



FORO:

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

“CONDICIONES DE TRABAJO DEL PERSONAL NO DOCENTE DE LA UPN 201 OAXACA, EN EL MARCO DE LA REFORMA EDUCATIVA Y DECRETO DE CREACIÓN DEL INSTITUTO ESTATAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA DE OAXACA: PERSPECTIVA ADMINISTRATIVA.”

POR:

Mtro. © en Admón. Gaspar Quiroz Reyes

e-mail: gaspar_2006@hotmail.com

Tel.: 01 951 549 9026

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL UNIDAD 201 OAXACA

Temática: CONDICIONES LABORALES DE LOS TRABAJADORES DE LA UPN

Resumen

Contar con las condiciones mínimas de trabajo, es un derecho de todo trabajador, señalado en la Constitución Federal y sus leyes secundarias. Con la finalidad de coadyuvar con el objetivo general del Foro, se analizará y compartirá la situación laboral del personal administrativo de la Universidad Pedagógica Nacional 201 Oaxaca (UPN 201), a través de socializar en la comunidad universitaria las deficiencias en pagos y prestaciones en el marco de la Reforma Educativa de 2013 y el Decreto de creación del Nuevo Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO) a dos años y medio de su creación.¹ La temática presentada corresponde al análisis de las condiciones laborales de los trabajadores de la UPN que se relaciona con los propósitos específicos del Foro.

En este análisis sobresalen los casos más significativos de lo que padece el personal no docente en la disminución de sus ingresos laborales como son: prestaciones de lentes, prestaciones anuales y estímulos, que se han disminuido hasta en un 50%, en el mejor de los casos, y en otros las prestaciones han desaparecido.

Los análisis que se elaboran generalmente son desde el enfoque académico, es por ello, que se considera importante conocer la problemática que vive la Unidad 201 desde una mirada administrativa. Cabe mencionar, que esta problemática también abarca al personal docente, que seguramente se retomará en otro espacio.

Palabras Clave: Condición laboral, UPN 201, prestaciones personal no docente.

1.- INTRODUCCIÓN

En esta ponencia se analiza la situación laboral del personal no docente de la UPN 201 en el marco de la Reforma Educativa y nuevo IEEPO a dos años y medio de su creación. En esta ponencia primeramente se recordará la creación de la UPN a nivel Nacional. En seguida se detalla cómo fue la descentralización educativa de 1992; y de la misma manera, se describe la localización y plantilla del personal de la Unidad 201. Posteriormente, se analiza la situación laboral del personal no docente en el contexto antes mencionado. Acto seguido, se narra la problemática que tiene esta Unidad con los pendientes de pago de prestaciones con el nuevo IEEPO. Por último, se expondrán las conclusiones de esta ponencia.

2.- CREACIÓN DE LA UPN

La Universidad Pedagógica Nacional (UPN) fue creada por Decreto Presidencial Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Agosto de 1978, como una Institución de Educación Superior (IES), con naturaleza Jurídica de órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

3.- DESCENTRALIZACION EDUCATIVA

En el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), se llevó a cabo la descentralización educativa en 1992. En este contexto, las Unidades UPN de Oaxaca fueron transferidas al IEEPO mediante un convenio firmado el 18 de mayo del

¹ Con la finalidad de hacer la diferencia, en lo sucesivo se hará la distinción entre IEEPO y nuevo IEEPO.

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

1992 por el Secretario de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Gobernador del Estado y el Secretario de Educación Pública y, a través de una acta de transferencia de los servicios educativos a las Entidades Federativas firmada el 18 de noviembre de 1992 en el Distrito Federal (hoy Cd. de México) por el Secretario de Educación Pública y los Gobiernos de los Estados. Esta transferencia y adscripción se realizó sin definir la personalidad jurídica de las Unidades UPN. Esta indefinición jurídica ha sido aprovechada por el Estado para aplicar e inaplicar algunas normatividades a conveniencia.

4.- LA UNIDAD 201 OAXACA

A partir del decreto de creación de esta Universidad fueron creadas en 1979 las tres Unidades UPN en el estado de Oaxaca con sede en: Santa Cruz Xoxocotlán (UPN 201), San Juan Bautista Tuxtepec (UPN 202) y Ciudad Ixtepec (UPN 203).

La UPN 201², cuenta hoy en día con cuatro Subsedes que se encuentran ubicadas en los municipios de Huajuapán de León, San Pedro Pochutla, Santiago Jamiltepec y San Juan Cacahuatpec. La Unidad 201 está vinculada en el ámbito académico con la Rectoría en Ajusco y en lo administrativo con el IEEPO. La Unidad 201 tiene una plantilla de personal de 112 trabajadores, de los cuales, 67 (60%) corresponden a personal docente, 36 (32%) a personal no docente³ y 9 (8%) de honorarios⁴. Los 36 trabajadores no docentes con plaza de base están distribuidos de la siguiente manera: 32 trabajadores en la sede y uno en cada subsede (San Juan Cacahuatpec, Huajuapán de León, Santiago Jamiltepec y en San Pedro Pochutla).

5.- MARCO: REFORMA EDUCATIVA Y CREACIÓN DEL NUEVO IEEPO

En el contexto de la Reforma Educativa, el 19 de julio de 2015 el Gobierno Estatal en coordinación con el Gobierno Federal anunció la desaparición del IEEPO como Organismo Público Descentralizado creando mediante decreto un organismo similar con una nueva estructura orgánica llamado también Instituto estatal de Educación Pública (nuevo IEEPO). La Reforma Educativa y la creación del nuevo IEEPO empeoraron la situación laboral del personal no docente de la UPN 201, especialmente en sus prestaciones. Las modificaciones que se incluyen en la Reforma son violatorias de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional (LFTSE); las relaciones laborales entre el personal no docente y la Secretaría de Educación Pública (IEEPO en Oaxaca) fijadas en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo (CGT) no son respetadas en lo más mínimo.

El Gobierno del Estado de Oaxaca a través del nuevo IEEPO proporciona a la UPN 201 un tratamiento similar a las escuelas de básica o de normales, sin acabar de entender que la Unidad 201 es una IES en toda la extensión de la palabra; la normatividad que se aplica a las Unidades UPN es la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), en donde expresamente señala en su artículo tercero lo siguiente: “Son sujetos del Servicio que regula esta Ley los docentes, el personal con funciones de dirección y supervisión en la Federación, las entidades federativas y municipios, así como los asesores técnico pedagógicos, en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado”.

La Reforma Educativa y sus diversas leyes secundarias son claramente aplicables a los docentes de educación básica y media superior y por exclusión las IES. En consecuencia, las leyes secundarias de la Reforma Educativa no deberían ser aplicables para las UPN y mucho menos para su personal no docente. Sin embargo, la realidad es otra; a través de la inercia de dichas reformas la UPN 201 fue “arrastrada” en el proceso y tuvo que someterse

² Plan Institucional de Desarrollo 2015-2021, UPN 201.

³ PID 2015-20121.

⁴ El personal de honorarios regularizó sus plazas y actualmente es personal comisionado del IEEPO.

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

a lo que el nuevo IEEPO mandataba en ese momento. Esto se debe a que la Unidad 201 en la transferencia de 1992 la ubicaron en la estructura orgánica del IEEPO en el Departamento de Formación y Actualización de Docentes, colocando estructuralmente una Universidad dentro de un Instituto.

La incertidumbre, la desinformación y la comunicación informal terminaron por “convencer” a las autoridades de la UPN 201 y al personal administrativo para que se enviara la información de las plazas para su conciliación al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) administrada por la SHCP, so pena de que de no hacerlo, no serían pagados los sueldos respectivos y las plazas serían congeladas.

6.- PRESTACIONES

En este proceso de la Reforma Educativa, combinado con factores como la inexperiencia del “nuevo” IEEPO, pero más aún el desconocimiento de lo que son las Unidades UPN y en especial la Unidad 201, no fueron conciliadas en su momento las prestaciones que le corresponden al personal no docente de acuerdo al cuadro de prestaciones, violentando los derechos del personal administrativo, concretamente las prestaciones de fin de año⁵, dando un golpe directo a los bolsillos del trabajador, reduciendo los ingresos de esta prestación hasta en un 50% en promedio a partir del 2016 y poco a poco el IEEPO ha quitado prestaciones que habían sido otorgadas por más de veinte años, amparados en el artículo noveno transitorio del decreto de creación del nuevo IEEPO.

Prestaciones de “Fin de Año”

Las prestaciones de “fin de año” incluye: ajuste de calendario, días de descanso obligatorio, días económicos no disfrutados y puntualidad y asistencia. Estas prestaciones tienen una mecánica para determinar la base de cálculo; la fórmula es la siguiente: sueldo base (01) más prima de antigüedad (09) y más el diferencial restructurable (DR). Este último solo lo tiene el personal que ostenta el nivel tope (15). Sobre esta base de cálculo se multiplica por los días de cada prestación: días económicos no disfrutados 10 días, puntualidad y asistencia 15 días, días de descanso obligatorio 3 días y ajuste de calendario 5 días y en año bisiesto 6 días. Al no consultar a la UPN 201 sobre la forma de calcularse dichas prestaciones, el nuevo IEEPO, específicamente el representante estatal ante el FONE, firmó la cedula de conciliación de estos conceptos con la siguiente fórmula: sueldo base (01) igual a base de cálculo; es decir, las prestaciones de fin de año a partir de diciembre de 2016, se calculan solamente con el sueldo base, dejando fuera los conceptos: prima de antigüedad y DR; reduciendo y afectando considerablemente los ingresos de manera directa a 36 trabajadores administrativos e indirectamente a las familias de dichos trabajadores. Mediante oficio se solicitó el pago de la diferencia al IEEPO, resultando improcedente, argumentando que fue un error y responsabilidad directa del representante estatal del IEEPO ante el FONE, quien desconociendo cómo se calculaban las prestaciones, suscribió en ese momento las cédulas conciliatorias.

Prestación “Prima Vacacional”

Otro concepto que no se concilió de manera correcta fue el concepto “Prima Vacacional” (08), no quedando de otra al nuevo IEEPO que aplicar la misma regla que al nivel de básica y normales. El concepto “prima vacacional”, se paga de acuerdo al cuadro de prestaciones: el 60% del sueldo tabular más prima de antigüedad correspondiente a 40 días, dividido en los tres periodos vacacionales. La forma en la que el IEEPO pagó esta prestación por más de veinte años es la siguiente: 6 días en primavera, 9 días en verano y 9 días en invierno.

⁵ Estas prestaciones el IEEPO las denomina “DIAS ECO”.

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

A partir de 2016, el concepto “prima vacacional” se paga de la manera siguiente: 6 días en primavera, 12 días en verano y 6 días en invierno. Si bien es cierto que al final de las dos formas se pagan 24 días, también lo es que esta fórmula es la que se aplica a básica y normales derivado de la reforma educativa, del error u omisión en la cedula conciliatoria y del desconocimiento de las UPN en cuanto a prestaciones se refiere; sin tomar en cuenta otra vez que la UPN 201 es una IES. En diciembre de 2016, el nuevo IEEPO se “equivoca” al pagar la prima vacacional pagando: 6 días en primavera, 9 días en verano y 6 días en invierno (21 días), quedando a deber una diferencia de tres días que a la fecha no se ha pagado.

Prestación “Día de las Madres”

A partir de la reforma educativa y la creación del nuevo IEEPO, la situación laboral de los trabajadores no docentes pasaron de estar mal a estar peor. El burocratismo del nuevo IEEPO no tiene precedentes, la revisión exhaustiva y el exceso de documentos para otorgar una prestación es sumamente tedioso y cansado. Esto ha ocasionado que el trabajador se dé por vencido y renuncie a reclamar su derecho. Un claro ejemplo es la prestación “Día de las Madres”; que como requisito entre otros, requieren el acta de nacimiento original y actualizada de la madre y en un principio, el acta de nacimiento original de un hijo para comprobar que la trabajadora es madre⁶; anteriormente, bastaba con una relación de las madres trabajadoras para otorgar el pago. Este hecho, ocasiona un gasto innecesario, ya que en Oaxaca el acta de nacimiento tiene un costo de \$93.00 y la prestación es de \$180.00, disminuyendo al 50% la prestación. En consecuencia, solo algunas madres trabajadoras no docentes solicitaron su prestación (4 de 18) en el 2018.

Bono “Nutrivale”

Por más de 20 años, el personal no docente de la UPN 201 recibía un bono de fin de año denominado “Nutrivale” por la cantidad de \$1,500.00. A partir de diciembre de 2016, el nutrivale dejó de proporcionarse al personal administrativo, otra vez argumentando las autoridades del nuevo IEEPO, que todo acuerdo para estas prestaciones quedaba sin efecto de conformidad con el artículo noveno transitorio de su decreto de creación.

Regalo de Fin de Año

De igual manera, se otorgaba en diciembre un regalo de fin de año con un valor aproximado de \$2,340.00 hasta el 2015. Pero en diciembre de 2017, el regalo de fin de año ya no se entregó al personal administrativo, comunicando mediante oficio que solo le correspondía al nivel de básica. Resultando incongruente nuevamente la postura del nuevo IEEPO, ya que el tratamiento que se le da a la 201 es de nivel de básica sin respetar sus prestaciones.

Prestación “Lentes o Anteojos”

En esta prestación el IEEPO estableció arbitrariamente un límite de \$5,000.00 desde el 2012, sin embargo, el cuadro de prestaciones vigente de la UPN señala \$9,000.00 extensivo a cónyuge, hijos y ascendientes dependientes económicos. Posteriormente se acotó a solo trabajadores, cónyuge e hijos, dejando de lado a los padres que dependen económicamente del trabajador. La prestación de “Lentes y Anteojos”, sin saber las razones precisas se dejó de pagar a partir de 2015, dejando un saldo de 13 trabajadores pendientes de pago.

Concepto Sueldo Base (01)

La siguiente “equivocación” u omisión del nuevo IEEPO fue disminuir el concepto sueldo base (01) en la primera quincena de diciembre de 2016 (Qna.23/16) al personal no docente

⁶ Actualmente solo piden la copia del acta de nacimiento del hijo.

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

por razones que a la fecha se desconocen, y a través de exigir el reembolso a las autoridades del IEEPO, finalmente se cubrió la diferencia en diciembre de 2017.

7.- ESTÍMULO POR AÑOS DE SERVICIO PARA EL PAAE

La SEP emite cada año a nivel nacional una convocatoria para otorgar un estímulo por años de servicio al personal de apoyo y asistencia a la educación (PAAE) del catálogo institucional de puestos y los subsistemas homologados del nivel medio superior y superior. Es importante mencionar que en esta convocatoria la SEP no hace distinción o discriminación alguna entre el PAAE. A nivel local, el Gobierno del Estado a través del IEEPO emite la Convocatoria para otorgar al PAAE una recompensa económica por años de servicio; sin embargo, en esta convocatoria, sí se hace distinción y discriminación al cerrar la convocatoria únicamente para el PAAE del nivel básica y normales. “Donde la ley no distingue, no hay porqué hacer distinción”.⁷ Esto ha ocasionado que el personal no docente no pueda participar en la convocatoria, en consecuencia, tampoco se le paga este estímulo o recompensa. En el 2015, antes del cambio del IEEPO, siete trabajadores solicitaron esta prestación, que a la fecha no se ha cubierto el pago. El Departamento de Planeación del nuevo IEEPO informó que por una omisión no se tramitó el recurso correspondiente para ese año.

Lo anterior, fueron los casos más representativos de la situación laboral que vive el personal no docente de la Unidad 201 en el contexto de la Reforma Educativa y la creación del nuevo IEEPO. Sin duda alguna, es necesario definir o redefinir la situación jurídica de las Unidades UPN, para que en un mediano o largo plazo pueda reposicionarse y consolidarse en el Estado de Oaxaca como la Universidad que se plantea en la visión y misión del PID 2015-2021; a través, entre otras cosas, de proporcionar a todo su personal tanto docente como administrativo las condiciones laborales necesarias. Cabe mencionar que el personal docente es el encargado de desempeñar las funciones sustantivas y el personal no docente se encarga de las funciones adjetivas de esta Universidad. Resulta sumamente tendenciosa la forma en que se conduce el nuevo IEEPO, ya que para ir en perjuicio del trabajador sí aplica la norma, y cuando se trata de un beneficio o prestación la inaplica, ignorando el principio propersona que señala el artículo 1º de la Constitución, no respetando lo que señala el artículo 11 de la LFTSE en correlación con el artículo 91 del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la SEP. El nuevo IEEPO reconoce de manera parcial el cuadro de prestaciones 2011 2013 de la UPN al otorgar solo algunos de los conceptos que se mencionaron anteriormente; “El que puede lo más, puede lo menos”.⁸ El cuadro de prestaciones vigente 2015-2017 no es reconocido para pago de prestaciones, argumentando las autoridades del IEEPO que no está autorizado por la SHCP.

Son diversas las prestaciones que no se otorgan al personal no docente de la UPN 201, a pesar de estar contenidas en el cuadro de prestaciones, entre otras, se mencionan las siguientes: Becas- Comisión para realizar estudios de Licenciatura o Posgrados, Estímulo por obtención de grado, Prestación “Día de Reyes”, Gratificación por jubilación, Pago de gastos por servicio funerario de familiar directo, Gratificación por años de servicio, etc.

8.- CONCLUSIONES

Es importante subrayar, que si bien es cierto que las prestaciones que se mencionan en esta ponencia, corresponden a los acuerdos sindicales SEP-SNTE y UPN Ajusco, también es cierto que a nivel local no hay acuerdos para establecer cuáles son las prestaciones a que tiene derecho el personal no docente de la UPN 201. En este caso, las autoridades

⁷ Principio General del Derecho.

⁸ *Ibidem*.



FORO:

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

Federales como Locales, deben hacer uso del Principio “propersona” establecido en la Constitución Federal. El principio propersona es un criterio interpretativo que las autoridades en sus diferentes jurisdicciones deben aplicar al haber controversias en la normatividad o cuando existen dos o más normatividades aplicables al mismo caso, tomando en cuenta el que más beneficie al trabajador. Además de que en las mesas de trabajo SEP-SNTE se ha señalado que algunos casos se hace extensivo a las Unidades UPN y que en la ANMEB se planteó que las Unidades UPN se transfieren con todas las prestaciones del Estado. En la reorganización de las Unidades UPN en el país, es necesario homologar las prestaciones a que tiene derecho el personal no docente de conformidad con el cuadro de prestaciones vigente. De igual manera, homologar el tabulador de sueldos del personal no docente de conformidad con la minuta de acuerdo SEP – SNTE 2017 en las Unidades. Finalmente, es urgente cubrir el vacío normativo que dejó la transferencia de las Unidades UPN a los estados, con esto, se podría garantizar de inicio el mejoramiento de las condiciones laborales del personal administrativo de la UPN 201.

9.- FUENTES DE CONSULTA

- Camara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (5 de febrero de 1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 21 de febrero de 2018, de CPEUM: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- Camara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (28 de Diciembre de 1963). *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartabo "B" Art. 123*. Recuperado el 20 de febrero de 2018, de LFTSE: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111.pdf>
- Camara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (27 de diciembre de 1978). *Ley de Coordinación Fiscal*. Recuperado el 24 de febrero de 2018, de LCF: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf
- Camara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (11 de septiembre de 2013). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. Recuperado el 22 de febrero de 2018, de https://www.ucol.mx/content/cms/13/file/federal/LEY_GRAL_DEL_SERV_PROF_DOCENTE.pdf
- DOF. (19 de mayo de 1992). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. Recuperado el 22 de febrero de 2018, de ANMEB: <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>
- DOF-SEP. (29 de enero de 1946). *Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la SEP*. Recuperado el 22 de febrero de 2018, de RCGT SEP: http://transparencia.puebla.gob.mx/docs/adjuntos/507_1497469100_eea35006594c0ad34d8d8a73fdc5a69e.pdf
- Extra Periodico Oficial del Estado de Oaxaca. (20 de julio de 2015). *Decreto Creación IEEPO*. Recuperado el 23 de febrero de 2018, de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Oaxaca/wo104625.pdf>
- SEP. (26 de agosto de 1978). *Decreto que Crea la UPN*. Recuperado el 23 de febrero de 2018, de [http://www.secolima.gob.mx/doctos/juridico/NORMATECA%20INTERNA%20COMPLETA/\(04\)%20NORMAS%20UPN/\(1\).pdf](http://www.secolima.gob.mx/doctos/juridico/NORMATECA%20INTERNA%20COMPLETA/(04)%20NORMAS%20UPN/(1).pdf)
- Universidad Pedagógica Nacional Unidad 201 Oaxaca. (abril 2016). *PID 2015-2021*. Oaxaca, Mexico: UPN 201 Oaxaca.
- UPN. (2015). Cuadro de Prestaciones UPN Bienio 2015-2017.