

Universidad Nacional Autónoma de México
Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico

Auditoría de Desempeño: 15-4-99A3Q-07-0199

199-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la realización de investigaciones científicas y tecnológicas vinculadas a la generación de conocimiento y su contribución en la resolución de los problemas nacionales.

Alcance

La auditoría comprendió el análisis de los resultados de 2015 del Programa presupuestario (Pp) E021 “Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico”, a cargo de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en cuanto a la coordinación en la orientación de la investigación científica y el desarrollo tecnológico; los mecanismos de control; el Sistema de Evaluación del Desempeño; la realización de investigaciones; la contribución para resolver problemas nacionales; la vinculación del conocimiento con los diversos sectores de la economía nacional; así como la economía de los recursos del Pp E021 y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y son congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas del Programa presupuestario E021 “Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico”.

Antecedentes

En 2000, el Gobierno Federal empezó a fortalecer la cadena educación, ciencia básica y aplicada, tecnología e innovación, a fin de crear condiciones para un desarrollo constante y mejorar la calidad de vida de los mexicanos, lo que implicó la incorporación de nuevos programas gubernamentales en la materia.

El Programa presupuestario (Pp) E021 inició su operación en 2008, antes de ese año se le asignaba un presupuesto a cada Unidad Responsable (UR) para el desarrollo de las actividades

de investigación, mediante la Actividad Prioritaria (AP) R004 “Desarrollar y fomentar la investigación educativa, cultural, científica y tecnológica”, en la cual participaban 14 UR.^{1/}

Después de la implantación del Presupuesto basado en Resultados (PbR), las UR determinaron un propósito, productos y actividades en común y se organizaron para integrar una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), a fin de establecer una base de trabajo. Este hecho constituyó un esfuerzo importante, pero no fue suficiente, pues “la agenda de cada UR predomina en la definición del sentido del programa, evitando así que sea un todo integrado que opere con una lógica articulada. La agrupación simple de instituciones dentro de un mismo programa omitió sus diferencias jurídicas, formas de organización y la orientación de los proyectos de investigación”.^{2/}

El programa y la realización de investigaciones tienen propósitos y fines diferentes para cada UR, ya que para algunas representa la oportunidad de ubicar a sus unidades educativas en el ámbito regional y estatal, otras buscan mejorar la práctica docente, mientras que otras buscan fortalecer la investigación para generar conocimiento que contribuya al desarrollo tecnológico o que atienda los problemas nacionales.^{3/} La diversidad de acepciones sobre el objetivo principal del programa depende de las características y atribuciones de cada UR.

El Pp E021 es uno de los programas que buscan que México transite hacia una sociedad del conocimiento, dentro del cual se agrupan 11 instituciones responsables.^{4/}

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 existe una escasa vinculación de la investigación con los diversos sectores de la economía nacional para resolver los problemas nacionales. Las causas identificadas en 2012 fueron la falta de fomento de la investigación y del desarrollo tecnológico, escasos proyectos intra e interinstitucionales y el desinterés del sector económico y social en vincularse con la investigación científica.

Por ello, en el PND 2013-2018, el Gobierno Federal determinó como objetivo hacer del desarrollo científico y tecnológico pilares para el progreso económico y social sostenible, mientras que en el Programa Sectorial de Educación (PSE) se precisó la importancia de

^{1/} Unidades responsables participantes de la Actividad Prioritaria R004: Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa, Dirección General de Educación Superior Tecnológica, Subdirección de Educación Media Superior, Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Politécnico Nacional, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Centro de Enseñanza Técnica Industrial, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional, El Colegio de México, A.C. y Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro.

^{2/} Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., “Evaluación de diseño del Programa Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico”, México, 2009, p. 8.

^{3/} Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., op. cit., p. 8.

^{4/} Las 11 UR que participaron en el Pp E021 son: Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto Politécnico Nacional; Universidad Autónoma Metropolitana; Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional; El Colegio de México A.C.; Tecnológico Nacional de México; Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro; Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del IPN; Universidad Pedagógica Nacional; Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa, y Centro de Enseñanza Técnica Industrial.

impulsar dichas actividades como elementos indispensables para la transformación del país en una sociedad de conocimiento.^{5/}

Asimismo, implementó programas para propiciar el avance en materia de investigación, entre éstos se encuentra el Pp E021 “Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico” revisado, en cuyo árbol de problemas se reconoce que los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico tienen una escasa vinculación con la generación de conocimiento y con los diversos sectores de la economía para resolver problemas nacionales, por lo que se definió como objetivo vincular dichos proyectos con la generación de conocimiento y con los diversos sectores de la economía para resolver problemas nacionales.

Asimismo, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de ese año se le asignaron a las 11 UR participantes 13,182,846.2 miles de pesos del Pp E021, a fin de “incrementar el número de investigaciones publicadas respecto del año de 2014” y de que cumplieran su objetivo, de los cuales, a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) le correspondieron 8,167,169.5 miles de pesos, el 62.0% del presupuesto.

Históricamente, la investigación ha sido una de las principales funciones que realiza la UNAM, conforme a lo establecido en su Ley Orgánica, por medio de la cual contribuye a la generación de conocimiento (tanto básico como aplicado), a la mejor comprensión de la realidad nacional y su problemática, para generar propuestas que incidan en su solución. Asimismo, representa un vínculo entre la academia y los sectores público, social y privado. Esta Institución de Educación Superior participa en el Pp E021 desde 2008.

Actualmente, las actividades de investigación en la UNAM se realizan en tres subsistemas: el de Facultades y Escuelas (SFyE), el de Investigación de Humanidades (SIH) y el de Investigación Científica (SIC).^{6/}

Resultados

1. Sistema de Evaluación del Desempeño

En 2015, la MIR del Pp E021 “Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico” fue una herramienta útil, pero insuficiente para realizar una valoración objetiva del desempeño del programa, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, debido a que presentó deficiencias para el cumplimiento de la metodología del marco lógico y las disposiciones del Sistema de Evaluación del Desempeño para el diseño de la MIR, ya que en el árbol de problemas y el de objetivos se señalan como causas del problema la escasa inversión para la investigación; la insuficiencia en infraestructura, de investigadores y

^{5/} El término de “sociedad de conocimiento” se refiere a un nuevo paradigma de sociedad donde la información, entendida como conocimiento acumulado de forma comunicable, es el cimiento sostenible del desarrollo económico, político y social; ésta se transforma progresivamente, mediante la inversión en educación, investigación y desarrollo tecnológico, y se caracteriza por su uso destacado de las nuevas tecnologías, no sólo para la comunicación entre las personas sino también para la creación de conocimientos nuevos. Con ello, las organizaciones, comunidades y personas han de tener acceso a la información que resulta de la investigación científica y del desarrollo tecnológico y de adquirir nuevas cualidades y para ser capaces de prosperar, asimilando los cambios continuos. Fuente: Organización Internacional de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, La sociedad del conocimiento, Revista Internacional de Ciencias Sociales, núm. 171, 2002.

^{6/} UNAM, La ciencia en la UNAM. Subsistema de Investigación Científica 2015, México, 2015.

tecnólogos, que se convierten en una necesidad, pero que dichos aspectos son atendidos por otros medios o programas de gobierno; además de que en su definición se incluyeron las conjunciones “y” y “o”, lo que los vuelve imprecisos.

La MIR incluyó el objetivo de la planeación de mediano plazo y relacionó los medios definidos en el árbol de objetivos.

Respecto de la lógica vertical, se identificó que no se incluyeron los medios definidos en el árbol de objetivos, ya que en las actividades no se identificaron los objetivos para el desarrollo de infraestructura suficiente para la investigación, y en el nivel de componente, sobre el incremento de proyectos interinstitucionales, intrainstitucionales y multidisciplinarios, ni las actividades definidas para la UNAM en su Plan de Desarrollo Institucional 2011-2015 como incrementar la calidad de la investigación y su internacionalización, la vinculación con los grandes retos nacionales, la participación en el diseño e implementación de políticas públicas, el análisis de los grandes problemas nacionales, la conformación de redes de investigación y la coordinación de esfuerzos con todos los organismos e instituciones que tienen relación con la ciencia para plantear a las autoridades gubernamentales y legislativas una política de Estado que fomente y desarrolle la ciencia.

En la lógica horizontal, el indicador de nivel de fin es inadecuado para evaluar el grado de cumplimiento del objetivo, ya que mide el gasto ejercido en investigación científica respecto del Producto Interno Bruto (PIB), sin que se establezca la contribución en el impulso a la investigación como elemento indispensable para la transformación de México en una sociedad del conocimiento, y el de propósito es insuficiente para evaluar el cumplimiento del objetivo, ya que únicamente mide el número de proyectos que se vincularon con los diversos sectores de la economía nacional, respecto de periodos anteriores, sin incluir la medición de la generación del conocimiento.

La SEP no estableció mecanismos de coordinación con las unidades responsables del Programa presupuestario E021 “Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico” para que la MIR de 2015 permita verificar los resultados y la gestión del programa para la solución del problema de la escasa vinculación de la investigación científica y el desarrollo tecnológico con la generación del conocimiento y con los sectores de la economía nacional para resolver los problemas nacionales.

15-0-11100-07-0199-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que la Secretaría de Educación Pública considere investigar las causas por las cuales no ha establecido mecanismos de coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México en relación con el Programa presupuestario E021 "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico", a fin de definir una Matriz de Indicadores de Resultados que le permita medir la generación de conocimiento que se vincule con los sectores de la economía, y que contribuya a resolver problemas nacionales, para así contar con objetivos e indicadores suficientes y adecuados, en términos de lo establecido en el artículo 38, fracción VIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el artículo 2, fracción LI, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y con sus resultados establezca las medidas para coordinarse a fin de definir las, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las acciones emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

2. Coordinación en la orientación de la investigación científica y el desarrollo tecnológico

En 2015, la SEP no acreditó que se coordinó con la UNAM para orientar la investigación científica y el desarrollo tecnológico para resolver la problemática en el ámbito nacional, aun cuando en los programas de mediano plazo se indican los problemas prioritarios y de atención especial correspondientes al periodo 2013-2018 para el cumplimiento del objetivo de propósito de la MIR, en cuanto a que los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico se vinculen con la generación del conocimiento y con los diversos sectores de la economía para resolver los problemas nacionales. La secretaría no acreditó los lineamientos, ni los criterios y prioridades para orientar el gasto público del Programa presupuestario E021 "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico" en la UNAM.

15-0-11100-07-0199-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública considere investigar las causas por las cuales no coordinó, ni orientó la investigación científica y tecnológica con la Universidad Nacional Autónoma de México y, con base en sus resultados, establezca acciones de coordinación, respetando la autonomía de la universidad, a fin de asegurar que la investigación científica y el desarrollo tecnológico se orienten a resolver los problemas nacionales, en términos de lo establecido en el artículo 38, fracción VIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo tercero, numeral 14, fracción I, Norma Cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las acciones emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

15-0-11100-07-0199-07-003 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Secretaría de Educación Pública considere investigar las causas por las cuales no acreditó contar con lineamientos, así como con los criterios y prioridades para orientar el gasto público del Programa presupuestario E021 "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico" y, con base en ello, los establezca, en términos de lo que se señala en los artículos 39 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, y tercero, numeral 14, fracción I, Norma Cuarta, párrafo primero, del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

3. Proyectos e informes de actividades de investigación

Para verificar el nivel de cumplimiento de las disposiciones aplicables en el proceso de aprobación de los proyectos de investigación de 2015, conforme a lo señalado en el Estatuto del Personal Académico de la UNAM, de un universo de 1,356 expedientes de proyectos aprobados en 2015, se seleccionó una muestra de 300 expedientes de investigación, con el método de muestreo aleatorio simple, con un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%.

En el análisis se identificó que el 99.0% (297) de la muestra presentó el proyecto de actividades, como se establece en el artículo 60 del Estatuto del Personal Académico de la

UNAM, y el 1.0% (3) no lo acreditó, por lo que con un 95.0% de confianza, se infiere que hasta el 6.0% del universo no contienen dicho documento.

Asimismo, para verificar el cumplimiento de la presentación del informe de actividades relacionado con los avances de los proyectos de investigación, de un universo de 7,833 expedientes de proyectos de investigación en desarrollo se seleccionó una muestra de 367 expedientes con el método de muestreo aleatorio simple, un nivel de confianza del 95.0% y un margen de error del 5.0%. Con el análisis se detectó que el 96.5% (354) de la muestra incluyó el informe de actividades, por lo que con un 95.0% de confianza, se infiere que hasta el 8.5% del universo no cuenta con el informe de actividades que acredite el seguimiento del proyecto.

Durante el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, la universidad acreditó el Proyecto de Modelo de Control Interno y Gestión de Riesgos de la UNAM, versión 17 de octubre de 2016, en el que se incluyó el elemento Sistemas de Información y Comunicación, que consiste en controlar los métodos y registros para identificar, reunir, analizar, clasificar, registrar y producir información cuantitativa de las operaciones que realiza, por lo que se solventó esa observación.

4. Relaciones de vinculación académica

En 2015, la UNAM no estableció metas como parámetro de medición de lo que se pretendía lograr en ese año sobre las actividades de vinculación académica. En el Informe Ejecutivo de Avance de los Programas y Proyectos del PDI refirió que 1,552 proyectos del área de humanidades fueron interdisciplinarios, sin incluir información sobre los proyectos inter y multidisciplinarios efectuados por los subsistemas de Investigación Científica y de Escuelas y Facultades.

Al respecto, la universidad señaló que “la meta del indicador de propósito de la MIR del Pp E021 se corresponde con las actividades de vinculación de la UNAM, incluida en el documento denominado Seguimiento de la Matriz de Indicadores de Resultados”, en cuya revisión se verificó que la meta es genérica, ya que se refiere a 2,500 proyectos vinculados con los sectores productivo, social y académico nacional e internacional, sin especificar la meta relativa a la vinculación académica, ni acreditar la información que sustentara esa vinculación.

Asimismo, se verificó que la universidad suscribió 301 convenios con instituciones educativas, de los cuales el 65.8% (198) se realizó con instituciones internacionales y el 34.2% (103) con instituciones nacionales, y señaló que “la mejor manera de ver con certeza las relaciones de colaboración está en los productos de la misma, como patentes, publicaciones, transferencias tecnológicas, y los seguimientos que realiza la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA) pueden mostrar las interacciones entre la entidades, de los cuales reportó 69 proyectos de la UNAM con otras entidades, 36 con instituciones nacionales, 45 con extranjeras y 16 con las anteriores”, lo cual fue acreditado con los productos derivados de la investigación científica revisados.

15-4-99A3Q-07-0199-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que la Universidad Nacional Autónoma de considere investigar las causas por las que no estableció metas como parámetro de medición de lo que se pretendía lograr en 2015 sobre las actividades de vinculación académica; refirió sólo los proyectos del área de humanidades

en el Informe Ejecutivo de Avance de los Programas y Proyectos del Programa de Desarrollo Institucional, sin incluir la de los proyectos interdisciplinarios y multidisciplinarios efectuados por los subsistemas de Investigación Científica y de Escuelas y Facultades y, con base en ello, establezca las medidas necesarias, a fin de incluir metas y contar con la información sobre las relaciones académicas y con otras instituciones dedicadas a la investigación para garantizar que los consejos técnicos de la Investigación Científica y de Humanidades estimulen las relaciones entre las diversas entidades de la universidad; así como con otras instituciones dedicadas a la investigación, como se establece en los artículos 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; 51-b, fracción VII, del Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, y en el criterio 4 "Información y Comunicación" de control interno, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las acciones emprendidas para corregir las deficiencias detectadas.

5. Eventos académicos

La UNAM, en la MIR del Pp E021 "Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico", incluyó el indicador "Porcentaje de eventos académicos realizados respecto de los eventos programados en el año N", y programó la meta de realizar 3,450 eventos académicos en 2015; al término del año realizó 3,856, resultado mayor en 11.7% (406 eventos) que lo previsto.

6. Incremento de investigaciones publicadas

La UNAM, en la Cuenta Pública 2015, reportó un incremento en 2.81 puntos porcentuales en las investigaciones publicadas respecto de 2014 para el indicador "Tasa de crecimiento de las investigaciones publicadas respecto del año anterior", al publicar 8,146 investigaciones, lo que representó un incremento de 286 investigaciones, resultado mayor en 2.94% respecto de la meta programada de 0.13%. Dichos datos fueron verificados mediante la revisión de sus registros internos.

7. Contribución de la investigación para resolver problemas nacionales

Para verificar el cumplimiento del objetivo de evaluar que los proyectos de investigación hayan contribuido a resolver los problemas nacionales, de un universo de 7,833 proyectos desarrollados en 2015, se seleccionó una muestra de 367 proyectos con el método de muestreo aleatorio simple, con un nivel de confianza del 95.0%, un margen de error del 5.0% y la probabilidad de observar incumplimientos de 50.0%.

En la revisión se detectó que en el 98.4% (361) de los proyectos se estableció la contribución de sus resultados a las condiciones y problemas nacionales.

De los 361 proyectos revisados que estudiaron aspectos sobre las condiciones y problemas nacionales, el 39.0% (143) se relacionó con el área "Sociedad"; el 17.2% (63), con "Salud"; el 13.1% (48), con "Ambiente"; el 10.6% (39), con "Desarrollo Tecnológico"; el 9.0% (33), con "Conocimiento del Universo"; 6.0% (22), con "Desarrollo Sustentable"; 3.5% (13) con "Energía", y del 1.6% (6) de los proyectos presentó su asociación con otras áreas no especificadas.

8. Vinculación con los sectores de la economía nacional

Para 2015, la UNAM no estableció metas para medir el cumplimiento del programa 8 del Plan de Desarrollo Institucional de la UNAM 2011-2015 (PDI), en cuanto a la investigación

colectiva, interdisciplinaria e interinstitucional con los sectores de la economía nacional. En ese año realizó 984 convenios, de los cuales, el 59.4% (584) fueron con organismos públicos; el 16.9% (166) con el sector privado; el 13.9% (137) con asociaciones civiles; el 8.7% (86) con el gobierno estatal y municipal, y 1.1% (11) con personas físicas.

Al respecto, la universidad señaló que “la meta del indicador de propósito de la MIR del Pp E021 se corresponde con las actividades de vinculación de la UNAM descritas en el documento de Seguimiento de la Matriz de Indicadores de Resultados”, en cuya revisión se verificó que la meta de ese indicador se refirió a 2,500 proyectos vinculados con los sectores productivo, social y académico nacional e internacional, sin precisar la meta para la investigación colectiva, interdisciplinaria e interinstitucional con dichos sectores, conforme a lo establecido en su PDI.

15-4-99A3Q-07-0199-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Universidad Nacional Autónoma de México considere investigar las causas por las que no estableció metas para medir el cumplimiento de lo establecido en el programa 8 del Plan de Desarrollo Institucional, para fortalecer la vinculación del trabajo de los universitarios en materia de investigación colectiva, interdisciplinaria e interinstitucional con los sectores de la economía nacional y, con base en ello, implemente las medidas necesarias, a fin de establecer lo que se pretende alcanzar para evaluar el cumplimiento, en términos de lo establecido en el artículo 27, párrafo segundo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las acciones emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

9. Economía de los recursos (RDD)

En 2015, la Universidad Nacional Autónoma de México no contó con un registro acumulado y homogéneo del financiamiento de los proyectos de investigación científica, tecnológica y humanística desarrollados en 2015, ya que cada entidad, institutos de investigación, escuelas y facultades tienen sus propios controles.

La UNAM acreditó 7,833 proyectos financiados con el Pp E021, de los cuales 2,143 correspondieron a proyectos de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA), en la que se acreditó el costo por proyecto, con un monto ejercido de 959,956.9 miles de pesos, con el 11.5% del gasto total del programa; sin embargo, de los 5,690 proyectos restantes, los subsistemas de investigación científica, humanidades y de escuelas y facultades no acreditaron el recurso ejercido por línea de investigación y los proyectos que derivan de éstas, debido a que no dispusieron de registros contables al respecto.

La universidad señaló que “para el procedimiento de registro en un sistema el otorgamiento de los recursos presupuestarios para las investigaciones, la instancia responsable es la Dirección General de Presupuesto y que, de manera general, las entidades y dependencias universitarias presentan un proyecto de presupuesto donde desglosan por partida de gasto los requerimientos de cada una de ellas para el siguiente ejercicio y previo análisis de esa dirección asignan los recursos a las entidades y dependencias universitarias. Una vez asignado el presupuesto, cada entidad académica distribuye los recursos presupuestales a los proyectos o líneas de investigación, acorde con su plan de desarrollo y a criterios específicos, generalmente definidos por el titular y los consejos internos”.

Asimismo, indicó que “para que la Coordinación de la Investigación Científica autorice recursos para la adquisición de bienes o servicios relacionados con el plan de desarrollo de la entidad y el desarrollo de investigaciones, se debe justificar plenamente el motivo de la solicitud”, pero no acreditó los costos por línea de investigación o por proyecto de dicho subsistema, ni para cada subsistema.

En 2015, la UNAM reportó en la Cuenta Pública el ejercicio de 8,383,099.9 miles de pesos, de los cuales 579,617.6 miles de pesos fueron para servicios personales, 1,607,229.4 miles de pesos se destinaron para gastos de operación y 196,252.9 miles de pesos en inversión física. En el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en Clasificación Funcional Programática de la UNAM en la Cuenta Pública 2015, se reportó el ejercicio de 9,850,070.9 miles de pesos, diferente en 1,466,971.0 miles de pesos respecto de la cifra de la Cuenta Pública 2015. Al respecto, la UNAM notificó que “los 9,850,070.9 miles de pesos incluyen 1,176,459.0 miles de pesos provenientes de recursos propios y 8,270,872.4 miles de pesos de subsidio federal, debido a que se transfirieron de otros programas presupuestarios 112,227.5 miles de pesos”, lo que evidenció debilidades de registro presupuestario.

15-4-99A3Q-07-0199-07-003 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Universidad Nacional Autónoma de México analice las causas por las que no dispuso de registros que permitieran a las coordinaciones de Investigación Científica y de Humanidades y a la Secretaría General determinar el recurso ejercido por proyecto o línea de investigación y, con base en ello, determine la pertinencia de implementar las medidas necesarias para contar con registros que permitan reportar información integral de los subsistemas de investigación científica, humanidades y escuelas y facultades, en términos de lo establecido en el artículo 2 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las acciones emprendidas para conocer la forma en que se ejercen los recursos en cada proyecto o línea de investigación.

10. Evaluación del control interno

Para la aplicación de los cinco criterios de Control Interno, la UNAM demostró que en 2015 no contó con mecanismos de control en el 37.8% (14) de los 37 aspectos revisados, en las categorías de los objetivos siguientes: 1) operación, 2) información y 3) cumplimiento, 4) la integridad y 5) la prevención de actos corruptos. En cuanto al criterio de Administración de riesgos, la universidad acreditó el cumplimiento del 100.0% de los 5 componentes evaluados.

En el criterio “Entorno de control”, de los 9 aspectos revisados, la UNAM no acreditó contar con uno (11.1%) de los componentes evaluados; en el de “Actividades de control” no acreditó 4 (66.7%) de los componentes examinados; en el de “Información y comunicación” tampoco acreditó 2 (40.0%), y en el de “Supervisión” no proporcionó evidencia de 7 (58.3%) de los 12 componentes revisados.

Durante el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, la universidad acreditó el Proyecto de Modelo de Control Interno y Gestión de Riesgos de la UNAM, versión 17 de octubre de 2016 y el cronograma para la administración de riesgos y el establecimiento del sistema de control interno de la UNAM 2016-2017, a partir de enero de 2017, por lo que se dio por solventada la observación.

11. Rendición de cuentas

Con la revisión de la Cuenta Pública (CP) 2015, se identificó que la UNAM informó que promovió el desarrollo de investigación científica y humanística para coadyuvar a la solución de los problemas del país, relacionados con los temas de sociedad, salud, ambiente, desarrollo tecnológico, conocimiento del universo, desarrollo sustentable y energía.

Consecuencias Sociales

En 2015, la UNAM realizó 7,833 proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, con los que estudió los problemas nacionales en los temas de sociedad, salud, ambiente, desarrollo tecnológico, conocimiento del universo, desarrollo sustentable y energía, para contribuir a resolverlos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es), de la(s) cual(es) 2 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 5 restante(s) generó(aron): 6 Recomendación(es) al Desempeño.

Dictamen

El presente se emite el 6 de diciembre de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la realización de investigaciones científicas y tecnológicas vinculadas con la generación de conocimiento y su contribución en la resolución de los problemas nacionales. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el árbol de problemas del Pp E021 “Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico” se identificó como problemática general que la investigación científica y el desarrollo tecnológico tienen una escasa vinculación con los sectores de la economía nacional; asimismo, se determinó hacer del desarrollo científico y tecnológico pilares para el progreso económico y social sostenible, mientras que en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 se precisó la importancia de impulsar dichas actividades como elementos indispensables para la transformación del país en una sociedad de conocimiento.

En 2015, para atender ese problema público, se operó el Pp E021 “Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico”, con el objetivo de que los proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación se vincularan con la generación del conocimiento y con los diversos sectores de la economía para resolver los problemas nacionales. Al programa se le aprobaron 13,182,846.2 miles de pesos, de los cuales, el 62.0% (8,167,169.5 miles de pesos) se le asignó a la UNAM. La SEP orientaría el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, y establecería lineamientos, criterios y prioridades para la asignación de los recursos del programa. La universidad evaluaría para su aprobación, con base en los criterios establecidos en el Estatuto del Personal Académico de la UNAM, los proyectos que se presentarían; realizaría investigación científica y tecnológica vinculada con la generación del

conocimiento y con los diversos sectores de la economía para resolver los problemas nacionales, y les daría seguimiento.

Asimismo, en el PEF 2015 se mandató el incremento del número de investigaciones publicadas respecto del año anterior.

Los resultados de la auditoría mostraron que la SEP no se coordinó con la UNAM para orientar la investigación científica y el desarrollo tecnológico para el cumplimiento del objetivo del programa; tampoco propuso lineamientos, criterios y prioridades para orientar el gasto público y el diseño del Pp E021 en 2015.

La contó con 1,356 expedientes de proyectos aprobados, de los cuales se seleccionó una muestra de 300 expedientes de investigación, con un nivel de confianza de 95.0% y un margen de error del 5.0%, en cuya revisión se identificó que el 99.0% (297) contó con la evidencia de su aprobación y, de un universo de 7,833 proyectos apoyados con el Pp E021 se revisó una muestra de 367 de expedientes, con un nivel de confianza de 95.0% y un margen de error del 5.0%, con los que se verificó que el 98.4% (361) estudió los problemas nacionales y que 96.5% (354) de los proyectos apoyados acreditó el informe de actividades; realizó 28 proyectos y 301 convenios con instituciones educativas nacionales e internacionales y productos derivados de dichas actividades, pero no acreditó las metas sobre las actividades de vinculación para el desarrollo de la investigación.

En opinión de la ASF, la SEP no orientó la investigación científica y el desarrollo tecnológico, ni estableció lineamientos, criterios y prioridades para la asignación del gasto del Pp E021. La UNAM atendió el problema que dio origen al programa, ya que de un universo de 7,833 proyectos, se revisó una muestra aleatoria simple de 367 proyectos, con un nivel de confianza de 95.0% y un margen de error del 5.0%, de los cuales el 98.4% (361) se relacionó con áreas de atención especial vinculadas a los problemas nacionales en temas de sociedad, salud, ambiente, desarrollo tecnológico, conocimiento del universo, desarrollo sustentable y energía, principalmente.

La fiscalización permitirá que la SEP se coordine con la UNAM para orientar el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, y establecer lineamientos, criterios y prioridades para la asignación de los recursos del Pp E021; asimismo, coadyuvó a que la universidad diseñara un modelo de control interno para estar en posibilidades de fortalecer los mecanismos control e información para evidenciar la aprobación, el seguimiento y la vinculación con instituciones educativas para el desarrollo de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico a su cargo.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar que la Matriz de Indicadores para Resultados 2015 del Pp E021 cumplió con las directrices generales establecidas en el Sistema de Evaluación del Desempeño.
2. Verificar la coordinación en la orientación del desarrollo de la investigación científica y el desarrollo tecnológico, por la SEP.

3. Revisar la aplicación de los criterios de presentación del proyecto e informe de actividades.
4. Evaluar la vinculación académica entre los diversos institutos y centros, escuelas y facultades de la UNAM.
5. Comprobar que se realizaron eventos académicos para impulsar la investigación en la comunidad académica.
6. Evaluar el cumplimiento del mandato del PEF 2015, relativo a incrementar el número de investigaciones científicas y de desarrollo tecnológico.
7. Evaluar la contribución de los proyectos para resolver problemas nacionales.
8. Evaluar la vinculación de las investigaciones y el desarrollo tecnológico con los sectores de la economía nacional.
9. Verificar la economía de los recursos públicos aplicados por la UNAM en el Pp E021.
10. Evaluar que el sistema de control interno de la UNAM garantizó la eficiencia en la operación y el cumplimiento razonable de los objetivos y metas del Pp E021.
11. Verificar que la información reportada por la UNAM en la Cuenta Pública permitió evaluar el cumplimiento del objetivo del Pp E021 y el avance en la atención del problema público de la escasa vinculación con los sectores de la economía para resolver los problemas nacionales.

Áreas Revisadas

La Secretaría General, encargada de integrar la investigación de las Escuelas y Facultades, y las coordinaciones de Investigación Científica y de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Art. 38, Frac. VIII.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Art. 1; Art. 2, Frac. LI; Art. 27, Par. 2.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Art. 2.
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, Art. tercero, numeral 14, Frac. I, Norma Cuarta, Par. 1; Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, Art. 39; Mejores prácticas de control interno, criterio 4 "Información y Comunicación" y 5 "Supervisión"; Estatuto General de la Universidad Nacional Autónoma de México, Art. 51-b, Frac. VII;

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.