

Universidad pública e inequidad presupuestal

Biella Castellanos Yángulova¹

RESUMEN

Acorde a lo establecido en los instrumentos de orden internacional, en México el derecho a la educación se consagra en la constitución política y las leyes secundarias, teniendo a cargo las instituciones de educación superior la alta responsabilidad de preparar a los profesionales del futuro. Esto en Tabasco se cumple dentro de los estándares de calidad de los Comités Interinstitucionales para la Educación Superior (CIEES), el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) y el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC), aun cuando en materia de subsidios nos encontramos ante una equidad presupuestal que coloca a la universidad pública tabasqueña por debajo del promedio nacional.

Palabras clave: educación superior, universidad pública, inequidad presupuestal.

INTRODUCCIÓN

La tarea de cultivar el conocimiento que define a las sociedades para cimentar su desarrollo en el estudio y la aplicación de los saberes para la solución de sus

necesidades (Jaques, 2013), históricamente cumple una función social, cívica y política trascendental, ya que orienta el destino de la ciudadanía a través de su formación (Torres, 2001).

Siendo el derecho a la educación el más significativo de los derechos sociales, y en todas sus manifestaciones, la vía por excelencia para adquirir las condiciones y destrezas necesarias para la apropiación de una estructura cognitiva necesaria a efecto de que una persona pueda desempeñarse funcionalmente en su entorno cultural (Gutiérrez, 2007), en los siglos XX y XXI este derecho se ha reafirmado en el orden mundial, encontrándose actualmente reconocido en los más importantes instrumentos jurídicos internacionales bajo la forma de tratados, convenios, pactos, cartas, recomendaciones, declaraciones y marcos de acción, a los que México se ha adherido, adquiriendo con ello la obligación de establecer el marco jurídico y las políticas públicas para su consecución.

MATERIALES Y MÉTODOS

Identificación del objeto de estudio, planeación, diseño metodológico, estructura del contenido con per-

¹ Doctora en Derecho, profesora investigadora de la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. Correo: bcy.tabasco@gmail.com

tinencia en su presentación, identificación de criterios rectores y ponderación en concordancia con normativa internacional y nacional vigente, así como autores que representan autoridad en relación al derecho a la educación.

RESULTADOS

Se prevé un giro institucional diverso al marco jurídico que alguna vez instauró su existencia y su función.

DISCUSIÓN

Además de su reconocimiento en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948), así como la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (UNESCO, 1960), el Pacto Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ONU, 1969), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (ONU, 1981), la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989), la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ONU, 1990) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006), el derecho a la educación también ha sido reconocido en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (de Wit, Knight, Jaramillo, & Gacel - Avila, 2005), quedando como el corazón de un sólido entramado normativo vinculante en el orden internacional, que se refleja en los ámbitos nacionales de los Estados parte de la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos filiales, que mediante informes y mecanismos de denuncia en caso de violaciones, buscan su protección.

En el orden constitucional mexicano, el derecho a la educación se consagra en el artículo tercero de la carta magna (Congreso de la Unión, 1917), y

concomitantemente en la Ley General de Educación (Congreso de la Unión, 2019), que dispone en sus artículos 7, fracción VII y 9 que la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo tercero, el de fomentar la investigación y la innovación científicas y tecnológicas, a la vez que promover mediante sus organismos descentralizados, todos los tipos y modalidades educativos, incluida la educación superior, la investigación científica y tecnológica para el fortalecimiento de la cultura nacional y universal.

En lo que se refiere a la educación básica, actualmente el Gobierno Federal está dando marcha atrás a la reforma a los artículos 3 y 73 constitucionales y sus tres leyes secundarias, que son: la Ley General de Educación, la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE, 2018), que fomentó la privatización de la educación pública y menoscabó los derechos laborales de los trabajadores de la educación, institucionalizando la violación sistemática de los derechos laborales adquiridos del gremio magisterial previamente consagrados en los artículos 1, 14, 16, 29, 123 apartado B y 133 de la propia Constitución, al convertir a esta ley en la única capaz de modificar o nulificar los derechos laborales, quedando prescrita para los maestros la esencia del trabajo como un derecho humano y social, y convirtiendo su separación del cargo en un acto administrativo sin la debida intervención de los trabajadores, que nulificó el principio de bilateralidad de las relaciones de trabajadores y patrones (Bertussi, 2017), para crear un nuevo régimen de excepción anticonstitucional.

En este sentido todos fuimos testigos de la promulgación y la aplicación de una ley que al sustituir el trabajo docente por el servicio profesional docente desapareció el derecho de inamovilidad en el

empleo, anulando en consecuencia la estabilidad en el empleo, al imponer contratos por tiempo indefinido para facilitar los despidos, no generar antigüedad y no considerar la experiencia para adquirir y conservar un estatus laboral, abaratando la fuerza de trabajo, legalizando la subcontratación (*outsourcing*), el pago por horas y debilitando el poder sindical, al imponer condiciones unilaterales de trabajo en el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el marco de condiciones administrativas en lugar de derechos laborales, al convertir al docente en sujeto administrativo aislado a la estructura sindical, y restringiendo el derecho a organizarse para defenderse del Estado como su patrón, aumentándole la jornada y la intensidad del trabajo, con el desempleo de los maestros que no quedaron en condiciones laborales precarias en el sistema educativo, en un esquema regresivo y lesivo (Congreso de la Unión, 2013), no solo respecto a los derechos laborales de los trabajadores de la educación, sino también a los derechos de los estudiantes de recibir una educación pública y gratuita, con las cuotas voluntarias, los comités de participación social y, académicamente, con el retroceso de los enfoques pedagógicos, al regresar a una enseñanza dogmática más informativa que formativa, y una evaluación que se interesa por el resultado y no el proceso, dando preponderancia a la memorización, más que al razonamiento y los juicios de valor (Valero Flores, 2018), e imponiendo un diseño curricular radicado preponderantemente en adiestrar a los alumnos para competir en el mercado laboral.

En cuanto a la educación superior, que tiene la alta responsabilidad con la sociedad de preparar a los expertos del futuro, con las habilidades y las competencias para desarrollar un trabajo profesional, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior (Congreso de la Unión, 2019) establece las bases para la distribución de la función educativa del tipo superior, entre la federación, los estados y los municipios, previendo las aportaciones económicas correspon-

dientes, a fin de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior, para el establecimiento, extensión, evolución de las instituciones de educación superior y su coordinación, atendiendo a las prioridades nacionales, regionales y estatales y a los programas institucionales de docencia, investigación y difusión de la cultura.

Ahora bien, en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (Presidencia de la República, 2019), el sector educativo (en el que se incluye a la educación superior), se encuentra incorporado en el segundo capítulo de su anexo titulado «Política Social», y específicamente en el apartado «Derecho a la Educación», con el objetivo de: «Garantizar el derecho a la educación laica, gratuita, incluyente, pertinente y de calidad en todos los tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional y para todas las personas», con las estrategias que se citan a continuación:

Elevar la calidad y pertinencia de la educación en todos los tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.

Fortalecer la profesionalización del personal docente, a través del impulso y mejora de los procesos de formación, capacitación y actualización.

Garantizar el acceso y la permanencia en la educación, dándose prioridad al principio del interés superior del menor, así como de los grupos vulnerables, entre los que se encuentran las mujeres, los pueblos indígenas y los grupos históricamente más débiles que han sido víctimas de la discriminación.

Mejorar los espacios educativos para el desarrollo integral de las actividades académicas y escolares.

Promover en los planes y programas de estudio en todos los tipos y niveles, la educación sostenible, artística, científica, tecnológica, financiera, ambiental, sexual, cívica, indígena, intercultural y comunitaria, que garanticen el derecho a la igualdad de género, la no discriminación y la eliminación de la violencia.

Promover la revisión y adecuación del marco normativo e institucional para reducir las desigualdades y dar respuesta efectiva a las necesidades de desarrollo integral de todos los sectores de la población.

En el sureste mexicano, la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT) ha despuntado ante los organismos certificadores como una universidad de calidad (Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2016), que estadísticamente se traduce en una cobertura en que más de 4 de cada 10 tabasqueños que estudian una licenciatura son atendidos precisamente en esa alma mater, que en sus 12 divisiones académicas, dos centros de Educación a Distancia y una Ciudad del Conocimiento, a través de una plantilla laboral compuesta de 2 900 profesores, 1500 administrativos y 1 600 trabajadores de confianza, acepta 80 % de la demanda que recibe anualmente, (con el promedio más bajo de aceptación en el área de ciencias de la salud y especialmente en la Licenciatura de Medicina Humana donde la demanda rebasa cualquier oferta posible en el país), misma que se ha incrementado en 18 % de aspirantes, a lo que el número de alumnos aceptados ha crecido a 13 % de aceptación.

De esta manera, la UJAT actualmente forma una matrícula total de 61 089 alumnos a través de sus 118 programas educativos: 1 de técnico superior universitario, 60 licenciaturas reconocidas en 100 % por su calidad, entre las cuales 10 % se encuentra en el nivel 1 de los Comités Interinstitucionales para la Educación Superior (CIEES) y 90 % ante el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), 14 especialidades médicas, 30 maestrías y 13 doctorados, con 79 % de programas de posgrado reconocidos ante el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) (Ramos H., 2019).

Respecto al trato financiero en materia educativa para la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, se puede señalar lo siguiente:

En el escenario internacional, y de conformidad con los datos de la Organización para la Coope-

ración y el Desarrollo Económicos (OCDE), después de Estonia, México es el país que tiene el gasto más bajo por alumno en educación superior.

En nuestro país el subsidio por alumno se calcula tomando en cuenta el gasto ejercido en las subfunciones de educación superior y posgrado, en relación a la matrícula pública escolarizada que se reporta en los informes de gobierno, sin considerar la matrícula del subsistema de educación normal, por no ser financiada con estos recursos. Al respecto, para las 38 universidades públicas autónomas con programas de calidad de toda la nación, la media nacional de subsidio por alumno se estima en \$ 55,000 pesos anuales, sin que exista una razón explícita de las brechas que existen entre instituciones semejantes, de las que, para ejemplificar, podemos referir las siguientes:

\$ 98,000 pesos por cada alumno de la Universidad Autónoma de Yucatán, que en términos de calidad docente, investigación, prestigio, oferta de posgrado, internacionalización, acreditación, inclusión y diversidad e índice de calidad nacional 2018, se encuentra en el puesto 36 del ranking de universidades públicas y privadas de México, reconocidas por el canal especializado MBA & Education de América Economía, que cubre América Latina en español y portugués.

\$ 128,806 pesos por cada alumno de la Universidad de Tamaulipas, que ocupa el puesto 35 del señalado ranking, y

\$40,000 pesos por cada alumno en la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, que actualmente ocupa el puesto 20 del señalado ranking, habiendo ascendido cinco puestos desde 2017.

Lo anteriormente señalado representa una profunda inequidad presupuestal, y en este sentido, la UJAT está en una importante situación de desventaja

que comparte con 16 universidades, que igualmente se encuentran por debajo del promedio nacional en subsidios, lo cual, como se pudo apreciar, no ha sido un impedimento para que cumpla con los criterios de calidad de la CIEES, la COPAES y el PNPIC.

Estas diferencias presupuestarias entre universidades inciden en el trabajo y en el prestigio de las instituciones de educación superior, pudiendo el déficit financiero llevarlas a problemas estructurales y de funcionamiento, lo cual precisamente sucede con la UJAT, para cuya salud financiera existen cuatro factores determinantes, a saber:

El subsidio federal CAF, que se ha estado cumpliendo con un crecimiento moderado, que en los últimos dos años resultó en un promedio 4.05 % anual.

El subsidio estatal CAF, que no ha tenido ningún crecimiento en los últimos tres años.

El subsidio estatal: que en el periodo 2015-2018 decreció 44 puntos percentiles y actualmente significa 56 % del financiamiento que la UJAT tenía en este rubro en el año 2015, y

El comportamiento de los fondos extraordinarios que subsanaron financieramente los conceptos no comprendidos en el Convenio de Apoyo Financiero Ordinario, como las prestaciones no ligadas al salario y los servicios médicos, entre otros; que desde el año 2012 han descendido en 74.82 puntos percentiles, representando actualmente solo 25.18 % del presupuesto que originalmente se recibía por este rubro por aparte de la federación.

CONCLUSIÓN

La crisis financiera de la UJAT se vivió en otras universidades, lo cual llevó a sus rectores a gestionar el apoyo emergente, a efecto de contar con los recursos

mínimos para cumplir con los compromisos financieros institucionales, que en el caso de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco ascendían en diciembre de 2018 a 450 millones de pesos que, conforme a los datos anteriormente señalados, representaban 50.1 % de lo que dejó de percibir.

Ante un panorama como este, y frente a las voces que señalan la posible pérdida, por razones presupuestales, de la autonomía de esta y otras instituciones de educación superior, cabría afirmar que esta clase de medidas de orden político no solo serían incongruentes, sino que también significaron, además de un drástico giro institucional, una total contradicción con el marco filosófico, social y jurídico que alguna vez instauró su existencia y su función.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bertussi, G.** (2017). «Una reforma jurídico-administrativa llamada educativa: el caso de México». *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, 119-135.
- Congreso de la Unión.** (5 de febrero de 1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.** (3 de septiembre de 1981). Obtenido de: <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>
- Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.** (18 de diciembre de 1990). Obtenido de: <https://www.ohchr.org/sp/professionallinterest/pages/cmw.aspx>
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.** (13 de diciembre de 2006). Obtenido de: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

- Convención sobre los Derechos del Niño.** (20 de noviembre de 1989). Obtenido de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- De Wit, H., Knight, J., Jaramillo, I., y Gacel - Avila, J.** (2005). Educación Superior en América Latina: la dimensión internacional. The World Bank.
- Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente.** (3 de septiembre de 2013). Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/prog_leg/082_DOF_11sep13.pdf
- Gutiérrez, P.** (2007). «Economía, política y educación. Marco teórico para una línea». en Gestipolis.
- INEE.** (2018). «La reforma educativa». Obtenido de https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/G11_ESP.pdf
- Jauques, D.** (2013). Los cuatro pilares de la educación.
- Ley General de Educación.** (30 de septiembre de 2019). Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lge/LGE_orig_30sep19.pdf
- Ley para la Coordinación de la Educación Superior.** (18 de enero de 2019). Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/182.pdf>
- ONU. Declaración Universal de los derechos humanos.** (10 de diciembre de 1948). Obtenido de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** (16 de diciembre de 1966). Obtenido de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- Pacto Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.** (4 de enero de 1969). Obtenido de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cerd.aspx>
- Presidencia de la República.** (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Obtenido de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- Ramos H., C.** (2019). «Proposición con punto de acuerdo para el rescate financiero de la UJAT». Obtenido de <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/01/46.-PA-agilicentramite-UJAT-1.pdf>
- Torres, C.** (2001). Democracia, educación y multiculturalismo: dilemas de la ciudadanía en un mundo global. Siglo XXI.
- UNESCO. Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza.** (14 de diciembre de 1960). Obtenido de: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.** (2016). Plan de Desarrollo Institucional 2016-2020. Obtenido de: http://www.archivos.ujat.mx/2016/rectoria/PDI_FINAL2020.pdf
- Valero Flores, F.** (2018). La evaluación formativa desde el enfoque por competencias en educación básica. Obtenido de: <http://beceneslp.edu.mx/ojs/index.php/EPE/article/view/8/7>

