

## FORO NACIONAL

### “LA UPN: HISTORIA, DESAFÍOS, PERSPECTIVA Y REFUNDACIÓN EN EL CONTEXTO ACTUAL DE LA EDUCACION SUPERIOR”

Temática: Financiamiento de la UPN

*El sombrío pasaje entre la captación y el manejo de recursos financieros en la Unidad 131 de la UPN.*

Por Edith Lima Báez;  
Cecilia Roldán Ramos  
e

Ibeth Rosana Narváez Sierra  
(UPN Unidad 131)

#### ANTECEDENTES

La unidad 131 de la UPN, actualmente se encuentra conformada por siete sedes, una de ellas es denominada <<sede general>> establecida en la ciudad de Pachuca (data de 1979) y seis sedes regionales que cronológicamente se fueron configurando de acuerdo con las siguientes fechas: Huejutla, 1987; Tulancingo, 1990; Ixmiquilpan, 1985; Tula, 1997; Tenango, 1996; Jacala, 2012, tres de las cuales se encuentran en proceso de construcción de su edificio propio y una recientemente logró conseguir un edificio digno para el desarrollo de sus tareas.

A lo largo de la historia de la unidad 131 de UPN, es posible advertir una serie de problemas de orden institucional como son los procesos de gestión directiva largos y enrarecidos (a lo largo de 38 años solo ha habido tres directores, con periodos de 16, 10 y 12 años); hasta ahora se desconocen las razones de las autoridades que determinaron deponer a los dos primeros directores, pero tampoco se conocen las razones por las que se ha sostenido a un director interino a lo largo de doce años, mismas que pueden estar vinculadas a un tipo de gestión centrada en el control de los recursos, orientada o desorientada por la instalación de un juego discursivo en torno a la normatividad existente.

El juego discursivo instalado de manera oficial, vinculado a la supuesta indefinición jurídica de la unidad y a una relación de dependencia con ciertos grupos de poder de la SEPH, ha erosionado las posibilidades de uso efectivo y oportuno de los recursos en cada una de la sedes, generando situaciones de precariedad en el desarrollo de los programas de formación de licenciatura y de posgrado a nivel estatal; así como en las condiciones institucionales en las que se realizan las actividades de docencia, tutoría, investigación, educación continua y difusión, en todas la sedes; y, en la situación laboral de la mayoría trabajadores de base, comisionados y por contrato que conforman esta casa de estudios.

## VERDADES OCULTAS

La UPN, es una institución pública de educación superior, creada en 1978, como Organismo Desconcentrado. De acuerdo con Roldán (2016), en esa década se concretaron los primeros lineamientos para orientar a las subsecuentes políticas educativas en la ruta de la desconcentración, esta década es reconocida por los especialistas como parte de la etapa previa a la experiencia de descentralización que predominó de 1992 al 2013.

Bardan (2002), recupera la voz de los estudiosos del tema de descentralización, quienes logran identificar que este proceso generó una tensión política entre el gobierno federal y los gobiernos estatales. De acuerdo con este autor hubo expertos como Pablo Latapí que se pronunciaron por ampliar la esfera de competencia de las autoridades locales en aras de fortalecer su capacidad de acción en el ámbito educativo para una mayor efectividad.

Desafortunadamente en el contexto hidalgense esto último se hizo realidad, ya que los grupos de poder político local pudieron posicionarse con sobrada fuerza desde los primeros años de la década de los noventa y posteriormente en el movimiento de apertura generado por los dos sexenios de alternancia política del gobierno a nivel federal.

El arribo político de estos grupos, permitió la instalación de un discurso centralista a nivel local, que desde el discurso ha logrado atribuirse de manera unilateral la facultad de interpretar los preceptos normativos dirigidos a la educación superior emitidos a lo largo del proceso descentralizador, esto en contra de los lineamientos normativos existentes.

La instalación del discurso de la indefinición jurídica y la desubicación institucional de la unidad 131 en el contexto estatal, como cuestiones definitorias en la dinámica de gestión y el uso del financiamiento de la universidad, se han puesto en juego para legitimar el incumplimiento del marco normativo que debiera garantizar el desarrollo académico e institucional.

Es necesario enfatizar que tanto en el Decreto de Creación como en la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, se reconocen, prevén y plantean los lineamientos específicos para el establecimiento de las universidades pedagógicas estatales con criterios académicos similares a los de la institución nacional existente.

En la práctica este extravío discursivo permanece yuxtapuesto con la perspectiva de la comunidad upeniana que en diferentes ejercicios de carácter colectivo ha planteado en documentos debidamente formalizados, la importancia de recuperar el proyecto de la UPN, con todas sus implicaciones de orden normativo, orgánico, académico y laboral. En este rubro cabe señalar las dos versiones de la exposición de motivos para la definición jurídica de la unidad elaboradas en el 2005 y en el 2013 y el Plan Institucional de Desarrollo elaborado en el 2016.

En esa lógica la ministración de los recursos federales tal como se plantea en la citada ley (nos referimos a la Coordinación de la Educación Superior), ha quedado

sepultada bajo la lógica de un Programa Operativo Anual <operado> sin los criterios institucionales que permitan desde las diferentes instancias colegiadas y de gobierno, la presupuestación y la programación de los gastos fijos en cada una de las sedes y las necesidades de equipamiento e infraestructura en cada una de las sedes.

## **REALIDADES VISIBLES**

En este sentido se puede afirmar que el problema principal que enfrenta la unidad 131, no es la falta de recursos, sino la forma en que se manejan.

En la práctica, el Consejo Académico es solo una instancia de carácter operativo que da cumplimiento a las iniciativas de la <autoridad>; discursivamente la autoridad puede ser el director interino, o cualquier funcionario de la SEPH, en voz de la coordinadora de planeación, de la coordinadora administrativa (quien lleva más de 20 años en dicha área) o del mismo director “interino”.

La participación de las instancias colegiadas para la toma de decisiones languidece día a día. El modo autoritario que se sostiene desde el discurso se refuerza desde el signo de la indefinición. De ese modo, en materia de financiamiento y de asignación presupuestal, son dos los problemas fundamentales:

1. La imposición de un Programa Operativo Anual, bajo el trato de área de la SEPH, que impide la participación de los distintos colegiados para la presupuestación financiera de los distintos programas; y de las necesidades de infraestructura y equipamiento en cada una de las sedes.
2. La falta de criterios institucionales para el uso de los recursos propios, esto bajo el discurso de que los recursos propios son propiedad del gobierno de estado, sin reparar que esto contraviene los dos documentos normativos citados.

Ambas problemáticas se hacen visibles en la precariedad con que se desarrollan los diferentes programas de formación, en todas las sedes. En ese contexto se pueden mencionar:

1. La falta de planeación institucional. Las sedes no reciben los recursos correspondientes para los gastos fijos. Estudiantes, directivos y personal tienen que cotizar.
2. No se informa con precisión que gastos fijos de la sede general, paga la SEPH, todo entra en el mismo paquete.
3. Datos oficiales indican que en el 2015 hubo un presupuesto de 2,090,364.00 pesos derivados del POA, pero no se indica, sólo en términos generales, para qué se utilizó (capítulo 2000 y capítulo 3000). En 2016 hubo un déficit de 258,695.21 pesos y además para 2017 se habla de un manejo de operación de 2,215,784.76 sin que se indiquen los motivos de este tipo de fluctuación. Además, estos datos gruesos no se ven proyectados en las mejoras materiales de las sedes, pues éstas carecen de lugares dignos para el trabajo, existe hacinamiento en espacios oscuros, sin pintarse, sin ventilación

o demasiado fríos y además ni siquiera hay para material de papelería, plumones y otros insumos necesarios para el desarrollo académico en la Universidad. No se transparenta tampoco si las actividades programadas en el POA han sido reconocidas y justificadas financieramente.

4. La falta de información respecto al uso de recursos propios que no son cosa menor, tan sólo para el 2017 se habla de 4, 477, 171.98 y no se ven reflejados en la unidad. Al mismo tiempo que no se informa para qué se utilizan.
5. La falta de información con respecto al uso de los recursos propios utilizados en la construcción de edificio de la sede regional de Tenango. La directora informó en reunión de consejo que no fue considerada en el proceso de construcción, ni informada con respecto a los gastos realizados.
6. Las contradicciones existentes entre el discurso de la <autoridad> y lo oficialmente, se escriben en los informes de gestión, con respecto a los movimientos de orden financiero, (ver anexo), que año con año no se ejercen de manera completa la totalidad de los recursos financieros; que no siempre se reporta el monto de los activos financieros; que en ninguna instancia de gobierno se detallan los gastos realizados, no se explica la distinción entre presupuesto y programa operativo anual, no hay periodos de gestión establecidos para la emisión de los informes.
7. Disponibilidad de recursos a discreción para la realización de las actividades académicas (pago de viáticos y hospedaje a conferencistas; pago de viáticos a profesores que asisten a reuniones colegiadas; pago de viáticos y hospedaje a académicos que participan en eventos académicos estatales, nacionales e internacionales).
8. Disponibilidad de recursos a discreción para las ceremonias de graduación y festejos de la comunidad universitaria.

## **PROPUESTAS**

1. Contratar apoyo especializado para revisar a detalle los informes financieros de gestión de los últimos doce años.
2. Definir en la práctica qué es el Presupuesto Operativo Anual, qué es el Programa Operativo Anual, cuál es el uso legal de los recursos propios e impulsar anualmente un ejercicio de planeación institucional, sosteniendo el carácter de institución de educación superior.
3. Comunicar los informes financieros detallados y por rubros generales ante el Consejo Académico y la comunidad universitaria, realizando comparativos con el ejercicio presupuestal anterior.
4. Esclarecer la distinción entre financiamiento y asignación presupuestal.
5. Defender ante la Dirección de la unidad 131, la autonomía técnica que como organismo desconcentrado nos corresponde.
6. Instalar en los colegios responsables de los programas la lógica de la planeación estratégica participativa. Ya actualmente esos colegios – si es que todavía existen- solo atienden las necesidades de diseño, revisión y

actualización de los cursos en cada uno de los semestres, así como la planeación, el desarrollo y evaluación de los mismos. Quedando afuera de sus posibilidades la evaluación de los programas para su certificación; la renovación de la planta académica; el impulso a los proyectos de investigación que fortalezcan a cada uno de los programas.

## REFERENCIAS

GF (1978). Ley para la Coordinación de la Educación Superior. [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley\\_coord\\_educ\\_superior.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_coord_educ_superior.pdf); consultado 19 de febrero del 2018.

Hernández, Victor (2005). El financiamiento de la educación superior. México: Cámara de Diputados, LIX Legislatura; Centro de Estudios Sociales y de opinión pública. 112p.

Puente Ortiz Pedro (2018). "Financiamiento de las universidades públicas e instituciones de educación superior. El problema del financiamiento de la educación superior" Recuperado de [http://www.posgrado.unam.mx/publicaciones/ant\\_omnia/40/22.pdf](http://www.posgrado.unam.mx/publicaciones/ant_omnia/40/22.pdf);

Roldán, Cecilia (2016). Políticas educativas y expresiones de identidad institucional en la unidad 131 de la UPN. Mimeo. 101p.

Diario Oficial de la Federación (1978). Decreto de Creación de la Universidad Pedagógica Nacional.

UPNH. (2016). Plan Institucional de Desarrollo. Pachuca, UPN.H.

## ANEXO: DATOS EN LOS INFORMES DE GESTIÓN

	Informe de gestión: Agosto 2010. A julio 2011	Informe de gestión: Agosto 2013-diciembre 2014	Informe de gestión: 2015	Informe de gestión: : Enero 2016-a junio 2017
Ingresos propios	5 293 989.16	5 208 223.00	5 051 385.00	2 056 392.68
Presupuesto Operativo Anual		2 200 382.50	2 090364.00	1 192 989.62
Total de ingresos		7 408 495.50	7 141 749.00	3 248 382.30
Gasto	4 453 334.00	3 858 103.43	5 582 987.00	1 796 931.66
Saldo		2 370 651.00	1 559 762.00	1 451451.3
INGRESOS PROPIOS POR CONCEPTO.	Sin detallar	Sin detallar	Sin detallar	Sin detallar

DUDAS/OBSERVACIONES	
Informe de gestión: Agosto 2010. A julio 2011	<p>“El recurso no utilizado derivados de los ingresos del ejercicio, se acumula a la cuenta de inversión mediante el cual se solventa el gasto de infraestructura (construcción mantenimiento así como la adquisición del mobiliario y equipo.)” pág. 18.</p> <p>No se especifica el monto del presupuesto operativo anual.</p> <p>Se especifica el monto de la captación de ingresos propios por sede.</p> <p>Se especifica el monto de la captación de ingresos por concepto, siendo uno de ellos los productos financieros y otros por un monto de 487 807.67</p>
Informe de gestión: 2015	<p>El título del apartado: Ingresos a la cuenta de ingresos propios de la unidad UPN HIDALGO, ejercicio de enero a diciembre del 2014.</p> <p>La nota al final del resumen de ingresos: el recurso no utilizado derivado de los ingresos del ejercicio, se acumula a cuenta de inversión para solventar el gasto de infraestructura (construcción y mantenimiento) así como la adquisición de mobiliario y equipo. (pág. 72).</p>
EN TODOS	<p>No hay criterio institucional para definir el periodo que debe comprender cada informe de gestión:</p> <p>Los periodos de informe. Agosto del 2013 a diciembre del 2014; de enero del 2016 a julio del 2017.</p> <p>EN TODOS</p> <p>Cambios de formato.</p> <p>Cambios en los periodos de tiempo</p>