



Informe Complementario de la extensión a la Auditoría de Legalidad

**UNIVERSIDAD POPULAR
AUTÓNOMA DE VERACRUZ**

**CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO
DEL PATRONATO
“ALIANZA PARA EL FOMENTO DEL
APRENDIZAJE, A.C.”**

Cuenta Pública 2016



ÍNDICE

PREÁMBULO	5
1. CONSIDERACIONES GENERALES DEL ENTE AUDITADO	5
1.1. Nombre del Ente Auditado	5
1.2. Descripción del Ente Auditado	5
1.3. Actividad del Ente Auditado.....	6
2. DE LA AUDITORÍA DE LEGALIDAD A LA “UNIVERSIDAD POPULAR AUTÓNOMA DE VERACRUZ”	7
2.1. Antecedentes.....	7
3. OBSERVACIONES, CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y VALORACIÓN	11
3.1. Observación Número 1.....	11
3.1.1. Consideraciones Jurídicas de la Observación Número 1	11
3.2. Observación Número 2.....	15
3.2.1. Consideraciones Jurídicas de la Observación Número 2	15
3.3. Valoración.....	17
3.3.1. Argumentos para solventar la Observación Número 1	17
3.3.1.1. Valoración de los argumentos para solventar la Observación Número 1	20
3.3.2. Argumentos para solventar la Observación Número 2	24
3.3.2.1. Valoración de los argumentos para solventar la Observación Número 2	25
4. RECOMENDACIONES	29
5. CONCLUSIONES	30

PREÁMBULO

Derivado de la presentación por parte del ORFIS del Informe del Resultado de las Cuentas Públicas de los Entes Fiscalizables del Estado de Veracruz, correspondientes al Ejercicio 2016, ante el H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; dicho Órgano Legislativo emitió el Decreto Número 349 que aprueba el Informe del Resultado de las Cuentas Públicas de los Entes Fiscalizables del Estado de Veracruz, correspondientes al Ejercicio 2016, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, Número Extraordinario 436, de fecha 01 de noviembre de 2017, mismo que dispone en su numeral IV, lo siguiente: *"Del análisis realizado al Informe del Resultado de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz (UPAV), se determinó que el Órgano de Fiscalización Superior del Estado deberá efectuar una extensión a la revisión por lo que el presidente ejecutivo del Patronato deberá poner a disposición de dicho Órgano, toda la información que le sea requerida para atender la auditoría financiera y de legalidad del ejercicio dos mil dieciséis..."*

1. CONSIDERACIONES GENERALES DEL ENTE AUDITADO

1.1. Nombre del Ente Auditado

Universidad Popular Autónoma de Veracruz (UPAV)

1.2. Descripción del Ente Auditado

La UPAV fue creada mediante la "**Ley Número 276 que crea la Universidad Popular Autónoma de Veracruz**", publicada en la Gaceta Oficial del Estado, Número Extraordinario 236, de fecha 01 de agosto del año 2011, como un organismo descentralizado de la administración pública del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con la participación pública y privada que prevé su propia Ley, que gozará de personalidad jurídica y patrimonio propios y estará sectorizada a la Secretaría de Educación del Poder Ejecutivo del Estado; actualmente funge como Rectora de la Misma la C. LEM. Maribel Sánchez Lara.

1.3. Actividad del Ente Auditado

La UPAV como parte integrante del Sistema Educativo Estatal, tiene como objeto la impartición de servicios educativos de nivel medio superior y educación superior, de manera especial en aquellas comunidades de la entidad con alto rezago educativo.

Asimismo, dicha Institución Educativa normará su actuación por la doctrina contenida en los artículos 3º, de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos y 10, de la Constitución Política del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; así como, en la Ley de Educación para el Estado, en la Ley Número 276 que crea dicha Universidad, en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, en la Ley del Servicio Profesional para el Estado, entre otras.

De conformidad con la Ley Número 276 que crea a la UPAV, en su dispositivo número 11, se establece lo siguiente:

“Artículo 11. Son autoridades de la Universidad:

I. La Junta de Gobierno;

II. El Rector;

III. El Consejo Técnico Académico; y

IV. Las Direcciones, Subdirecciones, Jefaturas de departamento, o equivalentes, que autorice su normativa interior, estrictamente necesarias para el cumplimiento de su objeto y fines...”

ORIGINAL ORFIS



2. DE LA AUDITORÍA DE LEGALIDAD A LA “UNIVERSIDAD POPULAR AUTÓNOMA DE VERACRUZ”

2.1. Antecedentes

- a) Mediante oficio OFS/5358/11/2017 de fecha 13 de noviembre de 2017, suscrito por el Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, dirigido al Presidente Ejecutivo y/o Representante Legal del Patronato “*Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.*”, notificado el día 17 del mes y año en cita, y en cumplimiento al Decreto Número 349 que aprueba el Informe del Resultado de las Cuentas Públicas de los Entes Fiscalizables del Estado de Veracruz, se solicitó al Presidente de dicho Patronato, en su carácter de tercero relacionado la información siguiente:
1. Informe relativo a las aportaciones y cuotas realizadas por los educandos y/o alumnos de la Universidad, captados por el Patronato “*Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.*”, durante el ejercicio 2016. (De acuerdo con lo establecido por la cláusula “Tercera”, numeral 6 del “Convenio de Coordinación” signado por “El Patronato”, donde éste reconoce el compromiso de mantener informada a la UPAV acerca de la aplicación de los recursos económicos que de esta reciba, recabando y resguardando la documentación comprobatoria que ampare su aplicación en forma mensual y entregando los estados financieros emitidos por el ejercicio correspondiente).
 2. Informe relativo a la recuperación realizada por parte del Patronato “*Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.*”, durante el ejercicio 2016, respecto de los adeudos de estudiantes y/o alumnos de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz. (Como se acordó en la cláusula “Primera”, numeral 2 del “Convenio de Coordinación” suscrito por “El Patronato”, en la que se prevé establecer las bases y mecanismos mediante los cuales el Patronato, procederá a la recuperación de las aportaciones que adeudan estudiantes desde la creación del Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P., a la fecha, así como, en la cláusula “Tercera”, numeral 2 del citado Convenio, en la que se establece captar las aportaciones que hagan los educandos registrados en los planteles de Educación Media Superior, Superior y Postgrado, así como las cuotas y demás derechos que autorice la “Universidad”).



- b) Mediante escrito de fecha 04 de diciembre de 2017, el C. Presidente Ejecutivo del Patronato *“Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.”*, refiere que otorga respuesta al oficio mencionado en el punto 1, que antecede al presente, señalando la entrega de documentación en copia simple y archivo electrónico bajo el formato en “PDF”; sin embargo, como se desprende del sello de recibido que aparece en la parte superior del mismo, únicamente se recibieron 3 anexos, adicionales a las cuatro fojas que componen el escrito de cuenta; dichos anexos, se componen de dos escritos, ambos de fecha 01 de diciembre de 2017, siendo que el primero integrado por dos fojas, hace referencia a la información solicitada bajo el punto 1, del oficio OFS/5358/11/2017, de fecha 13 de noviembre de 2017; asimismo, el segundo compuesto de una foja, se relaciona con lo solicitado bajo el arábigo 2, del oficio mencionado en último término.
- c) Del contenido del escrito de fecha 04 de diciembre de 2017, suscrito por el C. Presidente Ejecutivo del Patronato *“Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.”*, en relación con lo solicitado bajo los puntos 1 y 2 del oficio OFS/5358/11/2017, se desprende lo que a continuación se transcribe:
“Punto 1...

ACLARACIÓN

*El convenio de coordinación para el desarrollo de los programas de educación celebrado por la Universidad Popular Autónoma de Veracruz y el patronato Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C. en su cláusula tercera, numeral 6, que a la letra dice **“Mantener informada a la Universidad de sus actividades, así como de la aplicación de los recursos económicos que de ésta reciba, recabando y resguardando la documentación comprobatoria, que ampare su aplicación en forma mensual y entregando los estados financieros emitidos por el ejercicio correspondiente”**, sin embargo como se mencionó con anterioridad, que **previa revisión de los registros contables pertenecientes a este Patronato, así como de los archivos documentales que les dan soporte, se verificó que del periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, este Patronato no recibió directamente de la UPAV recursos económicos o ingresos por concepto de aportaciones.***

*Por otra parte, las aportaciones voluntarias que brindan los estudiantes de los niveles medio superior, superior, postgrado, carreras técnicas y capacitación para el trabajo, son captadas y administradas por este Patronato, lo que le permite coadyuvar con la UPAV cubriendo parte de sus gastos de operación. Derivado de lo antes manifestado, durante el ejercicio 2016, **este Patronato no recibió ingresos por concepto de cuotas de los educandos...***

Punto 2...

ACLARACIÓN

Cabe destacar que en la cláusula "Primera" numeral 2 del "Convenio de Coordinación" suscrito por "El Patronato" y que a la letra dice "Establecer las bases y mecanismos mediante los cuales el Patronato, procederá a la recuperación de las aportaciones que adeudan estudiantes desde la creación del Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P. a la fecha", sin embargo, dicho Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P. desde antes del ejercicio 2016 y a la fecha se encuentra extinto por lo cual dicha cláusula ya no procede, por lo que se llevarán a cabo gestiones para realizar modificaciones al convenio citado..."

- d) Mediante el escrito de fecha 01 de diciembre de 2017 (anexo al escrito de fecha 04 de diciembre de 2017), relacionado con lo solicitado bajo el punto 1 del oficio OFS/5358/11/2017, el C. Presidente Ejecutivo del Patronato "Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.", manifestó lo que a continuación se transcribe:

"...Que la información solicitada en el oficio OFS/5358/11/2017 de fecha 13 de noviembre de 2017... respecto a la información solicitada en el punto 1(sic) En referencia al Informe relativo a las aportaciones y cuotas realizadas por los educandos y/o alumnos de la Universidad, captados por el Patronato "Alianza para el Fomento del Aprendizaje A.C.", durante el ejercicio 2016.

...

*Cabe aclarar, que el convenio de coordinación para el desarrollo de los programas de educación celebrado por la Universidad Popular Autónoma de Veracruz y el patronato Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C. en su cláusula tercera, numeral 6, que a la letra dice "Mantener informada a la Universidad de sus actividades, así como de la aplicación de los recursos económicos que de ésta reciba, recabando y resguardando la documentación comprobatoria, que ampare su aplicación en forma mensual y entregando los estados financieros emitidos por el ejercicio correspondiente", sin embargo como se mencionó con anterioridad, que **previa revisión de los registros contables pertenecientes a este Patronato, así como de los archivos documentales que les dan soporte, se verificó que del periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, este Patronato no recibió directamente de la UPAV recursos económicos o ingresos por concepto de aportaciones.***

Por otra parte, las aportaciones voluntarias que brindan los estudiantes de los niveles medio superior, superior, postgrado, carreras técnicas y capacitación para el trabajo, son captadas y administradas por este Patronato, lo que le permite coadyuvar con la UPAV cubriendo parte de sus gastos de operación. Derivado de lo antes manifestado, durante el ejercicio 2016, este Patronato no recibió ingresos por concepto de cuotas de los educandos...”

- e) Del segundo escrito de fecha 01 de diciembre de 2017 (anexo al escrito de fecha 04 de diciembre de 2017), relacionado con lo solicitado bajo el punto 2 del oficio OFS/5358/11/2017, el C. Presidente Ejecutivo del Patronato “Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.”, se desprende lo siguiente:

“...Que la información solicitada en el oficio OFS/5358/11/2017 de fecha 13 de noviembre de 2017... respecto a la información solicitada en el punto 2 (Informe relativo a la recuperación realizada por parte del Patronato Alianza para el Fomento del Aprendizaje A.C.), es información que no se encontró en los archivos del Patronato...”

- f) Mediante oficio OFS/0897/02/2018 de fecha 7 de febrero de 2018, suscrito por el Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, dirigido al C. Mtro. Carlos Raúl Velázquez Hernández, Rector de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, notificado el día 09 del mes y año en cita, en cumplimiento al Decreto Número 349 que aprueba el Informe del Resultado de las Cuentas Públicas de los Entes Fiscalizables del Estado de Veracruz, se le dio a conocer el Pliego de Observaciones en ampliación de la Auditoría de Legalidad.

3. OBSERVACIONES, CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y VALORACIÓN

3.1. Observación Número 1

Se determinó que el Patronato "*Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.*", incumple con lo dispuesto en las Cláusulas Primera arábigos 1 y 2; Tercera arábigos 2 y 6 y Quinta, todos del Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación, celebrado en fecha 25 de agosto de 2011, entre la Universidad Popular Autónoma de Veracruz y dicha Asociación Civil, por cuanto hace a la rendición de cuentas respecto de los recursos correspondientes a las aportaciones realizadas por los estudiantes de los niveles medio superior, superior, postgrado, carreras técnicas y capacitación para el trabajo de esa Universidad; así como, de la recuperación de las aportaciones adeudadas por los estudiantes desde la creación del Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P.; asimismo, de las cuotas y demás derechos, que forman parte del patrimonio de dicha institución educativa, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 1, 7 y 8, de la Ley Número 276 que crea la Universidad Popular Autónoma de Veracruz; y los artículos 2 fracción XV, 6 y 186 del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

3.1.1. Consideraciones Jurídicas de la Observación Número 1

De acuerdo con el contenido del Convenio de Coordinación, celebrado el 25 de agosto de 2011, por la Universidad Popular Autónoma de Veracruz y el Patronato "*Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.*", se estableció en la **Cláusula Primera, arábigos 1 y 2**, como objeto de dicho acuerdo, la administración de las aportaciones realizadas por los estudiantes de los niveles medio superior, superior, postgrado, carreras técnicas y capacitación para el trabajo, así como, la recuperación de dichas aportaciones adeudadas por los estudiantes desde la creación del Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P.

Asimismo, en la **Cláusula Tercera arábigo 2**, de dicho Convenio de Coordinación, se estableció que el aludido Patronato, se obligaba a lo siguiente:

"2.- CAPTAR LAS APORTACIONES QUE HAGAN LOS EDUCANDOS REGISTRADOS EN LOS PLANTELES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, SUPERIOR Y POSTGRADO; ASÍ COMO LAS CUOTAS Y DEMÁS DERECHOS QUE AUTORICE "LA UNIVERSIDAD"..."

***Subrayado nuestro.**

No obstante lo anterior, del **numeral 6 de la misma Cláusula Tercera**, se desprende lo siguiente:

“6.- MANTENER INFORMADA A ““LA UNIVERSIDAD””, DE SUS ACTIVIDADES, ASÍ COMO DE LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS QUE DE ÉSTA RECIBA, RECABANDO Y RESGUARDANDO LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA, QUE AMPARE SU APLICACIÓN EN FORMA MENSUAL Y ENTREGANDO LOS ESTADOS FINANCIEROS EMITIDOS POR EL EJERCICIO CORRESPONDIENTE.”

***Subrayado nuestro.**

Asimismo, del contenido de la **Cláusula Quinta** se tiene lo siguiente:

“QUINTA.- PARA DAR CUMPLIMIENTO A LA RECUPERACIÓN DE ADEUDOS DE ESTUDIANTES, ““EL PATRONATO”” CELEBRARÁ CONVENIOS CON DESPACHOS CONTABLES DE RECONOCIDO PRESTIGIO, SEÑALÁNDOLES ZONAS EN LAS QUE HABRÁN DE OPERAR PARA VISITAR LOS PLANTELES QUE PRESENTEN ADEUDOS Y CONVOCAR A LOS ALUMNOS A QUE SE PONGAN AL CORRIENTE EN SUS PAGOS; DEL RESULTADO DE ESTAS ACCIONES EL PATRONATO INFORMARÁ A LA UNIVERSIDAD CON TODA OPORTUNIDAD APLICANDO, EN SU CASO, LO ASENTADO EN EL PUNTO CINCO DE LA CLÁUSULA SEXTA.”

***Subrayado nuestro.**

Del contenido de las Cláusulas en comento, se advierte la **obligación** a cargo del Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”, consistente en **informar en forma oportuna y mensual, a la Universidad respecto del cumplimiento del objeto del Convenio en mención**, como la captación de las aportaciones realizadas por los educandos registrados en los planteles de educación media superior, superior y postgrado; así como, respecto de la recuperación de adeudos de los estudiantes de dicho plantel educativo; para lo cual, debía resguardar la documentación comprobatoria, que amparara la aplicación de los recursos en forma mensual y entregar los estados financieros correspondientes; sin embargo, del contenido del escrito de fecha 04 de diciembre de 2017, y de los dos escritos de fecha 01 de diciembre de 2017, presentados por el C. Presidente Ejecutivo de dicho Patronato ante esta autoridad fiscalizadora, se desprende que **se afirma que durante el ejercicio comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, no se recibió directamente de la UPAV recursos económicos o ingresos por concepto de aportaciones, ni tampoco ingresos por concepto de cuotas de los educandos**, no obstante de manifestar que “...las aportaciones voluntarias que brindan los estudiantes de los niveles medio superior, superior, postgrado, carreras técnicas y capacitación para el trabajo, son captadas y administradas por este Patronato, lo que le permite coadyuvar con la UPAV cubriendo parte de sus gastos de operación...”.

Como se advierte de lo señalado en último término, existe opacidad por parte del Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”, respecto de la información y documentación solicitada, relacionada con las aportaciones que realizan los estudiantes de esa Universidad, pues no obstante del reconocimiento que hace esa Asociación Civil en lo referente a la captación y administración de las aportaciones, lo cierto es, que pretende realizar una distinción de dicho

concepto cuando se refiere a las mismas como **"aportaciones voluntarias"**, olvidándose que las **aportaciones** en general, **forman parte del patrimonio de la Universidad, máxime tratándose de aquellas que se realizan por parte de los estudiantes de dicha institución**, como lo dispone el **artículo 7**, de la Ley Número 276 que crea la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, que nos dice lo siguiente:

"Artículo 7. El patrimonio de la Universidad se constituye por:

...

III. Las aportaciones, donaciones, herencias, legados y demás derechos o bienes que reciba de personas físicas o morales, públicas o privadas, nacionales o extranjeras..."

***Subrayado nuestro.**

Por otra parte, respecto a la recuperación por parte del Patronato "Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.", de los adeudos de los estudiantes de esa Universidad; sobre el particular, el C. Presidente Ejecutivo de dicha Asociación Civil manifestó en su segundo escrito de fecha 01 de diciembre de 2017, compuesto de una foja, que **"...es información que no se encontró en los archivos del Patronato..."**; al respecto, debe señalarse que igualmente conforme a lo dispuesto por el citado **artículo 7**, de la Ley Número 276 antes invocada, **las recuperaciones por concepto de dichos adeudos, también forman parte del patrimonio** de esa casa de estudios:

"Artículo 7. El patrimonio de la Universidad se constituye por:

...

V. Los rendimientos, recuperaciones y demás ingresos que obtenga de la inversión de los recursos a que se refieren las fracciones anteriores; y..."

***Subrayado nuestro.**

Del contenido de las fracciones citadas del numeral en mención, tenemos que las aportaciones y la recuperación de los importes correspondientes a los adeudos de estudiantes de los planteles que integran dicha Universidad, forman parte de su patrimonio, los cuales corresponde administrar conforme a lo dispuesto por el artículo 8, de la Ley Número 276 antes mencionada, por lo tanto, para efectos de lo acordado en el Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación, celebrado en fecha 25 de agosto de 2011, específicamente por cuanto hace a las Cláusulas Primera arábigos 1 y 2; Tercera arábigos 2 y 6 y Quinta, **se advierte claramente el incumplimiento por parte del Patronato "Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.", por la falta de rendición de cuentas a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, respecto de los ingresos antes identificados, como ha quedado señalado en los párrafos anteriores.**

Asimismo, tratándose de un organismo descentralizado de la administración pública del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, se obliga al cumplimiento de lo dispuesto por el **artículo 186 del Código Financiero** para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el entendido de que su Titular será responsable del ejercicio del gasto público de esa **"Entidad"**, conforme a la definición contenida en la **fracción XV, del artículo 2, del mismo Código** en mención, como se muestra a continuación:

“Artículo 2. Para los efectos de este Código se entenderá por:

...

XV. Entidades: Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los organismos autónomos del Estado; los Municipios; los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos del Estado y los Municipios, así como cualquier otro ente sobre el que el Estado y los Municipios tengan control sobre sus decisiones o acciones...”

“Artículo 186. Los respectivos titulares de las unidades administrativas en las dependencias o entidades de su adscripción, serán responsables del ejercicio del gasto público asignado a la dependencia o entidad de que se trate, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, este Código, la Ley de Contabilidad, la Ley de Disciplina y demás disposiciones aplicables...”

***Subrayado nuestro.**

Y conforme a lo dispuesto por el **artículo 6**, del **Código Financiero antes invocado**, se advierte que los ingresos por concepto de las aportaciones realizadas por los educandos registrados en los planteles de educación media superior, superior y postgrado de esa Universidad; así como, los relativos a la recuperación de adeudos de los estudiantes de dicho plantel educativo, **no han sido administrados bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas**, como lo ordena el numeral en comento:

“Artículo 6. ...

Asimismo, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, los recursos públicos de que dispongan las Unidades Presupuestales se administrarán de conformidad con los principios de: eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez, rendición de cuentas, y evaluación del desempeño.”

***Subrayado nuestro.**

3.2. Observación Número 2

Se determinó que el Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación, celebrado en fecha 25 de agosto de 2011, entre la Universidad Popular Autónoma de Veracruz y el Patronato "Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.", en fecha 25 de agosto de 2011, se opone a lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado, Número Extraordinario 249, de fecha 11 de agosto de 2011, por el cual, se abrogó el Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado, del 16 de octubre de 2008, Número Extraordinario 342, que creó al Instituto Veracruzano de Educación Superior A.P.P., toda vez que cesaron los fines jurídicos para los cuales fue creada dicha Asociación Civil.

3.2.1. Consideraciones Jurídicas de la Observación Número 2

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado, Número Extraordinario 249, de fecha 11 de agosto de 2011, **se abrogó** el Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado, del 16 de octubre de 2008, Número Extraordinario 342, **que creó al Instituto Veracruzano de Educación Superior A.P.P.P., así como todas sus reformas;** asimismo, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 5, fracción XII, del Decreto por el que se creó el Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P., publicado en la Gaceta Oficial del Estado del 16 de octubre de 2008, número extraordinario 342, en aquel momento, se dispuso facultar a dicho Instituto, para lo siguiente:

"Artículo 5. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

...

XII. Promover la constitución de un Patronato de Fomento Educativo, con las características jurídicas de una Asociación Civil, que tenga como fin participar y apoyar a El Instituto en sus atribuciones...

***Subrayado nuestro.**

Asimismo, del apartado denominado "DECLARACIONES" del Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación, celebrado por la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, con el Patronato "Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.", en fecha 25 de agosto de 2011, se desprende que dicho Patronato declara lo siguiente:

"PRIMERA.- ES UNA ASOCIACIÓN CIVIL LEGALMENTE CONSTITUIDA EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 5, FRACCIÓN DÉCIMA SEGUNDA, DEL DECRETO QUE CREA EL INSTITUTO VERACRUZANO DE EDUCACIÓN SUPERIOR, A.P.P.P...CUYO OBJETO FUNDAMENTAL CONSISTE EN COADYUVAR CON EL IVE..."

***Subrayado nuestro.**

Por otra parte, del referido escrito de fecha 04 de diciembre de 2017, suscrito por el C. Presidente Ejecutivo del mencionado Patronato, en respuesta a la solicitud de información y documentación que le fue formulada por esta autoridad revisora, relacionada con la recuperación de adeudos de los estudiantes de dicho plantel educativo, se desprende la siguiente afirmación:

“...Punto 2...”

ACLARACIÓN

Cabe destacar que en la cláusula “Primera” numeral 2 del “Convenio de Coordinación” suscrito por “El Patronato” y que a la letra dice “Establecer las bases y mecanismos mediante los cuales el Patronato, procederá a la recuperación de las aportaciones que adeudan estudiantes desde la creación del Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P. a la fecha”, sin embargo, dicho Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P. desde antes del ejercicio 2016 y a la fecha se encuentra extinto por lo cual dicha cláusula ya no procede, por lo que se llevarán a cabo gestiones para realizar modificaciones al convenio citado...”

Como se advierte de lo anterior, efectivamente conforme a lo señalado en el artículo 5, fracción XII, del Decreto por el que se creó el Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P., publicado en la Gaceta Oficial del Estado del 16 de octubre de 2008, número extraordinario 342, en aquel momento se ordenó la constitución de un Patronato, que devino en lo que se conoce actualmente como “Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.”, cuyo fin lo era participar y apoyar a dicho Instituto en sus atribuciones; por lo tanto, habiéndose declarado la extinción del aludido Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P., conforme a lo ordenado en el artículo 3, del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado, Número Extraordinario 249, de fecha 11 de agosto de 2011, de igual manera cesaban los fines para los cuales fue creado el aludido Patronato, ante la condicionante bajo la cual fue creado.

Cabe mencionar que la temática que ocupa la presente Observación, fue inicialmente señalada por este Órgano de Fiscalización Superior, bajo la Observación Número 3 del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior, en lo relativo a la Auditoría de Legalidad practicada a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, respecto de la revisión a la Cuenta Pública 2016; mismo informe que fue aprobado mediante el **“Decreto número 349 que aprueba del Informe del Resultado de las Cuentas Públicas de los Entes Fiscalizables del Estado de Veracruz, correspondientes al Ejercicio dos mil dieciséis”**, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, Número Extraordinario 436, de fecha 01 de noviembre de 2017, por el cual la Sexagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, ordenó llevar a cabo la ampliación de la presente revisión.

Por lo anterior, se determina que el Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación, celebrado en fecha 25 de agosto de 2011, entre la Universidad Popular Autónoma de Veracruz y el Patronato "Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.", en fecha 25 de agosto de 2011, **se opone a lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado, Número Extraordinario 249, de fecha 11 de agosto de 2011**, por el cual, se abrogó el Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado, del 16 de octubre de 2008, Número Extraordinario 342, que creó al Instituto Veracruzano de Educación Superior A.P.P.P., toda vez que, **al haber cesado los fines para los cuales fue creado el Patronato en mención, se debieron implementar las acciones legales correspondientes para la disolución de éste, debiendo asumir dicha Universidad la administración y/o manejo de sus recursos**, en términos de lo dispuesto por los artículos 8, 17 y 19 de la Ley Número 276 que crea a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz.

3.3. Valoración

A continuación ésta autoridad fiscalizadora se pronunciará, respecto de los argumentos hechos valer por el hoy Titular del Ente Auditado, mediante el oficio número UPAV/RECTORÍA/105/2018, de fecha 12 de marzo de 2018, para **solventar las Observaciones 1 y 2, y sus correspondientes Consideraciones Jurídicas**, dadas a conocer mediante el Pliego de Observaciones en ampliación de la Auditoría de Legalidad.

3.3.1. Argumentos para solventar la Observación Número 1

- A primera foja, anverso, párrafo tercero, del oficio número UPAV/RECTORÍA/105/2018, de fecha 12 de marzo de 2018, lo siguiente:

"La Universidad Popular Autónoma de Veracruz durante 2016, atendió a más de 38,000 estudiantes en sus diversos niveles educativos, a lo largo y ancho del territorio Veracruzano, contando, de acuerdo al "Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación", con el apoyo del Patronato "Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.", coadyuvando con la Universidad en la administración de las aportaciones que de manera "voluntaria", realizaron los educandos; destinándolas al pago de los asesores solidarios, los cuales ascendieron a más de 4,500, entre coordinadores, directores, asesores y personal de apoyo, retribuidos bajo el esquema de "Estímulos por participación voluntaria".

- Del mismo oficio, se desprende de su primera foja, reverso, párrafos tercero y cuarto, lo siguiente:

"Es importante recalcar que durante el ejercicio 2016, la Universidad, no realizó el cobro de Derechos a estudiantes; las aportaciones que estos efectuaron son de carácter voluntario y son realizadas en favor de la Asociación Civil, con el propósito de coadyuvar con el pago de sus asesores solidarios, así como de los gastos operativos de la Universidad.

En ese sentido y toda vez que el Código de Derechos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 4 Bis, no considera como una contraprestación del Servicio Educativo del Estado, las aportaciones voluntarias de los estudiantes, la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, durante el ejercicio fiscal 2016, no percibió ingresos producto de la prestación de sus servicios públicos; tal y como lo establece el artículo 230, inciso c) del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.”

- Asimismo, de la segunda foja, anverso, penúltimo párrafo identificado como “**Atención UPAV**”, se desprende lo siguiente:

*“De acuerdo con lo establecido en la cláusula primera, arábigos 1 y 2, señalados por el ORFIS como incumplimiento por esta Universidad, resulta importante destacar, que toda vez que el convenio referido operada desde su celebración, en el mes de agosto de 2011, se establecieron las “bases y mecanismos” entre la Universidad y la Asociación Civil para la administración y recuperación de las “aportaciones voluntarias” realizadas por los estudiantes de los distintos niveles académicos, por lo que, **para el ejercicio 2016, se continuó con la recepción y administración por parte del Patronato**, sin haberse presentado recuperaciones. Por lo anterior, no se presenta el incumplimiento señalado, ya que el patronato continuó realizando la captación y administración de las referidas aportaciones.”*

- De la misma segunda foja, reverso, de los párrafos quinto y último, identificados como “**Atención UPAV**”, igualmente se desprende lo siguiente:

*“De acuerdo con lo establecido en la cláusula Tercera, numerales 2 y 6, señalados por el ORFIS como incumplimiento por esta Universidad, como se mencionó anteriormente, **el Patronato durante el ejercicio 2016, continuó con la recepción y administración de las “aportaciones voluntarias” de los alumnos**, sin que, durante dicho ejercicio, la Universidad realizará(sic) la autorización de conceptos adicionales. Así mismo, respecto al numeral 6, esta Universidad no realizó transferencia de recursos a la Asociación Civil, por lo que no se cumplió el supuesto establecido, ya que el patronato no recibió de la Universidad “recursos económicos”, por lo que no hubo aplicación de los mismos; por lo cual, no se presentó el incumplimiento señalado.”*

...

*“De acuerdo con lo establecido en la cláusula Quinta, señalada por el ORFIS como incumplida por esta Universidad, resulta significativo recalcar, que **de acuerdo con los artículos 3 y 10 de la Ley 247 de Educación del Estado, las “Aportaciones Voluntarias” que brindan los estudiantes, no son consideradas como obligatorias, por lo que no se cuenta con un control de adeudos al respecto, al no ser exigibles a los alumnos**. Si bien el “Convenio de Coordinación” signado entre la UPAV y el Patronato establece en su cláusula “PRIMERA”, numeral 2, la procedencia de la recuperación de las aportaciones que adeuden estudiantes; así como lo establecido por la cláusula “QUINTA”, que posibilita al “Patronato” para la celebración de convenios con Despachos Contables para la recuperación de dichos adeudos; resulta notable reiterar, que debido a la característica de “gratuita” que tiene la*

educación impartida por el Estado, durante 2016, no fueron implementadas medidas de cobro al no tratarse de obligaciones establecidas para los alumnos.”

- Del contenido de la tercera foja, reverso, párrafos penúltimo y último, y cuarta foja, anverso, párrafo segundo, identificados como “**Atención UPAV**”, se desprende lo que se transcribe a continuación:

*“Es importante recalcar, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 3 y 10 de la Ley 247 de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en donde se establece que la educación impartida por el Estado debe de ser gratuita, así como la prohibición sobre el cobro de cualquier concepto que condicione la prestación del servicio educativo que presta la UPAV. Por lo anterior, la Universidad no efectúa el cobro de “Cuotas de Recuperación” al alumnado; **dichas contribuciones se tratan de “Aportaciones Voluntarias” otorgadas por los estudiantes de los diferentes niveles educativos.** Así mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo V, del Código de Derechos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, es de precisar que **la Universidad Popular Autónoma de Veracruz durante el ejercicio 2016, no se encontró contemplada como Entidad de la Administración Pública Estatal, que captará(sic) contribuciones realizadas al erario público por la prestación de sus servicios, por lo que no recibió ningún tipo de cuotas por concepto de derechos y/o como recursos públicos, ni directamente ni por conducto de terceros.** Así mismo, se reitera que si bien el “Convenio” celebrado entre la UPAV y el Patronato establece en su cláusula “PRIMERA”, numeral 2, la procedencia de la recuperación de las aportaciones que adeuden estudiantes, debido a la característica de “gratuita” que tiene la educación impartida por el Estado, no fueron implementadas medidas de cobro para los alumnos.*

De acuerdo a lo establecido en el numeral 6 de la Cláusula Tercera del “Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación” celebrado entre la UPAV y el Patronato, existe la obligación por parte del Patronato de mantener informada a la UPAV de la “aplicación de los recursos económicos que de esta reciba, recabando y resguardando la documentación comprobatoria, que ampare su aplicación en forma mensual y entregando los Estados Financieros emitidos por el ejercicio correspondiente”, no obstante debido a que en el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016, esta Universidad no realizó transferencia alguna de recursos al Patronato; por lo que, en apego a la cláusula referida, no le fue requerido la emisión de informe alguno.

*El “Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación” celebrado entre la UPAV y el Patronato, **no contempla la obligación de ninguna de las partes, sobre la solicitud y/o entrega de la información referida, por lo que durante el ejercicio 2016, no fue solicitada.”***

- A sexta foja, anverso, identificado como “**Atención UPAV**”, manifiesta lo siguiente:

*Adicionalmente a los comentarios arriba vertidos, le informamos que derivado de la presentación del Pliego de Observaciones que nos ocupa... **esta Universidad solicitó a la Asociación Civil “Alianza para el Fomento de la Educación(sic)”**, manifestara por escrito sus comentarios... informando respecto de la observación 1, que la actual administración del Patronato, no comparte el criterio relativo a la opacidad por parte del Patronato, en la entrega de la información y documentación que fue solicitada por el Órgano que Usted dignamente dirige, exponiendo que como fue informado durante la revisión que les efectuaron, **en sus archivos no existe ningún tipo de información o documentación, que soporte las aportaciones que realizaron los estudiantes de la Universidad**, así como tampoco existe soporte documental relativo a la recuperación de las aportaciones que adeudaban los estudiantes durante el período de revisión. Por lo que, en caso de ser determinada la procedencia de la observación, correspondería como responsabilidad a los anteriores miembros directivos del referido Patronato.*

3.3.1.1. Valoración de los argumentos para solventar la Observación Número 1

Del análisis realizado a los argumentos antes referidos, tenemos que no obstante de **reconocerse** por parte del Titular del Ente Auditado (Universidad Popular Autónoma de Veracruz), que **durante el ejercicio 2016, contaron con una matrícula de más de 38,000 alumnos en sus distintos niveles educativos y que el Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”, coadyuvó con esa Universidad en la administración de las aportaciones** que realizaron sus estudiantes, **se insiste** en señalar por esa institución educativa que **no recibió ningún tipo de recursos**, ni en forma directa, **ni por conducto de terceros**, contradiciéndose al manifestar que **dichas aportaciones fueron realizadas en favor de la Asociación Civil** en mención.

Lo anterior, **se opone al objeto de lo pactado en la Cláusula Primera, arábigo 2, del Convenio de Coordinación**, celebrado el 25 de agosto de 2011, por la Universidad Popular Autónoma de Veracruz y el aludido Patronato, en el cual se estableció, que **este último se obligaba a lo siguiente:**

“2.- CAPTAR LAS APORTACIONES QUE HAGAN LOS EDUCANDOS REGISTRADOS EN LOS PLANTELES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, SUPERIOR Y POSTGRADO; ASÍ COMO LAS CUOTAS Y DEMÁS DERECHOS QUE AUTORICE “LA UNIVERSIDAD”...”

En efecto, del contenido de dicha Cláusula y del análisis realizado al resto del Convenio en mención, se advierte del arábigo 1, de la **Cláusula Primera** del mismo, que **como objeto se acordó** el establecimiento de las **“...BASES Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN ENTRE “EL PATRONATO” Y “LA UNIVERSIDAD” A EFECTO DE QUE EL PRIMERO APOYE A ÉSTA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LAS APORTACIONES...”**; por lo tanto, **en ningún momento se convino ceder el importe de las aportaciones realizadas por los estudiantes de esa Universidad, en favor del Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”, como**

indebidamente lo afirma el hoy Titular del Ente Auditado, al señalar que dichas aportaciones fueron realizadas a favor de esa Asociación Civil.

Por cuanto hace a lo dispuesto por los artículos 4 Bis, del Código de Derechos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 y 10, ambos de la Ley Número 247 de Educación para el mismo Estado, en el sentido de que **las aportaciones que realizan los estudiantes, no son consideradas como una contraprestación del servicio educativo, y que las mismas no son obligatorias**, dado su carácter de “**voluntarias**”, por lo cual, no son exigibles a los alumnos; sobre el particular, es de señalar que no obstante la definición que pretenden hacer valer, lo cierto es, que **durante el desarrollo de la presente auditoría de legalidad, en ningún momento se acreditó dicha situación**, es decir, **no se exhibió ante esta autoridad revisora por parte del Ente Auditado y del mencionado Patronato, documento o medio de prueba alguno**, a través del cual se demostrara fehacientemente, que las **aportaciones realizadas por los estudiantes de dicha Universidad durante el ejercicio 2016**, se hubieren efectuado con el carácter de “**voluntarias**”.

En relación con lo anterior, cabe señalar que ante la **falta de comprobación por parte del Ente Auditado y del mencionado Patronato**, de demostrar fehacientemente que las aportaciones que realizaron los alumnos de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, durante el ejercicio 2016, fueron de carácter “**voluntario**”, se **incumplió con lo dispuesto por el artículo 11, de la Ley Número 247 de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, toda vez que, **no se acreditó ante esta autoridad fiscalizadora**, que los recursos correspondientes **fueron destinados a los fines expresamente establecidos en el primer párrafo, del numeral en comento**; asimismo, con dicha omisión se advierte de la **opacidad en el manejo de los recursos**, que fueron captados y administrados por la aludida Asociación Civil, y la **falta rendición de cuentas** por parte de esa **Universidad**, no obstante de encontrarse constreñida a ello, en términos de lo ordenado por el segundo párrafo, del dispositivo legal mencionado:

*“**Artículo 11.** No se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo las donaciones o cuotas voluntarias que se efectúen con motivo de los programas de gestión escolar, para el propósito de coadyuvar a la mejora de la infraestructura escolar, compra de materiales educativos y a resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo la autoridad y liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta.*”

*Las **autoridades competentes** en materia de contraloría y **fiscalización**, de conformidad con las leyes de la materia y los lineamientos que expida la Secretaría de Educación Pública, **vigilarán el destino, aplicación y transparencia de las donaciones o cuotas voluntarias.**”*

En cuanto a la afirmación reiterada, en el sentido de que la Universidad Popular Autónoma de Veracruz durante el ejercicio 2016, no fue contemplada como Entidad de la Administración Pública Estatal, al respecto, cabe precisar que conforme lo dispone el **artículo 1**, de la **Ley Número 276 que crea la Universidad Popular Autónoma de Veracruz**, dicha institución educativa **forma parte de la Administración Pública del Estado de Veracruz**, en su carácter de **“organismo descentralizado”**, siendo inherente a su naturaleza jurídica, por el hecho de así encontrarse debidamente establecido en la ley de la materia; por lo tanto, **no existe disposición legal que excluya a esa Universidad de formar parte de la administración pública estatal**, así como tampoco, que le **exceptúe del cumplimiento de las obligaciones que le atañen como tal**; lo anterior, se corrobora en términos de lo dispuesto por el artículo 3, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que nos dice lo siguiente:

*“Artículo 3. Los **organismos descentralizados**, las empresas de participación estatal, los fideicomisos, las comisiones, los comités, los consejos, las juntas y demás organismos auxiliares **integran la Administración Pública Paraestatal.**”*

En relación con los argumentos expresados, en el sentido de que en el Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación, **no se contempla la obligación entre la Universidad Popular Autónoma de Veracruz y el Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.” de realizar la solicitud y/o entrega de la información a que se refiere el numeral 6, de la Cláusula Tercera de dicho Convenio**, al respecto debe señalarse que **dicha obligación, se encuentra convenida en los siguientes términos:**

*“6.- **MANTENER INFORMADA A “LA UNIVERSIDAD”**, DE **SUS ACTIVIDADES**, ASÍ COMO DE LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS QUE DE ÉSTA RECIBA, RECABANDO Y RESGUARDANDO LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA, QUE AMPARE SU APLICACIÓN EN FORMA MENSUAL Y ENTREGANDO LOS ESTADOS FINANCIEROS EMITIDOS POR EL EJERCICIO CORRESPONDIENTE.”*

Como se advierte de lo anteriormente citado, tenemos que se encuentra **expresamente pactado** que **el Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”, se obligó a mantener informada a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, de sus actividades**, lo cual implica que **en todo momento pudo hacerse exigible por esa institución educativa, la rendición de cuentas por parte de dicha Asociación Civil, respecto de la captación, administración y aplicación de las aportaciones** realizadas por los alumnos de la misma; asimismo, por cuanto hace al resto de la información señalada en esa Cláusula; lo cual, **como se desprende del dicho del hoy Titular del Ente Auditado, no se llevó a cabo respecto de la información correspondiente al ejercicio 2016.**

En relación con lo expresado por el actual Titular del Ente Auditado, en el sentido de que el Patronato *“Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”*, le informó que en su archivos **no existe ningún tipo de información o documentación, que soporte las aportaciones realizadas por los estudiantes** de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz **durante el ejercicio 2016**, sobre el particular basta recordar que de acuerdo con el contenido del Convenio de Coordinación,

celebrado el 25 de agosto de 2011, se estableció en la **Cláusula Primera**, arábigos 1 y 2, como **objeto** de dicho acuerdo, **a cargo del Patronato**, la **administración de las aportaciones realizadas por los estudiantes** de los niveles medio superior, superior, postgrado, carreras técnicas y capacitación para el trabajo, así como, la **recuperación** de dichas **aportaciones adeudadas** por los estudiantes, desde la creación del Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P.

Asimismo, en la **Cláusula Tercera** arábigo 2, de dicho Convenio de Coordinación, se estableció que dicho **Patronato**, **se obligaba** a lo siguiente:

*“2.- **CAPTAR LAS APORTACIONES QUE HAGAN LOS EDUCANDOS REGISTRADOS EN LOS PLANTELES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, SUPERIOR Y POSTGRADO; ASÍ COMO LAS CUOTAS Y DEMÁS DERECHOS QUE AUTORICE “LA UNIVERSIDAD”...**”*

No obstante lo anterior, del numeral 6 de la misma **Cláusula Tercera**, se desprende lo siguiente:

*“6.- **MANTENER INFORMADA A “LA UNIVERSIDAD”, DE SUS ACTIVIDADES, ASÍ COMO DE LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS QUE DE ÉSTA RECIBA, RECABANDO Y RESGUARDANDO LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA, QUE AMPARE SU APLICACIÓN EN FORMA MENSUAL Y ENTREGANDO LOS ESTADOS FINANCIEROS EMITIDOS POR EL EJERCICIO CORRESPONDIENTE.**”*

Como se advierte de lo anterior, **existe contradicción** entre lo expuesto en el sentido de que el aludido Patronato, no cuenta con la información o documentación que soporte las aportaciones realizadas por los estudiantes de esa Universidad durante el ejercicio 2016, y lo señalado por el hoy Titular de dicha institución educativa, por cuanto hace a que durante el ejercicio 2016, contaron con una matrícula de más de 38,000 alumnos en sus distintos niveles educativos, y que el Patronato *“Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”*, **coadyuvó** con esa Universidad, **en la administración de las aportaciones que realizaron sus estudiantes**; asimismo, cabe resaltar que con dichas afirmaciones se advierte claramente el **incumplimiento de las Cláusulas antes invocadas del Convenio de Coordinación**, celebrado el 25 de agosto de 2011, **por cuanto hace a la obligación a cargo del multicitado Patronato de administrar las aportaciones que realizaran los estudiantes de esa Universidad**, pues **no existe, ni se exhibe la documentación soporte, que avale fehacientemente el cumplimiento de dicha encomienda.**

Del análisis antes realizado, a los argumentos hechos valer por el hoy Titular de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, se determina que la Observación Número 1, **NO FUE SOLVENTADA, NI DESVIRTUADA EN SU CONTENIDO Y CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

3.3.2. Argumentos para solventar la Observación Número 2

- A quinta foja, reverso, segundo y último párrafos, del oficio número UPAV/RECTORÍA/105/2018, de fecha 12 de marzo de 2018, el Ente Auditado manifiesta lo siguiente:

*“El señalamiento fincado referente a la contravención del Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación, con lo establecido por el artículo 3 del “Decreto por el que se abrogan los diversos, por el que se instruye la creación de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, por el que se crea el Instituto Veracruzano de Educación Superior que atenderá necesidades urgentes en materia de enseñanza media superior y superior A.P.P.P.”, y el “Acuerdo por el que se Determinan los Alcances del Decreto por el que se Crea el Instituto Veracruzano de Educación Superior que Atenderá Necesidades Urgentes en Materia de Enseñanza Media Superior y Superior A.P.P.P.”, considerando que el Patronato “Alianza para el Fomento del Aprendizaje A.C.” fue creado con la única finalidad apoyar en sus atribuciones al Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P., por lo que debió haber cesado los fines jurídicos de su creación al haber sido abrogado el Decreto de creación del Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P. (IVES), publicado en la Gaceta Oficial del 16 de octubre de 2008, Número Extraordinario 342 y todas sus reformas; consideramos que **dichas disposiciones legales no se encuentran directamente relacionadas respecto de sus vigencias; ya que, si bien la creación del IVES da origen al establecimiento del Patronato, Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C., es constituida de manera independiente y con personalidad jurídica y patrimonio propio que no persigue fines de lucro, misma que en su estatuto Cuarto, referente a la Vigencia, la establece como “Indefinida”;** así mismo, el Decreto por el que se crea el IVES, en ninguno de sus artículos establece que el Patronato existirá únicamente bajo su vigencia.*

La función y objeto del Patronato, es transferida a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, de acuerdo a lo establecido en el “Decreto por el que se abrogan los diversos, por el que se instruye la creación de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, por el que se crea el Instituto Veracruzano de Educación Superior que atenderá necesidades urgentes en materia de enseñanza media superior y superior A.P.P.P.”, por lo que el objeto de creación del Patronato, se mantiene, siendo trasladado a la Universidad Popular Autónoma del Estado de Veracruz, Organismo que recibe las operaciones del IVES, por lo que, como parte de dicha transferencia, se apoya en la Asociación Civil para la administración y aplicación de las aportaciones de los Educandos, las cuales son destinadas a cubrir los gastos operativos de la Universidad, permitiendo con esto, que la UPAV, cumpla con el objeto y fines de su creación. Por lo anterior, consideramos no procedentes la afirmación de que el clausulado del Convenio este contraviniendo lo anterior.

- A sexta foja, anverso, tercer párrafo del mismo oficio, manifiesta lo siguiente:

Por cuanto hace a la observación Numero(sic) 2, la Asociación Civil expone que, consideran el criterio expuesto por el Órgano que Usted dirige, como infundado, en virtud de **no haber sido analizada debidamente su Acta Constitutiva, ya que únicamente se toma en**

consideración la fracción 1, del artículo Sexto de los Estatutos, relativo al Objeto Social de la misma, valorando que al extinguirse el Instituto Veracruzano de Educación Superior A.P.P.P., cesaban los fines jurídicos para los cuales fue creada la A.C.; exponiendo que el objeto social no comprende únicamente una fracción, sino que son en total XIX fracciones, las que lo integran y que si bien desapareció el fin establecido en la fracción I, el resto subsisten, por lo que no pueden cesar los fines jurídicos de la Asociación, explicando que **mediante Instrumento Público Número setecientos treinta y cuatro (734) de fecha 15 de mayo del año 2015, pasado ante la fe de la Lic. CAROLINA GRAJALES CASTRO, Notaria Adscrita a la Notaría número Veinte de la Undécima Demarcación, se protocolizó el Acta de Asamblea General Extraordinaria de Asociados de la Persona Moral "ALIANZA PARA EL FOMENTO DEL APRENDIZAJE, ASOCIACIÓN CIVIL", mediante la cual se reformó el artículo Sexto de los Estatutos Sociales, para incluir dentro de su objeto, la atribución de "Coadyuvar con la Universidad Popular Autónoma de Veracruz UPAV en el desarrollo de las tareas de enseñanza media superior, superior, postgrados, capacitación para el trabajo, para lo cual captará y administrará las aportaciones económicas que realicen los alumnos..."**

3.3.2.1. Valoración de los argumentos para solventar la Observación Número 2

Respecto de lo observado por esta autoridad fiscalizadora, en el sentido de que cesaban los fines jurídicos del Patronato "Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.", en razón de la abrogación del Decreto de creación del Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P. (IVES), el hoy Titular del Ente Auditado, expresó que dichas disposiciones no se encuentran directamente relacionadas en cuanto a sus vigencias, toda vez que si bien la creación del IVES dio origen al establecimiento de dicha Asociación Civil, ésta última fue constituida de manera independiente y con personalidad jurídica y patrimonio propios, refiriendo que en su estatuto Cuarto, se establece que su vigencia será indefinida, así como, que en el mencionado Decreto de creación, no se establece que el Patronato existiría únicamente bajo la vigencia del aludido instituto.

Asimismo, en razón de la observación que nos ocupa, según el dicho del hoy Titular del Ente Auditado, el Patronato "Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C." le señaló que no fue debidamente analizada su Acta Constitutiva, pues únicamente se tomó en consideración la fracción 1, del artículo Sexto de los Estatutos relativo al Objeto Social, expresando que su objeto no solo comprende una fracción, sino las diecinueve fracciones que lo integran, y que si bien desapareció el fin establecido en la fracción I, el resto de las mismas subsisten, por lo que no pueden cesar los fines jurídicos de esa Asociación Civil.

De lo señalado en los dos párrafos anteriores, debemos precisar que conforme a lo dispuesto en la Escritura Pública Número Once Mil Cuatrocientos Noventa y Uno, de fecha 06 de noviembre de 2008, que obra en el expediente relativo a la presente Auditoría de Legalidad, en copia debidamente certificada en fecha 28 de julio de 2017, expedida por la Encargada y el Oficial del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de la Décima Primera Zona Registral, con sede en la Ciudad de Xalapa, Veracruz, relativa a la constitución de la Asociación Civil denominada

“Alianza para el Fomento del Aprendizaje”, de su apartado identificado como “ESTATUTOS”, “Capítulo II DEL OBJETO SOCIAL”, “ARTÍCULO SEXTO”, se advierte claramente de su fracción I, que esa Asociación Civil tendría como objeto: **“Coadyuvar con el Instituto Veracruzano de Educación Superior, Asociación de Participación Pública y Privada, en el desarrollo de las tareas de Enseñanza Media Superior y Superior para Adultos, para lo cual *captará y administrará las aportaciones económicas que realicen los alumnos que estudien en las instituciones educativas que funde el mencionado Instituto a fin de impartir Educación Media Superior y Superior para Adultos en el Estado, y a quien en lo sucesivo se le identificará como Instituto Veracruzano...*”.**

En efecto, el objeto del Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”, primeramente se estableció en razón de su **coadyuvancia con el Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P.**, para llevar a cabo la captación y administración de las cuotas de los alumnos de sus diferentes planteles educativos; asimismo, del resto de las diecinueve fracciones que integran el “ARTÍCULO SEXTO”, de la Escritura Pública antes referida, tenemos que destacan las identificadas bajo los romanos XI, XII y XIII, que refieren como parte de su objeto, la gestión de recursos ante el Gobierno del Estado y los Municipios, personas físicas o jurídicas para el apoyo de los programas educativos del instituto; la administración con eficacia y eficiencia de los recursos de esa Asociación Civil, para la oportuna operación de los servicios educativos de Educación Media Superior y Superior para los Adultos en el Estado; y, la vigilancia en aquellos programas en los que participe el Patronato, respecto de las políticas y lineamientos educativos y normativos que rigen al instituto.

De lo anterior tenemos, que el objeto de la Asociación Civil respecto de su relación con el Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P., lo fue **primordialmente** por cuanto hace a la captación y administración de las aportaciones económicas, realizadas por sus alumnos, en sus diferentes planteles; lo cual, **se corroboró** del contenido del Convenio de Coordinación de fecha 25 de agosto de 2011, que en su apartado denominado “DECLARACIONES”, nos indica que el **Patronato declaró** lo siguiente:

“PRIMERA.- ES UNA ASOCIACIÓN CIVIL LEGALMENTE CONSTITUIDA EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 5, FRACCIÓN DÉCIMA SEGUNDA, DEL DECRETO QUE CREA EL INSTITUTO VERACRUZANO DE EDUCACIÓN SUPERIOR, A.P.P.P., TAL Y COMO CONSTA EN LA ESCRITURA PÚBLICA NÚMERO 11,491, VOLUMEN CLXI DE FECHA 06 DE NOVIEMBRE DE 2008... CUYO OBJETO FUNDAMENTAL CONSISTE EN COADYUVAR CON EL IVE.”

Conforme a lo antes expuesto, tenemos que es claro que **la razón de la existencia y constitución del Patronato “Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.”, lo fue la creación del Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P.**; por lo tanto, al haberse decretado la extinción de éste último, cesaron los efectos jurídicos relacionados con esa institución educativa; pues **no podría llevarse a cabo la realización y materialización del objeto establecido por parte de esa Asociación Civil, con ninguna otra figura o institución, distinta al mencionado Instituto Veracruzano de Educación Superior**, por lo menos, por cuanto hace a lo señalado en las

fracciones I, XI, XII y XIII, del “ARTÍCULO SEXTO”, relativo al “Capítulo II DEL OBJETO SOCIAL”, como se advierte del contenido de la Escritura Pública Número Once Mil Cuatrocientos Noventa y Uno, de fecha 06 de noviembre de 2008, antes mencionada.

Ahora bien, en relación con lo expresado en el sentido de que mediante el Instrumento Público Número 734, de fecha 15 de mayo del año 2015, pasado ante la fe de la Lic. Carolina Grajales Castro, Notaria Adscrita a la Notaría Número Veinte, de la Undécima Demarcación, **se protocolizó el Acta de Asamblea General Extraordinaria de Asociados del Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”**, mediante la cual, se **reformaba el Artículo Sexto de los Estatutos Sociales, para incluir dentro de su objeto** la atribución de *“Coadyuvar con la Universidad Popular Autónoma de Veracruz UPAV en el desarrollo de las tareas de enseñanza media superior, superior, postgrados, capacitación para el trabajo, para lo cual captará y administrará las aportaciones económicas que realicen los alumnos...”*; al respecto, debemos precisar que **durante la presente revisión, nunca fueron ni ofrecidos, ni exhibidos, por parte del Titular del Ente Auditado, ni por parte de la aludida Asociación Civil, las documentales relativas al Acta de Asamblea General Extraordinaria y al instrumento notarial a que se refieren**; por lo tanto, la presente valoración se llevó a cabo conforme al contenido de la Escritura Pública Número Once Mil Cuatrocientos Noventa y Uno, de fecha 06 de noviembre de 2008, que obra en el expediente que nos ocupa, en copia debidamente certificada en fecha 28 de julio de 2017, expedida por la Encargada y el Oficial del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de la Décima Primera Zona Registral, con sede en la Ciudad de Xalapa, Veracruz, relativa a la constitución de la Asociación Civil denominada *“Alianza para el Fomento del Aprendizaje”*, misma que fue mencionada en párrafos anteriores.

Sobre los argumentos expuestos, en el sentido de que **la función y objeto del Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”, fueron transferidos a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz**, de acuerdo al *“Decreto por el que se abrogan los diversos, por el que se instruye la creación de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, por el que se crea el Instituto Veracruzano de Educación Superior que atenderá necesidades urgentes en materia de enseñanza media superior y superior A.P.P.P.”*, publicado en la Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 249, de fecha 11 de agosto de 2011; al respecto, cabe señalar que **dicha afirmación, no corresponde al contenido de lo ordenado en el aludido “Decreto”, pues los 6 artículos que lo integran no refieren en su contenido, ni la función, ni el objeto de dicho “Patronato”**; por el contrario, en el **artículo 3**, se **abrogó el similar decreto que creó al mencionado “Instituto Veracruzano de Educación Superior”**; así como todas sus reformas:

“Artículo 3. Se abroga el Decreto por el que se crea el Instituto Veracruzano de Educación Superior que atenderá necesidades urgentes en materia de enseñanza media superior y superior. A.P.P.P., publicado en la Gaceta Oficial del 16 de octubre de 2008, número extraordinario 342, y todas sus reformas.”

Asimismo, en los dos **Transitorios** del aludido “Decreto” publicado en la Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 249, de fecha 11 de agosto de 2011, se hace referencia a su entrada en vigor, así como, a la **derogación** de “...*todas las disposiciones que se opongan al...*” mismo.

Cabe mencionar, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo **Primero Transitorio** de la **Ley Número 276** que crea la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, **se condicionó el inicio de la vigencia de dicha Ley**, a la fecha en la cual el Titular del Poder Ejecutivo de nuestro Estado, **expidiera y publicara el Decreto por el cual se abrogara**, entre otros, el similar relativo a la **creación del Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P**, publicado en la Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 342 del 16 de octubre de 2008 y sus reformas; asimismo, en el **Segundo Transitorio**, se dispuso claramente lo siguiente:

“Segundo. Una vez entrada en vigor la presente Ley, los recursos humanos, materiales y financieros que hubieren pertenecido al Instituto Veracruzano de Educación Superior y la Universidad Popular Autónoma de Veracruz creados por Decreto del Ejecutivo Estatal, pasarán a integrarse a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz a que se refiere la presente Ley, por lo que el Instituto Veracruzano de Educación para los Adultos queda obligado a entregar los expedientes de todos los alumnos que terminaron sus estudios antes del dieciséis de octubre de dos mil ocho, asimismo a entregar a la Universidad los recursos materiales y financieros que se hubieren obtenido por cualquier medio o título legal para cumplir con el servicio educativo de nivel medio superior y superior, por lo que los planes y programas de estudio que ofrecía el Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P. y la Universidad Popular Autónoma de Veracruz creados por Decreto del Ejecutivo Estatal, así como los asuntos académicos en trámite, estarán a cargo de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz a que se refiere la presente Ley, de conformidad con la autonomía técnica y de gestión a que se refiere el artículo 10 de esta Ley.”

Como se advierte del contenido de las disposiciones antes referidas, **en ningún momento se hace referencia siquiera a la figura del Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”, mucho menos a que la función y objeto del mismo, se hubieren transferido a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz**, como lo pretende hacer valer el hoy Titular del Ente Auditado; por lo tanto, debe precisarse que conforme a lo dispuesto por la Ley Número 276, antes mencionada, **existía la obligación entregar a esa Universidad, los recursos humanos, materiales y financieros** que hubieren pertenecido al Instituto Veracruzano de Educación Superior, A. P. P. P.

Del análisis antes realizado, a los argumentos hechos valer por el hoy Titular de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, se determina que la **Observación Número 2, NO FUE SOLVENTADA, NI DESVIRTUADA EN SU CONTENIDO Y CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**



4. RECOMENDACIONES

1. **Se exhorta al Órgano Interno de Control**, de la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz, para que en el ámbito de sus atribuciones y con base en los resultados del presente Informe de ampliación, lleve a cabo los procedimientos administrativos de responsabilidades, respecto de los servidores públicos de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, responsables de la administración del patrimonio de esa institución educativa, en relación con la captación y administración de las aportaciones recibidas por el Patronato "*Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.*", y que fueron realizadas por los alumnos registrados en los planteles de educación media superior, superior y postgrado de dicha Universidad, durante el ejercicio 2016; asimismo, para que de resultar procedente, imponga las sanciones que en derecho correspondan, debiendo informar oportunamente a esta autoridad revisora de sus avances y resultados.
2. **Se exhorta a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz**, para que lleve a cabo las acciones legales necesarias para recuperar la captación y administración de las aportaciones realizadas por los alumnos registrados en sus planteles de educación media superior, superior y postgrado, que constituyen recursos que forman parte de su patrimonio, conforme a lo dispuesto por los artículos 7 y 8 de la Ley Número 276 que crea a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, y que fueron materia del Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación, de fecha 25 de agosto de 2011, celebrado con el Patronato "*Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.*", en aras de transparentar su destino y aplicación, con sujeción a las disposiciones jurídicas correspondientes, en materia de rendición de cuentas.
3. **Se exhorta a la H. Junta de Gobierno de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz**, para que lleven a cabo las adiciones, modificaciones y/o reformas legales necesarias al Estatuto Orgánico de esa institución educativa, en ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 2, 10 fracción V, y 16 fracciones I y II, de la Ley Número 276 que crea a dicha Universidad, para que se regule de manera expresa lo correspondiente a la administración de los recursos económicos y/o financieros que forman parte de su patrimonio, de acuerdo con lo establecido en los artículos 7 y 8, ambos de la Ley Número 276 en mención; asimismo, a fin de transparentar su manejo y aplicación, en términos de lo establecido por el artículo 11, de la Ley Número 247 de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.



5. CONCLUSIONES

1. Se concluyó que **existe opacidad**, en el manejo y administración de los recursos correspondientes a las aportaciones realizadas por los alumnos registrados en los planteles de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, durante el ejercicio 2016, al no contar con los documentos y registros que demuestren su aplicación y destino, conforme a lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley Número 247 de Educación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
2. Se concluyó que **no existe rendición de cuentas por parte del Patronato “Alianza para el Fomento al Aprendizaje, A.C.”**, respecto de la captación, administración, destino y aplicación de las aportaciones realizadas por los alumnos registrados en los planteles de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, correspondientes al ejercicio 2016, que fueron materia del Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación, suscrito en fecha 25 de agosto de 2011.
3. Se concluyó que **cesaron los fines jurídicos** para los cuales fue constituido el Patronato “Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.”, respecto de su objeto social, por cuanto hace a su relación con el Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P., conforme a lo dispuesto por el artículo 3, del Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Estado, de fecha 11 de agosto de 2011, Número Extraordinario 249, por el cual, se abrogó el similar que creó al Instituto Veracruzano de Educación Superior, A.P.P.P., y todas sus reformas.
4. Se concluyó que no obstante lo dispuesto por el artículo 8, de la Ley Número 276 que crea a la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, en el sentido de que le corresponde administrar su patrimonio para destinarlo al cumplimiento de sus fines, **no se acreditó** durante la presente Auditoría de Legalidad, **el destino y aplicación de los recursos correspondientes a las aportaciones realizadas por los alumnos registrados en los planteles de dicha institución educativa durante el ejercicio 2016**; mismos recursos que **debieron ser captados y administrados por el Patronato “Alianza para el Fomento del Aprendizaje, A.C.”**, conforme al Convenio de Coordinación para el Desarrollo de los Programas de Educación, suscrito en fecha 25 de agosto de 2011.