

Quién Decide, Quién Se Beneficia, Quién Audita

Mapa de Incentivos Estructurales en la UAZ

Incapacidad técnica y captura estructural sin necesidad de intención, un marco para distinguirlas con evidencia

Quinto documento de la serie, complementario de:

- "Análisis Crítico del Modelo Académico UAZ Siglo XXI"
- "Diagnóstico Institucional — Ley Orgánica y Estatuto General"
- "Plan de Desarrollo Institucional 2025-2029 y Reforma Integral Universitaria"
- "La Reforma Administrativa como Eje Declarado y No Desarrollado"

Agosto de 2026

Elaborado por: Adolfo Márquez Vera

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS "FRANCISCO GARCÍA SALINAS"

1. Presentación y objeto del documento

Los cuatro documentos previos de esta serie identificaron, en conjunto, más de veinte mecanismos institucionales — conceptuales, normativos, financieros y administrativos— en los que el diseño declarado de un instrumento (Modelo Académico, Ley Orgánica, Estatuto General, PDI, Reforma Integral) no se corresponde con su instrumentación real. En cada caso, el análisis se detuvo deliberadamente antes de atribuir una causa única, y dejó abierta una pregunta que este documento retoma de manera directa, ¿esos vacíos son producto de capacidad técnica insuficiente, o de un diseño institucional que, sin necesidad de que nadie lo planee de forma deliberada, termina beneficiando de manera sistemática a quienes ya tienen poder de decisión?

Este documento no resuelve esa pregunta de manera especulativa. Aplica, a cada uno de los mecanismos ya documentados en la serie, una prueba estructural de tres preguntas —quién decide, quién se beneficia, quién audita— que permite clasificar cada caso según la evidencia disponible, sin necesidad de establecer la intención de ninguna persona en particular. El resultado es un mapa que muestra, con mayor precisión que cualquiera de los documentos anteriores por separado, en qué dominios institucionales el patrón es más consistente con capacidad insuficiente y en cuáles es más consistente con una estructura que se autorrefuerza.

❏ **Nota metodológica:** Este documento analiza posiciones institucionales ("el Rector en turno", "el Consejo Universitario", "el personal de confianza") y mecanismos formales, no la intención ni la conducta de personas específicas. Cuando se menciona a un funcionario por nombre en los documentos fuente —como en las declaraciones citadas en el Diagnóstico Institucional—, es únicamente para atribuir una declaración pública verificable, nunca para sugerir motivación personal. La identificación de un beneficiario estructural no es, por sí sola, evidencia de mala fe individual; es evidencia de un diseño que produce el mismo resultado que una captura deliberada, exista o no esa intención.

2. Marco analítico: tres preguntas para separar incapacidad de captura estructural

La disyuntiva "¿no supieron hacerlo bien, o lo hicieron así a propósito?" es, en su formulación original, casi imposible de resolver con la evidencia disponible en un ejercicio de análisis documental. Ninguno de los cuatro documentos previos tuvo acceso a correspondencia interna, actas de negociación o testimonios que permitieran establecer intención. Pero existe una tercera posibilidad, distinta de las dos anteriores, que sí es verificable con la información pública ya reunida en la serie:

Un mecanismo institucional puede producir beneficios sistemáticamente concentrados en quienes ya tienen poder de decisión, sin que ninguna persona involucrada haya actuado de mala fe, simplemente porque nadie con autoridad para corregirlo tiene incentivo de hacerlo.

Esta es la lógica central de la teoría de la elección pública aplicada al análisis institucional, no exige mala intención para explicar por qué ciertos vacíos de diseño persisten durante décadas mientras otros se corrigen con relativa rapidez. Para operacionalizarla, este documento aplica tres preguntas a cada mecanismo ya identificado en la serie:

1	2	3
¿Quién decide? Qué instancia o posición institucional tiene, formalmente, la facultad de definir, aprobar o modificar el mecanismo.	¿Quién se beneficia? Si existe un beneficiario material o de poder identificable por posición (no por persona), derivado de que el mecanismo permanezca como está diseñado.	¿Quién audita o corrige? Qué instancia tiene, formalmente, el mandato de revisar, sancionar o modificar el mecanismo si genera un resultado indeseable.

Cuando las respuestas a las tres preguntas coinciden en la misma posición institucional —quien decide es también quien se beneficia, y no existe una instancia distinta con mandato real de auditar— el mecanismo tiene alta probabilidad de autorreforzarse indefinidamente, con independencia de la intención de quienes lo operan. Cuando no existe un beneficiario identificable, o cuando la instancia que audita es genuinamente independiente de quien decide, el vacío es más consistente con una explicación de capacidad técnica insuficiente que con una de incentivo estructural.

3. Metodología

Se retomaron los mecanismos ya documentados en los cuatro análisis previos de la serie —sin incorporar hallazgos nuevos— y se clasificó cada uno según el marco de la sección 2. La clasificación se registra en tres niveles:

Coincidencia alta

Decide, beneficia y (falta de) audita recaen, total o parcialmente, en la misma posición institucional. Lectura más consistente, captura estructural, sin implicar intención.

Coincidencia baja o sin beneficiario identificable

No hay una posición institucional que gane de manera sistemática si el vacío persiste. Lectura más consistente, capacidad técnica o de recursos insuficiente.

Mixta o indeterminada

Existe un beneficiario parcial, generalmente externo a la institución (por ejemplo, organismos de acreditación), o la evidencia disponible no permite una clasificación firme.

📄 **Nota metodológica:** La clasificación de cada mecanismo es una lectura estructural basada en la información ya documentada en la serie, no una auditoría independiente de intenciones ni de flujos financieros verificados uno por uno. Los mecanismos del eje financiero-normativo tienen mayor solidez documental porque el Diagnóstico Institucional se apoyó en cifras públicas verificables (ISSSTE, hemerografía); los del eje académico y de planeación se apoyan más en el análisis textual directo de los documentos fuente.

4.1 Eje: Modelo Académico

Fuente: Análisis Crítico del Modelo Académico UAZ Siglo XXI

Mecanismo	Quién decide / se beneficia / audita	Lectura estructural
Ambigüedad conceptual entre Modelo Académico, Educativo y Curricular	Decide: Comisión de 7 personas (2005). Beneficia: Sin beneficiario identificable. Audita: Función de teoría curricular dedicada (inexistente en el proceso)	Incapacidad / recursos insuficientes
Tensión no resuelta entre pedagogía crítica declarada y racionalidad técnico-gerencial adoptada	Decide: Misma comisión, bajo presión simultánea de organismos externos de acreditación. Beneficia: Organismos evaluadores externos (legitimidad vía acreditación), no un actor interno. Audita: Ninguna instancia interna con mandato de resolver la tensión	Mixta: incapacidad + presión externa
Neutralidad no comprometida del Anexo 5 (orientaciones curriculares)	Decide: Comisión de 7 personas. Beneficia: Cada área académica retiene autonomía de interpretación. Audita: Ninguna instancia	Incapacidad (evitar imponer definición sin mandato)
Implementación aparentemente concentrada en Ciencias de la Salud (hipótesis)	Decide: Calendario del Anexo 9 + organismos externos de acreditación clínica. Beneficia: Área de Ciencias de la Salud, por mayor presión y condiciones institucionales externas. Audita: Nadie evaluó la implementación desde 2005	Mixta: beneficiario identificable, pero por presión externa, no diseño interno

4.2 Eje financiero-normativo

Fuente: Diagnóstico Institucional — Ley Orgánica y Estatuto

Mecanismo	Quién decide / se beneficia / audita	Lectura estructural
Art. 58 LO: régimen de pensiones remitido a LFT/contratos colectivos, sin control actuarial	Decide: Congreso del Estado (2001), a propuesta de la universidad. Beneficia: 611 personas jubiladas bajo "jubilaciones dinámicas". Audita: Ninguna instancia con mandato actuarial (ni Contraloría ni Consejo de Planeación)	Captura estructural (sin necesidad de intención)
Art. 176 Estatuto: escalón salarial sin techo para personal de confianza	Decide: Administración que redactó el Estatuto (2011), aprobado por el Consejo Universitario. Beneficia: Personal de confianza actual y futuro, en cualquier administración. Audita: Contraloría Interna (sin mandato sobre este mecanismo)	Captura estructural
Art. 134 Estatuto: definición amplia de "personal de confianza"	Decide: Mismo proceso que el artículo 176. Beneficia: Amplía el universo de quienes acceden a compensaciones discrecionales. Audita: Ninguna instancia	Captura estructural
Art. 69, fracc. IX: nombramiento discrecional de Secretarios, sin tabulador	Decide: Rector en turno (facultad exclusiva). Beneficia: Rector en turno (poder de designación) y personas designadas. Audita: Ninguna instancia con mandato de exigir tabulador	Captura estructural
Contraloría Interna de alcance procedimental, no actuarial (arts. 95-99)	Decide: Definido por el mismo Estatuto de 2011. Beneficia: Indirectamente, quienes quedan fuera de su fiscalización. Audita: Se define a sí misma / ninguna instancia superior con mandato específico	Captura estructural
Consejo de Planeación sin función actuarial (arts. 91-94)	Decide: Mismo Estatuto. Beneficia: Igual que el mecanismo anterior. Audita: Ninguna instancia	Captura estructural
Deuda acumulada con el ISSSTE (~15 años sin enterar cuotas íntegras)	Decide: Administraciones sucesivas (decisión operativa de flujo de caja). Beneficia: Presupuesto operativo de corto plazo de cada administración en turno. Audita: Órgano de fiscalización externa (no uno interno con seguimiento continuo)	Captura estructural distribuida entre administraciones sucesivas
Ponderación de voto del Consejo Universitario (45/45/10) sin actualizar desde 2001	Decide: El propio Consejo Universitario tendría que reformarse a sí mismo. Beneficia: Sectores con representación ya consolidada bajo el esquema vigente. Audita: Ninguna instancia externa al propio Consejo	Captura estructural auto-referencial

4.3 Eje de planeación institucional

Fuente: análisis del PDI y la Reforma Integral

Mecanismo	Quién decide / se beneficia / audita	Lectura estructural
Objetivo 7 del PDI (saneamiento financiero): menos acciones y sin meta de toda la matriz	Decide: Comité Técnico de Integración (+40 personas), bajo coordinación de la administración central. Beneficia: Cualquier dependencia cuyo gasto discrecional sería objeto de recorte si hubiera meta dura. Audita: Consejo de Planeación (sin mandato vinculante)	Mixta: incentivo a la ambigüedad + falta de estandarización metodológica
Objetivo 1 del PDI (innovación institucional): 3 acciones de bajo peso pese a anticipar la Reforma Integral	Decide: Mismo Comité Técnico. Beneficia: Sin beneficiario identificable. Audita: Ninguna instancia	Incapacidad / error de escala en el diseño del proceso
Ausencia de articulación formal entre el PDI y la Reforma Integral	Decide: Rectoría y Consejo Universitario (aprobaron ambos instrumentos por separado). Beneficia: Ninguno identificable de forma directa; el riesgo es institucional, no sectorial. Audita: Ninguna instancia designada para resolver conflictos entre ambos instrumentos	Incapacidad de coordinación entre procesos
Comisión Operativa de la Reforma integrada por prestigio disciplinario, no especialización metodológica	Decide: Rectoría / Consejo Universitario, replicando el patrón del "Proceso de Autotransformación" anterior. Beneficia: Ambiguo: podría favorecer a quien prefiere un proceso sin autoridad técnica capaz de imponer estándares incómodos. Audita: Ninguna instancia	Indeterminado; requiere seguimiento con las condiciones de la sección 8
"Posicionar" como objetivo/visión en lugar de meta medible, repetido en dos administraciones	Decide: Quien redacta y aprueba el PDI en cada administración. Beneficia: Cualquier administración que prefiera un objetivo no verificable como incumplido. Audita: Nadie; el propio objetivo no permite verificación externa	Mixta: incentivo a la ambigüedad, patrón repetido con o sin intención

4.4 Eje administrativo

Fuente: propuesta complementaria sobre reforma administrativa

Mecanismo	Quién decide / se beneficia / audita	Lectura estructural
Art. 21 LO: veinte fracciones de facultades del Rector, sin evaluación de desempeño	Decide: Congreso del Estado (2001), reformable solo a propuesta de la propia universidad. Beneficia: Rector en turno. Audita: Ninguna instancia interna	Captura estructural
Objetivo 3 del PDI (gestión institucional): sin indicador de resultado para el usuario final	Decide: Comité Técnico del PDI. Beneficia: Dependencias administrativas evaluadas solo por procesos, no por resultados. Audita: Consejo de Planeación (sin mandato)	Mixta: falta de estandarización + posible comodidad de reportar solo proceso

5. Síntesis: el patrón no es uniforme, y esa falta de uniformidad es el hallazgo

Al agregar los veintitrés mecanismos por eje, aparece una correlación que ninguno de los cuatro documentos previos formuló de manera explícita porque cada uno se concentró en un solo eje a la vez:

Eje	Coincidencia alta (captura estructural)	Coincidencia baja (incapacidad)	Mixta / indeterminada
Modelo Académico	0	2	2
Financiero-normativo	8	0	0
Planeación (PDI)	0	2	3
Administrativo	1	0	1
Total	9	4	6

El patrón es prácticamente binario por dominio: todos los mecanismos con coincidencia alta —decide, beneficia y nadie audita en la misma posición institucional— se concentran en el terreno de la compensación económica, las pensiones y la concentración de facultades de gobierno. Todos los mecanismos con coincidencia baja —sin beneficiario identificable— se concentran en el terreno conceptual, pedagógico y de diseño de indicadores de planeación. Esto sugiere una respuesta más precisa que la disyuntiva original entre incapacidad generalizada o mala fe generalizada, no son ni una ni la otra de manera uniforme, sino que el tipo de vacío institucional depende sistemáticamente de si el dominio involucra o no la asignación de recursos económicos y de poder de nombramiento.

Dicho de otra manera, la evidencia reunida en esta serie no sostiene la afirmación de que "no son capaces de construir algo sólido" en términos generales. Sostiene algo más específico, cuando el vacío de diseño no tiene un beneficiario identificable (modelo académico, articulación de instrumentos de planeación), el patrón se explica mejor por recursos y tiempos insuficientes. Cuando el vacío sí tiene un beneficiario identificable por posición institucional (compensaciones, pensiones, facultades del Rector, composición del Consejo Universitario), el patrón se sostiene durante años no porque nadie sepa cómo corregirlo —de hecho, el propio Diagnóstico Institucional propuso soluciones técnicas concretas y viables— sino porque quien tendría que aprobarlo es, en cada caso, la misma posición que se beneficia de que no se corrija.

6. La captura del propio proceso de reforma (nivel meta)

El hallazgo más importante de este mapa no está en ninguno de los mecanismos individuales, sino en un patrón de segundo orden, el mecanismo mediante el cual la institución podría corregir los vacíos de coincidencia alta está, a su vez, sujeto al mismo patrón de coincidencia alta.



La ponderación de voto del Consejo Universitario solo puede modificarse mediante una decisión del propio Consejo Universitario, compuesto bajo esa misma ponderación.



La Ley Orgánica solo puede reformarse mediante una iniciativa que la propia universidad presenta al Congreso del Estado, lo que significa que la instancia que definiría el contenido de cualquier propuesta de reforma al artículo 21 (facultades del Rector) es, en la práctica, la misma administración cuyas facultades están en juego.



El artículo 176 del Estatuto, que institucionaliza el escalón salarial sin techo, solo puede reformarse mediante el mismo tipo de proceso —aprobación por el Consejo Universitario— que aprobó originalmente el Estatuto en 2011.



Los mecanismos de legitimación democrática ya previstos en la ley —referéndum y plebiscito, artículo 3, fracciones V y VI; artículo 17, fracción XVI— son jurídicamente suficientes, según el propio Diagnóstico Institucional, pero su activación y el diseño de la pregunta que se somete a consulta dependen, igualmente, de las mismas instancias de gobierno.

Esta es, en sentido estricto, una captura de segundo orden, no del contenido de una política particular, sino del propio procedimiento mediante el cual esa política podría cambiarse. Es consistente con el hallazgo, ya documentado en el análisis del PDI, de que existen al menos dos precedentes de reforma universitaria que no lograron concretarse, y con el hecho, señalado en ese mismo documento, de que la administración interna no ha tenido una revisión de fondo desde el año 2000 ni el diseño de gobierno desde 2001. No hace falta asumir que alguna administración específica haya bloqueado deliberadamente esas reformas anteriores para explicar por qué fallaron, basta con que el procedimiento de reforma dependa, en cada intento, de la misma estructura que tendría que ceder poder o recursos para que la reforma se concrete.

7. Por qué esto no exige intención para producir el mismo resultado que la captura deliberada

Vale la pena ser explícito sobre lo que este marco analítico afirma y lo que no afirma. No sostiene que las personas que han ocupado posiciones de gobierno en la UAZ hayan diseñado deliberadamente el artículo 176, el artículo 21 o la ponderación de voto del Consejo Universitario con el propósito consciente de beneficiarse. La evidencia disponible en esta serie no permite esa afirmación, y no es necesaria para el argumento.

Lo que sí sostiene, con apoyo en la literatura de análisis institucional y en el patrón documentado, es que una vez que un mecanismo de este tipo existe —por la razón que sea, incluida la simple ausencia de previsión en el momento de su redacción—, el hecho de que quien podría corregirlo sea también quien se beneficia de que permanezca crea un incentivo estructural para no corregirlo, con independencia de si alguna persona en particular es consciente de ese incentivo o actúa en función de él. El resultado observable —persistencia del mecanismo durante quince, veinte o veinticinco años— es indistinguible, desde fuera, del resultado que produciría una captura deliberada. La diferencia entre ambas explicaciones no está en el resultado, sino en la intención, que este ejercicio no tiene manera de verificar y que, en rigor, no necesita verificar para identificar dónde debe concentrarse el rediseño institucional.

8. Implicación para las nuevas generaciones: por qué la dificultad de cambio no es evidencia de incapacidad generacional

El hallazgo de la sección 6 tiene una implicación directa sobre la pregunta de por qué las generaciones más recientes de la comunidad universitaria no han logrado revertir el patrón estructural. Si el canal formal de cambio —Consejo Universitario, reforma de la Ley Orgánica vía Congreso del Estado, referéndum activado por las propias autoridades— está, en cada uno de sus puntos de entrada, bajo la misma estructura que se beneficia del statu quo en los mecanismos de coincidencia alta, entonces la falta de resultados no es evidencia de que las nuevas generaciones carezcan de la capacidad, el conocimiento o la voluntad de proponer un cambio. Es evidencia de que el canal disponible para proponerlo formalmente está diseñado, estructuralmente, para requerir el consentimiento de la misma instancia cuyo poder o beneficio se busca acotar.

Esto no significa que el cambio sea imposible; los propios mecanismos de referéndum y plebiscito existen en la ley vigente y son, según el Diagnóstico Institucional, jurídicamente suficientes. Significa que la estrategia de cambio más eficaz no es, probablemente, insistir en el mismo canal que ya falló dos veces con el mismo patrón de proceso, sino identificar los puntos específicos de ese canal donde la coincidencia entre quien decide y quien se beneficia es más débil o inexistente —por ejemplo, la activación de un referéndum no depende exclusivamente de la voluntad de la administración si existen mecanismos de iniciativa desde la propia comunidad universitaria previstos en la ley— y concentrar ahí el esfuerzo de incidencia, en lugar de dispersarlo de manera uniforme sobre los veintitrés mecanismos identificados en este mapa.

9. Un test replicable para clasificar futuros hallazgos

Para que este marco sea útil más allá de los mecanismos ya documentados en la serie, se propone un test de cuatro preguntas que cualquier análisis posterior, puede aplicar a cualquier nuevo vacío de diseño que identifique durante la Reforma Integral:

1

¿Existe una posición institucional (no una persona) que se beneficie, de manera material o de poder, de que el mecanismo permanezca exactamente como está diseñado hoy?

2

¿La instancia que tendría la facultad formal de corregir el mecanismo es la misma, o depende directamente, de la posición identificada en la pregunta anterior?

3

¿El mecanismo ha tenido oportunidades formales de reforma en el pasado —una revisión del Estatuto, un intento de reforma integral anterior— sin que se haya modificado?

4

¿La corrección del mecanismo requeriría que la posición beneficiada vote o decida en contra de su propio beneficio, sin que exista una instancia externa con autoridad de imponerla?

Tres o cuatro respuestas afirmativas indican alta probabilidad de que el vacío se sostenga por incentivo estructural, y que la corrección requerirá diseñar un mecanismo de decisión distinto del habitual —por ejemplo, una auditoría externa independiente o una condición de aprobación por mayoría calificada de sectores sin beneficio directo—, y no solo voluntad política adicional. Una o ninguna respuesta afirmativa indica que el vacío es más consistente con capacidad técnica o de tiempo insuficiente, y que la corrección más eficaz es, probablemente, dotar de más recursos, tiempo o especialización al mismo proceso ya existente, en lugar de rediseñar quién tiene autoridad de decisión.

10. Recomendaciones de diseño institucional

Organizadas, a diferencia de las recomendaciones de los documentos anteriores, específicamente bajo el criterio de separar estructuralmente las funciones de decidir, beneficiarse y auditar.

10.1 Para los mecanismos de coincidencia alta (captura estructural)

- Ninguna reforma a compensaciones, tabuladores o facultades discrecionales debería aprobarse exclusivamente por la misma instancia cuyos integrantes son beneficiarios directos o indirectos; debe incorporarse un mecanismo de aprobación con participación de sectores sin beneficio identificable en el mecanismo específico (por ejemplo, estudiantes y personal administrativo de base en el caso de compensaciones de funcionarios de confianza).
- Encargar una auditoría actuarial y de compensaciones genuinamente externa e independiente —no solo técnicamente distinta, sino sin relación de dependencia jerárquica con quien decide sobre esas compensaciones— como condición previa a cualquier ajuste al régimen de jubilaciones o al artículo 176 del Estatuto.
- Cualquier reforma a la ponderación de voto del Consejo Universitario debería someterse a un mecanismo de decisión distinto del voto ordinario del propio Consejo —por ejemplo, referéndum directo de la comunidad universitaria conforme al artículo 3, fracciones V y VI—, precisamente porque el Consejo es la instancia cuya propia composición está en juego.
- Establecer, en la reforma a la Ley Orgánica, un límite temporal o de alcance a las facultades del artículo 21, y un mecanismo de evaluación de desempeño directivo con participación de una instancia externa a la propia Rectoría.

10.2 Para los mecanismos de coincidencia baja (capacidad insuficiente)

- Dotar a los procesos de diseño curricular y de planeación institucional de una función metodológica dedicada y permanente —no un comité ad hoc por proceso—, con continuidad entre administraciones, precisamente porque en estos mecanismos el vacío no se sostiene por incentivo de nadie en particular, sino por ausencia de una capacidad técnica estable.
- Ampliar los tiempos de la fase de diseño técnico en cualquier proceso de reforma, protegiéndola de la presión política de mostrar avance visible en la fase de consulta, que —según ya documentó el análisis del PDI— tiende a sacrificar la calidad de la fase menos visible.

10.3 Para los mecanismos mixtos o indeterminados

- Dar seguimiento explícito, en los informes de la Comisión Operativa, a si la integración de la propia Comisión y el diseño de sus indicadores de arranque replican o rompen el patrón de "posicionamiento" no verificable identificado en dos administraciones sucesivas.
- Aplicar el test de la sección 9 a los objetivos del PDI que hoy se clasifican como mixtos (Objetivo 3 y Objetivo 7), para determinar con mayor precisión, conforme avance su implementación, si el vacío responde a incentivo o a capacidad.

11. Conclusión

La inquietud que originó este documento —que sea difícil aceptar que personas con trayectoria y formación académica alta se equivoquen de manera tan sistemática, y que por tanto algo distinto de la simple incapacidad debe estar operando— encuentra, en este mapa, una respuesta más precisa que cualquiera de sus dos formulaciones originales. No es que la institución sea, de manera uniforme, incapaz o esté capturada. Es que el tipo de vacío depende, con una consistencia que no parece casual, de si el mecanismo involucra o no la asignación de recursos económicos y de poder de nombramiento. Donde no la involucra, la explicación más sólida es la capacidad insuficiente ya documentada en los cuatro análisis previos. Donde sí la involucra, la persistencia del vacío durante quince, veinte o veinticinco años se explica mejor por una estructura que, sin necesidad de que nadie la diseñe con esa intención, alinea sistemáticamente a quien decide con quien se beneficia y deja sin mandato real a quien debería auditar.

La consecuencia práctica para la toma de decisiones institucionales es que no todas las correcciones requieren el mismo tipo de intervención. Los vacíos de coincidencia baja se corrigen con más recursos, tiempo y especialización técnica dentro de los procesos ya existentes. Los vacíos de coincidencia alta no se corrigen únicamente con voluntad política adicional dentro de esos mismos procesos, porque son, precisamente, los procesos los que están alineados con el beneficio que se busca corregir; requieren un rediseño de quién tiene autoridad de decisión, no solo un ajuste de contenido. Distinguir con este criterio, mecanismo por mecanismo, cuál de las dos intervenciones corresponde es, en última instancia, el aporte concreto que este documento busca ofrecer a la Comisión Operativa para la Reforma Integral Universitaria.

12. Nota metodológica y límites

Este documento es un ejercicio de síntesis analítica de los cuatro documentos previos de la serie, aplicando un marco de análisis institucional (la lógica de decide/beneficia/audita, propia de la teoría de la elección pública) a evidencia ya reunida, no a información nueva. No se realizó investigación adicional de campo, entrevistas, ni acceso a actas, correspondencia interna o registros presupuestales no citados ya en los documentos previos. La clasificación de cada mecanismo como de coincidencia alta, baja o mixta es una lectura estructural razonada, sujeta a revisión si aparece evidencia adicional —por ejemplo, sobre mecanismos internos de rendición de cuentas no documentados en las fuentes consultadas—. En particular, la clasificación de "captura estructural" en ningún caso debe leerse como una acusación de conducta indebida por parte de personas específicas, actuales o pasadas; describe un patrón de diseño institucional, verificable en el texto de la Ley Orgánica y el Estatuto General, cuyo origen histórico no fue objeto de investigación en este ejercicio. Se recomienda que cualquier uso de este documento como insumo para decisiones institucionales se acompañe de la verificación directa de los mecanismos señalados con las fuentes normativas y financieras oficiales correspondientes.