos y egresos, el informe no especifica sobre pago de obligaciones institucionales,

[123] Jara Guerrero, Salvador, *2do Informe de actividades*, Morelia, Coordinación de Transparencia Universitaria-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pp. 47-48, disponible en: www.informacionpublica.umich.mx/index.php/rectoria/informes-de-la-rectoria-de-la-umsnh.html (ANEXO 6).
[124] Jara Guerrero, Salvador, *3er Informe de actividades*, Morelia, Coordinación de Transparencia Universitaria-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, p. 23, disponible en: www.informacionpublica.umich.mx/index.php/rectoria/informes-de-la-rectoria-de-la-umsnh.html (ANEXO 7).

		ni el estado financiero anterior, p. 89.
Déficit 2010	$118,011,010.40	1er informe S.J.G. Sobre como recibió las finanzas de la Universidad Michoacana, p. 2.
Déficit 2011	$36,113,805.34	1er informe S.J.G. Determina que la cifra corresponde al incremento del 11.39% del déficit acumulado, p. 2.
Superávit 2012	$6,555,987.08	2do informe S.J.G. Se dice es el resultado del ejercicio consolidado, es decir incluye ingresos, egresos y recursos de programas etiquetados, p. 48.
Déficit 2013	$365,852,243.59	3er informe S.J.G. Se dice es el resultado del ejercicio consolidado, es decir incluye ingresos, egresos y recursos de programas etiquetados, p. 23.

El 2014 estuvo marcado por una serie de sucesos que hicieron que la gubernatura del estado cambiara de titular varias veces, como consecuencia de ello también la rectoría de la Universidad y es que en junio de ese año se nombró gobernador substituto de Michoacán de Ocampo al Dr. Salvador Jara Guerrero, por lo que se tuvo que hacer lo propio en la Universidad Michoacana, el rector interino designado fue Gerardo Tinoco Ruíz, quien fue ratificado por el Consejo de Rectoría para ocupar el cargo por el resto del periodo.

El nuevo rector apenas a unos meses de recibir la administración declaro que la institución no contaba con recursos para hacer frente a sus obligaciones y en septiembre de ese año acudió junto con el tesorero general de la institución ante la Comisión de Educación y Programación, Presupuesto y Cuenta Pública del H. Congreso del Estado de Michoacán; el tesorero planteó que la Universidad Michoacana contaba con un déficit de casi $1,100 millones de pesos imputándolo "al aumento de jubilados y pensionados por año, el no cumplimiento del recurso complementario, del orden de unos $ 700 millones de pesos que otorga el gobierno estatal para las prestaciones laborales no reconocidas por la federación a maestros, personal administrativo y el crecimiento normal en la matrícula anual"[125]; por lo que, se pidió que regularizara la entrega de recursos extraordinarios y que se gestionara para que el monto por alumno fuera mayor ya

[125] Cfr. Redacción Web-La Voz de Michoacán, "Analizan autoridades nicolaítas y diputados situación financiera de la UMSNH", *La Voz de Michoacán,* 19 de septiembre de 2014, disponible en: www.lavozdemichoacan.com.mx/analizan-autoridades-nicolaitas-y-diputados-situacionfinanciera-de-la-umsnh/

que solo se daban $ 37 mil pesos, mientras la media nacional ascendía a $ 60 mil pesos; ante lo cual los miembros de las comisiones se pronunciaron a favor de la gestión y advirtieron la necesidad de reformar la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, así como la Ley de Jubilaciones y Pensiones, pidiéndoles que presentaran propuestas de reforma en las que incluyeran la opinión de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES, y de sus sindicatos: Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana (SPUM), y Sindicato Único de Empleados de la Universidad Michoacana (SUEUM)[126].

A finales de ese año aún no se tenían recursos, como consecuencia de ello no se pagó a los empleados en la fecha que se tiene estipulada en el contrato colectivo de trabajo, ante lo que Lauro Chávez Rodríguez, dirigente del Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana, SPUM, declaro que el sindicato era consciente de la realidad financiera pero que había hecho falta tacto y dialogo por parte del rector para resolver la situación y que las cargas que se exigían correspondían a salarios ya devengados por lo que la institución debía cubrirlos a tiempo[127]. En éste contexto Gerardo Tinoco, tuvo que agilizar la gestión de recursos para poder hacer los pagos por nómina, para que no se estallara una huelga que detuviera las actividades de la Universidad Michoacana; sin embargo, durante éste lapso hubo paro de labores y manifestaciones por parte de los empleados.

Como parte del interés por sanear las finanzas de la institución el apoyo estatal se incrementó, el monto aprobado para el ejercicio fiscal 2015 a la Universidad Michoacana, según el Presupuesto del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo publicado el 29 de diciembre de 2014 en el *Periódico Oficial del Estado* fue de $ 2,565,281,286.00 pesos, tomando en cuenta que el

---

[126] *Idem.*

[127] Cfr. Redacción - El Sol de Morelia, “Sin recursos para pagar aun en la UMSNH”*, El Sol de Morelia*, 24 de diciembre de 2014, disponible en: www.oem.com.mx/elsoldezamora/notas/n3650679.htm

presupuesto total del para el estado en ese ejercicio fiscal fue de $59,034,220,364.00 de pesos, el monto asignado a la Universidad Michoacana representa el 4.44% de los egresos del estado[128], dentro de éste presupuesto el monto solo es superado por lo asignado a la Secretaría de Educación, la Secretaría de Salud y las participaciones y aportaciones a municipios.

Se puede decir que el 4.44% del egreso total de un estado es un alto porcentaje, tomando en cuenta las múltiples instituciones y programas en los que debe ser repartido el presupuesto para cumplir totas las obligaciones y necesidades de sus ciudadanos; sin embargo, se debe tomar en cuenta que la educación es un derecho que representa un gasto constante, de ahí que desde el año de 1947 el entonces rector Porfirio García de León, pidiera que el presupuesto para la institución no fuera menor al 4% del presupuesto del estado[129], actualmente la petición se ha cumplido, pero el contexto se ha modificado porque la población de Michoacán ha crecido y por ende el matriculado de la Universidad también.

Pero antes de poder ejercer el subsidio se tenía que designar a un nuevo rector cuyo perfil respondiera a las necesidades de la institución, el elegido por la Comisión de Rectoría para desempeñar el encargo de 2015 - 2019 fue Medardo Serna González quien rindió protesta el día 9 de enero de 2015 y consiente de situación actual, expuso que su administración se caracterizaría por la transparencia y rendición de cuentas, resaltando que los retos a superar se relacionaban principalmente con la economía de recursos, eficiencia, transparencia, actualización de su normativa, así como organización, evaluación y control del crecimiento de la administración,. Asimismo, dijo que era necesario: “alcanzar los consensos y llevar a cabo las acciones para lograr las reformas

---

[128] Valores realizados a través de cálculos personales a partir del Presupuesto del Gobierno del Estado del Michoacán de Ocampo para el Ejercicio Fiscal del Año 2015, *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo*, 29 de diciembre de 2014.

[129] En la época en que fue hecha la petición del rector Porfirio García de León el monto asignado a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo solo representaba el 0.5 % del presupuesto estatal; para mayor información consúltese “Desarrollo financiero desde su creación hasta la publicación de su ley orgánica” de este capítulo.

estructurales inaplazables que demanda la viabilidad de la Universidad Michoacana, sin menoscabo de la mejora de condiciones laborales del personal académico y administrativo”[130].

En abril de 2015, el rector se presentó en diferentes dependencias de la Universidad Michoacana para dar a conocer el estado financiero de la misma, en ellas sostuvo que el déficit era por más de $1,100 millones de pesos, pero que no era imputable a una mala administración, sino a que existían obligaciones para las cuales no se tenía partida, mismas que incrementaban con las pensiones y jubilaciones por lo que era necesario hacer una reforma, pero que reafirmando su respeto por los sindicatos existentes, no se tenía una propuesta hecha porque existía la intensión de imponer una figura[131].

En ejercicio de la transparencia Medardo Serna externo que el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Universidad Michoacana, había sido aprobado por $1,556,787,000.00 pesos y $1,153,620,000.00 pesos respectivamente lo que implicaba que se generara nuevamente un déficit en ese año pero que se pugnaría por la detención del gasto[132]. Aun cuando ya anteriormente se había dado a conocer que el Universidad Michoacana tenía un déficit económico y que se habían hecho gestiones para subsanar las finanzas, durante su gestión se ha convertido en un tema de dominio público, con lo cual se ha generado mayor interés involucrando la opinión de la sociedad y de diversos actores para intentar solucionar el problema.

Durante éste periodo un hecho trascendente en el estado de Michoacán de Ocampo, fue la designación del nuevo gobernador Silvano Aureoles Conejo (2015-

---

[130] Cfr. García Davish, Francisco, “Rinde protesta Medardo Serna como rector de la UMSNH”, *Milenio,* 9 de enero de 2015, disponible en: www.milenio.com/estados/Rinde_protesta_Medardo_Serna-como_rector_de_la_UMSNH_0_442756092.html

[131] Redacción-Noventa Grados, “Visita Medardo Serna DES para informar sobre la realidad financiera de la UMSNH”, *Noventa Grados*, 28 de abril 2015, disponible en: www.noventagrados.com.mx/educacion/visita-medardo-serna-des-para-informar-sobre-la-realidad-financiera-de-la-umsnh.htm

[132] Agabo, Berenice, “Pese a déficit cubrirán las finanzas en la UMSNH”, *Capital Michoacán,* Michoacán, 2 de noviembre de 2015, disponible en: www.capitalmichoacan.com.mx/michoacan/pese-a-deficit-cubriran-las-finanzas-en-la-umsnh

2021) quien desde antes de empeñar el cargo había mostrado su apoyo a la Universidad Michoacana, en su anterior puesto como diputado del H. Congreso de la Unión había ayudado en la gestión de recursos y sostenido encuentros con miembros del Sindicato Único de Trabajadores de la Universidad Michoacana, por lo que su campaña fue apoyada por éste sindicato y en su designación se tiene la expectativa de que ayude al saneamiento financiero de la institución.

En éste marco el rector ha acudido ante el gobernador para pedir se incrementen los recursos, lo mismo ha hecho en repetidas ocasiones ante los legisladores y sus diversas comisiones, pese a la activa gestión para el cierre de 2015 nuevamente hubo problemas para pagar las nóminas y prestaciones del mes de diciembre y aun cuando se logró conseguir un apoyo, Silvano Aureoles en diciembre de ese año declaro que se habían conseguido $200 millones de pesos[133], pero que sabía que eso solo resolvía una parte de los pagos, el monto no fue suficiente toda vez que no se cubrieron los importes totales, actualmente existe un emplazamiento a huelga por parte del SUEUM.

Otro dato dado a conocer en diciembre de 2015 fue que el H. Congreso del Estado de Michoacán, incremento substancialmente el subsidio para el ejercicio 2016 ya que la aprobación fue por $2,946,764,000.00 pesos pero se argumentó que:

> La institución deberá implementar una reingeniería administrativa que certifique y garantice el control interno en materia de casas del estudiante, servicios personales, control escolar, así como la presentación de un proyecto de reforma a la Ley Orgánica de la Universidad, en particular al artículo 29 que tiene que ver con el régimen de pensiones, misma que será comunicada a este Congreso del Estado a más tardar el 31 de marzo de 2016[134].

---

[133] Ramirez, Ramses, “Confirma Silvano Aureoles 200 MDP para pago de trabajadores de la UMSNH”, *NSintesis,* 17 de diciembre de 2015, disponible en: www.nsintesis.com/principal/confirma-silvano-aureoles-200-mdp-para-pago-a-trabajadores-de-la-umsnh/

[134] Cfr. Torre, Teresa de la, “Deberá UMSNH dar cuenta al Congreso y presentar reforma a pensiones y jubilaciones”, *Respuesta,* 31 de diciembre de 2015, disponible en: www.respuesta.com.mx/index.php/home/cultura/30-noticias-principales/27001-debera-umsnh-dar-cuenta-a-congreso-y-presentar-reforma-a-pensiones-y-jubilaciones.html

Pese a que se tiene contemplado que es necesario reformar el sistema de pensiones y jubilaciones, aun no existe una propuesta concreta por parte de las autoridades de la Universidad Michoacana, pero se ha dicho que es necesaria debido a que el incremento por ésta obligación es constante; el 16 de diciembre de 2015 el rector presentó ante el Consejo Universitario, un informe financiero en el que señala que en ese año el pago para el cumplimiento de la prestación se incrementó en un 15% que representan $85 millones de pesos, además establece que otras causas de déficit son: las plantillas y prestaciones no reconocidas, los gastos de operación del bachillerato (siete preparatorias), los albergues estudiantiles y que el subsidio por alumno es de $51,410.99 pesos mientras que la media nacional es por $58,972.12 pesos; asimismo, en el informe da a conocer que se dejaron de recibir $100 millones de pesos por concepto de gratuidad y sobre las gestiones llevadas a cabo durante ese año[135].

La presentación al Consejo Universitario de un informe que versara concretamente sobre las finanzas era un acto que no podía aplazarse porque aún existía desconocimiento. A mediados de ese año como parte de la presente investigación se llevó a cabo una encuesta de opinión a los miembros del Consejo Universitario, en los resultados puede inferirse que pese a la polémica, algunos integrantes no tenían idea exacta del monto del déficit ni de sus causas, lo que resulta muy grave por ser ellos la máxima autoridad de la Universidad Michoacana; en relación con quienes opinaron sin saber sobre la situación financiera el 59% afirmo que era necesaria una mejor planeación del presupuesto para no llegar al colapso, además la percepción del 51% atribuían como la causa principal del déficit a la mala administración del presupuesto y no al sistema de jubilaciones y pensiones, incluso el 70.5% manifestó que una reforma en este sentido no subsanaría las finanzas[136].

---

[135] Serna González, Medardo, *op. cit.*, nota 111, Para consultar más datos financieros de la Universidad Michoacana el informe se encuentra disponible en esta investigación dentro del ANEXO 8.

[136] Los resultados de la encuesta *"Posturas del Consejo Universitario de cara al déficit con el que opera la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo,* Morelia, 2015; se encuentran adjuntos a ésta investigación como ANEXO 9.

Asimismo, el Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana, SPUM, a través de un documento que denominaron “Carta dedicada al Poder Legislativo del Estado de Michoacán”, manifestó que reformar el sistema de jubilaciones y pensiones no era suficiente para subsanar las finanzas; de igual forma declararon que existía una mala administración, incluso aludieron a que aun cuando se suprimieran los albergues estudiantiles y el bachillerato acabando con el déficit actual, al cabo de unos años se presentaría de nuevo un déficit porque no existe un sistema de control efectivo, ni existe un marco legal para fincar responsabilidades a quien resulte culpable de malos manejos y de la siguiente forma establecieron, según su postura, la causa del déficit:

> La verdadera causa de la crisis universitaria es el mal manejo de las finanzas en los últimos 25 años. Esto se debe a que existen vacíos de poder que controlen los gastos del Rector en turno. Las estructuras de gobierno universitario son débiles; el Consejo Universitario no ha logrado consolidarse como la máxima autoridad de la Universidad. En este contexto la Comisión de Presupuesto y Control del propio Consejo, no representa una instancia de control del gasto universitario. Aprueba presupuestos deficitarios a medio año, informes anuales de los rectores, con gastos excesivos, fuera de lo presupuestado[137].

Respecto a la aprobación del presupuesto, la declaración está fundada e incluso queda corta pues el presupuesto para el periodo 2015 fue aprobado apenas el 9 de octubre de ese mismo año[138]. En éstos términos expusieron que no se sentían representados por los órganos de gobierno de la Universidad Michoacana; por tanto, hacerse una reforma estructural era necesario que en ella participaran además otros actores para que fuera democrática; el SPUM como parte de su inconformidad ha pegado carteles en diferentes facultades en las que se manifiesta reacio a la reforma de pensiones y jubilaciones, a la postura que ha asumido el rector de cara a la situación y a las violaciones al contrato colectivo de trabajo.

---

[137] Consejo General del Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana, *Carta al Poder Legislativo del Estado de Michoacán,* Morelia, 21 de diciembre de 2015. Documento disponible en esta investigación dentro del ANEXO 10.

[138] Redacción-Gaceta Nicolaita, “Sesiona el H. Consejo Universitario”, *Gaceta Nicolaita,* Morelia, año 5, número 86,19 de octubre de 2015, p.2.

Sin embargo, en fechas recientes el sindicato ha sostenido encuentros con el rector y una comisión de autoridades universitarias; dentro de la apertura de las sesiones el 19 de enero de 2015, Medardo Serna en su calidad de autoridad hizo del conocimiento de los presentes, que ya se habían atendido 74 de las 157 violaciones al contrato colectivo de trabajo y entregó un paquete de cheques correspondientes a la reparación de las prestaciones como una muestra de que se estaba trabajando al respecto[139], lo que congratulo al sindicato y de ser atendidas todas las demandas, lo instaría a mostrar una postura más cooperativa para abordar las revisiones al contrato colectivo de trabajo e incremento salarial.

Dentro de éste contexto mediante el oficio 0075/SG/2015 los miembros del SPUM aprobaron por unanimidad, que era necesario impulsar una reforma a la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, pero establecieron tres criterios: que debía ser integral democrática y con responsabilidad. Integral respecto a que se debían actualizar las funciones sustantivas y adjetivas para ser coherentes con el entorno social de la época, analizar el sistema de pensiones y jubilaciones pero; asimismo, la designación del rector, el fortalecimiento del bachillerato, el control y rendición de cuentas del presupuesto, así como adicionar procedimientos para sancionar a las autoridades universitarias que incurran en delitos; democrática porque debe incluir la participación de todos los individuos que tienen relación directa con la Universidad Michoacana; y, responsable en cuanto no se haga solo para cumplir con un término sino de manera consciente y sin precipitaciones[140].

En el oficio también demandan al rector les haga llegar un informe detallado del estado financiero de la institución, transparente la información de todos los trabajadores, mandos medios y superiores, los estados de las auditorias y

---

[139] Consejo General del Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana, *Boletín informativo*, Morelia, 19 de enero de 2016, p.1.

[140] Anaya Sánchez, Gaudencio, *Oficio 0079/SG/2015,* Morelia, Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana, Morelia, 22 de enero de 2016. Documento disponible en esta investigación dentro del ANEXO 11.

estudios actuariales[141]; lo que representa una oportunidad para que éste demuestre que su administración se regirá por la transparencia y rendición de cuentas como lo dijo al protestar el cargo. El informe fue enviado al poder legislativo, al gobernador y al titular de la Universidad Michoacana, ya que a todos ellos concierne la reforma. La postura del SPUM manifestada en el documento concuerda con lo que expusieron los diputados locales en la aprobación del presupuesto 2016 y con el hecho de que el rector haya manifestado que son varias las causas del déficit; toda vez que algunos de los principales actores a quienes compete o puede afectar la reforma se muestran con la disposición de hacerla, las cartas han sido puestas sobre la mesa y el panorama es prometedor, en ésta dinámica se espera que también se escuche la opinión de la comunidad universitaria y que sea hecha de forma que permita salvaguardar las funciones formales y materiales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo a largo plazo.

B. AMPARO POR LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MICHOACÁN

El cobro de cuotas por concepto de inscripción ha sido una práctica constante en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, el fundamento legal para ello se encontraba en el artículo 9 de la Ley Orgánica que contempla que: el patrimonio universitario comprende “los derechos y cuotas que recaude de los servicios que preste”; asimismo, el artículo 78 del Estatuto Universitario determina entre los requisitos y obligaciones para la inscripción y permanencia de los estudiantes que: “los estudiantes contribuirán al sostenimiento de la Institución en los términos que fije el reglamento correspondiente. Sólo cuando se trate de jóvenes sin recursos suficientes para sostener sus estudios, se podrá conceder exención, diferición o reducción del pago de las cuotas que señale el arancel de la Universidad”; sin embargo, como se estableció en el capítulo tercero de esta investigación, a partir de la reforma del 6 de agosto de 2010 la

[141] *Idem.*

Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en el artículo 138 dice que “todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado y sus Municipios están obligados a impartir educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. Toda educación que el Estado imparta será gratuita”, luego entonces, atendiendo a la jerarquía de las normas los artículos de la Ley Orgánica y Estatuto Universitario debieran quedar sin efectos.

Como parte de la reforma, el 11 de agosto de 2010 se firmó un convenio de colaboración entre la Universidad Michoacana y el gobernador del Estado de Michoacán, para transferir recursos por el concepto de gratuidad. En 2011 se aportaron $84,227,000.00 pesos y en 2012 $81,625,047.00 pesos; pero para el año 2013 y 2014 no hubo apoyos para este derecho; toda vez que el gobierno no dio recursos por este concepto, en 2014 un grupo de alumnos representados por el Dr. Jorge Álvarez Banderas decidieron demandar su cumplimiento ante los tribunales.

Mediante juicio de amparo cientos de alumnos pidieron la suspensión del cobro de cuotas, señalando como autoridades responsables al gobernador de Michoacán por la falta de transferencias por concepto de gratuidad, al rector y Tesorero General de la Universidad Michoacana la orden y emisión, respectivamente, de un oficio en el que se establece que para el ciclo febrero 2014/agosto 2014 se cobrarían cuotas de inscripción, al Consejo Universitario la aprobación y difusión de dicho oficio y finalmente al Congreso del Estado de Michoacán la omisión de contemplar en el Presupuesto de Egresos un monto destinado para cubrir las cuotas de inscripción[142].

Los argumentos para conocer del concepto de violación versaron sobre que el artículo 138 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, no contravenía la Constitución Política de los Estados Unidos

[142] Resolución del incidente de suspensión provisional derivado del juicio de amparo 607/2014 emitida por el Juez Primero de Distrito del Estado de Michoacán el 27 de junio de 2014.

Mexicanos; por el contario, maximizaba el derecho a la educación y que con base al artículo 1º de la carta magna, que determina que tratándose de derechos humanos ha de aplicarse el que más le favorezca a las personas, debía aplicarse el determinado en la Constitución local. Durante el proceso las autoridades universitarias argumentaron que el cobro de cuotas se debía a una precaria situación financiera de la Universidad; no obstante, no presentaron documentos que justificaran el estado económico, a lo que la autoridad judicial dijo que no era válido lo expuesto, toda vez que no existían elementos para demostrar que los montos cobrados por concepto de cuotas hubieran sido destinados a mejorar el derecho humano de educación, por lo que concedió el amparo y protección de la justicia a los quejosos[143].

Una vez que procedió el amparo se dio a conocer que quieres habían acudido a juicio en ejercicio de su derecho, estaban exentos de pago de las cuotas de inscripción presentes y futuras; los legisladores de la Comisión de Educación y Programación y de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública del estado de Michoacán, que antes no habían medido las dimensiones económicas de la reforma comenzaron a pronunciarse sobre una "modificación a la Ley de Gratuidad o a la misma Constitución michoacana"[144]; sin embargo, es importante recordar que los derechos humanos son progresivos, debe pugnarse por dotar de mayores garantías para su cumplimiento y no por su disminución.

Cuando las resoluciones comenzaron a hacerse públicas cada vez más alumnos de la Máxima Casa de estudios de Michoacán, se mostraron interesados en ejercer el derecho a la educación superior gratuita que fijaba el artículo 138 constitucional; conforme a ello en la Facultad de Psicología se formó un grupo que sin amparo previo pero con la consigna de exigir sus derechos constitucionales

---

[143] Álvarez Banderas, Jorge, "UMSNH: la gratuidad de la Educación", *A Tiempo*, 9 de septiembre de 2014, disponible en: www.atiempo.mx/editoriales/umsnh-la-gratuidad-de-la-educacion-jorge-alvarez-banderas/

[144] Redacción Web-La Voz de Michoacán, "Analizan autoridades nicolaítas y diputados situación financiera de la UMSNH", *La Voz de Michoacán*, 19 de septiembre de 2014, disponible en: www.lavozdemichoacan.com.mx/analizan-autoridades-nicolaitas-y-diputados-situacion-financiera-de-la-umsnh/

clamaba la inscripción gratuita de los estudiantes; sin embargo, no hubo respuesta de las autoridades universitarias y el 14 de octubre de 2014 se *tomaron* las instalaciones de dicha Facultad por parte de algunos estudiantes bajo la consigna de "por el respeto de la educación, la gratuidad es posible, no falta dinero sobra corrupción"[145]; no obstante, pese a que se otorgaron amparos definitivos a favor de la gratuidad, ésta solo fue reconocida para quienes acudieron a juicio y el derecho no fue generalizado para el resto de los alumnos.

El clamor del momento ceso; sin embargo, dejo sembrada la idea en los alumnos nicolaítas de que aunque no se haga efectivo el derecho a la educación superior gratuita por las autoridades universitarias ni locales, puede ser reclamado y garantizado ante los órganos jurisdiccionales. La diferencia entre éste reclamo y el llevado a cabo en Monterrey contra la Universidad Autónoma de Nuevo León estriba en que, aquel solo mantuvo su argumento en la fracción IV del artículo 3º que refiere que, toda la educación que imparta el Estado será gratuita y las autoridades determinaron que, se refería únicamente a la que el mismo artículo fija como obligatoria y por el contrario en el caso michoacano el artículo 138 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo expresamente establece que la educación superior es gratuita; asimismo, no se puede decir que se está creando un nuevo derecho porque el derecho está ya determinado.

Ante los amparos en favor de la gratuidad fue interpuesto un recurso de revisión por parte de la Universidad Michoacana, el conocimiento de un expediente fue competencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación y el 13 de enero de 2015 se pronunciaron en contra del recuso y, ya que hay otros recursos acumulados estos han de resolverse en el mismo sentido.

---

[145] Panfletos repartidos a la sociedad en general por la Asamblea Estudiantil de la Facultad de Psicología en Defensa de la Gratuidad en Morelia durante octubre-noviembre 2014.

El proyecto que se apuntaba en favor del recurso de revisión fue votado en contra por los ministros, la mayoría lo voto con base al mismo argumento con que se pronunció el ministro Cossío Díaz en el que se alude:

> No creo que el concepto de autonomía universitaria genere esta independencia de las universidades públicas respecto de los gobiernos estatales, y también considero que el derecho a la gratuidad, en el caso concreto del Estado de Michoacán, por virtud de lo dispuesto en el artículo 138 de la Constitución de ese Estado, debe permanecer y no hacerse regresivo. Por estas razones, votaré en contra del proyecto[146]

De los argumentos se deduce que aunque la universidad tiene autonomía plena, no deja de ser un organismo público perteneciente al Estado por lo que deberá de cumplir con la implementación de la gratuidad. Aun antes de que se votara el proyecto, el rector de la Universidad Michoacana ya había advertido que la institución dejaría de recibir $100 millones de pesos por la gratuidad de la educación superior[147]; quizá ya previendo el sentido de la resolución. Sin embargo, cabe destacar que corresponde también al gobierno estatal presentar apoyos al respecto, es decir no es un derecho que la Universidad Michoacana tenga que solventar por sí sola.

---

[146] Cfr. Álvarez Banderas, Jorge, "La versión estenográfica: SCJN UMNSH", *Mi Morelia,* Morelia, 26 de enero de 2016, disponible en: http://www.mimorelia.com/noticias/columnistas/jorge-alvarez-banderas

[147] Serna González, Medardo, *op. cit.,* nota 111.

CAPÍTULO QUINTO

RESCATES FINANCIEROS CÉLEBRES

1. RESCATES FINANCIEROS EN MÉXICO

México es un país que a lo largo de su historia ha tenido una economía deficiente que lo ha llevado en determinados momentos a atravesar por importantes crisis financieras, mismas que han dado lugar a que se desencadenen una serie de problemas a los que el Estado ha tenido que hacer frente incluso cuando esto implique un endeudamiento en sus finanzas por ver en ello la única forma de solucionar la situación. Se ha recurrido a créditos externos e internos para solventar la economía y para salvaguardar algunas de las instituciones que son clave para el funcionamiento del país. Y es que una nación no puede optar por tener una economía libre de deudas en detrimento de que no se cubran los requerimientos de la población ni se incentive la economía, por tanto en ocasiones el endeudamiento encuentra justificación y es necesario.

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro, y el Fideicomiso de Apoyo al Rescate de Autopistas Concesionadas, son los rescates más representativos del país en términos financieros y los más controvertidos al formar parte de la deuda pública; por una parte se argumenta que hubo irregularidades respecto a que realmente protegían los intereses de personas poderosas en términos económicos, mientras que por otra no se puede negar que su rescate era necesario por referirse a servicios básicos que corresponden directamente al Estado y que de no haberse realizado estos dos rescates financieros los mexicanos hubieran sufrido las consecuencias.

Pero los concesionarios no son los únicos que pueden incurrir en bancarrota, en fechas recientes el Congreso de la Unión aprobó rescatar los pasivos de Petróleos Mexicanos, y Comisión Federal de Electricidad, a cambio de

que se modifiquen sus contratos colectivos de trabajo de forma que su déficit disminuya y la cantidad que aporte el Estado sea menos cuantiosa. Al igual que estas instituciones existen en el país otras dependencias estatales que operan con un déficit considerable y se prevé que en un futuro no podrán pagar sus cargas económicas, principalmente en lo referente a su sistema de pensiones y jubilaciones, entre ellas se encuentra el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como varias universidades públicas; el actuario Jorge Carlos Soto Pérez señala que "las universidades estatales de Zacatecas, Veracruz, Sonora, Morelos, Michoacán, estado de México, Guerrero, Guanajuato, Chiapas y Ciudad del Carmen se encuentran en una situación insostenible"[148], los pasivos de las universidades ascienden a $449 mil 500 millones de pesos; cuando se hace alusión a la universidad estatal de Michoacán se hace referencia en realidad a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Con motivo al estado actual de estas instituciones es necesario hacer un análisis de los rescates anteriores y ver cuáles fueron sus fundamentos, a quién se pretendía proteger y su viabilidad.

A. FONDO BANCARIO DE PROTECCIÓN AL AHORRO

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro, mejor conocido como FOBAPROA, ha representado hasta ahora el mayor rescate en términos económicos que el gobierno mexicano ha asumido para sanear las finanzas de un grupo de entidades en pro de salvaguardar la estabilidad económica del país; en éste caso las empresas rescatadas fueron las instituciones bancarias. Para tener una idea más clara de los acontecimientos es necesario renombrar algunos de los antecedentes por los que ha atravesado la banca mexicana y así entender cómo se llegó a la situación financiera deficiente.

---

[148] Cfr. Martínez, Nurit, "21 Universidades en bancarrota", *El Universal,* México, 25 de octubre de 2010, disponible en: archivo.eluniversal.com.mx/notas/718651.html

A partir de la segunda mitad del siglo XIX se aceleró el financiamiento internacional por lo que el sistema monetario se modificó; las instituciones financieras ya no mantenían una reserva acorde con el capital que operaban sino que a su vez dependían de instituciones internacionales y las tasas de interés se dejaron de regular por los gobiernos y se manejaron por medio de la oferta y la demanda. Durante el sexenio del Presidente José López Portillo (1976-1982) fueron adoptados estos métodos tanto por el sistema financiero como por el gobierno.

México contrajo préstamos significativos especulando que las reservas petroleras darían solvencia a sus deudas; sin embargo, las tasas de interés aumentaron y fue imposible su pago, esta situación hizo que la moneda mexicana perdiera su valor adquisitivo, causando la crisis de 1982. Como una medida para salir de ella, el presidente en su último informe de gobierno anuncio la decisión de "expropiar por causa de utilidad pública, los bienes de las instituciones de crédito privadas"[149]; es decir, nacionalizar los bancos para su mejor control, por este concepto se pagó la cantidad de 3 billones de pesos viejos[150].

Al tomar posesión el nuevo Presidente Miguel De la Madrid Hurtado (1982-1988) buscó renegociar la deuda externa y continúo con la nacionalización de la banca; además, impulso la creación de arrendadoras financieras, aseguradoras y sociedades de inversión; para dar seguridad a estos inversionistas, creó el FICORCA (Fideicomiso de Cobertura de Riesgo Cambiario), que fue un fideicomiso de rescate financiero que asumió los pasivos de 20 empresas por 12,000 millones de dólares[151], todas las medidas tomadas en ese entonces

---

[149] Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LVII Legislatura, "Fobaproa: paso a paso", *Crónica Legislativa,* México, núm. 2, marzo-septiembre 1998, disponible en: www.diputados.gob.mx/cronica57/contenido/cont2/cronica2.htm

[150] *Idem.* El 22 de junio de 1992 se emitió el "Decreto por el que se crea una nueva unidad del Sistema Monetario de los Estados Unidos Mexicanos", a decir de este decreto la nueva unidad (nuevo peso) tendría el valor de mil unidades del sistema económico en ese entonces (viejos pesos); por tanto el monto gastado por la nacionalización de la banca de 3 billones de viejos pesos equivaldría a 3 mil millones de pesos (nuevos o actuales).

[151] *Idem.*

aumentaron el flujo de capital y mejoraron la economía del país pero de manera pausada e insuficiente.

En un sentido totalmente opuesto, el posterior titular del Poder Ejecutivo, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), implemento una tendencia neoliberal marcada por un sistema de libre mercado y por la apertura a la inversión extranjera por lo cual se tomó la decisión de vender muchas de las empresas paraestatales así como 18 bancos, por esta reprivatización se obtuvieron 37,800 millones de pesos[152]; asimismo, como medida para dar seguridad al nuevo sistema financiero creo en 1991 el FOBAPROA, que sustituyó al FICORCA pero no solo se trataba de un cambio de nombre, su principal diferencia estribaba en que su cobertura no solo involucraba el tipo de cambio sino que podía asumir las carteras vencidas de los bancos para recapitalizarlos y que sería un seguro tanto para los bancos como para los ahorradores, el objetivo del FOBAPROA era que se pudieran atender los problemas económicos de ese tipo sin afectar las finanzas públicas. Durante este periodo los datos económicos fueron prósperos para México, se incrementaron las exportaciones, se disminuyó la deuda externa pública las reservas internacionales aumentaron y se controló la inflación en comparación al sexenio anterior.

Sin embargo, en 1994 ocurren varios hechos que dan poca certidumbre política al país, los dos principales fueron la guerrilla en Chiapas por parte un grupo armado denominado “Ejército Zapatista de liberación Nacional” y el homicidio del candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional, PRI, Luis Donaldo Colosio, de estos dos hechos se desencadenaron otros tantos que hicieron que México no fuera atractivo para los inversionistas, que las reservas internacionales disminuyeran y que como medida para contrarrestarlo el Banco de México emitiera más tesobonos que debían ser garantizados en dólares, no obstante esta situación no era conocida por la mayoría de los mexicanos porque en ese entonces no había acceso público a esta información.

---

[152] *Idem.*

Apenas a pocos días de terminar el periodo presidencial de Carlos Salinas; se dio a conocer que México no contaba con suficientes reservas internacionales y por tanto había una sobrevaloración del peso y al dársele su valor real éste se desplomo de un día a otro. Lo que se pretendía fuera una devaluación mínima del peso termino creando una crisis económica de enormes magnitudes por el efecto dominó. La mayoría de las inversiones extranjeras fueron retiradas y los bancos se quedaron sin capital. Para recuperar la solvencia, las instituciones bancarias aumentaron sus tasas de interés, en los casos en que los créditos eras sujetos al interés variable, pero este hecho aunado a la inflación provoco que los deudores de créditos bancarios dejaran de pagar, ya sea porque no contaban con el dinero necesario o porque era preferible perder el bien gravado que pagarlo al nuevo costo al que lo elevaba el interés, luego entonces el sistema bancario estaba a punto de la quiebra.

Así, apenas iniciando su mandato presidencial Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) se vio ante la necesidad de enfrentar la peor crisis económica de México y tomar medidas trascendentales para que no colapsaran los bancos aumentando así más la crisis. La medida más lógica fue hacer uso del FOBAPROA para subsanar las finanzas bancarias, cuyos pasivos en este momento se estimaban por $552,000 millones de dólares, tomando como referencia que el tipo de cambio con el que cerró oficialmente el dólar en 1994 fue de $5.15 pesos[153], la cifra en moneda nacional para ese entonces ascendía a $2 billones 842,800 millones de pesos, lo que representaba el 40% del PIB[154].

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro adquirió la cartera vencida, cuyos pasivos se trasladaron a un fideicomiso del cual era beneficiario; se permitió que los bancos escogieran cuales serían los pasivos que le transferirían y los

---

[153] La información fue obtenida a través de la página oficial del Banco de México, donde se pueden consultar los tipos de cambio de las fechas pasadas y aunque en ese mismo mes y año el dólar llego a sobrepasar los 6 pesos mexicanos, se hace la conversión con la fecha del 30 de diciembre de 1994 por ser la cantidad con la que cerró el año.

[154]Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LVII Legislatura, *op. cit.,* nota 145.

mismos bancos quedaron como encargados de recuperar las deudas no saldadas, que a ellos ya se les habían pagado, a cambio de ello el FOBAPROA otorgó a las instituciones pagares que se cobrarían en un plazo de 10 años y cuyo interés se capitalizaba cada trimestre[155], lo que hace que los montos de esta deuda variaran sin que se pueda establecer un monto especifico por el rescate.

La cartera adquirida por el FOBAPROA era muy cuantiosa y la recuperación de los créditos no se dio de forma esperada porque, como se dijo, los bancos eran quienes tenían la obligación de realizar los cobros y no era su prioridad ya que a ellos ya se les habían pagado, además ellos mismos habían sido los encargados de escoger cuáles serían las deudas que transferirían al FOBAPROA y lógicamente transfirieron las que eran más difíciles de liquidar; lo que significó que el fondo fuera incosteable por lo que el Presidente Ernesto Zedillo en 1998 propuso una serie de iniciativas que contemplaban modificaciones al Banco de México para que se erigiera como un organismo autónomo que velara por mantener el poder adquisitivo de la moneda y el sano desarrollo del sistema financiero y que los pasivos del FOBAPROA pasaran a formar parte de la deuda pública, la situación se convirtió en un escándalo público, más aun cuando se dio a conocer que solo un 30% de los pasivos eran recuperables y que la deuda pública aumentaría del 25.4 % al 42.2 % del PIB[156], surgieron sospechas fundadas de que hubo anomalías y fraudes.

El grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, PRD, estuvo totalmente en contra, ya que aun cuando reconocía que el rescate era necesario para que no colapsara la economía nacional, estimaba que hubo malversación de fondos y pidió que se realizara una auditoria tanto a los empresarios de los bancos como a los funcionarios que habían participado en la implementación del FOBAPROA. Por su parte los diputados que conformaban el

---

[155] Franco Cano, Ana Isabel *et. al.*, “Fobaproa… el costo que todos pagamos”, *Episteme,* Universidad del Valle de México, México, año 1, núm. 4, abril-junio 2005, p. 3.

[156] Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión LVII Legislatura, “Fobaproa III”, *Crónica Legislativa,* México, núm. 2, marzo-septiembre 1998, disponible en: www.diputados.gob.mx/cronica57/ contenido/ cont2/ cronica2.htm

grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, PAN, estuvo de acuerdo en que era necesario el rescate pero decían tener indicios de que los banqueros habían transferido sumas importantes a bancos extranjeros, fingiendo su quiebra, por lo que coincidían en que se llevara a cabo una auditoria y querían que las reestructuraciones de deuda solo fueran para créditos hipotecarios y pequeños y medianos empresarios.

Finalmente, los diputados y senadores que pertenecían al grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, PRI, apoyaban en lo general la propuesta del ejecutivo pero pugnaban porque solo un 30% de la deuda del FOBAPROA pasara a la deuda pública, otro 30% sería recuperable por medio del programa y que el porcentaje restante fuera asumido como perdida por los bancos[157].

Pese a las primeras posturas de los legisladores la propuesta se aprobó y en 1999 se dio a conocer que la deuda del FOBAPROA ascendía a $ 168,000 millones de pesos pero que ya no sería operada por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, sino que se transferiría a un nuevo instituto creado especialmente en 1998 para ello, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, IPAB, por ende el FOBAPROA desapareció; quizá un motivo de ello fue el gran escándalo que represento. Aun cuando es notable que hubo irregularidades, también lo es que el fondo ayudo a estabilizar la crisis económica, pues en caso de no rescatar a la banca, las pocas inversiones con las que aún se contaba hubieran sido retiradas, por ende fue gracias al rescate que la crisis no fue más cruenta ni se prolongó más.

Como consecuencia de este rescate se modificaron las reglamentaciones para poder declarar en quiebra a las instituciones bancarias antes de que crecieran sus pasivos, asimismo se amplió el monto de la cobertura del seguro para los usuarios, actualmente la protección asciende a 400 mil unidades de

---

[157] *Idem*

inversión, UDIS, que al 2015 representan $ 2,152,000 pesos, tomando como referencia que el valor con el que cerro oficialmente la UDI en 2015 fue de $ 5.38 pesos[158]; asimismo con el fin de no repetir los errores del pasado se estipulo que este seguro no cubriría las cuentas de los accionistas ni de sus empleados.

Apenas en julio de 2014 la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, CNBV, aplico estas reglamentaciones y declaró en quiebra al "Banco Bicentenario" porque según la Ley de Instituciones de Crédito era lo que procedía debido a que su capitalización era solo de 2.98%, Lorenzo Meade, secretario ejecutivo del IPAB, explicó que "en términos de la ley, el IPAB no garantiza los depósitos a favor de los accionistas, de los miembros del consejo de administración, de los funcionarios de los dos primeros niveles jerárquicos de Banco Bicentenario, de los apoderados legales con facultades administrativas y de los gerentes generales"[159] por tal motivo de las 670 personas que tenían depósitos solo se garantizaron las de 267 personas.

El Banco Bicentenario es el único que ha quebrado después del rescate bancario ocurrido a través del FOBAPROA y en este caso se vio expuesto que después de lo sucedido hubo una mejor planeación respecto a lo que correspondía hacer, incluso diarios como El Financiero, Milenio y Forbes aplaudieron la coordinación entre el IPAB y la CNBV, así como la forma en que se afrontó la situación y el hecho de que como consecuencia del anterior rescate se haya ampliado la cobertura y esta solo fuera para usuarios independientes al banco, así vemos que se han tomado las medidas necesarias para no repetir los mismos errores.

---

[158] Las UDIS o unidades de inversión se crearon en 1995 durante la crisis para proteger a los bancos y principalmente se enfocaron en los créditos hipotecarios, actualmente son usadas para solventar las obligaciones de cualquier acto mercantil, su valor es publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 10 y 25 de cada mes y lo determina el Banco de México según el incremento de los precios. El primer a valor que se les dio ascendía a 1 peso y su fluctuación se encuentra publicada en la página oficial del Banco de México.

[159] Castro, Claudia "Quiebra el Banco Bicentenario, duró sólo 15 meses", *Excélsior*, México, 24 de julio 2014, disponible en: www.excelsior.com.mx/nacional/2014/07/24/972622

B. FIDEICOMISO DE APOYO AL RESCATE DE AUTOPISTAS CONCESIONADAS

En los años 80's la infraestructura carretera en México era muy escasa y al llegar a la Presidencia Carlos Salinas de Gortari advirtió que necesitaba ampliarse y en concordancia con su régimen neoliberal decidió concesionar la construcción de autopistas, para lo cual se creó en 1989 un programa carretero que contemplaba la creación de 4 mil kilómetros de autopista y siete puentes para conectar el norte con el sur del país y el golfo con el pacífico, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determino las zonas en que se harían los puentes y autopistas según su análisis de los lugares que podían beneficiar a mayor número de personas y transporte de mercancías; el programa desarrollado se basaba en el sistema norteamericano BOT, denominado así por sus siglas en inglés: building, operate and transfer[160], que consiste en construir, operar y transferir según este esquema se concesionaria la construcción a particulares y estos cobrarían las cuotas solo durante un tiempo determinado, pero al finalizar el término las debían entregar en buenas condiciones y sin costo alguno al Estado.

Ya que el programa no fue del todo aceptado se intentó que las empresas que ganaran las licitaciones fueran las que presentaran en su proyecto, además de una buena capacidad técnica, un plazo menor en la tenencia de la concesión para que de esta forma fuera aprobado socialmente. Por su parte la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, SCT, avalaba que la inversión en los lugares señalados era costeable, pero como una garantía para los concesionarios se estableció como medida contractual la ampliación de la concesión en caso de que la circulación de vehículos fuera menor a la estimada o que los costos de la inversión aumentaran por especificaciones posteriores que hiciera la propia SCT.

---

[160] Rocha Chiu, Luis Antonio, "La crisis económica de 1994-1995 y el rescate carretero", *Gestión y Estrategia,* México, núm. 29, enero-junio 2006, p. 22.

Las 52 concesiones otorgadas comenzaron a operar conforme a lo esperado y ayudaron a fomentar empleos y a mejorar el nivel de vida de muchos mexicanos; los empleos aumentaron de manera considerable ya que mientras en 1988 el número de empleos era de 230 mil para el año 1991 era de 448 mil, es decir que casi se duplico la cifra en tres años; con respecto al producto interno en materia de construcción, este aumento en un 5.7%; también el beneficio se vio reflejado en las comunicaciones pues, de los 24 mil usuarios que transitaban en promedio diario por las autopistas el número aumento a 178 mil para 1994[161].

No obstante la crisis financiera desatada en 1994 afecto a todos los sectores y los concesionarios de las autopistas no fueron la excepción, hubo tres motivos fundamentales que afectaron este ramo; primero, como sus usuarios aun no estaban habituados a frecuentar sus autopistas al verse afectados con la devaluación dejaron de hacerlo; segundo, el precio de los materiales necesarios para continuar construyendo aumento considerablemente; y por último, las tasas de intereses de sus créditos crecieron; El proyecto presentado ante la SCT tenía como requisito que el concesionario contara con un 25% del capital total que se tenía que invertir, lo demás podía ser financiado con créditos bancarios, de tal forma que al permitirse el endeudamiento ninguna de las constructoras estaba libre de créditos y los motivos expuestos anteriormente hicieron que quedaran sin recursos para solventar los pagos y tal como sucedió con los créditos de las personas físicas y otras empresas, las constructoras dejaron de pagar.

El gobierno federal estimo como una medida necesaria administrar directamente las autopistas para dar cumplimiento a una función que originariamente le corresponde, toda vez que la concesión es “una forma de gestión indirecta en la que la Administración permaneciendo como titular de determinado servicio, encomienda su explotación a un particular y aquella se

[161] *Ibidem.* pp. 24-26.

queda como simple supervisor”[162], ya que, la concesión es un acto administrativo se aplicó la figura de la revocación por medio de la cual un acto que en su momento tuvo validez queda sin efecto por causas técnicas o de interés general, las causas técnicas fueron representadas por la insolvencia de las empresas constructoras y el interés consistía en que los mexicanos contaran con vías de comunicación.

En 1997 el gobierno asumió la administración de 23 de las 52 autopistas concesionadas y creo el Fideicomiso de Apoyo al Rescate de Autopistas Concesionadas, por sus siglas FARAC, este programa asumió los pasivos a cambio de que los inversionistas concesionados perdieran el capital invertido, por lo que el fideicomiso de apoyo contempla solo la indemnización a las empresas constructoras y a los bancos, la deuda con los primeros era por $ 18 mil 800 millones de pesos y la de los bancos por $ 40 mil 800 millones, es decir, la deuda total en ese momento era por $ 59 mil 600 millones de pesos[163] y su pago se realizó a través de Pagares de Indemnización de Carreteras, PIC’s.

Los argumentos contra el rescate expresaban que algunos concesionarios a la vez eran accionistas en las empresas de la construcción, por lo que en realidad no habían perdido su inversión, como se convino al adquirir sus deudas, sino que aparte de las ganancias obtenidas por el cobro de cuotas durante el tiempo que detentaron la concesión ahora se les seguiría pagando por su construcción; las principales empresas beneficiadas fueron ICA (Ingenieros Civiles Asociados), TRIBASA (Triturados Basálticos) y GMD (Grupo Mexicano de Desarrollo). Otra crítica consistió en argumentar que si el Estado asumía el pago de los las deudas bancarias en realidad eran estas instituciones las beneficiadas.

---

[162] Anaya Domínguez, Luz María*, La concesión administrativa. Algunos aspectos teóricos y análisis de un caso práctico,* México, Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, p.14, disponible en: www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/laconsecionadministrativa.pdf
[163] Rocha Chiu, Luis Antonio, *op. cit.,* nota 160, p. 29.

El objetivo de FARAC era que una vez absorbidos los pasivos estos se fueran pagando con las cuotas de las casetas que el mismo administraba, es decir, que fuera autofinanciable. Los datos oficiales expresan que lo es y por tanto le han dado algunas otras autopistas para administrar y de la ganancia costo que obtiene de ellas el 70% lo destina al pago de la deuda y el 30% restante lo reasigna a Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, CAPUFE, para su operación y mantenimiento. Independientemente de su autofinanciamiento no se ha logrado saldar la deuda, actualmente los montos de la deuda han variado mucho por los intereses que debe pagar y el pasivo sigue formando parte de la deuda pública debido a que hay PIC's con vencimiento a largo plazo[164].

En el sexenio del Presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) se planteó reconcesionar la creación y operación de autopistas, argumentando que no representaba una situación de riesgo ya que en el tiempo en el que se dio el "rescate carretero" existieron causas aledañas para que los inversionistas quebraran y además el FARAC es auto sostenible; sin embargo el rescate volvió a ser criticado por diputados y periodistas en los medios de comunicación argumentando que se caían en errores del pasado y basándose en los datos oficiales hicieron hincapié en que la deuda del FARAC al 2006 ascendía a $ 160 mil 690 millones de pesos[165].

Quizá en términos económicos no haya sido la mejor inversión el rescate carretero, sin embargo, fue hecha en base a que el Estado es a quien corresponde la creación de medios de comunicación y a que si existían empresas privadas fue por la decisión de concesionar, aun cuando se dice que la deuda es autofinanciable, no se tiene una fecha cierta en la que se liquidará, y si bien es

---

[164] Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Costo financiero del programa de apoyo para el rescate de autopistas concesionadas*, México, junio de 2004, CEFP-H. Cámara de Diputados, p.7, disponible en: www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp0152004.pdf

[165] Aguilar, David, "El rescate de autopistas costó $165 mil millones de pesos", *El Universal*, 2 de marzo de 2007, disponible en: www.eluniversal.com.mx/nacion/148863.html

cierto, la crisis fue un factor importante para la quiebra, es la forma en que se otorgan las concesiones lo que hay que detenerse a analizar.

C. DÉFICIT EN INSTITUCIONES ESTATALES. SE APRUEBA ASUMIR PASIVOS LABORALES DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD

Como parte de las reformas estructurales hechas en México en 2013 se realizó la "reforma energética"[166] por medio de la cual se permite la participación económica de los particulares en este sector, por lo que Petróleos Mexicanos, PEMEX y la Comisión Federal de Electricidad, CFE, ya no serían las únicas en intervenir en el país en materia de energía y pasan de ser organismos descentralizados a empresas productivas del Estado; por tal motivo en 2014 el Congreso de la Unión discutió las leyes secundarias que, entre otras cosas, reforman la estructura de ambas paraestatales.

Dentro de las discusiones el 23 de julio de ese año se presentó un addendum por parte de los diputados del grupo parlamentario del PRI que proponía que el gobierno federal absorbiera los pasivos de las empresas para que se fortalecieran financieramente y fueran más competitivas frente a las empresas transnacionales con las que tendrán que contender para obtener los proyectos energéticos; lo que se pretendía es que para minimizar su déficit se modificara el contrato colectivo de trabajo para no seguir generando más pasivos y que la ayudara fuera en el mismo porcentaje en el que se modificara el contrato colectivo de trabajo, para que finalmente se asumiera en tres partes, una el Estado, otra los empleados vía modificación del contrato y la ultima la empresa misma. Los

[166] Como parte de la reforma energética el 20 de diciembre de 2013 se emitió el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía", los artículos reformados fueron el 25, 27 y 28 constitucionales.

pasivos laborales se estiman en $1 billón 130 mil millones de pesos para PEMEX y de $ 507 mil millones de pesos para CFE[167].

A dos días de presentarse el ademdum, este fue avalado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública y la Comisión de Energía ambas pertenecientes a la Cámara de Diputados; los diputados y senadores de diferentes bancadas no tardaron en reaccionar. Por su parte legisladores con afiliación perredista manifestaron su descontento argumentando que antes de pensar en rescatar al sindicato había que ver porque creció tanto el pasivo y decían que no permitirían que los pasivos fueran absorbidos por la deuda pública, entre algunas de las manifestaciones, el entonces diputado Silvano Aureoles Cornejo, expreso que la propuesta es inconstitucional y que debe ser retirada, mientras que el diputado Miguel Alonso Raya declaró para el periódico *Reforma* que esta medida representaba un "FOBAPROA petrolero" en el que, según su analogía, se intenta tapar la corrupción de dirigentes sindicales y funcionarios[168].

El grupo parlamentario del PAN no rechazó del todo la propuesta pero expreso que debía haber ciertas condiciones para que se llevara a cabo; el diputado Rubén Camarillo en entrevista con *CNN* se declaró a favor pero siempre que el sindicato y la empresa cooperaran de manera que la deuda fuera absorbida solo en una tercera parte por el Estado y expresaba que más que un rescate era una medida responsable[169], asimismo, el presidente del Partido Acción Nacional Gustavo Madero Muñoz en conferencia de prensa manifestó que lo que se estaba haciendo era exhibir una realidad, porque era una obligación ya devengada y expresó que el pasivo lo teníamos ya los mexicanos; igualmente Luis Videgaray, secretario de Hacienda y Crédito Público dijo en entrevista con el periodista Ciro

---

[167] Mera, Isaid y Riojas Cristóbal M., "Ayuda a Pemex será de tres bandas", *CNNExpansión,* México, 25 de julio de 2014, disponible en: www.cnnexpansion.com/economia /2014/07/24/ayuda-a -pemex-sera-de-tres-bandas

[168] SDPnoticias, "Ve PRD el "rescate" de Pemex como Fobaproa petrolero" SDPnoticias, México, 24 de julio de 2014, disponible en: www.sdpnoticias.com/nacional/2014/07/24/ ve-prd-el-rescate-de -pemex-como-fobaproa-petrolero

[169] Mera, Isaid y Riojas Cristóbal M., *op. cit.*, nota 167.

Gómez Leyva que la deuda ya era publica porque se trata de una empresa manejada por el gobierno federal[170].

La propuesta fue aprobada el 2 de agosto de 2014 y se dio el plazo de un año para que se hicieran las modificaciones al contrato colectivo de trabajo, sin embargo el nuevo contrato colectivo de trabajo fue suscrito y depositado en la Junta de Conciliación y Arbitraje el 9 de septiembre de 2015 sin las modificaciones correspondientes, ya que la Comisión Mixta de Contratación, creada el 16 de junio de 2015 por Petróleos Mexicanos, pidió una prórroga para negociar con el sindicato los temas de la edad de jubilación y los esquemas de pensiones para poder acordar las modificaciones al contrato colectivo de trabajo y beneficiarse de los apoyos aprobados[171]. Independientemente de la contestación, el hecho de que se haya aceptado asumir estos pasivos no debe pasar inadvertido porque, además de implicar mucho dinero, el proyecto ya es un hecho como se expresó por diferentes diputados, es un problema ya presente que afecta los derechos de muchos mexicanos.

Por una parte podemos advertir que de ser pagada con dinero público se estarían utilizando recursos en los que todos aportamos, pero por la otra, la empresa es parte del Estado y las ganancia que generó durante muchos años ayudaron a sostener al país al pasar a formar parte del Presupuesto de Egresos de varios ejercicios fiscales y fueron repartidas en los gastos del gobierno mexicano, además de que existe la obligación con los trabajadores y esta subsistiría independiente de que se encontrara que hubo malversación de fondos y se dé con los responsables.

---

[170] Aristegui Noticias, “Deuda de Pemex ya es pública; fue “buena idea” absorberla: Videgaray” *Aristegui Noticias*, México, 28 de julio de 2014, disponible en: aristeguinoticias.com/2807/mexico/deuda-de-pemex-ya-es-publica-fue-buena-idea-absorberla-videgaray/

[171] Carriles, Luis, “Se extiende discusión pensionaria en PEMEX”, *El Economista,* México, 10 de septiembre de 2015, disponible en: eleconomista.com.mx/industrias/2015/09/10/se-extiende-discusion-pensionaria-pemex

Uno de los argumentos que se decían para no apoyar la medida es que hubo desvío de los recursos y que las prestaciones del sindicato de petróleos eran desmedidas, probablemente sea cierto, pero también es cierto que al final tuvo más peso el argumento de que el Estado no podía dejar de lado las obligaciones contraídas cuando una institución es publica, ese hecho presentan un panorama de lo que podría pasar en casos similares en los que igualmente los déficits ya son un hecho en instituciones públicas.

2. RESCATES FINANCIEROS DENTRO DE LA UNIÓN EUROPEA

No solo en nuestro país las empresas se han visto inmersas en crisis económicas que llevan a sus gobiernos a realizar rescates financieros, países de todo el mundo han tenido que tomar medidas de este tipo para activar sus economías y que las crisis no se prolonguen más ni afecten a otros sectores, y es que, si un país presenta déficit en sus instituciones se hace menos competitivo y a largo plazo ese motivo afecta para que no sea confiable para realizar inversiones e incluso su nivel de confianza genera que las instituciones bancarias mundiales u otros países puedan o no hacerle préstamos, lo que conlleva al quebranto del Estado; es decir, se sumerge en una situación cíclica en la que las deudas internas generan crisis en las instituciones que hace que aumente el nivel de desempleo y condiciones sociales desfavorables, lo que a su vez genera que no haya inversión y, el hecho de que no haya inversión hace que crisis en las instituciones se agrave.

El 2008 fue el inicio de una recesión global que afecto a la mayoría de los países en diferente medida; el detonante comenzó en Estados Unidos de América cuando se dio la caída de la “burbuja inmobiliaria”[172], que es el sobreprecio que se le asigna a un inmueble, la depreciación del dólar hizo que se asignara en valor real de estos bienes, lo que conllevo a que los créditos hipotecarios fueran poco

[172] Dabat, Alejandro, “La crisis financiera en Estados Unidos y sus implicaciones internacionales”, *Revista Latinoamericana de Economía*, *Problemas del Desarrollo,* México, UNAM, vol. 40, núm., 157, 2009.

costeables y los deudores dejaran de pagar, generando un quebranto en las instituciones bancarias que a su vez origino desempleo y por tanto la disminución de pagos.

Como medida el gobierno otorgo préstamos a los bancos en una especie de rescate financiero, similar al FOBAPROA, pero a diferencia de este no todas las instituciones serian rescatadas sino que para ello tenían que cumplir con una serie de condiciones que eran muy enérgicas, por lo que muchas instituciones no pudieron adquirir los préstamos o no quisieron hacerlo por el riesgo que implicaba, pasaron años para que la recesión de Estados Unidos de América se estabilizara y durante ese tiempo otros países se vieron afectados a causa de ese hecho, ya que actualmente existe una vinculación económica entre los países debido al capitalismo y, a decir de Aleida Hernández "en un mundo globalizado los Estados han perdido su autonomía y no cuentan con la capacidad suficiente para controlar los flujos de capital"[173], por lo que lo que sucede en un país repercutirá en las finanzas de otros.

La recesión afecto en menor o mayor medida a todos los Estados, entre ellos México debido a que uno de los principales ingresos del país son las remesas provenientes de Estados Unidos y también por la disminución en la venta del petróleo, que es otro de sus principales ingresos, porque algunos de sus consumidores estaban en crisis económica, sin embargo la crisis en México no fue tan intensa como para otros Estados; en esta ocasión y contrario a lo que pasaba en épocas pasadas, la crisis afecto esencialmente a los países más desarrollados, principalmente a algunos que forman parte del bloque conocido como la Unión Europea y que eran destacados en su conjunto por tener una economía fuerte que incluso sitúa a su moneda entre las más costosas a nivel mundial. De los Estados miembro de la Unión los que más resintieron la crisis fueron Portugal, Italia,

[173] Hernández Cervantes, Aleida, "La crisis de los presupuestos epistemológicos del Estado y del derecho en la globalización económica", en Bouzas Ortíz, Alfonso y Gómez Gallardo (coords.), Perla, *Epistemología y epistemología jurídica*, México, UNAM, 2011, p. 135.

Irlanda, Grecia y España, a los que por sus siglas se les conocería más tarde como PIIGS[174].

Por formar parte de la Unión Europea los Estados PIIGS cuentan con acuerdos de cooperación mutua por parte de los demás países que conforman el bloque económico y forman parte de órganos en los que todos los Estados miembro cuentan con representantes y que tienen como objetivo ayudar a regular las finanzas de todo el grupo; el motivo para la existencia de estos órganos es mantener sus economías de forma similar, ya que tienen una moneda común conocida como euro, y si uno de los países entra en crisis financiera el valor de esta moneda baja afectando a todos los demás. Es así que, al entrar en declive las finanzas de los Estados miembro señalados (Portugal, Italia, Irlanda, Grecia y España) se tomó la decisión de echar mano de los fondos de contingencia que tenía la Unión Europea para rescatar a los países que lo necesitaran, pero aun con la medida no todos pudieron sobreponerse.

Por su parte España no logro incentivar su economía en el tiempo y la forma prevista porque los sectores a los que inyecto capital no lo hicieron fluir de la forma que se esperaba por miedo a tener pérdidas en un mercado en el que sus acciones se estaban devaluando, en esta nación al igual que en Estados Unidos los inmuebles disminuyeron su valor y se generaron altos niveles de desempleo, motivo por el cual los deudores de créditos dejaron de pagar; así uno de los principales sectores afectados fue el de la construcción y como era de esperarse también el sector financiero por lo que España se vio obligado a hacer rescates a este sector. Su economía aún es deficiente y el desempleo sigue siendo uno de sus principales problemas, sin embargo la Unión Europea espera que se recupere y no tiene contemplado expulsar a este miembro de la misma.

---

[174] Reyes Guzmán, Gerardo y Moslares García, Carlos, “La Unión Europea en crisis: 2008-2009” *Revista Latinoamericana de Economía, Problemas del Desarrollo*, México, UNAM, 2010, p. 14, disponible en: www.ejournal.unam.mx/pde/pde161/PDE004116101.pdf

Otro caso aún más grave es el de Grecia pues aun cuando la Unión Europea realizó un rescate financiero en el año 2010, que como en los demás casos consistía en prestarle una cantidad de dinero que debería liquidar en un plazo muy largo y con costos bajos, no pudo mejorar su situación, peor aún tuvo que renegociar el monto ya que apenas un año después se dio a conocer que su economía estaba en circunstancias más críticas de las que se habían considerado, el monto total de ambos créditos fueron por € 240 mil millones de euros. El motivo por el que se tuvo que ampliar el rescate es que el gobierno de entonces había ocultado el porcentaje real de su crisis y que, a diferencia de los demás países rescatados, Grecia tenía un déficit mayor en sus instituciones y debemos recordar que esté forma parte del déficit de un Estado[175].

Obviamente el rescate hecho a los miembros de la Unión Europea contenía obligaciones ya que no se puede hacer un rescate para intentar sacar a flote una economía sin que se tomen las medidas necesarias para que se le dé buen uso a los recursos. Algunas de las obligaciones implicaban que se hicieran ciertas reformas estructurales y el que hubiera una política de austeridad, tanto Grecia como España tuvieron que hacer las modificaciones correspondientes, no obstante su tiempo de respuesta vario, a esto y a que los déficit en sus instituciones fueran tan elevados se le atribuye que siga inmerso en una tremenda crisis que incluso ha puesto en riesgo su permanencia en la Unión Europea aun cuando ya haya hecho modificaciones que incluso podría decirse que son drásticas. Los dos Estados continúan en crisis sin embargo se puede observar cómo el tiempo de respuesta y tener instituciones sanas ha permitido que la crisis no sea tan severa en España como en Grecia, por tanto esta situación debe de ser tomada como un ejemplo de lo que podría pasar en México si nos afecta una nueva crisis mundial y no se ha hecho nada para regularizar las finanzas de nuestras instituciones.

---

[175] *Idem.*

CONCLUSIONES

I. El sistema jurídico mexicano es único porque sus instituciones han sido creadas con base a las características y necesidades propias del Estado; la norma fundamental en México es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857 y fue publicada en febrero de 1917, en ella se establece que el poder supremo se deposita en el pueblo y para su ejercicio se divide en los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

II. La división clásica de poderes se ha visto modificada porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina la instauración de organismos autónomos que no dependen de ninguno de los poderes, legislativo ejecutivo y judicial, su relación con ellos es de coordinación por lo que no encuadran en el sistema de pesos y contrapesos.

III. La existencia de los organismos autónomos se justifica con base a que responden a las nuevas necesidades sociales, ya que las sociedades son cambiantes el derecho no puede permanecer estático, su creación no afecta el sentido de la división de poderes pero le da un enfoque más amplio.

IV. Los organismos autónomos constitucionales son la máxima autoridad en una materia que es indispensable para el desarrollo del Estado y que expresamente se les determina por la Ley Suprema; para el desarrollo de su función se les dota de autonomía técnica, administrativa presupuestaria y normativa, pero esa autonomía no los desvincula del Estado porque se mantienen a través de recursos públicos y su origen deriva de la prestación de un servicio público indispensable.

V. En nuestro país existen diez organismos constitucionales autónomos y, cinco de ellos fueron creados entre los años 1993 y 2007; sin embargo, tan solo

en dos años (2013 – 2015) fueron creados cinco más, cabe señalar que dos de aun no se encuentran funcionando.

VI. La Constitución mexicana establece la existencia de universidades e instituciones de educación superior autónomas; sin embargo, en materia administrativa se les ha denominado organismos descentralizados del Estado por ser un hibrido entre los organismos autónomos constitucionales y los organismos autónomos de la administración pública. Aun cuando no son organismos autónomos constitucionales pareciera que una vez creados tienen más similitud con estos que con los organismos descentralizados de la administración pública por dos simples razones: ejercen una función que es imprescindible para el Estado y no dependen de ninguno de los poderes clásicos.

VII. Para que un Estado pueda realizar sus fines es necesario que cuente con las herramientas materiales necesarias, por tanto se contempla que es obligación de los mexicanos contribuir al gasto público; sin embargo, la Ley de Ingresos no contempla contribuciones por derechos en materia de educación porque el artículo 3º constitucional establece la gratuidad de la educación por ello cuando las universidades autónomas cobran cuotas lo hacen en ejercicio de su autonomía y los montos pasan a formar parte de su patrimonio no de la cuenta pública.

VIII. La distribución de los recursos en el Estado se hace a través del Presupuesto de Egresos, en él se determinan los montos exactos que han de darse a cada organismo y, toda vez que en una democracia debe haber rendición de cuentas, se ha creado la Auditoria Superior de la Federación para que revise si las cantidades se aplicaron conforme a lo estipulado. Las universidades autónomas también pueden ser auditadas porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación determino que el acto no viola su autonomía, no podía ser de otra forma si se tiene en cuenta que estas se mantienen con dinero público y que la

existencia de la autonomía es para otorgar libertad en cuanto a la enseñanza mas no un pretexto para que no exista transparencia.

IX. En 1917 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se imprimen los ideales sociales del período vivido y se ratifica el carácter público, laico y gratuito de la educación. En 1934 se da la primera reforma a como estaba el artículo 3º en 1917 para implementar la obligatoriedad de la educación primaria y estipular que la educación era socialista. La segunda reforma de ese artículo se realiza en 1946 y quita el término socialista para decir que la educación seria científica, democrática, nacional y contribuiría a mejorar la convivencia. Así a los estudiantes se les ha educado conforme a lo que mejor les parece a los gobiernos en turno. En 1980 se lleva a cabo una tercera reforma al artículo 3º de 1917 para reconocer la autonomía de las universidades e instituciones de educación superior a las que las legislaturas de sus estados ya les habían dado ese carácter.

X. La educación es un derecho fundamental de segunda generación pero esa condición no lo hace menos exigible, porque los derechos humanos son indivisibles, progresivos, universales, transnacionales y siempre que sea necesario se irán reconociendo en pro de la dignidad humana, por ello la Declaración Universal de los Derechos Humanos determina que la educación elemental debe ser obligatoria y gratuita y que los Estados deben velar porque se generalice la educación técnica y superior.

XI. En nuestro país la Constitución Política de los Estados Unidos en el artículo 3º establece que la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior son obligatorias y, sin hacer distinción de tipos de educación, fija que “toda la educación que el Estado imparta será gratuita”, además dota de autonomía a las universidades e instituciones de educación superior para gobernarse a sí mismas pero para realizar sus fines deben sujetarse a los principios de dicho artículo.

XII. La Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo maximizo el derecho a la educación con la reforma de 2010, pero fue una falacia porque se estipulo que el estado debía impartir educación superior y que ésta sería gratuita pero no se implementaron loas mecanismos adecuados para garantizarla; a pesar de que los legisladores realizaron un estudio de factibilidad e impacto presupuestal y determinaron que era viable pero solo para la exención del pago de inscripciones, por lo que ahora tienen la obligación de destinar a través del Presupuesto de Egresos de Michoacán de Ocampo una partida para su cumplimiento.

XIII. La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo es la primera universidad autónoma en el país, su creación con tal personalidad data del 15 de octubre de 1917. El argumento para establecer su autonomía fue que debía tener libertad para emitir sus juicios sin que eso afectara su estabilidad y funcionamiento. La autonomía era necesaria para permitir su pleno funcionamiento y se legitimó por el hecho de que era más importante garantizar el derecho humano a la educación que hacer cambios jurídicos.

XIV. Las leyes orgánicas que han regido a lo largo del desarrollo de la Universidad Michoacana han determinado diferentes enfoques para la autonomía financiera. La Ley de 1917 estaría a cargo del erario hasta que dispusiera de recursos propios suficientes; posteriormente, la Ley Múgica de 1922 establece que tendría autonomía técnica y de gestión, no le reconoce autonomía financiera, por lo que durante vigencia no podemos hablar de un organismo autónomo plenamente; en 1933 la Ley Serrato otorga nuevamente autonomía financiera aunque los diputados comentan que es relativa porque depende económicamente del Estado

XV. La Universidad Michoacana ha tenido varios periodos de crisis financiera, sobre todo durante 1947, 1956, 1963 y principios de los 70’s, los problemas se han presentado por una situación constante: aumentan los alumnos,

se ve imperioso implementar carreras adecuadas a la época y las instalaciones que ya se tienen necesitan mantenimiento, pero por otra parte los subsidios no aumentan en el mismo porcentaje que requiere la universidad, luego entones se presenta un déficit y este trae como consecuencia protestas e inestabilidad social.

XVI. La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo es la institución con mayor cobertura en el Estado, es reconocida entre las mejores universidades tanto públicas como privadas del país, además cuenta con institutos de investigación permanente por lo que se puede concluir que está ejerciendo cabalmente su función educativa.

XVII. El crecimiento de la Universidad Michoacana ha hecho que sus gastos también se incrementen y los montos asignados a manera de subsidio no han sido suficientes para cumplir con sus obligaciones económicas, por lo que ha dejado de pagar a tiempo a su personal académico y administrativo generando inconformidades que han desembocado en paros de labores que afectan tanto a sus estudiantes como a la sociedad michoacana en general.

XVIII. El déficit de la institución asciende a más de $1,100 millones de pesos y es el resultado de varios periodos en los que el gasto ha sido mayor que el ingreso pero aun así los presupuestos anuales han sido aprobados por el Consejo Universitario.

XIX. La rectora Silvia Figueroa Zamudio (2007-2011) declaró que el déficit acumulado al inicio de su gestión era de $ 330 millones 707 mil pesos y que se imputaba a causas estructurales pero que en el primer año de su administración había logrado reducirse a $170 millones 85 mil pesos, los años subsecuentes siguió manifestando la diminución de los pasivos, sin embargo en contradicción con lo dicho su segundo y tercer informe financiero muestran un déficit anual. Al terminar su periodo el déficit acumulado es por $ 317 millones 47 mil pesos; de tal forma que la esperanza de sanear la finanzas que se vislumbró al inicio no tuvo

frutos y finalmente el estado económico en el que recibió y entrego las finanzas fue prácticamente el mismo.

XX. Durante la rectoría de Salvador Jara Guerrero (2011-2014) hubo en dos periodos anuales un déficit y en uno un superávit pero solo por $ 6 millones 555 mil pesos lo que no disminuyo en significativamente el déficit acumulado; él lo imputo al crecimiento de la matrícula y campos universitarios pero principalmente a las pensiones y jubilaciones porque su pago se incrementaban en 14% anual y no había una partida especial para ello; el tesorero general en ese periodo agrego que también era a causa del personal no reconocido y los subsidios a las casas del estudiante. El último informe anual presentado por el rector se refiere a 2013 y fija un déficit anual histórico por $ 365 millones 852 mil pesos, cantidad tan escandalosa que requería de atención inmediata sin embargo paso casi desapercibida.

XXI. Por causas políticas ajenas a la universidad el rector en turno renuncia al puesto y para terminar con su periodo se designa a Gerardo Tinoco Ruíz (2014-2015) quien a pocos meses de entrar en funciones se vio sin recursos para solventar los sueldos del personal y acudió ante el Congreso para gestionar recursos, el argumento nuevamente recayó en el aumento de pensionados y jubilados y el crecimiento de la matricula anual. Ante tales manifestaciones el SPUM declaro que sabían que había problemas económicos pero que los montos que exigían correspondían a salarios ya devengados, en esas fechas se dejó ver la falta de comunicación y acuerdos entre autoridades universitarias y sus sindicatos.

XXII. En 2015 Medardo Serna González rindió protesta como nuevo rector y en su discurso dijo que su periodo se caracterizaría por la transparencia y rendición de cuentas; al poco tiempo se presentó en diferentes dependencia universitarias para exponer que existía un déficit por $ 1,100 millones de pesos pero que no era imputable a una mala administración y nuevamente estableció

que la causa principal era el sistema de pensiones y jubilaciones; a finales de 2015 presento un informe financiero al Consejo Universitario en el que además agrega que son causa de la situación financiera, las plantillas y prestaciones no reconocidas, el costo del bachillerato, los albergues estudiantiles y que el monto designado por alumno está por debajo de la media nacional. Aunque las gestiones han sido muchas, por la magnitud del problema los salarios siguen sin cubrirse conforme a los tiempos establecidos.

XXIII. Se considera que existe una mala administración del presupuesto y que una reforma al sistema de pensiones y jubilaciones no basta para subsanar las finanzas, ya que además es necesaria una reforma al sistema administrativo de la universidad y a la Ley Orgánica. Ahora solo resta esperar que se traten todos los puntos clave para el mejor desempeño financiero.

XXIV. México ha tenido que realizar rescates financieros para salvaguardar instituciones que administraban servicios que correspondían directamente al Estado. Los principales rescates en términos económicos son el FOBAPROA y el FARAC, que si bien han sido muy controvertidos por decirse que hubo desvíos de recursos, también han sido avalados por el argumento de que de no haberse protegido a estas instituciones se habrían ocasionado mayores problemas para la economía mexicana, que de por sí ya estaba atravesando una crisis en la época de los rescates, y que eso hubiera afectados un gran número de mexicanos.

XXV. En México hay varias instituciones que se encuentran operando con un déficit principalmente en lo que se refiere a su sistema de pensiones y jubilaciones entre ellas diversas universidades públicas como la de Zacatecas, Veracruz, Sonora, Morelos, Michoacán, Estado de México, Guerrero, Guanajuato, Colima, Ciudad del Carmen y Chiapas, en las que según un estudio realizado por el Actuario Jorge Pérez Soto los pasivos ascienden a $ 449.5 mil millones de pesos y para ellas la situación es insostenible. Los rescates hechos en México nos muestran que con base al interés colectivo debe ponderarse entre la prestación de

un servicio y las finanzas sanas; sin embargo, como la deuda pública también compete a todos debe existir transparencia.

XXVI. Las instituciones del Estado como PEMEX y CFE han presentado déficits en sus finanzas, por lo que el propio Estado decidió asumir a través de la deuda pública los pasivos laborales para que su situación financiera no les restara competitividad frente a empresas transnacionales, de manera que solo se incluyo en la deuda pública una tercera parte, una más debería ser cubierta directamente por ellas y la otra asumida por los trabajadores a través de las modificaciones a su contrato colectivo de trabajo

XXVIII. Igualmente el apoyo federal está justificado porque tan valiosos son los derechos de la comunidad universitaria como lo fueron en su momento los de los ahorradores en el caso del FOBAPROA o lo son los de los trabajadores en el caso de PEMEX y la CFE, además de que el monto del déficit es mucho menor a la de los rescates financieros anteriores. La autonomía no es una excusa pues independientemente de la situación dichos rescates financieros no se han basado en que las instituciones fueran públicas o privadas sino en velar por el bien común y porque se garanticen los derechos de los mexicanos.

XXIX. Los rescates financieros no únicamente se hacen a instituciones públicas o privadas, también se puede rescatar a un Estado el ejemplo más claro es el de los países PIIGS. La crisis global de 2009 afecto dentro de la Unión Europea a Portugal, Italia, Irlanda, Grecia y España, como medida de cooperación mutua los Estados pertenecientes al mismo bloque aprobaron que se les prestara dinero a un plazo largo y con un interés bajo, pero a cambio se pidió que se tomaran ciertas medidas dentro de estos países. Los tres primeros mejoraron sus finanzas pero España aunque siguió los lineamientos no incentivó su economía de la forma esperada aunque se mantiene a flote y sin riesgo de salir de la Unión Europea. Por otra parte Grecia tuvo un tiempo de respuesta lento para hacer las reformas estructurales y asumir la política de austeridad condicionada por el

préstamo, además de que oculto que muchas de sus instituciones tenían déficits y cuando se vio en necesidad de cubrirlos tuvo que pedir nuevos préstamos, que a su vez han implicado nuevas condiciones, actualmente la situación es muy crítica y se habla de su expulsión del bloque. En base a este caso es necesario señalar que no es sano para un país tener instituciones que cuenten con más pasivos que activos porque ante una crisis general el Estado no podrá apoyarlas, por ello es importante atender cada situación lo antes posible sin dejar que los problemas financieros crezcan, de lo contrario su rescate se hará más complicado.

PROPUESTAS

La situación financiera actual de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo requiere que se tomen medidas para subsanar sus finanzas, es una cuestión que no puede ser aplazada por el monto de su déficit, de lo contrario no logrará continuar cumpliendo cabalmente con las funciones formales y materiales para las que fue creada, no porque vaya a cerrar sus puertas, eso es una falacia; la Universidad ha atravesado por importantes crisis y se ha sobrepuesto, pero no sin sufrir inconvenientes.

Por tanto, para que se minimicen los daños es necesario buscar medios de solución toda vez que, como resultado de los pasivos ya se están causando inconvenientes que afectan principalmente a la comunidad universitaria pero en general a la sociedad michoacana. El escenario es complejo, están en juego muchos intereses y derechos de por medio que competen no solo a la institución, sino también al Estado; para abordarlos se presentan las siguientes propuestas:

PRIMERA. Contemplar dentro del Presupuesto de Egresos del gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo un monto destinado para la gratuidad de la educación superior; pues fueron los legisladores de la entidad quienes optaron por maximizar el derecho y establecer que la educación superior pública en el estado seria gratuita; por tanto, es al gobierno estatal a quien corresponde asumir la carga de ésta prerrogativa para dar cumplimiento al precepto constitucional, pero también como una medida responsable con la Universidad Michoacana para no lesionar las ya de por si mermadas finanzas de la Máxima Casa de estudios.

SEGUNDA. Reformar la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana para modificar la fracción IV del artículo 6º; que hasta ahora dice que el patrimonio universitario está constituido por “los derechos y cuotas que recaude por los servicios que preste”, de tal manera que se estipule que se exceptúan las cuotas por concepto de inscripción y no continúen generándose conflictos judiciales toda

vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado al respecto.

TERCERA. Desarrollar un plan de contingencia con la única finalidad de disminuir el déficit de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; elaborado conjuntamente entre el gobierno del estado de Michoacán y la propia Universidad, debido a que el gobierno estatal es competente en materia de educación debe aportar recursos para rescatarla financieramente; pero también, porque su labor es velar por los intereses de los michoacanos y la Máxima Casa de estudios beneficia a muchos michoacanos directamente, con la prestación del servicio educativo pero además, indirectamente al ser una fuente de empleos y derrama económica.

CUARTA. Que el Poder Legislativo de Michoacán presente una iniciativa al Congreso de la Unión para que se asuma una parte del déficit de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo porque, aunque es un organismo autónomo como lo reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presta un servicio educativo indispensable para la sociedad que además es un derecho humano y la Declaración Universal de los Derechos Humanos signada por México determina que “los Estados deben velar porque se generalice la educación técnica y superior”, además de que es una institución pública y aunque no pertenezca a ninguno de los poderes clásicos forma parte del Estado, tanto así que el Presupuesto de Egresos federal destina una partida para su subsidio.

QUINTA. La creación de un “Fondo de Apoyo al Rescate Universitario” con participación del gobierno estatal y federal de carácter financiero a través del cual se subsane el déficit de la Universidad Michoacana; la inclusión de ambos órdenes de gobierno es importante porque de esa forma la carga económica del apoyo seria compartida haciendo más viable su suministro. Como a través del “fondo” los pasivos formarían parte de los egresos de la cuenta pública, se deben fijar

lineamientos que garanticen que los recursos otorgados cumplirán un objetivo y serán administrados correctamente, pero que al mismo tiempo no se va a entorpecer la función educativa de la Universidad ni se va a violentar su autonomía en cuestiones que no estén relacionadas con el fondo, entre esos lineamientos podrían encontrarse que:

I. Los planes y programas académicos son cuestiones independientes a un rescate financiero por lo que solo le incumben a la Universidad y jamás podrían ser objeto de discusión por el “fondo”.

II. La Universidad presentará un balance general de sus finanzas en el que se determinará el déficit acumulado y se desglosará el monto exacto que se le atribuye a cada una de las partidas que lo integran. No todas las partidas serían asumidas por el “fondo”, se privilegiaría aquellas en las que existieran otros derechos humanos de por medio y solo en un porcentaje.

III. Deben hacerse públicos montos de cada partida que el “fondo” vaya a solventar, así como la planeación que se haga para cubrirlos, fijando metas anuales y la especificación de las fechas en que terminaran de saldarse; esta transparencia debe tener como objetivo que haya rendición de cuentas.

IV. La Universidad Michoacana debería comprometerse a presentar ante los legisladores estatales un proyecto de reforma a su Ley Orgánica que tuviera las modificaciones necesarias para que no se siguieran acumulando déficits en un futuro, así como para que cuando hubiera problemas financieros se implementaran medidas de contingencia para atenderlos de forma oportuna; estas mismas reformas deberían ser implementadas para el Estatuto Universitario y contener como mínimo:

   a. Un término fijo o fecha límite para la presentación y aprobación del presupuesto de ingresos y egresos.

b. Que el informe anual que rinda el rector sobre las actividades desarrolladas y el ejercicio presupuestal establezca de manera explícita el déficit anual y el déficit acumulado.
c. Que cuando del informe anual se deduzca que se ha generado un déficit anual que sobrepase un cierto porcentaje del presupuesto de ingresos, se establezca una comisión que dictamine medidas financieras viables para contenerlo.
d. Que cuando del informe anual se deduzca que se ha generado un déficit anual que sobrepase un cierto porcentaje del presupuesto de ingresos, se establezca una comisión especial de contingencia conformada por personal académico para que formule planes de trabajo para que sus mismas dependencias generen un ingreso propio.

V. Ya que no todos los pasivos serian asumidos por el “fondo” la Universidad quedaría comprometida a implementar una política de austeridad en la institución en la que se pugnara por disminuir los gastos de operación y privilegiar solo aquellas erogaciones que implican un aumento en la calidad del servicio, al menos hasta que tuviera un *déficit cero*. El “fondo” no podría determinar el uso de los recursos para no violentar la autonomía universitaria pero podría emitir recomendaciones para la disminución de gastos y hacérselas llegar al rector, a la comisión de Presupuesto y Control y a los integrantes del Consejo Universitario, para que fueran consideradas al momento de la presentación, discusión y aprobación del presupuesto anual de ingresos y egresos.

VI. En el caso del sistema de pensiones y jubilaciones, el fondo solo absorbería una parte igual al déficit que fuera disminuido en base a las modificaciones que se hicieran de los contratos colectivos de trabajo, el resto correspondería solventarlo a la institución de su presupuesto anual, pero debería verificarse que la medida fuera viable.

VII. Las casas del estudiante tienen un fin social, ayudan a hacer extensivo el derecho humano a la educación por lo que, en tanto se reestablezcan las finanzas de la Universidad parte de su manutención podría ser asumida por este “fondo”, pero el gasto tendría que reducirse por lo que sería necesario llegar a acuerdos con los representantes de las “casas” para hacerles saber el estado financiero de la institución y que lo que se busca es que no se tengan que clausurar como ha sucedido ya en el pasado.

VIII. Las partidas suministradas por el “fondo” aun cuando fueran aplicables para una universidad autónoma deberían ser auditadas con calidad de desempeño, lo que no violentaría la autonomía universitaria en base a que estos importes no forman parte de su patrimonio, son extraordinarios y formarían parte del rescate por lo que en realidad se estaría auditando el desempeño del “fondo de apoyo al rescate universitario” y no el desempeño de la universidad en sí.

SEXTA. Erigir como un programa nacional el “Fondo de Apoyo al Rescate universitario”; ya que en nuestro país se ha dado a conocer que existen varias universidades autónomas que tienen un problema financiero similar, de tal manera que no solo se salvaguardará la prestación de la educación superior en Michoacán, sino en todo el país; para que al igual que como se expuso la federación aportará una parte y el gobierno del estado de cada universidad “rescatada” otra parte, que sería determinada con base al déficit de la institución.

ANEXOS

Anexo 1.

Matricula total en la UMSNH, desde el ciclo escolar 2010 hasta el ciclo escolar 2015.

COORDINACIÓN DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES
EN LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

100 años
UNIVERSIDAD MICHOACANA
DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
Cuna de héroes, crisol de pensadores

RESOLUCIÓN DE INFORMACIÓN

Morelia, Michoacán a 21 de enero de 2016.

En atención a la solicitud de información presentada por la **C. Claudia Pérez González** ante esta Coordinación, registrada bajo el número de expediente **09/16/SE** se resuelve que:

UNICO. Respecto a su requerimiento de información relativa a: *"[…] número de alumnos matriculados en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo durante 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015[…]"*; se hace de su conocimiento que la información requerida se encuentra anexa a la presente resolución consistente en una foja.

Así, y con fundamento en los artículos 11 fracción II, 12, 14, 17 fracción III, 18, 22, 23, 24, 30, 33, 34, 35, 36 y demás relativos del **Reglamento para la transparencia y el acceso a la información pública en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo**, lo resolvió y firma, en la ciudad de Morelia, Michoacán, el Coordinador M. en D. Juan Carlos Gómez Revuelta.

C.c.p. Archivo.

UNIVERSIDAD MICHOACANA
DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
Cuna de héroes, crisol de pensadores
Coordinación de
Transparencia
Universitaria

DIRECCION DE CONTROL ESCOLAR

Subdirección de Servicios Escolares

Dirección de Control Escolar
Subdirección de Servicios Escolares

MATRICULA TOTAL, EN LA UMSNH, DESDE EL CICLO ESCOLAR 2010-2015

Nivel	Ciclo 10/11			Ciclo 11/12			Ciclo 12/13			Ciclo 13/14			Ciclo 14/15		
	Nuevo Ing.	Reingreso	Total	Nuevo Ing.	Reingreso	Total	Nuevo Ing.	Reingreso	Total	Nuevo Ing.	Reingreso	Total	Nuevo Ing.	Reingreso	Total
TECNICO	348	470	818	408	546	954	325	591	916	396	599	995	390	639	1029
SUPERIOR	11274	27013	38287	11676	28977	40653	10369	29567	39936	9169	29838	39007	9107	29649	38756
MEDIO SUPERIOR	4267	6236	10503	4781	6111	10892	4784	6371	11155	3963	6372	10335	4054	5979	10033
MAESTRIA	225	644	869	252	740	992	349	818	1167	269	924	1193	329	839	1168
ESPECIALIDAD	88	150	238	131	112	243	92	96	188	93	109	202	105	106	211
DOCTORADO	48	160	208	52	194	246	42	246	288	92	239	331	54	327	381
TOTALES	16250	34673	50923	17300	36680	53980	15961	37689	53650	13987	38081	52068	14039	37539	51578

Anexo 2

Extracto del 1er informe de actividades de la rectora Silvia Figueroa Zamudio

8. FINANZAS

Reunión nacional de trabajo de ANUIES

8.1 La Gestión de Recursos

La política actual del gobierno federal para asignar el gasto a las Instituciones Públicas de Educación Superior sujeta el otorgamiento de subsidios y la manera de distribuir y gastar los fondos al cumplimiento de determinadas reglas de operación.

Con este esquema se frenó el crecimiento de los subsidios ordinarios y se fortaleció el de los extraordinarios, constituidos por fondos sujetos a concurso y condicionados por requisitos académicos o administrativos.

Del acceso a estos fondos dependen aspectos cruciales para la operación académica y la ejecución de proyectos de cambio, pues están destinados a proyectos de ampliación o adecuación de espacios para el crecimiento de las instalaciones; a proyectos académicos en el marco de los Programas de Fortalecimiento Institucional; y a dar respuesta, entre otras cosas, al problema de los pasivos contingentes originados en las obligaciones para el pago de pensiones del personal académico. Cada año, acceder a estos recursos es un desafío para todo Rector de una Universidad Pública.

No obstante la fuerte competencia por acceder a esos recursos, nuestra Universidad obtuvo en 2007 apoyos extraordinarios federales por la cantidad de 443 millones 734 mil 146.21 pesos, que le permitieron cumplir con diversas metas, principalmente académicas, que se encontraban establecidas en los convenios correspondientes a los fondos por los que se concursó a lo largo del 2007.

A pesar del éxito de estas gestiones, la Universidad continúa padeciendo un déficit, que al inicio de esta administración se estimó en 330.7 millones de pesos y que se considera es imputable a diversas causas estructurales, que dificultan la operación institucional. El déficit podrá ser superado a través de una mayor gestión, a la optimización de los recursos existentes y a la mejora de los procedimientos institucionales.

Estados financieros. En febrero de 2007 mi administración recibió los estados financieros de la Universidad al 31 de diciembre de 2006 y, el 22 de

marzo de ese año, contrató al despacho de auditores externos "Resa y Asociados, S.C." a efecto de evaluarlos.

El día 23 de abril este despacho emitió su opinión, proponiendo que en dichos estados financieros se reflejaran los pasivos contingentes derivados de obligaciones por la aplicación de recursos de fondos especiales al gasto corriente de la Universidad en cantidad de $225.1 millones de pesos y que se reclasificaran como obligación $36.2 millones de pesos por cheques expedidos no entregados por insuficiencia de fondos.

Después de analizar los ajustes contables propuestos y de reconocer que son parte del déficit acumulado de la institución, mi administración procedió a efectuar los registros contables señalados.

8.2 Informe Financiero

La instrumentación de medidas de reordenamiento administrativo para controlar el ejercicio de gasto, le permitieron a la Universidad durante el ejercicio 2007 percibir ingresos totales por 2'027 millones de pesos. Durante ese mismo periodo se ejercieron 2'009 millones de pesos, disminuyendo el déficit acumulado de ejercicios anteriores de 330.7 a 170 millones de pesos, tal como lo muestra la Figura 8.a.

Figura 8.a Estado de aplicación de recursos del Ejercicio Fiscal 2007

	Déficit acumulado al 1 de enero de 2007	**-$330,707,000.00**
Más:	**Pago de Obligaciones Institucionales**	**49,522,879.68**
	Ingresos del ejercicio	**2,027,076,882.71**
Menos:	**Egresos del ejercicio**	**1,915,978,689.52**
	Déficit acumulado al 31 de diciembre de 2007	**-$170,085,927.13**

Las Figuras 8.b y 8.c consignan los recursos que obtuvo la Universidad Michoacana en 2007 y la forma como se distribuyó el gasto.

Figura 8.b Ingresos en el ejercicio 2007

1.	**Subsidio Ordinario Federal**	**$787,914,890.62**
2.	**Subsidio Extraordinario Federal**	**$443,734,146.21**
	2.1 FAM	20,935,707.21
	2.2 PIFI	25,591,047.00
	2.3 PROMEP	20,140,976.00
	2.4 Proy. Incremento de Matrícula	34,257,073.00
	2.5 Proy. Saneamiento Financiero	121,278,582.00
	2.6 Proy. Fórmula de Asignación CUPIA	29,515,410.00
	2.7 Otros Apoyos Federales	192,015,351.00
3.	**Subsidio Ordinario Estatal**	**$371,168,411.40**
4.	**Subsidio Extraordinario Estatal**	**$357,968,822.31**
	4.1 Revisiones Contractuales	148,580,231.00
	4.2 Programas Especiales	209,388,591.31
Ingresos Propios		**$66,290,612.17**
5.	**Cuotas Alumnos**	**56,857,224.15**
6.	**Ingresos Generados**	**4,000,592.10**
7.	**Productos Financieros**	**5,432,795.92**
	Total Ingresos	**$2,027,076,882.71**

Fuente: Tesorería de la UMSNH

Figura 8.c Egresos en el ejercicio 2007

1.	**Servicios Personales**	**$1,348,350,517.20**
	1.- Sueldo Personal Académico	633,103,615.97
	2.- Sueldo Personal Administrativo	176,270,817.19
	3.- Sueldo Personal de Confianza	5,472,883.42
	4.- Pensiones y Jubilaciones Académico	207,889,917.38
	5.- Pensiones y Jubilaciones Administrativo	76,461,008.52
	6.- Sueldos Mandos Medios	74,722,082.30
	7.- Honorarios	1,635,201.77
	8.- Prestaciones Sociales	82,407,077.27
	9.- Servicios Extraordinarios	60,046,994.92
	10.- Otras Percepciones	30,340,918.46
2.	**Materiales y Suministros**	**$22,234,694.00**
3.	**Servicios Generales**	**$125,488,981.82**
4.	**Apoyo de Alumnos**	**$121,292,713.00**
	4.1 Becas	91,960,637.50
	4.2 Servicios Asistenciales	29,332,075.50
5.	**Construcciones**	**$5,212,296.00**
6.	**Mobiliario**	**$3'524,751.49**
7.	**Sindicatos**	**$143'692,136.8**
8.	**Vehículos**	**$1,535,786.00**
9.	**Saneamiento Financiero**	**$14,206,600.00**
10.	**Incremento a la Matrícula**	**$34,257,073.00**
11.	**Nuevo Modelo de Asignación CUPIA**	**$29,515,410.00**
12.	**Egresos FAM**	**$20,935,707.21**
13.	**Egresos PIFI**	**$25,591,047.00**
14.	**Egresos PROMEP**	**$20,140,976.00**
	Total de Egresos	**$1,915'978,689.52**

Fuente: Tesorería de la UMSNH

Anexo 3

Extracto del 2do informe de actividades de la rectora Silvia Figueroa Zamudio.

8. MEJORAMIENTO FINANCIERO

Edificio de Tesorería

8.1 La Gestión de Recursos

Los esfuerzos para disminuir el déficit financiero de la Universidad emprendidos por la presente administración han sido constantes a lo largo de los dos años transcurridos. Al inicio del 2007, el déficit global de la institución era de poco más de 330 millones de pesos y al cierre de ese año y principios del 2008, el déficit logró reducirse a un monto ligeramente superior a los 170 millones de pesos. Durante 2008, se continuó con el proceso de saneamiento y con una intensa gestión ante instancias federales y estatales, principalmente, lo que permitió que al cierre del ejercicio 2008, se redujeran los pasivos de ejercicios anteriores a 157 millones de pesos. Cabe señalar que este esfuerzo evitó afectar el trabajo y las actividades normales de la institución

La tendencia observada en el financiamiento federal ordinario y extraordinario es de una reducción progresiva de los subsidios ordinarios y de un incremento paulatino de los fondos extraordinarios. Si bien las gestiones para incrementar el presupuesto global de la Universidad han sido exitosas, aún queda mucho por hacer para fortalecer nuestras finanzas con base en mejoras estructurales que nos permitan sanear nuestra operación y mejorar nuestra competitividad para asegurar mayores recursos de la federación y del estado.

8.2 Informe Financiero

Durante 2008 la Universidad percibió ingresos totales por un monto de $2,261'259,449.98 (DOS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y UN MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS 98/100 M.N.), en tanto que, en ese mismo año se ejercieron $2,297'912,490.85 (DOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE MILLONES NOVECIENTOS DOCE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA PESOS 85/100 M.N.). El déficit correspondiente al ejercicio 2008 fue de poco menos de 37 millones de pesos.

La forma de distribución de los ingresos y del gasto durante ese año, se presenta en las figuras 8.a y 8.b.

8.a Ingresos en el ejercicio 2008

1.-	Subsidio Federal Ordinario		$767'068,604.00	$ 1,159'784,145.69
2.-	Subsidio Extraordinario Federal		392'715,541.69	
	2.1 Incremento Salarial	$ 28'754,625.00		
	2.2 Consolidación	34'257,073.00		
	2.3 Resarcimiento	76'785,651.00		
	2.4 Programa Incremento a la Matrícula	16'857,446.00		
	2.5 Programa de Saneamiento Financiero	121'278,582.00		
	2.6 Programa Fórmula de Asignación (CUPIA)	30'024,944.00		
	2.7 PROMEP	13'386,267.00		
	2.8 Programa Reconocimiento de Plantillas	12'590,374.00		
	2.9 PIFI	26'194,790.00		
	2.10 Carrera Docente	11'103,916.00		
	2.10 FAM	20'586,883.69		
	2.11 Otros	500,000.00		
3.-	Subsidio Ordinario Estatal		$405'518,468.97	853'694,932.86
4.-	Subsidio Extraordinario Estatal		448'176,463.89	
	4.1 Revisiones Contractuales	423'752,294.37		
	4.2 Otros Apoyos	24'424,169.52		
5.-	Ingresos Por Convenios		52'502,761.35	52'502,761.35
Ingresos Propios			$195'277,610.08	$ 195'277,610.08
6.-	Cuotas Alumnos	62'479,742.11		
7.-	Productos Financieros	16'471,419.44		
8.-	Otros Ingresos	8'826,748.53		
9.-	Ingresos En Custodia	35'013,600.00		
10.-	Ingresos Dependencias	72'486,100.00		
	Total Ingresos			**$ 2,261'259,449.98**

Fuente: Tesorería de la UMSNH

Figura 8.b Egresos en el ejercicio 2008

1.-	Servicios Personales		$1,656'795,623.92
	1.1 Sueldos y Prestaciones	1,161'688,610.55	
	1.2 Pensiones y Jubilaciones Académico	264'948,553.75	
	1.3 Pensiones y Jubilaciones Administrativo	98'625,381.52	
	1.4 Honorarios	1'775,897.94	
	1.5 Prestaciones Sociales	95'470,221.90	
	1.6 Servicios Extraordinarios	34'286,958.26	
2.-	Materiales y Suministros		36'570,382.94
3.-	Servicios Generales		131'498,538.97
4.-	Apoyo de Alumnos		147'448,198.05
	4.1 Becas	97'955,645.04	
	4.2 Servicios Asistenciales	49'492,753.01	
5.-	Equipamiento		21'225,851.34
6.-	Construcciones		10'371,248.39
7.-	Sindicatos		59'496,546.07
8.-	Acervo Bibliográfico		1'170,571.42
9.-	Egresos FAM		19'836,635.87
10.-	Egresos PIFI		41'321,517.41
11.-	Egresos PROMEP		20'453,100.00
12.-	De Ingresos Generados		77'805,396.85
13.-	Gastos por Convenios		46'950,800.00
14.-	Egresos en Custodia		25'084,600.00
15.-	Varios		1'883,279.62
		TOTAL EGRESOS	**$2,297,912,490.85**

Fuente: Tesorería de la UMSNH

Fachada del Auditorio Dr. Samuel Ramos

Anexo 4

Extracto del 3er informe de actividades de la rectora Silvia Figueroa Zamudio

8. Mejoramiento financiero

8.1 La Gestión de Recursos

El año 2009 resultó ser un periodo complejo en m[illegible]da y los cambios en la Comisión de Educación del Legislativo y de Titular en la Secretaría de Educac[illegible]nuó con todo su empeño su labor de gestión de recursos para continuar con la marcha de la Institu[illegible]s.

Cabe recordar que la administración recibió un pasivo superior a los $330 millones de pesos y que desde entonces, en un importante esfuerzo de gestión a lo largo de tres años, este se ha reducido a $100 millones de pesos.

Durante el ejercicio 2009 la diferencia entre ingresos y egresos arroja un déficit de $69 millones de pesos, lo cual nos compromete para seguir gestionando, ante las instancias correspondientes, los recursos que nos permitan subsanar ese pasivo. Estamos en años de gran dificultad financiera para todo el País lo que impone que continuemos implementando medidas de austeridad y racionalización, las cuales requieren el compromiso y apoyo de todos los universitarios.

sus estados financieros a la auditoria externa de "Resa y Asociados" y entregando los resultados financieros al H. Congreso del Estado y a la Cámara de Diputados Federal.

8.2 Informe Financiero

Durante 2009 la Universidad percibió ingresos totales por un monto de $2.553'947,182.77 (DOS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL CIENTO OCHENTA Y DOS PESOS 77/100 M.N.), en tanto que, en ese mismo año se ejercieron $2,623'507,152.21 (DOS MIL SEISCIENTOS VEINTITRES MILLONES QUINIENTOS SIETE MIL CIENTO CINCUENTA Y DOS PESOS 21/1100 M.N.).

La forma de distribución de los ingresos y del gasto durar

Figura 8.a Ingresos en el ejercicio 2009

1.- Subsidio Federal Ordinario		$ 924,76	
2.- Subsidio Extraordinario Federal		871,69	
2.1 Incremento Salarial	$ 32,861,863.00		
2.2 Consolidación	34,257,073.00		
2.3 Programa Incremento a Matrícula	9,348,036.00		
2.4 Programa Saneamiento Financiero	121,276,594.00		
2.5 Programa Formula de Asignación	36,963,017.00		
2.6 PROMEP	18,641,596.00		
2.7 Reconocimiento de Plantillas	27,203,777.00		
2.8 PIFI	27,163,019.00		
2.9 Carrera Docente	15,891,489.00		
2.10 FAM	35,430,000.00		
2.11 FAEUP	11,924,000.00		
2.12 ECOESAD	738,052.00		
3.- Subsidio Ordinario Estatal		$ 417,19	
4.- Subsidio Extraordinario Estatal		582,93	
4.1 Revisiones Contractuales	494,170,691.80		
4.2 Otros Apoyos	93,767,672.27		
5.- Ingresos por Convenios		57,889,827.28	57,889,827.28
Ingresos Propios		$ 194,469,544.04	$ 194,469,544.04
6.- Cuotas Alumnos	66,638,372.54		
7.- Productos Financieros	6,332,232.42		
8.- Ingresos en Custodia	40,347,443.09		
9.- Ingresos Dependencias	81,151,495.99		
TOTAL INGRESOS			$ 2,553,947,182.77

ercicio 2009

		$ 1,959,785,689.75
Académico	1,357,781,379.43	
Administrativo	325,509,250.82	
	121,142,491.24	
	2,106,808.15	
	117,117,902.27	
	46,127,857.35	
		39,413,717.64
		135,156,893.71
		145,323,104.00
	101,526,659.00	
	43,796,445.00	
		36,154,074.15
		1,711,756.58
		59,816,145.09
		3,566,076.10
		35,430,000.00
		28,819,400.00
		20,453,100.00
11.- Egresos PROMEP		77,805,396.85
12.- De Ingresos Generados		52,222,378.43
13.- Gastos por Convenios		25,347,125.87
14.- Egresos en Custodia		2,502,295.04
15.- Varios		
TOTAL EGRESOS		$ 2,623,507,152.21
DEFICIT		-$ 69,559,969.44

Fuente: Tesorería de la UMSNH (Cifras preliminares al cierre del 2009)

Anexo 5

Extracto del 1er informe de actividades del rector Salvador Jara Guerrero

SUBSIDIO Y RECURSOS FINANCIEROS

A pesar de los logros académicos en la UMSNH, el subsidio no se ha incrementado en la misma proporción. Paradójicamente somos de las mejores universidades del país y a la vez de la que recibe menor subsidio por alumno.

Al finalizar el año 2010, la Universidad presentaba una déficit acumulado de $317,047,474.66 pesos, durante 2011 se incrementó un 11.39%, es decir, llegó a $ 353,161,280.00.

Ante la drástica disminución del flujo de recursos financieros hacia la Universidad, nos vimos en la necesidad de: parar obras en infraestructura, se tienen adeudos por falta de pagos en servicios, proveedores, dependencias universitarias y otros, medidas necesarias para poder garantizar el pago de salarios a nuestros empleados académicos y administrativos. Se instrumentaron acciones de carácter disciplinario y austeridad en el gasto, tendientes a disminuir el déficit inicialmente proyectado al 2011 y que se contuvo en los $353 millones de pesos, lo que representa $36 millones de pesos más que en el 2010 (11.40% de incremento), lo cual es importante mencionar, dado el crecimiento en la oferta educativa, campi universitarios, plantillas de personal académico y admistrativo y no así el presupuesto asignado para el 2011. De igual manera durante el ejercicio anterior la Universidad erogó más de $600 millones en el renglón de pensiones y jubilaciones, mismo que no cuenta con partida presupuestal alguna para su pago y que tiene un incremento promedio cada año del 13 al 14%.

Gracias a la colaboración decidida del Gobierno Estatal y del Congreso del Estado se logró la aprobación para el ejercicio 2012 de $2,271.4 millones de pesos, lo cual significa un incremento del 25.5% más que el año anterior y que permitió regularizar poco más del 60% del presupuesto que cada año destina el gobierno del estado a la Universidad con carácter de extraordinario. El egreso total durante 2011 fue de más de 3,000 millones de pesos, situación que se logró gracias a las bolsas concursables que anualmente aprueba la federación y a las gestion de recursos extraordinarios ante diferentes instancias.

DEFICIT 2010 Y PROYECTADO 2011

SUBCUENTA	CONCEPTO		MONTO
	DEFICIT DEL EJERCICIO 2010		318,011,020.10
MAS:			$199,095,494.26
2101	CUENTAS POR PAGAR	943,947,770.52	
2103	APROBADOS Y CEDIDOS POR PAGAR	49,370,280.53	
2104	ACREEDORES DIVERSOS	41,058,679.21	
2106	DOCUMENTOS POR PAGAR	1,916,847.95	
2108	DOCUMENTOS DE NOMINA POR PAGAR	21,891,144.93	
	RESULTADO 2010:		$317,047,474.66
	RESULTADO PROYECTADO 2011		353,161,280.00
	DIFERENCIA ENTRE 2010 Y 2011 PESOS		$36,113,805.34
	DIFERENCIA ENTRE 2010 Y 2011 EN %		11.39%

Saldos Iniciales

Ingresos	
Subsidio Federal	1,187,721.7
Subsidio Estatal	346,674.3
Otros subsidios federales	156,492.2
Otros sub. Estatales capitulo.	676,406.5
Otros sub. Estatales Gratuidad	84,227.0
Ingresos propios	39,701.9
Rendimientos de capital	6,901.6
Total mensual	2,698,415.3

Egresos	
Sueldos personal activo	1,776,366.22
Sueldos personal Jubilado	648,625.99
Materiales y suministros	49,464.61
Servicios generales	146,317.37
Subsidios y Transferencias	235,124.56
Bienes muebles	46,345.50
Obra pública	5,453.95
Adeudos 2010	190,837.25
Fondos Extraordinarios 2010	47,522.42
Fondos Extraordinarios 2011	95,216.77
Total mensual	3,051,576.57
Remanente	
Déficit	-353,161.28

Anexo 6

Extracto del 2do informe de actividades del rector Salvador Jara Guerrero

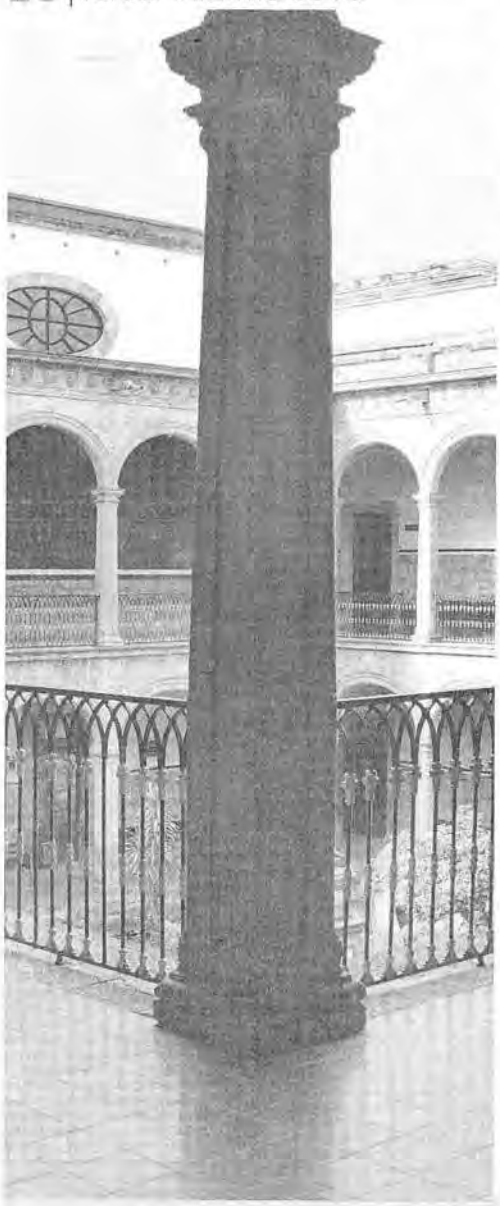
Finanzas

INGRESOS			
1.Subsidio Ordinario Federal		$1,270,423,653.49	$1,474,865,801.49
2.Subsidio Extraordinario Federal		$204,442,148.00	
2.1 Progr. Saneamiento Financiero	$56,299,271.00		
2.2 Progr. Fórmula de Asignación	$-		
2.3 PROMEP	$13,005,188.00		
2.4 PIFI	$18,581,000.00		
2.5 Carrera Docente	$18,674,284.00		
2.6 FAM	$15,586,400.00		
2.7 FAEUP	$-		
2.8 FADOEES	$32,983,805.00		
2.9 Reformas Estructurales	$7,961,000.00		
2.10 Otros	$41,351,200.00		
3.Subsidio Ordinario Estatal		$561,727,503.00	$1,700,055,341.42
4.Subsidio Extraordinario Estatal		$1,138,327,838.42	
4.1 Revisiones Contractuales	$739,576,086.42		
4.2 Gratuidad	$81,625,047.00		
4.3 Aportación Extraordinaria	$317,126,705.00		
4.4 Aportación FADOEES			
5. Ingresos por Convenios		$96,675,504.28	$96,675,504.28
Ingresos Propios		$190,308,114.37	$190,308,114.37
6.Cuotas Alumnos	$47,880,550.05		
7.Productos Financieros	$9,574,338.05		
8.Ingresos Generados	$91,137,826.15		
9.Ingresos en Custodia	$41,458,310.75		
10.Otros Ingresos	$257,089.37		
TOTAL INGRESOS			$3,461,994,761.56

Egresos			
1.Servicios Personales			$2,587,266,953.11
1.- Sueldos y Prestaciones		$1,734,604,274.32	
2.- Pensiones y Jubilaciones Académico		$395,675,813.59	
3.- Pensiones y Jubilaciones Administrativo		$182,354,462.34	
4.- Honorarios		$12,747,659.95	
5.- Prestaciones Sociales		$214,378,839.25	
6.- Servicios extraordinarios		$47,505,903.66	
Gasto operativo y etiquetados			$727,899,944.37
2.Materiales y Suministros		$27,145,837.64	
3.Servicios Generales		$144,450,337.38	
4.Apoyo de Alumnos		$133,836,386.38	
4.1 Becas	$103,804,123.56		
4.2 Servicios Asistenciales	$25,032,262.82		
5.Equipamiento		$9,318,571.96	
6.Construcciones		$2,274,827.14	
7.Sindicatos		$78,366,167.92	
8.Acervo Bibliográfico		$685,125.60	
9.Egresos FAM		$7,097,232.30	
10.Egresos PIFI		$41,130,987.57	
11.Egresos PROMEP		$12,144,255.34	
12.De Ingresos Generados		$78,861,083.54	
13.Gastos por Convenios		$75,434,046.64	
14.Egresos en Custodia		$31,949,321.17	
15.Varios		$23,051,579.36	
16. Pago Deuda		$62,154,184.43	
Total Egresos:			$3,315,166,897.48
Menos recursos de programas etiquetados			$110,181,877.00
Resultado del Ejercicio Consolidado			$6,553,987.08

Anexo 7

Extracto del 3er informe de actividades del rector Salvador Jara Guerrero



Transparencia, Información y rendición de cuentas

En el periodo que se informa se regularizaron las actividades del Comité de Transparencia, celebrando 3 sesiones en los meses de junio, septiembre y diciembre. Esta regularidad, así como el incremento en el número de los integrantes del Comité, y su rápida designación por parte del H. Consejo Universitario, permitieron avanzar en la consolidación de prácticas de transparencia al interior de la universidad. A través del Comité se instruyó a la Coordinación de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para que ajustara sus procedimientos a la normativa estatal en la materia y se establecieran criterios para la protección de datos personales en esta institución educativa.

El portal web de transparencia de la Universidad fue actualizado en cortes trimestrales, resaltando la actualización de información financiera gracias a la colaboración de la Tesorería Universitaria. Este sitio virtual contó en 2013 con un total de más de 980 mil visitas, lo que hace al portal universitario de transparencia el más visitado de los órganos constitucionales autónomos de Michoacán.

Se atendieron 312 solicitudes de información, además de 221 solicitudes de asistencia institucional, con lo cual se refrenda el compromiso que la universidad tiene en materia de acceso a la información pública para atender a su comunidad de manera pronta y eficaz.

Nuestra universidad es referente internacional en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, muestra de ello es la visita de la doctora Pilar Cousido, investigadora de la Universidad Complutense de Madrid y líder del grupo consolidado de investigación UCM "Transparencia, Buena Gobernanza y Comunicación" con el objetivo de establecer una alianza de trabajo entre ambas áreas gracias al convenio de colaboración firmado entre dichas universidades. Como resultado de este ejercicio se concretó el seminario virtual denominado "Oficina de Transparencia y Universidad Pública" que tuvo lugar a través de sesiones de trabajo por videoconferencia durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de este año y tiene como objetivo asesorar a la Universidad Complutense en el diseño y operación de su próxima oficina de acceso a la información pública.

La Coordinación de Prensa ha buscado cumplir con el compromiso de mantener informada a la comunidad universitaria y a la sociedad en general de las actividades que se realizan en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

A través de comunicados y notas informativas, que se envían a más de 80 medios de comunicación escritos y electrónicos, locales y nacionales, se ha ampliado la cobertura de difusión de las actividades, programas y proyectos tanto de la Rectoría como de las diferentes escuelas, facultades, instituciones y oficinas administrativas nicolaitas.

Cada lunes se lleva a cabo una conferencia de prensa en la que tanto el rector, funcionarios universitarios, académicos y estudiantes dan a conocer ante la opinión pública los principales temas de interés, actividades, logros, premios y reconocimientos de nuestra Universidad.

Para tal efecto se habilitó la sala de consejo del Centro de Información, Arte y Cultura como sala de prensa para facilitar la labor de los profesionales de la comunicación en un entorno más cómodo y práctico para realizar su tarea.

Todas las conferencias de prensa se graban en video para enriquecer el acervo audiovisual de la institución y se transmiten en vivo por las frecuencias de Radio Nicolaita en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas.

Durante este lapso, se ha estrechado la relación con las diversas instancias nicolaitas, con las que se ha venido trabajando en la cobertura de información, y realización de videos y cápsulas informativas, para dar a conocer la historia, trascendencias y logros específicos de cada área.

A ello hay que agregar las cápsulas de divulgación y de difusión de campañas específicas que se han venido realizando, en las que expertos en diversas áreas del conocimiento exponen temas específicos en forma muy didáctica, a las que pueden tener acceso alumnos, profesores, y población en general a través de la página de Internet de la universidad y en nuestro canal de YouTube.

Asimismo, al estar conscientes de que el presente y el futuro en materia de comunicación se basa en los medios electrónicos, se ha fortalecido la información institucional a través de páginas de Internet y redes sociales, con lo que adicionalmente se ha logrado una mayor interacción directa, principalmente con la comunidad estudiantil.

Por otra parte, diariamente se realiza una síntesis informativa de las noticias que se publican en los principales diarios y páginas de Internet que se envía en archivo electrónico a más de 500 contactos, entre funcionarios, directores, profesores, trabajadores y estudiantes de esta Casa de Hidalgo.

Tanto los comunicados como la síntesis, se publican diariamente en los espacios de Facebook y Twitter, que en conjunto incluyen a más de 12 mil contactos.

Asimismo, se provee de la gran mayoría de información y fotografías a la Gaceta Nicolaita; semanalmente se elabora una cápsula de video de un minuto, sobre los logros más importantes de la Universidad, que se transmite en el SMRyTV, páginas de Internet y redes sociales.

Se tiene la coordinación del suplemento Identidad Nicolaita, que se publica cada semana en el periódico La Voz de Michoacán y se distribuye de manera gratuita a la mayoría de las escuelas, facultades e institutos, en un afán de difundir proyectos de investigación, casos de éxito y en general logros académicos y científicos que se van obteniendo en esta institución pública.

Del mismo modo, se publica el suplemento CEO, en el periódico La Jornada, con temas más especializados, y se cuenta con un espacio semanal en el programa "Visor Universitario", a través de la página de Internet del periódico Cambio de Michoacán, en el que se entrevista a miembros de la comunidad nicolaita que dan a conocer los logros, premios, y sucesos importantes que se dan en sus respectivas áreas.

En materia de rendición de cuentas, la Contraloría de la Universidad aprobó el programa de auditorías 2013 realizando 20 auditorías y un inventario físico. Estas auditorías se realizaron en 18 dependencias universitarias, de las cuales 15 solventaron totalmente las observaciones y recomendaciones emitidas por el órgano interno universitario de vigilancia.

Se realizaron las auditorías internas a la matrícula de nuestra universidad correspondientes al primer y segundo semestre de 2012, dando un 100 por ciento de congruencia entre los datos contenidos en ambos ejercicios.

Comprometidos como estamos con la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos y la rendición de cuentas, en sesión extraordinaria del Honorable Consejo Universitario, el Tesorero de la Universidad, presentó un informe y análisis del panorama financiero de nuestra Casa de Estudios para el ejercicio 2013, ante lo cual, los consejeros coincidieron en la necesidad de aplicar una reingeniería en la administración financiera y académica de la Casa de Hidalgo, donde se involucre a toda la comunidad nicolaita.

Para dar certeza a todos los universitarios sobre el manejo eficiente y legal de nuestro presupuesto, se ha dado seguimiento a las auditorías que anualmente se realizan. Internamente, el Despacho especializado "Reza y Asociados S.C." entregó los resultados de la auditoría al ejercicio fiscal 2012 y actualmente está auditando el ejercicio del recurso otorgado para 2013.

En concordancia con el principio de autonomía universitaria, se presentaron los estados financieros de nuestra universidad ante el Congreso del Estado de Michoacán y ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

El 7 de agosto del año que se informa, se entregaron los estados financieros de nuestra Casa de Estudios a la Comisión Inspectora de la Auditoría Superior del Estado de Michoacán. Asimismo, el 20 de noviembre de 2013, se entregaron a los presidentes de las comisiones de Educación Pública y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, además de los documentos relativos al ejercicio presupuestario, los resultados académicos, los estados financieros. Ante los legisladores locales y federales, reiteré la demanda de contar con presupuestos multianuales y reglas de operación más flexibles para poder ejercer los subsidios con apego a la autonomía universitaria, pero también con estricta vigilancia, rendición de cuentas y transparencia.

En materia financiera, este año ha sido complicado para nuestra universidad. Se han hecho esfuerzos para contribuir al saneamiento económico de la institución y se han gestionado recursos estatales y federales que representan cifras históricas.

No obstante, la complicada situación financiera del estado de Michoacán repercute directamente en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

A pesar de las acciones para disminuir nuestro déficit, hace falta un compromiso de toda la comunidad nicolaita para revertir las complicaciones económicas que se avizoraron desde hace años.

En este sentido, pongo a su consideración el informe financiero de la universidad en el que se puede apreciar de manera clara el fortalecimiento de la cultura de transparencia y rendición de cuentas y nuestro compromiso por hacer de ésta una de las mejores instituciones de educación superior del país a pesar de las adversidades.

Quiero destacar que hace muchos años no se obtenían recursos para el reconocimiento de plantilla que ha sido uno de los temas sensibles en las revisiones contractuales con el Sindicato de Empleados, por lo que gracias a las gestiones ante la federación en 2013 ejercimos 7 millones de pesos para este propósito que contribuyeron a la regularización de personal administrativo basificado no reconocido, y este 2014 aplicaremos nuevamente en dicha convocatoria.

En materia de ingresos, la federación aportó $1,353,952,233.00 de subsidio ordinario y $309,603,525.94 correspondiente al subsidio extraordinario, obteniendo por estos rubros un total de recursos por el orden de $1,663,555,758.94

De los recursos extraordinarios, $70,374,089.00 fueron asignados a través del Programa de Saneamiento Financiero; $24,157,200.95 al PROMEP; $53,895,097.99 al PIFI; $15,651,459.00 a Carrera Docente; $51,274,166.00 por FECES; $85,291,963.00 al FADOEES Y $8,959,550.00 por otros rubros.

En tanto, se recibieron $579,975,268.68 del subsidio estatal ordinario y $803,140,811.00 de subsidio extraordinario, para un total de $1,383,116,079.68, de los cuales se destinaron $803,140,811.00 para las revisiones contractuales y no se obtuvieron recursos por el Convenio de Gratuidad, aportaciones extraordinarias ni FADOEES.

En lo que respecta a ingresos por convenios, se reportan $99,094,488.86; mientras que por ingresos propios $214,311,635.45. Las cuotas de alumnos representaron recursos por $74,184,644.10; productos financieros $20,046,186.95; los ingresos generados sumaron $101,232,815.65; los ingresos en custodia ascienden a $9,120,944.76 y se obtuvieron $9,727,043.99 por otros ingresos.

Todo esto arroja un total de $3,360,077,962.93.

Los egresos ascendieron a $3,486,700,769.58 menos los recursos de programas etiquetados que suman $239,229,436.94, erogados de la siguiente manera:

Servicios personales $2,695,278,322.97, de los cuales $1,792,552,106.15 se destinaron a sueldos y prestaciones; $430,500,633.25 pensiones y jubilaciones del personal académico; $192,102,261.48 pensiones y jubilaciones de administrativos; $12,326,996.06 para honorarios; $225,267,371.48 para prestaciones sociales y $42,528,954.55 de servicios extraordinarios.

A gasto operativo y etiquetados se destinaron $791,422,446.61 correspondientes a materiales y suministros $31,567,946.68; servicios generales $166,367,113.15; apoyo a alumnos $149,972,440.60 ($127,642,102.20 por concepto de becas y $22,330,338.40 de servicios asistenciales.

Para equipamiento se destinaron $27,520,242.10; para construcciones $2,226,572.37; los sindicatos recibieron este periodo $82,301,940.14; se erogaron $78,761.39 para acervo bibliográfico.

Los egresos FAM sumaron $1,077,740.60; PIFI $41,187,000.00; PROMEP $9,984,300.00; por ingresos generados $94,390,300.00; gastos por convenios $84,594,700.44; egresos en custodia $22,873,000.00, pago de deuda $72,350,000.00 y otros egresos $4,930,389.14.

El resultado del ejercicio consolidado es de -$365,852,243.59. (Véase tabla anexa).

Nuestra universidad es grande en cifras, en historia, en trayectoria y es un compromiso compartido, por toda su comunidad, consolidar a nuestra Casa de Estudios como una de las mejores del país.

2013 fue un año de retos y de logros importantes.

Hago un llamado a las y los universitarios para afrontar unidos y responsablemente los desafíos que avizoramos. La educación pública universitaria no es un botín o una bandera política, es la única esperanza que tiene nuestro estado y nuestro país de superar la profunda crisis que enfrentamos.

Todas y todos, desde nuestro campo de desarrollo universitario podemos aportar. Seamos ejemplo de compromiso y unidad, porque todos somos nicolaitas.

Anexo

23

INGRESOS			
1.Subsidio Ordinario Federal		$1,352,852,233.00	$1,663,555,758.94
2.Subsidio Extraordinario Federal		$309,803,525.94	
2.1 Progr. Saneamiento Financiero	$70,374,089.00		
2.2 Progr. Formula de Asignación	$-		
2.3 PROMEP	$24,157,200.85		
2.4 PIFI	$52,895,087.99		
2.5 Carrera Docente	$15,651,459.00		
2.6 FAM	$-		
2.7 FECES	$51,274,168.00		
2.8 FADOEES	$85,291,963.00		
2.9 Reformas Estructurales	$-		
2.10 OTROS (especificar)	$8,959,550.00		
3.Subsidio Ordinario Estatal		$579,975,258.65	$1,383,116,079.65
4.Subsidio Extraordinario Estatal		$803,140,811.00	
4.1 Revisiones Contractuales	$803,140,811.00		
4.2 Gratuidad	$-		
4.3 Aportación Extraordinaria	$-		
4.4 Aportación FADOEES	$-		
5. Ingresos por Convenios		$99,094,468.86	$99,094,468.86
Ingresos Propios		$214,311,635.45	$214,311,635.45
6.Cuotas Alumnos	$74,184,844.10		
7.Productos Financieros	$20,040,186.95		
8.Ingresos Generados	$101,232,815.65		
9.Ingresos en Custodia	$9,120,944.78		
10.Otros Ingresos (especificar)	$9,727,043.99		
	TOTAL INGRESOS		**$3,360,977,962.83**
EGRESOS			
1.Servicios Personales			$2,695,278,322.97
1.- Sueldos y Prestaciones		$1,702,552,106.15	
2.- Pensiones y Jubilaciones Académico		$430,500,633.25	
3.- Pensiones y Jubilaciones Administrativo		$192,102,251.48	
4.- Honorarios		$12,326,898.06	
5.- Prestaciones Sociales		$235,267,371.42	
6.- Servicios extraordinarios		$42,528,954.56	
Gasto operativo y etiquetados			$791,422,446.81
2.Materiales y Suministros		$31,587,996.68	
3.Servicios Generales		$166,367,113.15	
4.Apoyo de Alumnos		$140,972,440.80	
4.1 Becas	$127,642,102.20		
4.2 Servicios Asistenciales	$22,330,338.40		
5.Equipamiento		$27,520,242.10	
6.Construcciones		$2,226,572.37	
7.Sindicatos		$62,301,940.14	
8.Acervo Bibliográfico		$78,761.39	
9.Egresos FAM		$1,077,740.60	
10.Egresos PIFI		$41,187,000.00	
11.Egresos PROMEP		$9,984,330.00	
12.De Ingresos Generados		$94,390,300.00	
13.Gastos por Convenios		$84,594,700.44	
14.Egresos en Custodia		$22,873,000.00	
15.Varios		$4,980,389.14	
16. Pago Deuda		$72,350,000.00	
	TOTAL EGRESOS:		**$3,486,700,768.58**
Menos reasigno de programas etiquetados			$239,220,126.94
RESULTADO DEL EJERCICIO CONSOLIDADO			**-$365,852,243.58**

Anexo 8

Informe del rector Medardo Serna González sobre la situación financiera de la Universidad

100 años

1917-2017

UNIVERSIDAD MICHOACANA
DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

Cuna de héroes, crisol de pensadores

INFORME DEL C. RECTOR SOBRE LA SITUACIÓN FINANCIERA DE LA UNIVERSIDAD

H. CONSEJO UNIVERSITARIO

Sesión extraordinaria del 16 de diciembre de 2015

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

TESORERÍA

COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO 2015

CONCEPTO	FEDERAL	ESTATAL	TOTAL
MONTO CONVENIO 2015	$ 1,646'279,560.00	$722,410,018.00	$2,368'689,578.00
RECURSO ADICIONAL AL CONVENIO	$ 128'075,059.00	$68'516,649.00	$196,591,708.00
PRESUPUESTO APROBADO POR EL H. CONGRESO DEL ESTADO PARA 2015			$2,565'281,286.00
INGRESOS VARIOS (Convenios, Dependencias Universitarias, etc)			$588'339,143.85
TOTAL DE INGRESOS 2015			$3,153'620,429.85
DATOS INFORMATIVOS			
PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO POR EL H. CONSEJO UNIVERSITARIO, MAS PAGO DE PASIVO			$ 4,262,787,834.20
DEFICIT APROBADO POR EL H. CONSEJO UNIVERSITARIO 9 NOVIEMBRE DE 2015			$ 1'109,167,404.35

FACTORES CAUSANTES DEL DÉFICIT

- Pensiones y jubilaciones
- Plantillas no reconocidas
- Prestaciones no reconocidas
- Gastos de operación del Bachillerato Nicolaita – 7 preparatorias
- Albergues estudiantiles
- Subsidio anual por alumno nicolaita de $51,410.99 (media nacional $ 58,972.12)

RECURSOS EXTRAORDINARIOS A GESTIONAR = $ 1'109,167,404.35

Contención del Déficit Universitario

2014 - déficit por 1,114 Millones de pesos

2015 - déficit por 1,109 millones de pesos

- **Por gratuidad en 2015, la UMSNH dejó de percibir casi 100 millones de pesos** "Artículo 138.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado y sus Municipios están obligados a impartir educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. Toda educación que el Estado imparta será gratuita". (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, 3 de junio de 2015)
- **En 2015 el pago de Pensiones y Jubilaciones se incrementó en 85 millones de pesos (un 15%).**
- **No herencia de Plazas Administrativas por Jubilación**
- **Creación de 4 nuevas carreras sin costo.**

POR UNA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA DE CALIDAD Y PERTINENTE, AL ALCANCE DE TODOS LOS MICHOACANOS.

ACUERDO DEL H. CONSEJO UNIVERSITARIO EN EL PRESUPUESTO DE 2015

"Se instruye al Rector de la Universidad Michoacana, para que realice las **gestiones necesarias ante los gobiernos federal y estatal** para obtener los recursos necesarios que permitan cumplir con las obligaciones laborales contractuadas; así como, para resolver la situación de déficit señalada".

GESTIONES FINANCIERAS (2015)

14 de enero.

Gestiones en la solicitud para que se incremente el presupuesto de la UMSNH

RECALENDARIZACIÓN

APOYO FINANCIERO EXTRAORDINARIO

H. CONGRESO DEL ESTADO

H. CONGRESO DE LA UNIÓN

Firma del Convenio de Sostenimiento

Objetivo 3.2.3 del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Gobierno Federal-Gobierno Estatal-UMSNH

GESTIONES FINANCIERAS (2015)

14 de enero.

Gestiones en la solicitud para que se incremente el presupuesto de la UMSNH

RECALENDARIZACIÓN → APOYO FINANCIERO EXTRAORDINARIO → H. CONGRESO DEL ESTADO → H. CONGRESO DE LA UNIÓN

Solicitudes de Anticipos

- **9 de julio**
  150 MDP (Agosto)

  100 MDP (septiembre)

- **9 septiembre**
  200 MDP para prestaciones del mes de septiembre

GESTIONES FINANCIERAS (2015)

14 de enero.

Gestiones en la solicitud para que se incremente el presupuesto de la UMSNH

RECALENDARIZACIÓN | APOYO FINANCIERO EXTRAORDINARIO | H. CONGRESO DEL ESTADO | H. CONGRESO DE LA UNIÓN

Solicitud de ampliación por 310 MDP.

- **16 de febrero.**
  Exposición de motivos ante la SES.

- **14 de agosto.**
  Solicitud a la SEP Of. 1423/2015 y Of. 1420/2015.

- **22 de septiembre.**
  El Gobierno Estatal no ha podido regularizar los apoyos extraordinarios desde hace 22 años.

- **22 de septiembre**
  Actualización de la solicitud ante la SEP. Of. 1546/2015

- **14 de octubre**
  Actualización de la solicitud ante el Gobierno del Estado. Of. 1605/2015

- **15 de Octubre**
  Solicitud ante la SHCP. Of. 1628/2015
  Actualización de la solicitud ante la SEP. Of. 1611/2015

GESTIONES FINANCIERAS (2015)

14 de enero.

Gestiones en el Solicitud para que se incremente el presupuesto de la UMSNH

RECALENDARIZACIÓN | APOYO FINANCIERO EXTRAORDINARIO | H. CONGRESO DEL ESTADO | H. CONGRESO DE LA UNIÓN

Solicitud de ampliación por 310 MDP.

- **22 de octubre**
  Actualización ante la Subsecretaría de Educación Superior. Of. 1637/2015

- **3 de noviembre**
  Ratificación de la solicitud en la SHCP. Of. 1628/2015

- **28 de octubre**
  Ratificación de la solicitud ante la SES. Of. 1666/2015

- **11 de noviembre**
  Solicitud ante la Secretaría de Gobernación. Of. 1708/2015

- **13 de noviembre**
  Ratificación ante la SHCP. Of. 1711/2015

GESTIONES FINANCIERAS (2015)

14 de enero.

Gestiones en la solicitud para que se incremente el presupuesto de la UMSNH

RECALENDARIZACIÓN | APOYO FINANCIERO EXTRAORDINARIO | H. CONGRESO DEL ESTADO | H. CONGRESO DE LA UNIÓN

Cierre del año por 574 MDP

16 de Diciembre

Solicitud de apoyo ante la SHCP. Of. 1847/2015

GESTIONES FINANCIERAS (2015)

14 de enero.

Gestiones en la solicitud para que se incremente el presupuesto de la UMSNH

RECALENDARIZACIÓN | APOYO FINANCIERO EXTRAORDINARIO | H. CONGRESO DEL ESTADO | H. CONGRESO DE LA UNIÓN

14 de octubre. Solicitud de Apoyo ante la Junta de Coordinación Política. Of. 1603/2015

4 de noviembre. Solicitud a la Presidencia de la Junta de Coordinación Política. Of. 1685/2015 Presidencia de la Mesa Directiva. Of. 1686/2015

Reunión con la Junta de Coordinación Política.

11 de noviembre reunión con la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública.

GESTIONES FINANCIERAS (2015)

14 de enero.

Gestiones en la solicitud para que se incremente el presupuesto de la UMSNH

RECALENDARIZACIÓN | APOYO FINANCIERO EXTRAORDINARIO | H. CONGRESO DEL ESTADO | H. CONGRESO DE LA UNIÓN

19 de octubre.
Reunión:

- Presidente de la Mesa Directiva. Of. 1640/2015
- Presidencia de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos. Of. 1641/2015
- Presidencia de la Comisión de Hacienda y Crédito Público. Of. 1642/2015
- Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública. Of. 1643/2015
- Coordinaciones Parlamentarias del PRI (Of. 1644/2015), PRD (Of. 1645/2015) y PAN (Of. 1646/2015)

11 de noviembre

- Solicitud ante la Presidencia de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos. Of. 1707/2015

12 de noviembre

- Reunión con la Fracción Parlamentaria del PAN. Of. 1710/2015

EJERCICIO DEL PRESUPUESTO (2015)

FLUJOS FINANCIEROS (2015)

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLAS DE HIDALGO

12-ene-15

Dirección General de Educación Superior Universitaria
Dirección de Subsidio a Universidades
Subdirección de Gestión y Seguimiento Presupuestal

:SIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLAS DE HIDALGO

ARIO DE MINISTRACIONES PARA EL EJERCICIO 2015

Concepto	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Diciembre BIS	Total Asignado
	(PESOS)													
Asignación inicial	212,424,000	106,212,000	159,318,000	53,106,000	106,212,000	212,424,000	159,318,000	106,212,000	106,212,000	106,212,000	212,424,000	106,205,560		1,646,279,560
Adecuación					535,000			(535,000)		200,000,000	(100,000,000)	(100,000,000)		-
Suma	212,424,000	106,212,000	159,318,000	53,106,000	106,747,000	212,424,000	159,318,000	105,677,000	106,212,000	306,212,000	112,424,000	6,205,560	-	1,646,279,560
										1,527,650,000				

13-oct-15

Dirección General de Educación Superior Universitaria
Dirección de Subsidio a Universidades
Subdirección de Gestión y Seguimiento Presupuestal

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLAS DE HIDALGO

CALENDARIO DE MINISTRACIONES PARA EL EJERCICIO 2015

Efecto de la recalendarización

Recursos necesarios para el pago de salarios y prestaciones de octubre a diciembre de 2015

- Recursos Estatales Extraordinarios solicitados 2015 (apoyo histórico del Gobierno del Estado)
  - $ 579 774 050.75
- Recursos Federales Extraordinarios solicitados 2015
  - $ 310'000, 000.00

GESTIONES RUMBO AL 2016

GESTIONES FINANCIERAS PRESUPUESTO - 2016

Otras Gestiones en la solicitud para que se incremente el presupuesto de la UMSNH

Gobierno del Estado | **H. Congreso del Estado**

29 de octubre
Solicitud al Gobernador para el mantenimiento del apoyo extraordinario histórico para el cierre del año. Of. 1677/2015

4 de noviembre
Solicitud para que en el presupuesto de egresos del 2016, se incremente el de la UMSNH a $2,946'664 032 ante:

- Presidencia de la Mesa Directiva. Of. 1686/2015
- Presidencia de la Junta de Coordinación Política. Of. 1685/2015

11 de noviembre
reunión con la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública

26 de noviembre
Solicitud para que en el presupuesto de egresos del 2016, se incremente el de la UMSNH a $2,946'664 032 ante:

- Presidencia de la Comisión de Hacienda y Deuda Pública Of. 1768/2015
- Presidencia de la Comisión de programación, Presupuesto y Cuenta Pública. Of. 1769/2015

18 de diciembre
reunión con la Junta de Coordinación Política

POR SU ATENCIÓN,
GRACIAS

mserna@umich.mx

Anexo 9

Resultados de la encuesta:

Posturas del Consejo Universitario frente al déficit con que opera la UMSNH

POSTURAS DEL CONSEJO UNIVERSITARIO FRENTE AL DÉFICIT CON QUE OPERA LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

INFORME DE RESULTADOS DE LA ENCUESTA

POR: CLAUDIA PÉREZ GONZÁLEZ

INTRODUCCIÓN

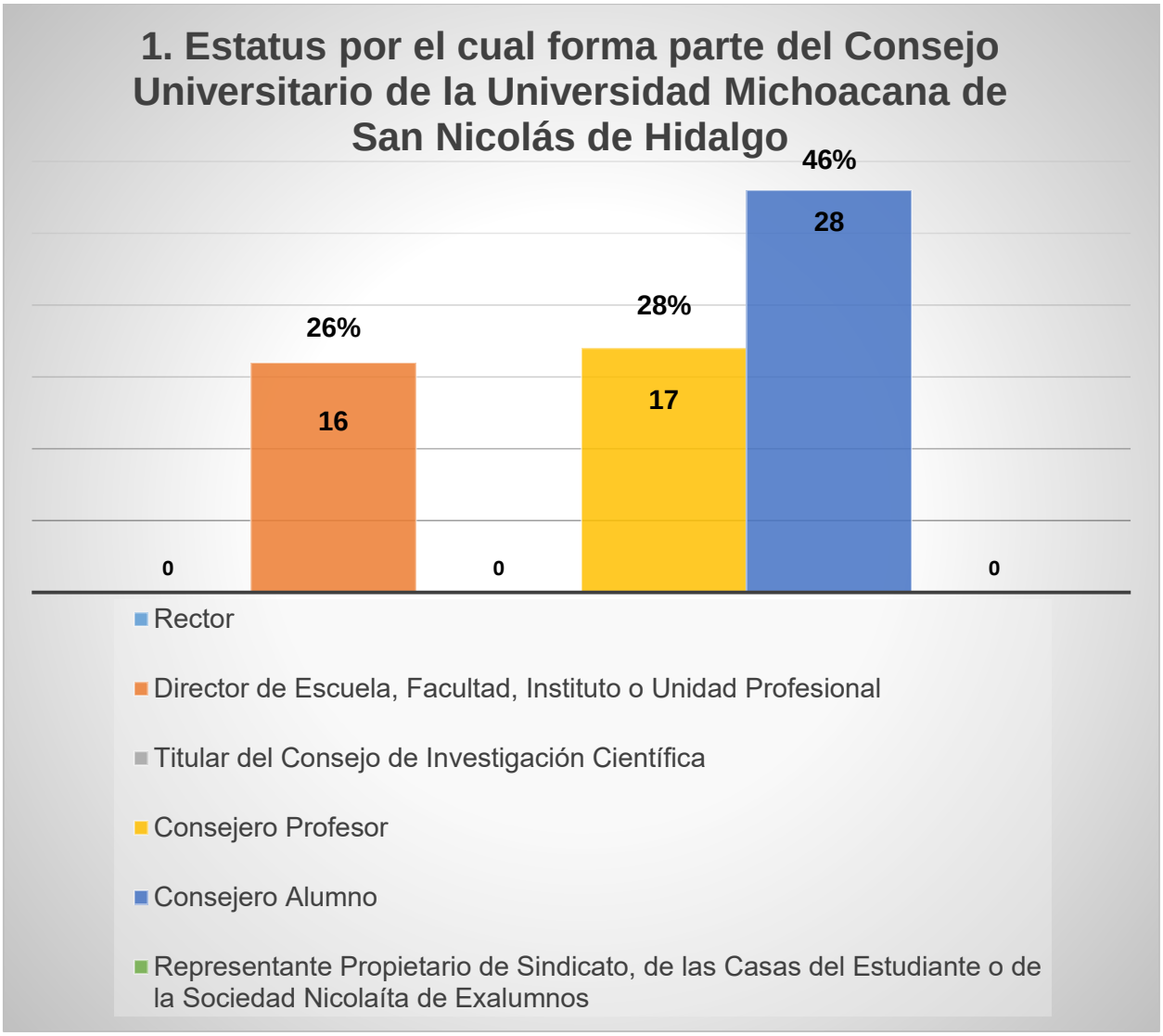
Actualmente se ha declarado que la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo está operando con un déficit en sus finanzas, oficialmente no se ha especificado una causa exacta pero las opiniones al respecto son diversas. El tema es interés social por la importancia de la institución pero, a quien compete directamente afrontarlo es al Consejo Universitario por ser el máximo órgano de gobierno de la Universidad, por ello esta encuesta presenta información sobre su conocimiento de los hechos, sus diversas posturas para resolver el problema y las acciones que pueden tomarse para resolver de mejor forma la crisis económica y lograr la continuidad de las funciones.

LA ENCUESTA

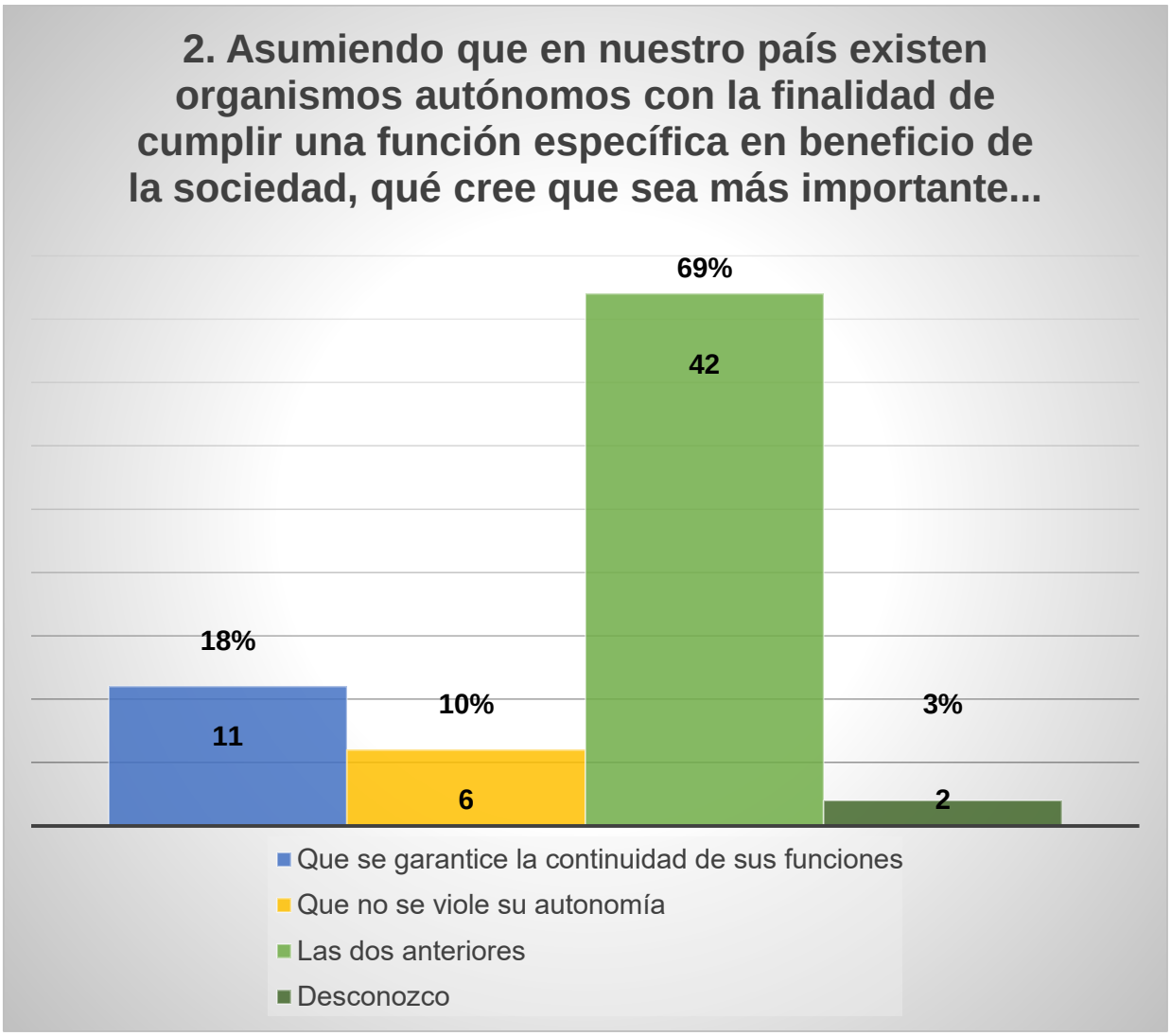
Para obtener los datos que aparecen en este documento se aplicó una encuesta de opinión con 12 planteamientos de opción múltiple a los miembros del Consejo Universitario 2014-2016 durante los meses de junio y julio del año 2015; algunas encuestas fueron realizadas a los integrantes directamente en sus oficinas mientras que otras se aplicaron durante las sesiones de la autoridad en comento. El Consejo Universitario 2014-2016 está integrado por 128 miembros y la encuesta fue aplicada a 61 de ellos que representan el 48 % de su totalidad.

NOTA

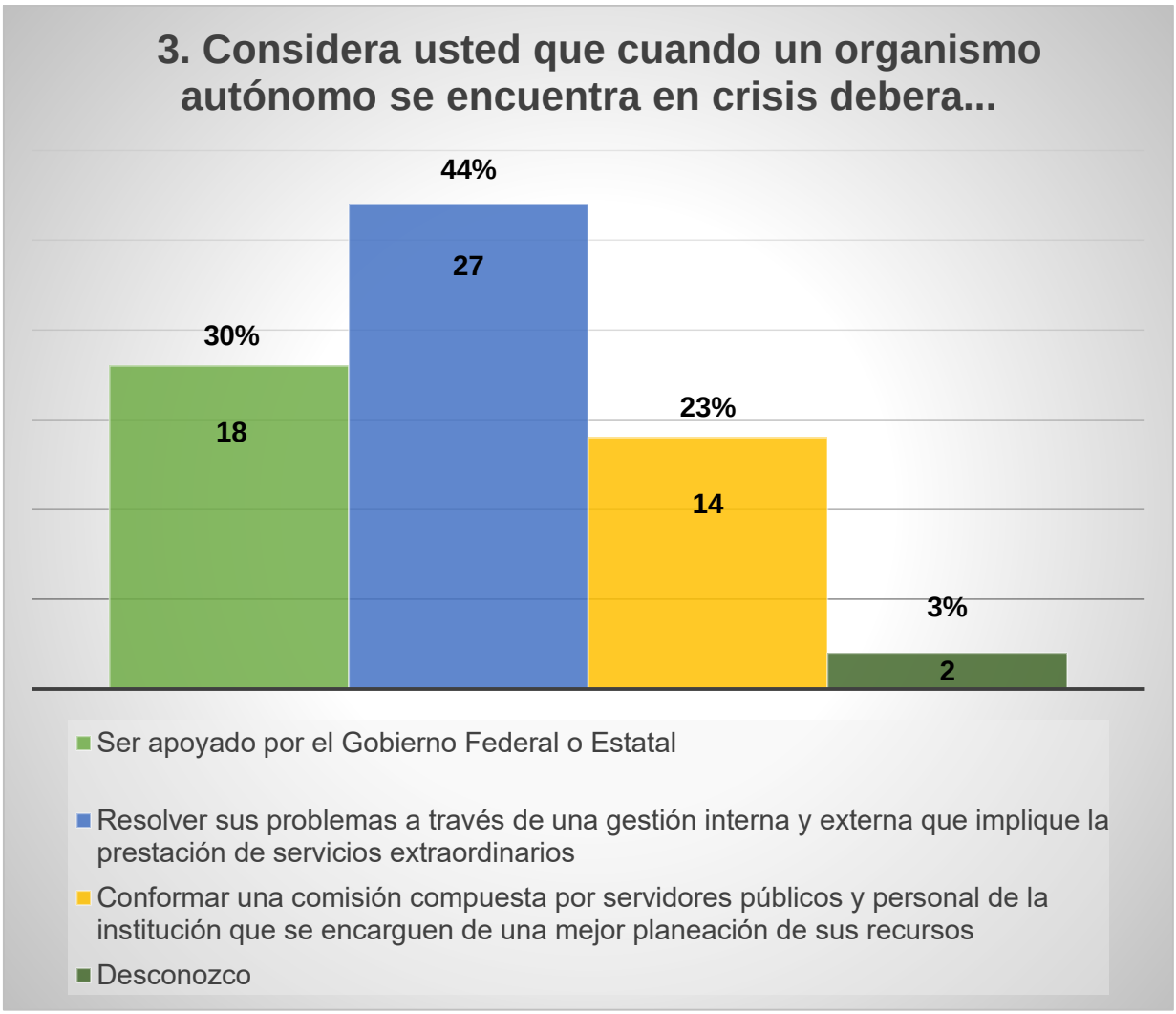
Durante las fechas que se aplicó el formulario hubo cambio de titulares en diferentes facultades y pudo ocurrir que dos directores de una misma institución la contestaran, sin embargo la disociación de datos no permite saberlo y en todo caso cuando lo hicieron eran miembros del Consejo Universitario.



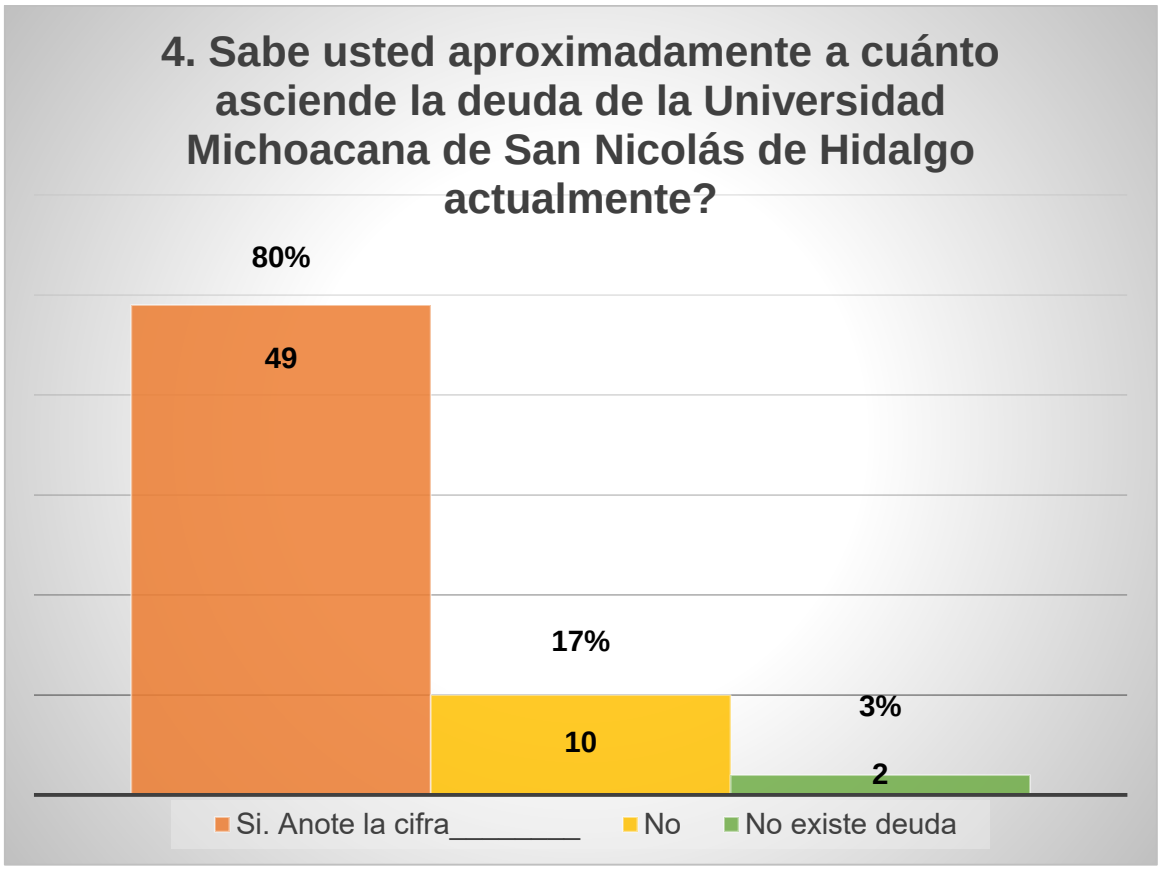
Análisis del planteamiento 1. Este primer punto dentro de la encuesta permite ubicar quienes la contestaron, en base a eso se puede decir que las opiniones contenidas en las gráficas subsiguientes corresponden en un 46% a consejeros alumno, en 28% a consejeros profesor y en 26% a directores, mientras que no contiene información del rector, del titular del Consejo de investigación Científica ni de representantes de los sindicatos, casas de estudiante o exalumnos.



Análisis del planteamiento 2. El planteamiento fue hecho de manera que se hiciera presente el fin de este tipo de organismos, para que en base a ello los encuestados pudieran hacer una ponderación entre los elementos expuestos; su respuesta permite saber lo que consideran prioritario. La mayoría estuvo de acuerdo tanto con la idea de que se garantizara la continuidad de sus funciones así como con que no se violara su autonomía, sin embargo algunos contestaron que era prioritaria la autonomía a la continuidad de sus funciones, lo que podría reflejar que parte de los miembros del Consejo prefieren el autogobierno en una institución a que esta se desempeñe correctamente.



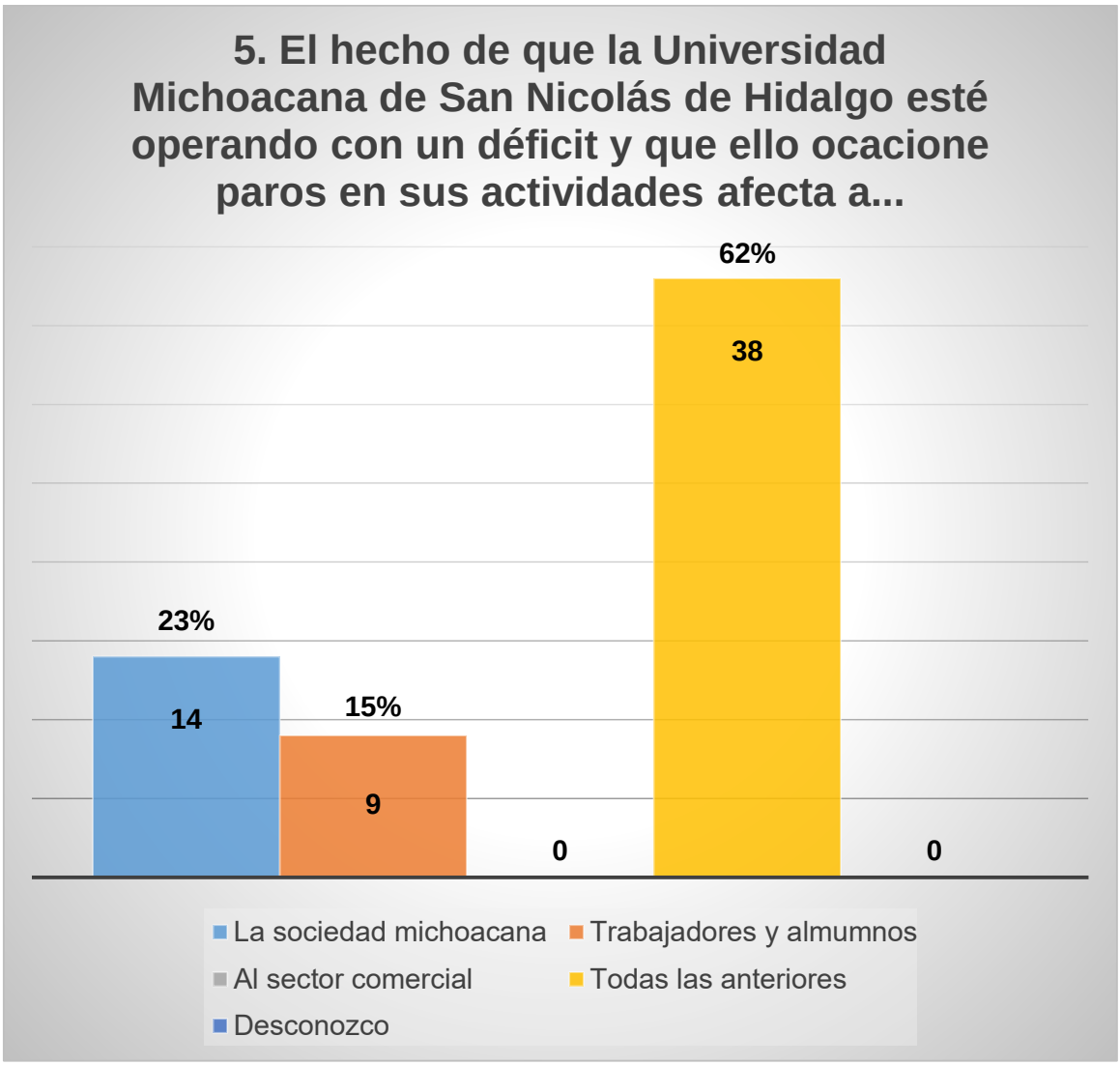
Análisis del planteamiento 3. Este cuestionamiento fue hecho para presentar directamente el objeto de estudio de la encuesta, que es conocer las posturas que pueden asumir los miembros del Consejo Universitario ante la crisis financiera de la Universidad Michoacana. La mayoría considera que ante este tipo de problemas lo mejor es que la institución resuelva por si sola sus problemas, sin embargo esa respuesta representa menos de la mitad de los encuestados; las otras dos respuestas tienen un nivel de votación similar y ambas exponen una intervención de individuos ajenos a la Universidad Michoacana para poder resolver el déficit, la diferencia estriba en que el 30% cree que el gobierno es quien debe subsanar las finanzas mientras que el otro 23% fija que es una labor en la que debe participar la Universidad y el gobierno en conjunto.



Análisis del planteamiento 4. Los miembros del Consejo Universitario por ser el máximo órgano de gobierno deben estar directamente relacionados con todas las cuestiones que le atañen, más aun cuando estas representan una amenaza para su funcionamiento, por tanto es desconcertante que 17% hayan contestado no saber. De los que manifestaron saber la mayoría se refirió a que el déficit es de $1,100,000,000.00 pesos, que es el monto declarado por el rector de la Universidad Michoacana en mayo del presente año, otros de los montos señalados dentro de la encuesta, aunque los menos, expresan cifras hasta de $450,000,000.00 pesos, lo que refleja que la situación se ha minimizado y debe dársele mayor publicidad.

Nota 1: En este planteamiento se usó inadecuadamente la palabra deuda, pues se refiere al déficit de las finanzas; algunos encuestados interpretaron el error y señalaron en su respuesta “el déficit es de…”

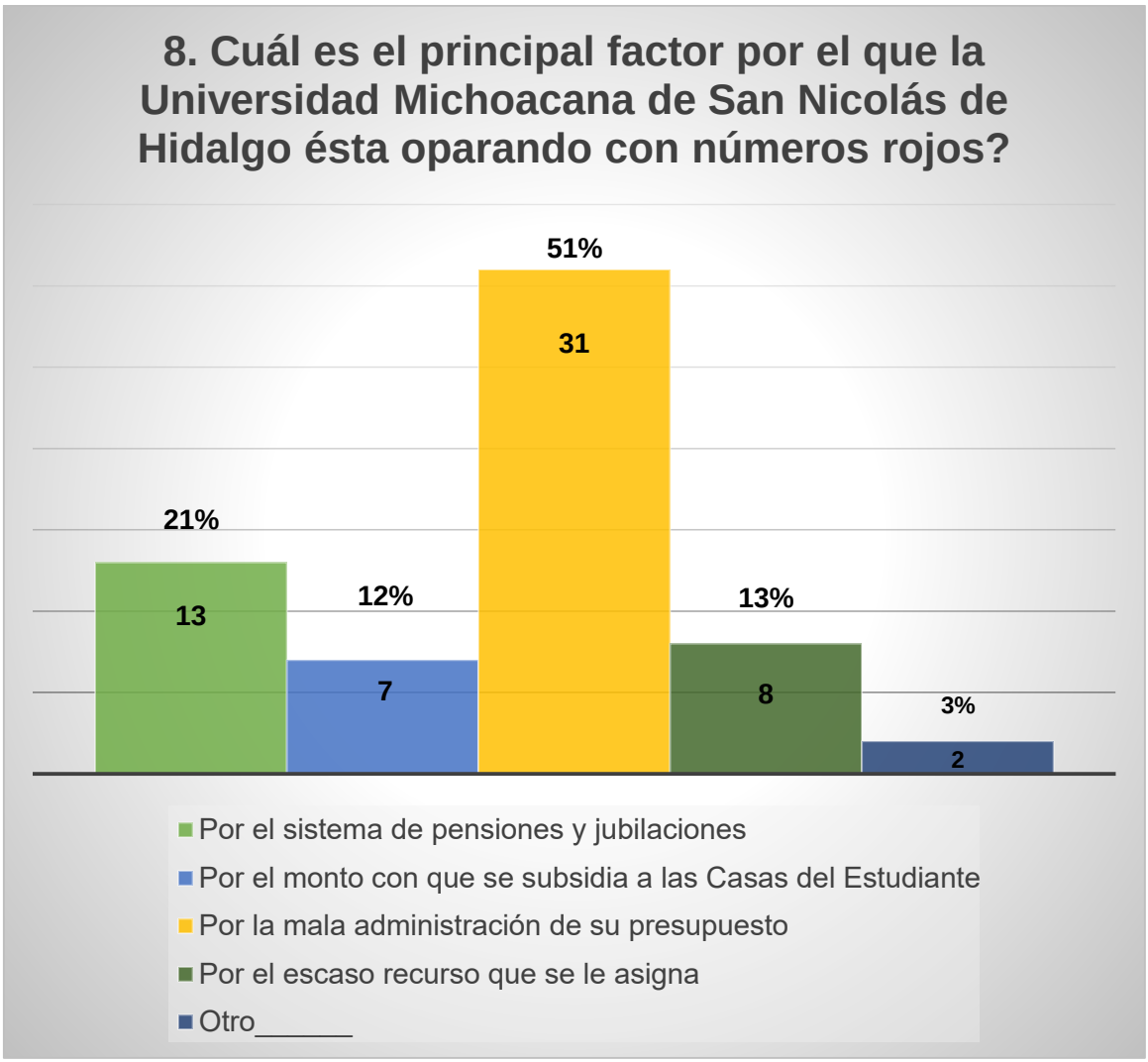
Nota 2: Ya que realice directamente las encuestas pude percatarme de que algunas personas de las que contestaron preguntaron a otros cual era la cantidad y en base a ello contestaron que $1,100 millones de pesos.



Análisis del planteamiento 5. A través de las respuestas se pretende entender qué dimensión le dan los miembros del Consejo Universitario a la función que desempeña la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y cómo afecta que haya paro de labores u otros problemas relacionados con sus finanzas. El resultado de la encuesta arroja que la mayoría tiene presente los beneficios sociales del desarrollo de la Universidad y que sus problemas afectan no solo a quienes tienen un vinculo directo con ella como trabajadores o alumnos.

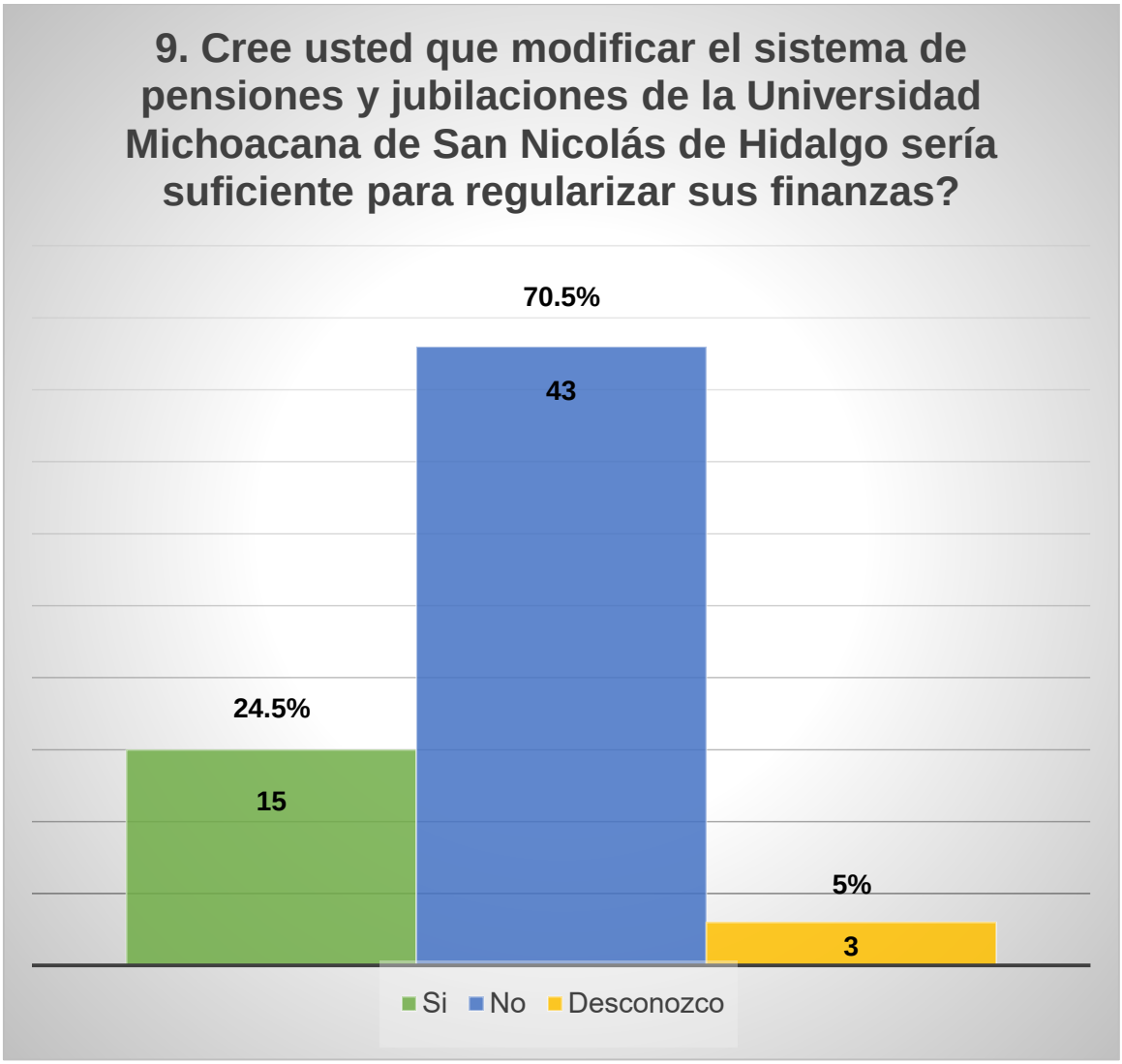
Análisis del planteamiento 6. La pregunta suena alarmante sin embargo es necesaria para plantearnos todos los escenarios posibles. La respuesta se encuentra dividida y pese a que la mayoría opinó que si podía haber un colapso de la institución, también indicaban que eso sería en caso de no hacer una planeación adecuada, ahora lo importante es instar a que así suceda.

Análisis del planteamiento 7. Esta pregunta se encuentra directamente relacionada con el planteamiento número 3, en el que se consideraba cómo creían que se deberían de subsanarse las finanzas de un organismo en crisis económica, la diferencia con el presente es que este se refiere directamente a la Universidad Michoacana y únicamente a si consideran que debería o no intervenir alguien externo a la misma. De la respuesta se deduce que la situación financiera se encuentra en un estado que ya no es posible solucionar por sí misma y que incluso los integrantes del máximo órgano de gobierno consideran que para el mejoramiento es necesaria la intervención de otras personas. Sin embargo esta pregunta se hizo en sentido amplio para que la respuesta fuera libre, pues en ella pueden encuadrar asesores financieros, auditores el gobierno, etc.

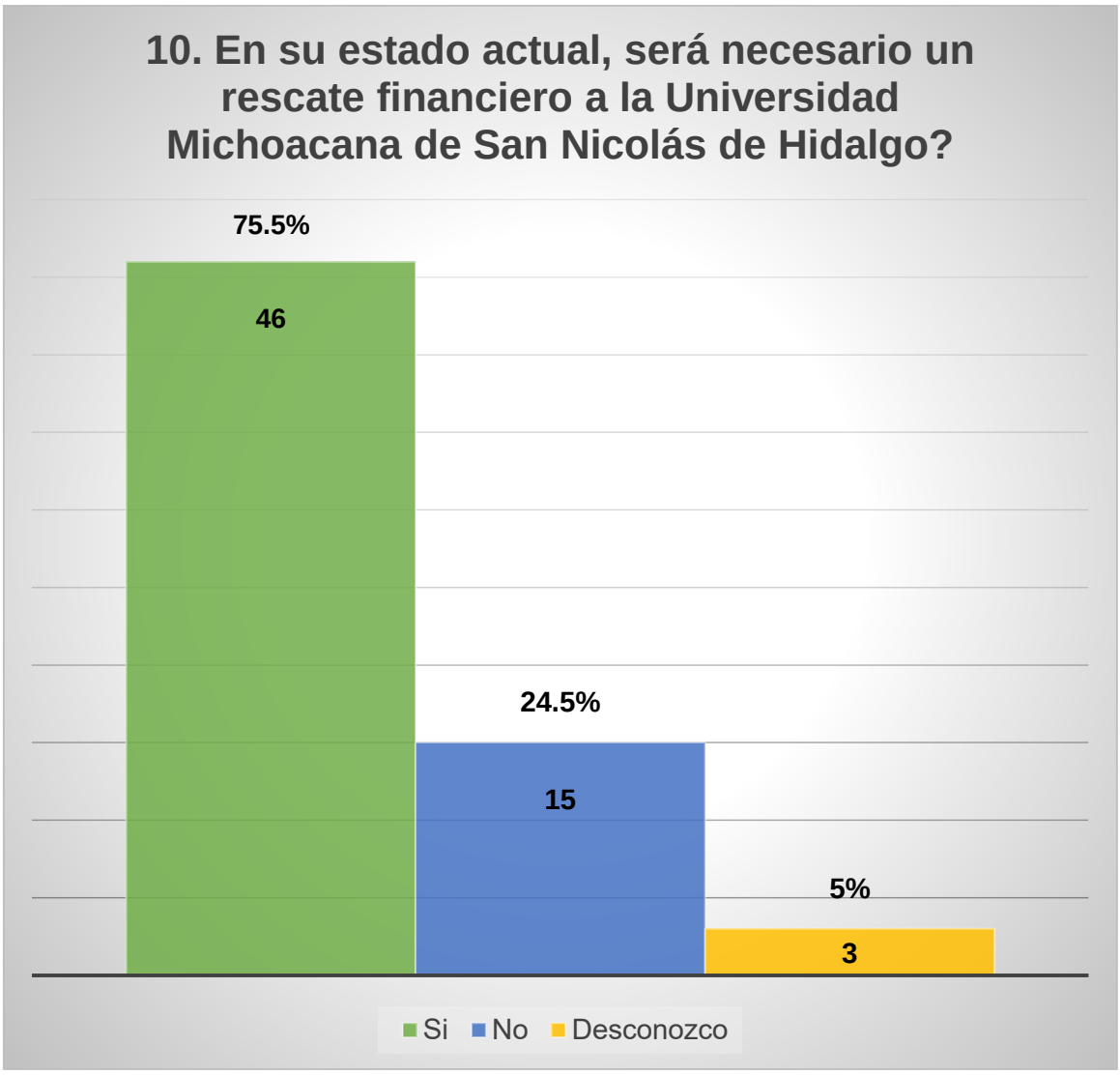


Análisis del planteamiento 8. El déficit en las finanzas de la Universidad es un hecho y las causas que se le atribuyen son varias, mucho se ha hablado de que es a por el monto que representa el sistema de pensiones y jubilaciones de sus trabajadores, no obstante en la opinión del 50% de los encuestados del mismo Consejo Universitario se le atribuye a la mala o incorrecta administración de su presupuesto; que miembros de su máximo órgano de gobierno lo expresen así nos da indicios de que se podría mejorar la administración. Por otra parte, las demás opiniones se encuentran divididas en valores similares, el motivo podría ser que los factores son varios y no se puedan atribuir a una sola causa, quienes contestaron la opción de “otros” pusieron todas las anteriores, sin embargo sus

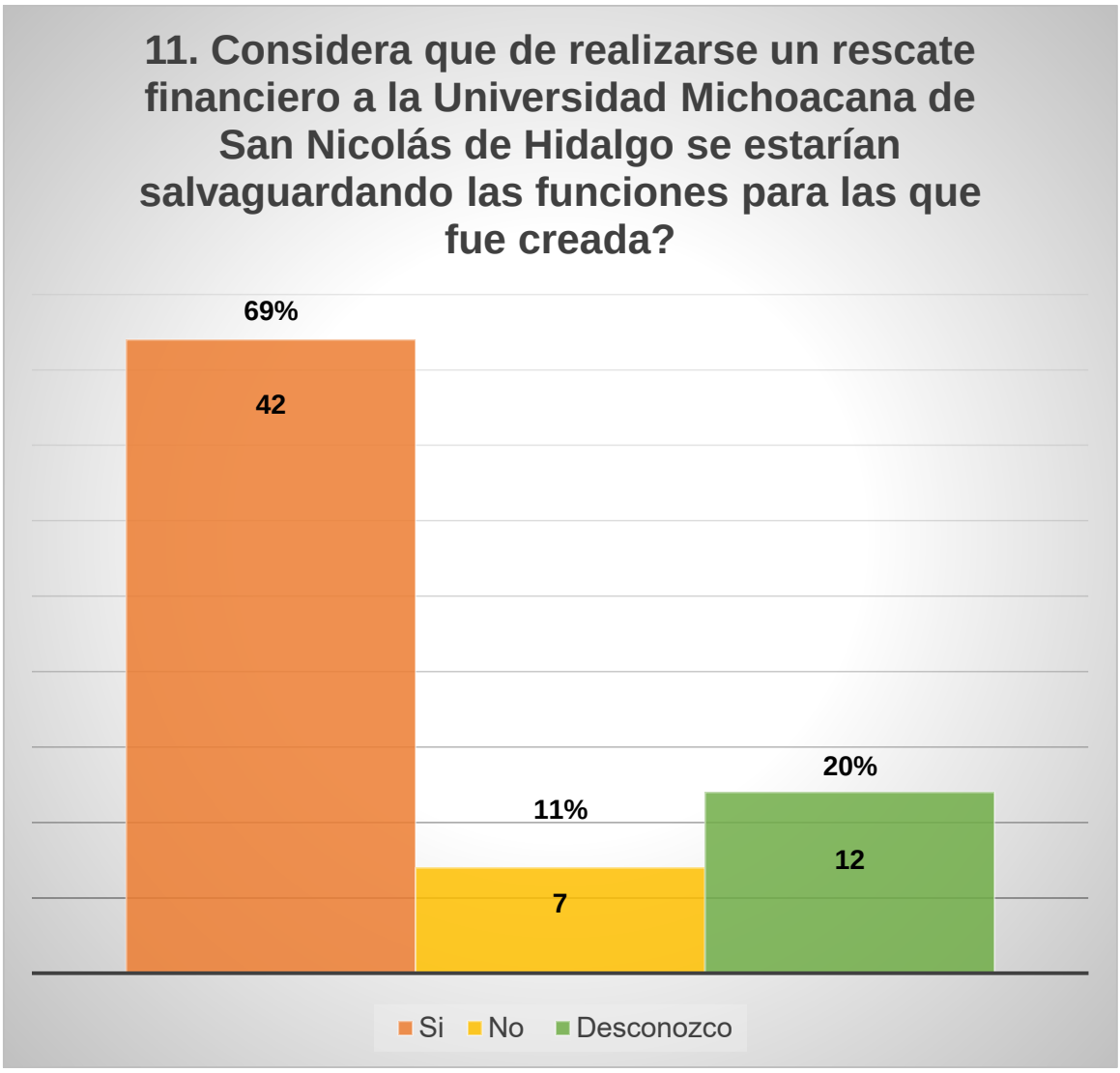
respuestas no pueden ser ponderadas porque la pregunta determina “la principal causa”.



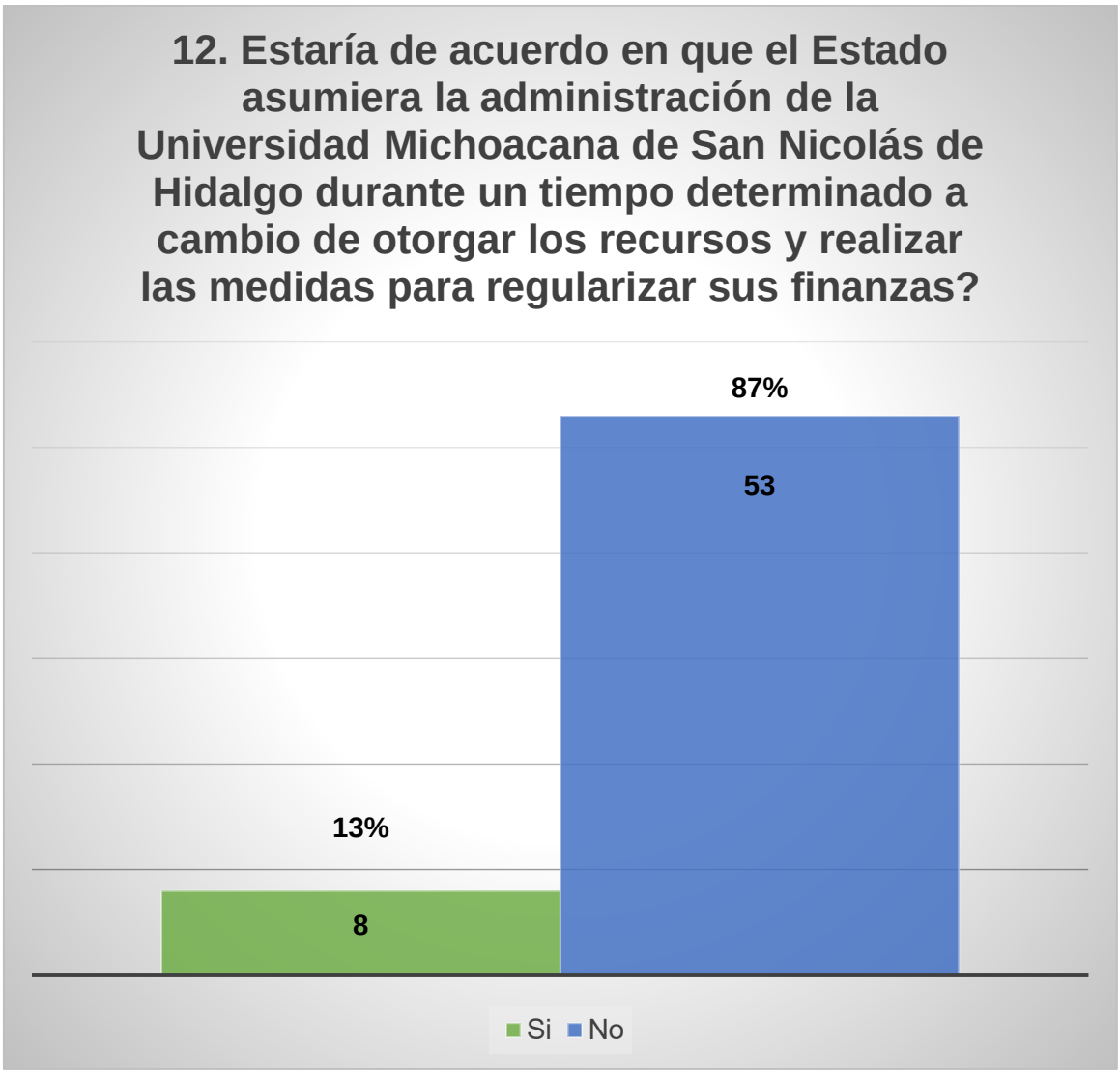
Análisis del planteamiento 9. Como se expresó anteriormente una de las causas a las que se le atribuye el déficit es el sistema de pensiones y jubilaciones, sin embargo la encuesta realizada arroja como resultado que los miembros del Consejo Universitario no creen que su modificación vaya a solucionar la situación económica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, planteamiento que concuerda con las opiniones de la prerrogativa anterior en la que no se expresaba que fuera este sistema la principal causa de la situación actual.



Análisis del planteamiento 10. Esta pregunta plantea una opción para confrontar el problema financiero, la mayoría de los miembros del Consejo estudiantil están de acuerdo con ella; lo que concuerda con las respuestas anteriores en las que el 80% de los encuestados manifestó que la Universidad Michoacana tenía un déficit importante (pregunta 4), el 59% que esta situación podría desembocar en el colapso de la institución (pregunta 6) y el 53% que no creía que la situación pudiera solucionarse sin la intervención de individuos externos a la misma (pregunta 7).



Análisis del planteamiento 11. La institución en comento desarrolla un rol social de gran importancia: la educación; su servicios es muy amplio dentro del estado de Michoacán, por lo que incluso se le ha nombrado la “máxima casa de estudios” y este fue el fin con el que fue creada; que sus finanzas no sean sanas implica problemas en su funcionamiento. Toda vez que las opiniones de los encuestados concuerdan con que debe haber un rescate a la Universidad Michoacana, esta pregunta en la mayoría de los casos ratifica su postura, sin embargo se observa que un número significativo duda que un rescate sería suficiente.



Análisis del planteamiento 12. A partir de los resultados del planteamiento podemos injerir que pese a que la mayoría de los miembros del Consejo Universitario están de acuerdo con que se debe realizar un rescate financiero a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, que sus finanzas no se subsanaran sin que intervengan individuos externos a ella y que el principal motivo por el que se encuentra en esta situación es que no se realiza una correcta administración de sus recursos, se muestran reacios a que el Estado intervenga directamente en su administración aun cuando solo lo hiciera por el lapso necesario para regularizar su economía. Por tanto lo único que queda es esperar a ver cuáles serán las medidas que tomen para resolver la situación.

Anexo 10

Carta al Poder Legislativo del Estado de Michoacán, SPUM

Carta al Poder Legislativo del Estado de Michoacán:

Los profesores de la Universidad Michoacana salieron a la calle y se sumaron a las ya múltiples manifestaciones de descontento social, el día a día en esta ciudad capital, esta coincidencia de protestas no es aleatoria ni tampoco el contraer un mal contagioso, esto hace ver que algo anda mal en la planeación estratégica del Estado Mexicano para afrontar la problemática social, política y económica del país.

Trabajadores de todas las fuentes de actividad productiva, burocracia, seguridad, educación y hasta la clase empresarial se han pronunciado en una crítica hacia la actuación del Gobierno, que a un paso está de desatar una confrontación de consecuencias incalculables. En otras palabras, no es la población la que provoca de los problemas, éstos ahí están y se recrudecen en la medida en que no existe una comunicación (horizontal y vertical) entre gobernantes y gobernados. Políticas instrumentadas por un grupo de elegidos expertos a modo, para que el directivo lo entienda y lo convierta en un discurso oficial, vacío pero a su vez cargado de engaño y de odio.

En nuestro caso particular, hace ya más de una década en que la máxima autoridad del Universidad Michoacana: el Rector dejó de ser el representante de una comunidad universitaria (docentes, investigadores, administrativos y estudiantes, etc.). Designado a través de un procedimiento, sin reflexión profunda e informada, y mucho menos como resultado de una participación donde se tome en cuenta el sentir y el pensar de los universitarios. Aunque universitario, este personaje obedece ahora a otras consignas y a otros mandatos no generados por la institución que viene a dirigir, es decir, viene a ejercer una autoridad de políticas educativas formuladas desde fuera, desfasadas con la realidad de nuestro centro educativo y que las más de las veces lastiman y crean un ambiente de incertidumbre y descontento en el quehacer universitario. La Universidad subordinada a una política ajena a su idiosincrasia. Se corrompe a otros universitarios (los directores) con la promesa de apoyos para sus escuelas, a concejales (profesores) promesas de promoción, etc. si levantan, incondicionalmente, la mano para la concretización de esa política punitiva.

El que los universitarios no se plieguen a estas pretendidas imposiciones los hace víctimas de diatribas, amenazas y la aplicación de políticas de castigo autoritario. El engaño, En el informe que acaba de exponer el Dr. Medardo Serna González, Rector de la UMSNH, al Consejo Universitario señala que las causas de la crisis financiera de la institución son: los jubilados y pensionados, las casas del estudiante, el bachillerato

nicolaita, la plantilla de profesores y las prestaciones a los sindicatos universitarios no reconocidas por la SEP. Estas son verdades a medias, que ocultan la raíz del problema.

La verdadera causa de la Crisis Financiera de la UMSNH

La verdadera causa de la crisis universitaria es el mal manejo de las finanzas en los últimos 25 años. Esto se debe a que existen vacíos de poder que controlen los gastos del Rector en turno. Las estructuras de gobierno universitario son débiles; el Consejo Universitario no ha logrado consolidarse como la máxima autoridad de la Universidad. En este contexto la Comisión de Presupuesto y Control del propio Consejo, no representa una instancia de control del gasto universitario. Aprueba presupuestos deficitarios a medio año, informes anuales de los rectores, con gastos excesivos, fuera de lo presupuestado.

En este vacío de poder, existe un amplio espacio para un ejercicio del gasto de manera clientelar a fin de darle cierta gobernabilidad a la institución. Muchos recursos universitarios se siguen manejando de manera patrimonialista. Una demanda permanente de la comunidad universitaria ha sido la transparencia del ejercicio presupuestal y no se ha dado, a pesar de las promesas de los rectores en turno.

Así las cosas, pueden reformar el sistema de jubilaciones y pensiones, quitar las casas del estudiante, suprimir el bachillerato nicolaita, cercenar los contratos colectivos y dentro de 5 ó 10 años, nuevamente la crisis financiera se hará presente. Otros trabajadores pagaran los platos rotos, mientras que los rectores de ahora serán diputados, subsecretarios de estado, notarios o miembros de la Comisión de Rectoría.

¿Por qué los trabajadores tenemos que pagar los platos rotos, mientras los responsables son premiados con jugosas carreras políticas? El verdadero problema es que no hay delito que perseguir ni hay delincuentes, porque las estructuras legales lo permiten.

> *"De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, las universidades públicas estatales tienen un déficit de 227 mil millones de pesos provocados por el pago a personal jubilado, sobre todo de exrectores y directores"*. Semanario LAISUM, Año 5, Núm. 35

Sí, la UMSNH requiere una transformación inmediata que responda a los retos de la sociedad michoacana. Planteamos que esta transformación sea democrática, con la participación responsable de todos: los sindicatos universitarios, las organizaciones estudiantiles, los cuerpos académicos, los organismos colegiados, los nicolaitas todos. Hay más que motivos para defender a la Educación Pública.

¡No aceptaremos reformas al margen de la comunidad universitaria! ¡Emplazamos al rector a construir este acuerdo democrático para la transformación de la UMSNH, Ya!

Morelia, Michoacán, 21 de diciembre de 2015

Anexo 11

Oficio 0079/SG/2015 SPUM

ACUSE

SINDICATO DE PROFESORES DE LA UNIVERSIDAD MICHOACANA

Comité Ejecutivo General
2015-2018

Dr. en Ed. Gamaliel Ávila Sánchez
SECRETARIO GENERAL

Q.F.B. María Guadalupe Pérez Chávez
SECRETARIA DE ORGANIZACIÓN

Lic. Daniel Reyes Cázares
SECRETARIO DEL TRABAJO

Dr. Nelio Potter Gómez
SECRETARIO DE PRENSA Y PROPAGANDA

Mad. C.P. José Luis Garcia Barbosa
SECRETARIO DE RELACIONES EXTERIORES

L.C. Lauretta Pichila Gerón
SECRETARIO DE FINANZAS

Dr. en D. Miguel Angel Medina Romero
SECRETARIO DE ASUNTOS INTERNOS

M.D.H. María Santoyo Tena
SECRETARIO DE ACTA, ARCHIVO Y ESTADÍSTICA

C.D. Sergio Cadenas Tapia
SECRETARIO DE ASUNTOS JURÍDICOS SINDICAL

M.C. José Arnoldo López Álvarez
SECRETARIO PROMOCIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL

M.E.E. Janeth Morales Cortés
SECRETARIA DE RECREACIÓN, CULTURA Y DEPORTE

M.C.D. Hilda Posadas Ortiz
SECRETARIA DE INFORMACIÓN Y PROMOCIÓN

H. CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO
LXXII LEGISLATURA
RECIBIDO
25 ENE. 2016
OFICIALIA DE PARTES
RECIBIDO: Juan
HORA: 10:20

SECRETARÍA:	GENERAL
No. OFICIO:	0075/SG/2015

Morelia, Michoacán, 22 de enero de 2016.

Dr. Medardo Serna González
Rector de la Universidad Michoacana
de San Nicolás de Hidalgo
P r e s e n t e.

U. M. S. N. H.
RECTORIA
25 ENE. 2016
RECIBIDO

Estimado Rector:

El Consejo General del SPUM, en sesión celebrada el día 20 de enero del año en curso, aprobó por unanimidad impulsar una reforma a la Ley orgánica de la UMSNH que deberá ser integral, democrática y, con responsabilidad.

Integral, porque se requiere actualizar las funciones sustantivas y adjetivas a la dinámica académica, cultural, política, científica y al entorno social, del Estado y del País; además de analizar el sistema de jubilaciones y pensiones se necesitan adecuar los mecanismos para la designación del rector, establecer estrategias que permitan fortalecer el trabajo del bachillerato Nicolaita, establecer nuevos órganos y procedimientos para el control del gasto universitario y de rendición de cuentas; órganos y normatividad con la capacidad de evaluar y sancionar al funcionario universitario que delinca, entre otros aspectos.

Democrática, porque debe de realizarse con la participación de los cuerpos colegiados, los sindicatos universitarios y las organizaciones estudiantiles reconocidas.

Responsable, porque entendiendo la urgencia de la reforma, no se puede trabajar con tiempos fatales. La reforma que se haga impactará la vida de la máxima casa de estudios del Estado en las próximas décadas y debe hacerse ¡ya! pero sin precipitaciones y con plena responsabilidad financiera y social.

Dado que nuestra comunidad es amplia y heterogénea, la construcción de acuerdos requiere tiempo y espacios de discusión. Por eso lo emplazamos a encabezar la transformación democrática de la Universidad de manera inmediata, consensada y responsable.

25 ENE. 2016
DESPACHO DEL C. GOBERNADOR

SECRETARÍA GENERAL

Av. Universidad No. 1797, Fracc. Villa Universidad, CP 58060 Tels. 299 23 85, 86 y 87, Morelia, Michoacán, Mexico

SINDICATO DE PROFESORES DE LA UNIVERSIDAD MICHOACANA

Un buen comienzo de la reforma sería conocer el estado actual de la UMSNH. Por ello, le demandamos, exponga la situación financiera, administrativa y académica (nuevos campus, nuevos programas) de nuestra casa de estudios. Transparentar las nóminas confidenciales y el pago de compensaciones a personal administrativo, de confianza, mandos medios y mandos superiores; la situación de las casas del estudiante, el gasto en edificios rentados, y el estado que guarda el patrimonio universitario, le demandamos haga públicos los resultados de las recientes auditorías y estudios actuariales realizados a la institución. Todo ello, con el propósito de exponer con claridad la magnitud de los problemas universitarios y las causas que los originan.

Podría hacerlo de frente, reconociendo los cuerpos colegiados y las organizaciones universitarias legítimamente constituidas. No puede iniciar un trabajo de esta envergadura por la puerta de atrás, convocando selectivamente a las secciones sindicales o a los consejos técnicos de las dependencias para exponer una visión unilateral de la problemática institucional; excluyendo a los actores fundamentales de la vida universitaria, a los estudiantes, académicos y trabajadores y con ello, a quienes conocen y demandan cambios para construir una gran institución de educación media-superior y superior, que contribuya a la solución de los grandes problemas estatales y nacionales y no sea una parte del problema, como ahora lo es.

En espera de una respuesta favorable, le envío un cordial saludo.

Atentamente.

"Unidad, Democracia e Independencia Sindical"

Dr. Gaudencio Anaya Sánchez
Secretario General del Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana

Cp. Ing. Silvano Aureoles Conejo - Gobernador Constitucional del Estado de Michoacán.
Cp. C. Diputados de la XXII Legislatura del Congreso Local del Estado de Michoacán de Ocampo
Cp. Consejo General de SPUM
Cp. La Opinión Pública

Av. Universidad No. 1797, Fracc. Villa Universidad. CP 58060. Tels. 299 23 85, 86 y 87. Morelia, Michoacán, México

GLOSARIO

ANUIES. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

BOT. Building, operate and transfer (construir, operar y transferir).

CAPUFE. Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

CFE. Comisión Federal de Electricidad.

CNACyT. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

CNBV. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

CNDH. Comisión Nacional de Derechos Humanos.

COFECE. Comisión Federal de Competencia Económica.

CONACULTA. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

DOF. Diario Oficial de la Federación.

FARAC. Fideicomiso de Apoyo al Rescate de Autopistas Concesionadas.

FICORCA. Fideicomiso de Cobertura de Riesgo Cambiario.

FOBAPROA. Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

GMD. Grupo Mexicano de Desarrollo.

ICA. Ingenieros Civiles Asociados.

IFAI. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

IFT. Instituto Federal de Telecomunicaciones.

IMSS. Instituto Mexicano del Seguro Social.

INAI. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

INE. Instituto Nacional Electoral.

INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

INEGI. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

IPAB. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

ISSSTE. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

ONU. Organización de las Naciones Unidas.

PAN. Partido Acción Nacional.

PEMEX. Petróleos Mexicanos.

PGR. Procuraduría General de la República.

PIB. Producto Interno Bruto.

PIC. Pagares de Indemnización de Carreteras.

PIIGS. Portugal, Italia, Irlanda, Grecia y España.

PNPC. Programa Nacional de Posgrados de Calidad.

PRD. Partido de la Revolución Democrática.

PRI. Partido Revolucionario Institucional.

SCT. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

SPUM. Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana.

SUEUM. Sindicato Único de Empleados de la Universidad Michoacana.

TRIBASA. Triturados Basálticos.

UDI. Unidades de inversión.

UNAM. Universidad Nacional Autónoma de México.

UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura.

POLIGRAFÍA

ACOSTA, Alexia, “Diferencia entre déficit y deuda”, *La Información*, España, 27 de mayo de 2014, disponible en: noticias.lainformacion.com/economia-negocios -y-finanzas/mercado-financiero/diferencia-entre-deficit-y-deuda_rlusuxtkm WD3Mnv1hOJFj7/

ACKERMAN, Bruce, *La nueva división de poderes*, trad. de José Manuel Salazar, México, Fondo de Cultura Económica, 2007.

AGABO, Berenice, “Pese a déficit cubrirán las finanzas en la UMSNH”, *Capital Michoacán*, Michoacán, 2 de noviembre de 2015, disponible en: www.capital michoacan.com.mx/michoacan/pese-a-deficit-cubriran-las-finanzas-en-la-umsnh

AGUILAR, David, “El rescate de autopistas costó $165 mil millones de pesos”, *El Universal*, 2 de marzo de 2007, disponible en: www.eluniversal.com.mx /nacion/148863.html

AHUIZOTE-Redacción, “Salvador Jara expone a diputados situación financiera de la UMSNH”, Ahuizote.com, 30 de agosto de 2012, disponible en: www.ahuizote.com/2012/08/30/salvador-jara-expone-a-diputados-la-situacion-financiera-de-la-umsnh/

ÁLVAREZ Banderas, Jorge, “La versión estenográfica: SCJN UMNSH”, Mi Morelia, Morelia, 26 de enero de 2016, disponible en: http://www.mimorelia.com/noticias/ columnistas/jorge-alvarez-banderas

-------- Banderas, Jorge, “UMSNH: la gratuidad de la Educación”, A Tiempo, 9 de septiembre de 2014, disponible en: www.atiempo.mx/editoriales/umsnh-la-gratuidad-de-la-educacion-jorge-alvarez-banderas/

ANAYA Domínguez, Luz María, *La concesión administrativa. Algunos aspectos teóricos y análisis de un caso práctico*, México, Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, disponible en: www.tfjfa.gob.mx/investigaciones/pdf/la consecionadministrativa.pdf

ANAYA Sánchez, Gaudencio, Oficio 0079/SG/2015, Morelia, Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana, Morelia, 22 de enero de 2016.

ARISTEGUI Noticias, “Deuda de Pemex ya es pública; fue “buena idea” absorberla: Videgaray” *Aristegui Noticias*, México, 28 de julio de 2014, disponible en: aristeguinoticias.com/2807/mexico/deuda-de-pemex-ya-es-publica-fue-buena-idea-absorberla-videgaray/

ARREOLA Cortez, Raúl, *Historia del Colegio de San Nicolás,* México, 2da ed., Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1991.

- - - - - - Cortes, Raúl, *Historia de la Universidad Michoacana*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1984.

BBC Mundo, *8 preguntas básicas para entender lo que pasa en Grecia… y sus consecuencias*, BBC Mundo, 10 de julio de 2015, disponible en: www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150702_grecia_deuda_crisis_referendo_preguntas_basicas_vj_aw

CÁMARA de Diputados del H. Congreso de la Unión LVIII Legislatura, *México a través de sus Constituciones*, 6º ed., México, Porrúa, 2003, t. I.

- - - - - - de Diputados del H. congreso de la Unión LVIII Legislatura, *México a través de sus Constituciones*, 6º ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, t. V.

- - - - - - de Diputados del H. Congreso de la Unión LIX Legislatura, Gobernanza en una sociedad global: el enfoque social demócrata, México, Porrúa-Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LIX Legislatura, 2006, col. Conocer para Decidir.

CARRILES, Luis, “Se extiende discusión pensionaria en PEMEX”, *El Economista*, México, 10 de septiembre de 2015, disponible en: http://eleconomista.com.mx/ industrias/2015/09/10/se-extiende-discusion-pensionaria-pemex

CARPIZO, Jorge, *Sistema presidencial mexicano: dos siglos de evolución*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2009.

CASTRO, Claudia “Quiebra el Banco Bicentenario, duró sólo 15 meses”, *Excelsior*, México, 24 de julio de 2014, disponible en: www.excelsior.com.mx/nacional /2014/07/24/972622

CENTRO de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2015, Recursos Asignados al Ramo 11 "Educación"*, México, 2015 CEFP-H. Cámara de Diputados, disponible en: www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2015/marzo/ nota cefp0102015.pdf

- - - - - - de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Costo financiero del programa de apoyo para el rescate de autopistas concesionadas", México, junio de 2004, CEFP-H. Cámara de Diputados, disponible en: http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/ cefp0152004.pdf

COMISIÓN de Régimen Interno y Concertación Política de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LVII Legislatura, "Fobaproa III", *Crónica Legislativa*, México, núm. 2, marzo-septiembre 1998, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/cronica57/ contenido/ cont2/ cronica2.htm

- - - - - - de Régimen Interno y Concertación Política de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LVII Legislatura, "Fobaproa: paso a paso", *Crónica Legislativa*, México, núm. 2, marzo-septiembre 1998, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/cronica57/ contenido/cont2/cronica2.htm

CONSEJO General del Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana, Carta al Poder Legislativo del Estado de Michoacán, Morelia, 21 de diciembre de 2015.

CRUZ Barney, Oscar, Historia del derecho en México, 2ª ed., México, Oxford, 2006.

DABAT, Alejandro, "La crisis financiera en Estados Unidos y sus implicaciones internacionales", *Revista Latinoamericana de Economía, Problemas del Desarrollo*, México, UNAM, vol. 40, núm., 157, 2009.

EL SOL de Morelia-Redacción, "Sin recursos para pagar aun en la UMSNH", El Sol de Morelia, 24 de diciembre de 2014, disponible en: www.oem.com.mx/elsoldezamora/notas/n3650679.htm

ESQUIVEL Obregón, Toribio, *Apuntes para la historia del derecho en México,* t. I, 3º ed., México, Porrúa, 2004.

FRANCO Cano, Ana Isabel et. al., “Fobaproa… el costo que todos pagamos”, *Episteme*, Universidad del Valle de México, México, año 1, núm. 4, abril-junio 2005.

FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge, “Los organismos públicos constitucionalmente autónomos”, en Olivos Campos, José René (coord.), *La administración del Estado contemporáneo*, México, Porrúa, 2009.

GACETA Nicolaita-Redacción, “Sesiona el H. Consejo Universitario”, Gaceta Nicolaita, Morelia, año 5, número 86,19 de octubre de 2015.

GARCÍA Davish, Francisco, “Rinde protesta Medardo Serna como rector de la UMSNH”, *Milenio*, 9 de enero de 2015, disponible en: www.milenio.com/estados/Rinde_protesta_Medardo_Serna-como_rector_de_la_UMSNH_0_442756092.html

GARCÍA y Álvarez, Juan Pablo, “La Constitución de Cádiz como inspiradora del posterior derecho constitucional”, en Soberanes Fernández, José Luis (comp.), *Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano 1980*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM,1981.

GARCIADIEGO, Javier, “De Justo Sierra a José Vasconcelos, la Secretaria de Educación Pública”, *Relatos e Historias en México,* disponible en: http://www.relatosehistorias.com.mx/ensayos_relatos38.html

GARZA, Sergio Francisco de la, *Derecho financiero mexicano*, 25º ed., México, Porrúa, 2003.

GUERRA Reyes, Laura Isabel, “Los órganos constitucionales autónomos. Naturaleza jurídica y notas distintivas”, *Contribuciones a las ciencias sociales*, agosto 2014, www.eumed.net/rev/cccss/29/estado-constitucional.html

GUERRERO, Juan Pablo (coord.), *Impuestos y gasto público en México desde una perspectiva multidisciplinaria,* México, Porrúa-Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LIX Legislatura, 2004, col. Conocer para Decidir.

GONZÁLEZ-Aréchiga, Bernardo, *Transparencia integral para el reposicionamiento de la Deuda Pública: criterios, áreas y retos para México*, *Serie Cultura de*

la Rendición de Cuentas, México, Auditoria Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LIX Legislatura, 2004.

GONZÁLEZ Rivero, Bertha Elena, La autonomía universitaria y sus implicaciones laborales 1929-1933, México, UNAM, 1989, pp. 225.

GUTIÉRREZ, Ángel, *Colegio Primitivo y Nacional de San Nicolás de Hidalgo, historia breve,* col. Araucaria 1, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1997, pp. 105.

HERNÁNDEZ Cervantes, Aleida, "La crisis de los presupuestos epistemológicos del Estado y del derecho en la globalización económica", en Bouzas Ortíz, Alfonso y Gómez Gallardo (coords.), Perla, *Epistemología y epistemología jurídica*, México, UNAM, 2011.

INEGI, "Educación", *Cuéntame*, 2010, México, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, disponible en: cuentame.inegi.org.mx/poblacion/analfabeta.aspx?tema=P

LA VOZ de Michoacán-Redacción Web, "Analizan autoridades nicolaítas y diputados situación financiera de la UMSNH", La Voz de Michoacán, 19 de septiembre de 2014, disponible en: www.lavozdemichoacan.com.mx/analizan-autoridades-nicolaitas-y-diputados-situacion-financiera-de-la-umsnh/

LAN Arredondo, Arturo Jaime, Sistemas jurídicos, México, Oxford, 2007.

LÓPEZ Gallo, Manuel, "Economía y política en la historia de México", en Sierra Campuzano, Claudia (comp.), *Historia de México: a la luz de los especialistas,* México, Esfinge, 2003.

MABARAK Cerecedo, Doricela, *Derecho financiero público*, México, Mc. Grau Hill, Serie Jurídica, 1995.

MANRIQUE, Irma y Lopéz González, Teresa (coords.), *Política fiscal y financiera en el contexto de la reforma del Estado y de la desregulación económica en América Latina,* México, Porrúa-Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LIX Legislatura, 2005, col. Conocer para Decidir.

MARGÁIN Manautou, Emilio, *Introducción al estudio del derecho administrativo mexicano*, 5ª ed., México, Porrúa, 2011.

MARTÍNEZ, Nurit, “21 Universidades en bancarrota”, *El Universal*, México, 25 de octubre de 2010, disponible en: archivo.eluniversal.com.mx/notas /718651.html

MELGAR, Ivonne, “Aprueban convertir la PGR en Fiscalía”, *Excélsior*, México, 11 de diciembre de 2014, disponible en: www.excelsior.com.mx/nacional/2014/12/11/ 997173

MERA, Isaid y Riojas Cristobal M., “Ayuda a Pemex será de tres bandas”, *CNNExpansión*, México, 25 de julio de 2014, disponible en: www.cnn expansion.com/economia/2014/07/24/ayuda-a-pemex-sera-de-tres-bandas

MATA Vázquez, Pedro (coord.), “Desarrollo y desigualdad social”, Revista Economía y Sociedad, Escuela de Economía-UMSNH, año 5, núm. 7, enero-junio, 2000.

NAVARRO Arredondo, Alejandro, “Antecedentes”, *Educación*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública del H. Congreso de la Unión, disponible en: archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/2_educacion.htm

NOVENTA Grados-Redacción, “Visita Medardo Serna DES para informar sobre la realidad financiera de la UMSNH”, *Noventa Grados*, 28 de abril 2015, disponible en: www.noventagrados.com.mx/educacion/visita-medardo-serna-des-para-informar-sobre-la-realidad-financiera-de-la-umsnh.htm

ON´ETAMBALACO Wetsshokonda, Jean Cadet Odimba, *Seguridad pública y derechos humanos,* México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2010.

ONU-México, *Estados Miembros de la ONU*, Sistema de las Naciones Unidas en México, disponible en: http://www.onu.org.mx/estados_miembros.html

PEDROZA de la Llave, Susana Thalía, “Los órganos constitucionales autónomos en México”, en Serna de la Garza, José Ma. y Caballero Juárez, José Antonio (eds.), *Estado de derecho y transición jurídica*, México, UNAM, 2002.

REIGADAS Robles Gil, Rafael, *Universidad, autogestión y modernidad (estudio comparado de la formación de arquitectos 1968-1983)*, México, Universidad Autónoma Nacional, 1988, pp. 168.

REYES Guzmán, Gerardo y Moslares García, Carlos, "La Unión Europea en crisis: 2008-2009" *Revista Latinoamericana de Economía*, Problemas del Desarrollo, México, UNAM, 2010, disponible en: www.ejournal.unam.mx/pde /pde161/PDE004116101.pdf

ROCHA Chiu, Luis Antonio, "La crisis económica de 1994-1995 y el rescate carretero", *Gestión y Estrategia*, México, núm. 29, enero-junio 2006.

RODRÍGUEZ Morales, Margarita, *Estudio Comparativo de las leyes orgánicas de la Universidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo: autonomía y órganos de gobierno (1919-1966)*, Tesis, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1996.

SDPnoticias-Redacción, "Ve PRD el "rescate" de Pemex como Fobaproa petrolero" *SDPnoticias*, México, 24 de julio de 2014, disponible en: www.sdpnoticias.com/nacional/2014/07/24/ve-prd-el-rescate-de-pemex-como-fobaproa-petrolero

SECRETARÍA de Educación Pública, "6 de junio surge la Comisión Nacional de los Derechos Humanos", *Efemérides*, México, disponible en la página electrónica oficial de la SEP: http://www.sep.gob.mx/es/sep1/6_de_junio#.Vp_uKJrhDIU

SERNA González, Medardo, Informe del C. Rector sobre la situación financiera de la Universidad, Morelia, H. Consejo Universitario-Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 16 de diciembre de 2015.

SIRVENT Gutiérrez, Consuelo, *Sistemas jurídicos contemporáneos,* 16º ed., México, Porrúa, 2013.

SOBERÓN Acevedo, Guillermo, "Universidades autónomas", *Revista de Educación Superior ANUIES*, núm. 31, vol. VIII, julio-septiembre de 1979, disponible en: http://resu.anuies.mx/despliega/?Id=31

PROVINCIA-Redacción, "Consejo Universitario fija postura sobre la UMSNH", Provincia, Morelia, 17 de diciembre de 2015, disponible en:

www.provincia.com.mx/web/Consejo_Universitario_fija_postura_sobre_situaci%C3%B3n_econ%C3%B3mica_de_la_UMSNH-34143

SUBSECRETARÍA de Egresos, Unidad de Política y Control Presupuestal, Catalogo de ramos, dependencias y entidades de la administración pública federal, México, 2000, Secretaria de Hacienda y Crédito Público, disponible en: http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/pef/2000/documentos/introduccion/anexo2.pdf

TALANCÓN Escobedo, Jaime Hugo, "Benito Juárez: la educación y el Estado", *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM,* México, vol. 2, núm. 3, 2006.

TORRE, Teresa de la, "Deberá UMSNH dar cuenta al Congreso y presentar reforma a pensiones y jubilaciones", *Respuesta*, 31 de diciembre de 2015, disponible en: www.respuesta.com.mx/index.php/home/cultura/30-noticias-principales/27001-debera-umsnh-dar-cuenta-a-congreso-y-presentar-reforma-a-pensiones-y-jubilaciones.html

UGALDE Calderón, Filiberto Valentín, "Los órganos constitucionales autónomos", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 29, disponible en: http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/29/Filiberto%20Valent%C3%ADn%20Ugalde%20Calder%C3%B3n.pdf

VIZCAÍNO López, María Teresa, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Panorama jurídico 1917-1939, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2000.

CARTA de las Naciones Unidas.

CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos

CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857, Versión original de 1917.

CONSTITUCIÓN Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

DECLARACIÓN Universal de los Derechos Humanos.

DECRETO por el que decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 de septiembre de 1999.

DECRETO por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 20 de junio de 2007.

DECRETO por el que se aprueban las reformas a los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 Y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6 de abril de 1990.

DECRETO por el que se crea una nueva unidad del Sistema Monetario de los Estados Unidos Mexicanos, 22 de junio de 1992.

DECRETO por el que se declara reformado el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Diario Oficial de la Federación, México, 19 de abril de 1994.

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía, 4 octubre de 1824.

DICTAMEN con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforma y adicionan los artículos 138 y 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, elaborado por las Comisiones de Puntos Constitucionales; de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública; y de Educación, 9 de junio de 2010.

INICIATIVA con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, y se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social a cargo del Diputado José Alejandro Montano Guzmán, del grupo parlamentario del PRI, 9 de octubre de 2014.

LEY de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.

LEY de Instituciones de Crédito.

LEY de Protección al Ahorro Bancario.

LEY del Banco de México.

LEY del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

LEY del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

LEY Federal de Competencia Económica.

LEY Federal de Derechos.

LEY Federal de Entidades Paraestatales.

LEY Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

LEY General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

LEY Orgánica de la Administración Pública Federal.

LEY Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016.

PRESUPUESTO del Gobierno del Estado del Michoacán de Ocampo para el Ejercicio Fiscal del Año 2016.

REGLAMENTO del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

TESIS 2a. CXXI/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVI, octubre de 2002.

TESIS 2ª. XXXVI/2002, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XV, abril de 2002.

TESIS IV.1º.A.39 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. IV, 24 de noviembre de 2015.

TESIS IV.2o.A.96 A, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. III, 5 de septiembre de 2014.

TESIS XXVIII/1997, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. V, febrero de 1997.