

CAPÍTULO I

**EDUCACIÓN DE CALIDAD EN LA
UNIVERSIDAD VERACRUZANA:
VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL DE
SU AUTONOMÍA PRESUPUESTAL**

Ernesto Levet Gorozpe

María de Lourdes Castellanos Villalobos

Rebeca Castellanos Villalobos

CAPÍTULO I

EDUCACIÓN DE CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA: VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL DE SU AUTONOMÍA PRESUPUESTAL

Ernesto Levet Gorozpe *

María de Lourdes Castellanos Villalobos**

Rebeca Castellanos Villalobos***

SUMARIO: I. Introducción; II. La UNESCO en la educación; III. Objetivo del Desarrollo Sostenible 4: Educación de calidad en las Instituciones de Educación Superior; IV. La Universidad Veracruzana como organismo autónomo; V. Vulneración de la autonomía presupuestal: asignación constitucional del 4%; VI. Conclusiones; VII. Lista de fuentes.

I. Introducción

Uno de los temas centrales en cualquier país que se autodenomine democrático y defensor de los Derechos Humanos es, sin duda, el de la educación. En este sentido, es necesario señalar que esta investigación tiene como eje rector el análisis de uno de los factores que influyen en el desarrollo de la educación impartida en nuestro país a nivel superior: el financiamiento a través de la asignación del presupuesto.

La Universidad Veracruzana ha enfrentado grandes retos a lo largo de sus setenta y nueve años de existencia, desde su fundación y expansión de sus sedes hasta el surgimiento del sindicalismo universitario, el reconocimiento de su autonomía y el porcentaje del presupuesto anual al que constitucionalmente tiene derecho, por mencionar algunos.

Es así como la Universidad Veracruzana (a partir de este momento, la UV) se ha convertido en un referente del sureste mexicano en materia de educación superior. Es una de las Instituciones de Educación

*Profesor de Tiempo Completo, Titular C adscrito al Sistema de Enseñanza Abierta (SEA) de la Universidad Veracruzana con Perfil Deseable PRODEP; Miembro del NAB de la Maestría en Derechos Humanos y Justicia Constitucional Región Veracruz. Correo institucional: elevet@uv.mx. <https://orcid.org/0000-0002-8182-572X>.

**Candidata Investigadora del Sistema Nacional de Investigadores (SNI); Profesora de Tiempo Completo Titular C adscrita al Sistema de Enseñanza Abierta (SEA) de la Universidad Veracruzana (UV); Perfil Deseable PRODEP; Miembro del NAB de la Maestría en Derechos Humanos y Justicia Constitucional Región Veracruz. Correo institucional: locastellanos@uv.mx. <https://orcid.org/0000-0002-6358-3413>

***Profesora de asignatura de las Licenciaturas de Administración y de Contaduría del Sistema de Enseñanza Abierta (SEA) de la Universidad Veracruzana (UV) en la región Veracruz. Coordinadora del programa de Responsabilidad Social del SEA. Correo institucional: recastellanos@uv.mx. <https://orcid.org/0000-0002-6085-5460>

Superior (IES) en el ámbito público que, bajo el lema “Lis de Veracruz: Arte, Ciencia, Luz” (Universidad Veracruzana, 2021), se encuentra en constante mejora de sus procesos académicos y administrativos, con un enfoque integral en la formación de su estudiantado.

En el año 1996, el Congreso del Estado de Veracruz ordenó la publicación de la Ley de Autonomía de la UV, la cual establece que ésta:

Responde a la necesidad de asegurar para Veracruz la permanencia, fortaleza y trascendencia de su Universidad, como una institución celosa de su prestigio y de avanzada, defensora de la riqueza histórica y cultural que le ha dado vida; y abierta a los avances de la ciencia y el pensamiento contemporáneo universal” (Congreso del Estado de Veracruz, 2000).

Derivado de lo anterior, la Máxima Casa de Estudios del Estado Veracruzano contribuye al desarrollo de la sociedad mediante la formación de profesionales competentes, eficaces y eficientes. Además, propicia y genera líneas de investigación y conocimiento, promueve la cultura y presta servicios a la comunidad, tanto universitaria como veracruzana. Todo ello se realiza en el marco de valores éticos y con un alto sentido de responsabilidad social.

Sin embargo, para alcanzar su misión, visión, metas y objetivos, la UV necesita contar con recursos financieros suficientes que le permitan llevar a cabo de forma independiente no solo su función sustantiva, sino todas y cada una de las actividades que realiza. Este logro se materializó en el año 2017 con la reforma a la Constitución Local, que garantiza la autonomía presupuestaria. Lamentablemente, esta autonomía se ve amenazada debido a la negativa del ejecutivo estatal actual de asignar el cuatro por ciento (4%) del presupuesto estatal, como lo establece nuestra Constitución Local.

Además, en este análisis se examinarán organismos internacionales como la UNESCO, así como los objetivos y principios relacionados con la educación de calidad, la libertad académica y la autonomía presupuestal de las Instituciones de Educación Superior (IES). Estos aspectos se encuentran consagrados en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), específicamente en la Comisión Interamericana (CIDH).

II. La UNESCO en la educación

Etimológicamente, el concepto de educación tiene distintas posturas, algunos sugieren un origen latino, mientras que otros lo consideran de raíces indoeuropeas. Siguiendo la opinión de Lisardo Doval, quien establece que la educación es “un neologismo que aparece en la lengua Castellana (...) sinónimo de crianza, instrucción y doctrina (...) *educationem* (...) sería un deverbativo de *educare*” (Doval Salgado, 1979).

Entendemos que la educación se convierte en un derecho fundamental para el proyecto de vida y desarrollo integral de las personas, proporcionándoles una formación e instrucción que contribuya al crecimiento económico y al engrandecimiento de las instituciones mexicanas. En este contexto, nuestro país celebra acuerdos de naturaleza internacional con organismos que fortalecen las políticas públicas en materia educativa.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se erige como un referente inmediato en el ámbito de la educación. Este organismo internacional especializado de las Naciones Unidas, creado en 1945, tiene como objetivo promover la colaboración internacional en las áreas mencionadas, contribuyendo a la paz, la seguridad y el desarrollo sostenible en todo el mundo.

La UNESCO nace en un momento crucial de la historia, después de la Segunda Guerra Mundial, con el propósito de fomentar la cultura de paz y generar alianzas internacionales en educación, ciencia y cultura. Su Constitución, adoptada en 1945, establece los principios y objetivos fundamentales, y ha sido modificada a lo largo de los años para adaptarse a las necesidades cambiantes y desafíos globales.

Aunque la UNESCO opera en el marco de las Naciones Unidas, goza de cierta autonomía para trabajar en áreas específicas de competencia. Colabora estrechamente con los Estados miembros de la ONU, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, así como diversas instituciones en todo el mundo para llevar a cabo su misión.

En el ámbito educativo, la UNESCO trabaja por mejorar las condiciones de acceso a la educación de calidad en el mundo, promoviendo la igualdad de oportunidades y la formación a lo largo de toda la vida. Sus programas incluyen iniciativas para fomentar la educación de niñas, niños y adolescentes, así como para promover la educación técnica y profesional, todo alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, que aborda temas cruciales como el cambio climático, la igualdad de género y la preservación del patrimonio.

La UNESCO opera mediante una estructura organizacional que le permite cumplir con su misión y objetivos a nivel global. Sus principales instancias incluyen:

- Conferencia General: Este órgano supremo toma decisiones y se reúne cada dos años, compuesto por representantes de los Estados miembros. Establece políticas, aprueba programas y presupuestos, elige al Director General y nombra a los miembros del Consejo Ejecutivo. La conferencia opera en seis idiomas: árabe, chino, español, francés, inglés y ruso.

- Consejo Ejecutivo (Junta Ejecutiva): Órgano permanente que se reúne dos veces al año y está conformado por 58 Estados miembros elegidos por la Conferencia General. Supervisa la implementación de decisiones, realiza tareas administrativas y financieras.
- Director General: Líder ejecutivo de la organización, formula propuestas para la Conferencia General y el Consejo Ejecutivo. Su nombramiento recae en la Conferencia General. Actualmente, Audrey Azoulay ocupa este cargo.
- Secretaría: Responsable de asuntos administrativos, opera bajo la dirección del Director General y se compone de departamentos y oficinas. Gestionan programas y proyectos, implementan políticas acordadas por la Conferencia General y el Consejo Ejecutivo.
- Oficina de Normas Internacionales y Asuntos Jurídicos: Encargada de proporcionar dictámenes jurídicos a la Conferencia General, Consejo Ejecutivo y organismos intergubernamentales, contribuyendo al marco normativo y al Estado de Derecho de la UNESCO. Interpreta el marco jurídico para la implementación diaria del mandato de la organización.

La estructura de la UNESCO permite la cooperación internacional en diversas áreas relacionadas con la educación, con el objetivo de hacerla accesible para todos y promover el pleno desarrollo de las personas, el respeto irrestricto de los Derechos Humanos, las libertades fundamentales, así como el fortalecimiento de la tolerancia, la igualdad y el respeto mutuo.

En este sentido, trabaja incansablemente para mejorar la calidad de la educación a nivel mundial. Sus programas y recursos educativos buscan elevar los estándares educativos, fomentar prácticas pedagógicas efectivas y garantizar que los estudiantes adquieran conocimientos y habilidades relevantes.

La UNESCO aboga por la igualdad de oportunidades en la educación, incluyendo el acceso para grupos marginados y desfavorecidos, como niñas, personas con discapacidades y minorías étnicas. La organización se esfuerza por eliminar barreras que impiden que grupos en situación de vulnerabilidad accedan a la educación.

Asimismo, promueve la idea de que la educación no es un proceso limitado a la infancia y la juventud, sino un compromiso a lo largo de toda la vida. Esto implica proporcionar oportunidades de aprendizaje continuo para personas de todas las edades, prestando especial atención a la formación y el desarrollo profesional del profesorado, reconocido por su papel crucial en la calidad educativa.

Como se mencionó, la UNESCO trabaja en la integración de la

educación en la agenda global de desarrollo sostenible, incluyendo objetivos relacionados con la educación en su conjunto. Realiza investigaciones y análisis en el campo educativo para contribuir al desarrollo de políticas efectivas en colaboración con los Estados miembros.

Indudablemente, la UNESCO desempeña un papel crucial en la promoción y acceso a la educación de calidad, creando condiciones y programas en favor de la igualdad de género y brindando oportunidades para todos. Su enfoque en la educación como medio para la paz, el desarrollo sostenible y la comprensión intercultural la convierte en una organización fundamental en la esfera educativa.

III. Objetivo del Desarrollo Sostenible 4: Educación de calidad en las Instituciones de Educación Superior

En 1987, la ex primera ministra de Noruega, la Dra. Gro Harlem Brundtland, presentó un informe que lleva su apellido. Su objetivo era proporcionar recomendaciones sobre cómo abordar cuestiones de desarrollo sostenible a nivel global, convirtiéndose en un hito trascendente para crear conciencia sobre el medio ambiente y cambio climático. Este documento, conocido como “Nuestro Futuro Común”, fue el punto de partida de los Objetivos del Milenio adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2000, sentando las bases de la Agenda 2030 (Jackson, 2023).

Dentro de este informe, se establece el concepto de desarrollo sostenible como “satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas” (Comisión Brundtland, 1987). Destaca la importancia de no comprometer el medio ambiente en busca de desarrollo económico, abogando por la integración de aspectos sociales, económicos y ambientales en la toma de decisiones.

Una vez adoptados los objetivos del milenio en 2000, se consideró un período de quince años para evaluar los avances y logros. En septiembre de 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas se reunió para analizar las temáticas planteadas en la Cumbre del Milenio, estableciendo una visión renovada respecto de la sostenibilidad y su impacto en los aspectos económico, social y ambiental. En esa fecha, los 193 países adheridos a NU suscribieron un documento que orienta el trabajo de la comunidad internacional hasta 2030, presentándose como una oportunidad histórica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2023).

La Agenda 2030 desarrolla diecisiete objetivos fundamentales para los países de la región interamericana, abordando temas como el combate a la pobreza, la reducción de la desigualdad, el crecimiento

económico, la reorientación de las políticas laborales, la creación de sociedades más inclusivas, el desarrollo de ciudades sostenibles y la lucha contra el cambio climático. En este acuerdo internacional, un tema preponderante es el del respeto a la dignidad humana.

En cuanto al tema de la educación, la agenda tiene un objetivo específico, el número cuatro (ODS 4), centrado en asegurar que la educación sea de calidad, garantizando el acceso en un marco de respeto a la dignidad humana, inclusivo e igualitario, permitiendo el desarrollo integral y el logro de los proyectos de vida. Entre los rubros destacables en este objetivo, se encuentran la promoción de la educación inclusiva para todas las personas, independientemente de características como origen étnico, discapacidad, orientación sexual o condición social.

Asimismo, se busca garantizar el acceso a los diversos niveles educativos reconocidos en los países, desde la educación preescolar hasta la universitaria, fundamental para el desarrollo de habilidades básicas y el empoderamiento de las personas. También se destaca la eliminación de desigualdades de género en el acceso a la educación, promoviendo la igualdad de oportunidades para niñas y mujeres en todos los niveles educativos.

Otros aspectos del ODS 4 incluyen el fomento de la educación técnica y profesional superior, el desarrollo de programas de educación ambiental para abordar desafíos ambientales y sociales, y asegurar que la educación ofrecida en todos los niveles sea de calidad, relevante y pertinente a las necesidades del mundo actual, promoviendo habilidades como el pensamiento crítico, la resolución de problemas y la responsabilidad social.

Este objetivo también busca reducir la pobreza y la desigualdad a través de la educación de calidad, ya que se considera el mecanismo más eficiente para superar la pobreza, la falta de oportunidades y la inequidad económica y social. Además, la educación de calidad contribuye a construir sociedades pacíficas y prevenir conflictos, fomentando la tolerancia y la resolución pacífica de disputas.

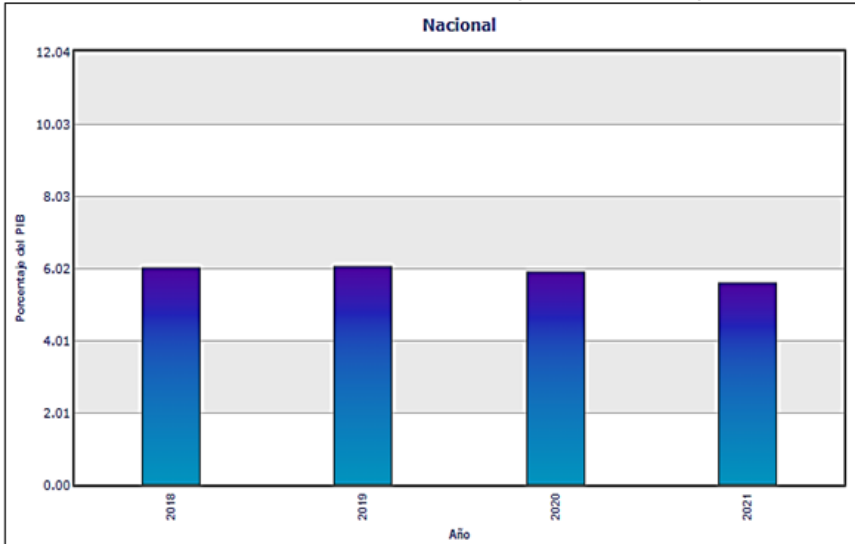
Un punto crucial es el empoderamiento de niñas y mujeres, eliminando disparidades de género. El acceso a una educación de calidad permite a las mujeres estar mejor preparadas para la toma de decisiones y crear conciencia contra el llamado “techo de cristal”.

Es importante señalar que los ODS están estrechamente interrelacionados; en este sentido, el objetivo cuatro es fundamental para avanzar en áreas como la salud, la igualdad de género, el trabajo decente, la conciencia ambiental, la producción y el consumo sostenibles, la reducción de la pobreza y la construcción de sociedades pacíficas y justas para el bienestar general de las personas en todo el mundo.

En consecuencia, la educación de calidad se erige como un pilar fundamental para el desarrollo sostenible. México ha realizado varios esfuerzos para aplicar el ODS 4 en su política pública en materia de educación, destacando la reforma educativa de 2013 y 2019, que buscó mejorar la formación y evaluación de los docentes, el currículo escolar y la infraestructura educativa.

Cabe señalar que el gobierno mexicano ha destinado recursos significativos al sector educativo. Sin embargo, el presupuesto asignado a la educación en los últimos años no ha experimentado un aumento significativo, lo que impacta negativamente en inversiones para la construcción y renovación de escuelas, la adquisición de material educativo y la capacitación del profesorado (ver Gráfica 1).

Gráfica 1. Gasto Nacional en Educación (total % del PIB) 2018-2021



Fuente: SINEG (Sistema Nacional de Información, Estadística y Geográfica, 2023)

México ha implementado programas para mejorar el acceso y la calidad de la educación, como las “Escuelas de Tiempo Completo y Programa Nacional de Inglés –PRONI–” (Gobierno de México, 2023), con el objetivo de ampliar el tiempo de instrucción, fortalecer habilidades en inglés y fomentar la participación comunitaria en la educación.

Durante el sexenio federal actual (2019-2024), se han puesto en marcha programas de becas para apoyar a estudiantes de bajos recursos y promover la retención escolar. Estas becas, conocidas como “Becas Benito Juárez”, reducen la deserción escolar y fomentan la igualdad

de oportunidades (Secretaría de Educación Pública, 2023). Además, México ha colaborado con organizaciones internacionales y otros países para mejorar su sistema educativo, participando en programas de cooperación y compartiendo mejores prácticas en educación.

A pesar de los avances en la implementación del ODS 4, México aún enfrenta desafíos en la mejora de la calidad educativa en todo el país, debido a la falta de personal docente y a una infraestructura inadecuada. También persisten disparidades en el acceso a una educación de calidad y la adaptación a las cambiantes necesidades de la sociedad y el mercado laboral. La aplicación continua de políticas y reformas educativas es esencial para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible en materia de educación.

Las Instituciones de Educación Superior (IES), como la Universidad Veracruzana (UV), desempeñan un papel crucial en la promoción y logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 4 (ODS 4), centrado en la educación de calidad.

La relación entre las IES y el ODS 4 es múltiple y diversa. Se manifiesta a través de la oferta educativa de programas alineados con los estándares de la Agenda 2030, así como programas de formación docente, formación en desarrollo sostenible y cursos relacionados con la igualdad de género, la inclusión y no discriminación.

Un rubro crucial está vinculado a la investigación y generación de conocimiento por medio de los centros de investigación de las IES. Estos contribuyen al mejoramiento de las mejores prácticas en educación e identifican desafíos que deben abordarse para alcanzar el ODS 4.

Además, las IES buscan promover la inclusión y la diversidad en sus campus, contribuyendo a un nuevo andamiaje social, cultural y legal. Por medio de normativas internas, pueden establecer políticas y programas que garanticen igualdad de condiciones y oportunidades en materia educativa, independientemente del origen, género, discapacidad u orientación.

Las IES, con su alto sentido de responsabilidad social, promueven una ciudadanía activa y la conciencia sobre los problemas sociales y ambientales, colaborando estrechamente con otros actores del sector educativo y social, como el gobierno en sus tres niveles, organizaciones no gubernamentales, empresas y la sociedad civil organizada. Trabajan juntos para alcanzar las metas del ODS 4 mediante la implementación de proyectos conjuntos, compartición de recursos y creación de redes de trabajo.

En cuanto a la innovación en tecnología y metodología educativa, las IES pueden impulsar el cambio desarrollando y adoptando nuevos

métodos pedagógicos que mejoren la calidad de la enseñanza y el aprendizaje. Esto es fundamental para preparar a los estudiantes con habilidades y competencias necesarias para un mundo en constante cambio, aprovechando las tecnologías para favorecer el aprendizaje continuo a lo largo de la vida.

En este contexto, la Universidad Veracruzana (UV) ha estado comprometida con la promoción de una educación de calidad en diversas áreas, implementando iniciativas que trabajan en favor de la mejora constante en la impartición de educación. Esto se ha logrado mediante la mejora y actualización de programas académicos centrados en la excelencia educativa, revisión constante de planes de estudio, implementación de metodologías de enseñanza innovadoras y evaluación continua de la plantilla docente y estudiantil.

La UV realiza un esfuerzo significativo en la formación docente para contar con profesionales con habilidades pedagógicas de calidad y actualizados en las mejores prácticas de enseñanza-aprendizaje. Además, fomenta la investigación relacionada con la educación para identificar áreas de mejora y promover la implementación de métodos efectivos de enseñanza y aprendizaje.

La rectoría actual, en su programa de trabajo 2021-2025 “Por una Transformación Integral”, cuyo hilo conductor son los Derechos Humanos y la sustentabilidad (Universidad Veracruzana, 2021), busca promover la inclusión de estudiantes de diversos orígenes, incluyendo grupos en situación de vulnerabilidad, garantizando a todos el acceso a una educación de calidad.

IV. La Universidad Veracruzana como organismo autónomo

Dentro de la teoría del derecho administrativo, se establecen los distintos tipos de órganos que componen la administración pública a nivel federal y local (estatal). En el caso mexicano, el Artículo 90° de su Carta Magna señala que esta se compone de organismos centralizados y paraestatales. Además, dentro de la propia Constitución, se establecen entes administrativos con rango constitucional conocidos como Órganos Autónomos Constitucionales (OAC), entre los que podemos mencionar al Instituto Nacional Electoral (INE) o la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

Los Órganos Autónomos en nuestro país tienen personalidad jurídica propia y, aunque forman parte del Estado, tienen la capacidad de tomar decisiones autónomas e independientes en cuanto a su gobierno, administración y finanzas. Según Rodríguez Corona, los elementos esenciales de estos entes son los siguientes:

- i) Son creados directamente por la norma Constitucional;
- ii) Ejercen potestades públicas previstas directamente desde la Constitución y relacionadas con los fines del Estado;
- iii) No reflejan dependencia orgánica o funcional con ninguno de los poderes constituidos;
- iv) Poseen autonomía técnica, financiera, orgánica y funcional; y
- v) Guardan una paridad de rango respecto de los demás poderes de la Unión. (Rodríguez Corona, 2014)

Una vez establecido que estos organismos son creados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objetivo de garantizar la protección de los Derechos Humanos, la transparencia, la rendición de cuentas, la competencia económica, la estadística y la geografía, entre otros, es necesario puntualizar que, a nivel local, nuestra Constitución Veracruzana suscribe que la Universidad Veracruzana goza del reconocimiento como una institución autónoma con la capacidad de administrar sus recursos financieros de manera autónoma e independiente, sin interferencia indebida del Estado u otros actores externos. La autonomía universitaria implica la aptitud para la toma de decisiones respecto de su presupuesto y la asignación de recursos financieros suficientes y adecuados para el funcionamiento y desarrollo como institución de educación superior de calidad.

Por otro lado, tenemos una Ley de Autonomía de la Universidad Veracruzana, creada en 1996 y reformada en el año 2000, en la que se garantiza a esta Casa de Estudios su independencia y la facultad de la comunidad universitaria para darse a sí misma su gobierno y administración, permitiéndole la toma de decisiones en relación con sus finanzas y programas académicos. Esto garantiza la libertad de cátedra de las y los docentes universitarios, la libertad de investigación en las distintas áreas de conocimiento y la libertad de expresión y de discusión de ideas en beneficio de la sociedad veracruzana, lo que le da su razón de ser.

Del contenido de dicha Ley de Autonomía encontramos el reconocimiento de algunos derechos, entre los cuales se encuentran:

- La atribución de poder gobernarse ella misma, decidir quiénes serán sus autoridades, elaborar su andamiaje normativo interno y hacer buen uso de los bienes que integran su patrimonio, así como establecer programas académicos de excelencia y responsabilidad social.
- Dictarse a sí misma normativas que regulen su forma de gobernanza y de sus autoridades, los perfiles académicos para ocupar plazas vacantes, garantizar la libertad de cátedra, generar y desarrollar conocimiento científico en las diversas áreas académicas.

- Autonomía financiera, que permite a la universidad contar con recursos propios para su funcionamiento y desarrollo, así como fomentar valores, el uso de tecnologías de vanguardia para la innovación en los procesos de enseñanza-aprendizaje en diversas áreas del conocimiento, todo lo cual contribuye al desarrollo económico, social y cultural de la región y del país.
- Como una institución celosa de su prestigio, la Universidad Veracruzana es responsable del cuidado del acervo histórico/cultural que da lugar a sus 79 años de existencia –desde septiembre de 1944 hasta la fecha–, por lo que su trascendencia y permanencia no solo es un logro, sino un derecho que constitucionalmente se reconoce.

Por lo tanto, es imperativo que nuestra Casa de Estudios, además de gozar del reconocimiento pleno de sus derechos, cumpla cabalmente con las obligaciones y responsabilidades establecidas en la Ley de Autonomía y en los reglamentos internos que regulan su existencia jurídica y que le permiten gobernarse a sí misma.

V. Vulneración de la autonomía presupuestal: asignación constitucional del 4%

Como se comentó anteriormente, nuestra Constitución Local reconoce la autonomía de la Universidad Veracruzana (UV), lo cual se aborda específicamente dentro de la Ley de Autonomía que prioriza el fortalecimiento del gobierno interno de nuestra Casa de Estudios. Esto implica su régimen presupuestario y su derecho constitucional a la autonomía financiera, incluido el derecho de acceder y administrar sus recursos de manera transparente, efectiva y eficiente y la obligación de rendir cuentas.

En la Constitución Veracruzana, en su numeral 10, establece que el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la educación de excelencia, y que el sistema educativo de Veracruz se compone de las instituciones propias de nuestra entidad federativa, sus municipios, y sus organismos descentralizados, así como de las concesiones a los particulares y de “las instituciones de educación superior dotadas de autonomía conforme a la ley como la Universidad Veracruzana” (Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2023).

En el año 2017, el Artículo 10° de nuestra Constitución Política Estatal se reformó, estableciendo que el presupuesto asignado a la Universidad Veracruzana “no podrá ser menor al 4% del total del presupuesto general del Estado, previsto para el ejercicio anual respectivo... [y] no puede ser menor al otorgado en el ejercicio anterior” (Congreso del Estado de Veracruz, 2023). Dicha reforma constitucional garantiza la

autonomía presupuestaria de la UV, lo que significa que la Máxima Casa de Estudios de la Entidad Veracruzana tiene la capacidad de contar con recursos propios para su funcionamiento y desarrollo, los cuales serán administrados de forma eficiente y transparente.

Lo anterior derivó de las demandas legítimas realizadas durante el Gobierno de Javier Duarte, quien declaraba que no se le debía dinero a la UV y que “lo que esa institución le reclama no es una deuda porque los recursos son un “subsidio” (Barcelata Chávez, 2016). De acuerdo con Hilario Barcelata, dicha declaración carece de fundamento legal y asevera:

(...) el Presupuesto de Egresos de Veracruz no dice que los recursos que el Gobierno del Estado otorga a la UV tengan la naturaleza jurídica de un subsidio. Tampoco lo dice la Constitución del Estado ni las leyes secundarias que se refieren a la obligatoriedad del gobierno estatal de brindar recursos a la máxima casa de estudios... de acuerdo con el Código Financiero del Estado, la UV es una “Unidad Presupuestal” que tiene una asignación financiera en el presupuesto para el ejercicio de sus funciones (Artículo 10° fracción XXXI) por lo tanto lo que recibe no son “subsidios”, sino asignaciones de gasto. La obligación del gobierno de Veracruz de otorgar financiamiento a la Universidad Veracruzana no está en duda ni es incierta. Es un deber legal, pero también es un compromiso moral, ético y social. No es graciosa concesión ni altruismo asistencial (Barcelata Chávez, 2016).

Con la llegada de Miguel Ángel Yunes Linares al poder ejecutivo estatal y de manera conjunta el Congreso Veracruzano, en los trabajos de la LXIV Legislatura del Congreso se aprobó por unanimidad la iniciativa que reformó el numeral 10 de la Constitución Política de nuestro Estado, con lo que se otorgaba autonomía presupuestaria a la UV.

La obligación del Estado de otorgar el 4% del presupuesto a partir de 2023 se promulgó el 13 de noviembre de 2017, bajo el rectorado de la Dra. Sara Ladrón de Guevara, primera mujer en dirigir el destino de la Universidad Veracruzana, quien lideró las labores de apoyo y seguimiento a los trabajos legislativos. Este hecho ha sido catalogado como histórico al dejar plasmado constitucionalmente el deber del Estado de otorgar dicho porcentaje.

El ejecutivo estatal se refirió a esta reforma legislativa en la sede de la Rectoría Universitaria, puntualizando que:

La Universidad Veracruzana es una institución autónoma de educación superior y el presupuesto asignado a la UV no podrá ser menor al cuatro por ciento del total del Presupuesto General del Estado, previsto para el ejercicio anual respectivo, el cual deberá administrarse conforme al calendario autorizado en los términos que establezca la legislación aplicable y en ningún caso el monto del presupuesto asignado será inferior al otorgado en el ejercicio inmediato anterior...[P]ara cumplir con el objeto del presente decreto, el presupuesto de la UV para el año 2017 será del 2.58 por ciento del total del presupuesto de egresos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Para 2018 se le fijará un presupuesto del tres por

ciento del total del Presupuesto General de Egresos del Estado a partir del cual se incrementará gradualmente hasta llegar al mínimo establecido para el ejercicio 2023 (Sandoval, 2017).

La promulgación de la autonomía presupuestaria, cuya observancia se hizo obligatoria al día siguiente de su publicación en la Gaceta del Estado, brinda certeza jurídica a la Universidad para administrar libremente su patrimonio. De esta manera, contribuye responsable y solidariamente en la formación de capital humano a través de la educación superior de calidad. Esta se considera un instrumento primordial en el desarrollo socio-cultural, económico y político del Estado y la Nación, abonando a la consolidación de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), la cultura de paz y no discriminación, así como al reconocimiento de la dignidad humana como eje central de los Derechos Humanos.

La posición de la Universidad Veracruzana sobre el estatus que guarda la actual asignación del 4% del presupuesto del Estado es que, al ser un derecho constitucional que garantiza la autonomía universitaria, el gobierno local debe entregarlo. Por lo tanto, las autoridades universitarias actuales han solicitado que el presupuesto para 2023 esté acorde a lo dispuesto en la Constitución Política del Estado de Veracruz, entendiendo que su monto no puede ser menor al del ejercicio fiscal anterior.

La rectoría actual insiste en la importancia de mantener un diálogo cordial con los poderes legislativo y ejecutivo para dar cabal cumplimiento al numeral 10 de la Constitución de Veracruz. En ese sentido, el Consejo General Universitario avaló el proyecto de las autoridades universitarias de llevar a cabo una campaña mediática en las cinco regiones donde la UV tiene presencia. El objetivo es sensibilizar y dar cuenta del trabajo universitario a la sociedad veracruzana y la necesidad de que el Gobierno del Estado respete la asignación constitucional del 4% y que el presupuesto de 2023 sea acorde a lo que establece la Constitución Política del Estado de Veracruz.

Adicionalmente, la Universidad ha enviado oficios a las distintas comisiones del Congreso del Estado para plantear la necesidad del 4% de acuerdo al Presupuesto General del Estado. Este porcentaje garantiza que la UV tenga un presupuesto mínimo para su funcionamiento y desarrollo, ya que la falta del mismo afecta su autonomía presupuestal, además de vulnerar un precepto constitucional.

La falta del 4% consagrado constitucionalmente limita la capacidad de la UV para el buen funcionamiento y desarrollo de su función sustantiva. Esto se traduce en una afectación directa en la calidad de la educación y la investigación que se lleva a cabo en la institución, lo cual tiene un impacto negativo al momento de crear nuevas plazas para el profesorado o para ampliar la matrícula del estudiantado.

También se afecta a la Universidad al no poder tomar decisiones autónomas e independientes en cuanto a su gobierno, administración, finanzas y programas académicos. Pese a ello, la UV emitió “Lineamientos específicos para el ejercicio del gasto del año 2023” (Universidad Veracruzana, 2023), en alcance a su “Programa de Austeridad y de Disciplina Financiera de la Universidad Veracruzana para el ejercicio 2023” (Universidad Veracruzana, 2022).

Por lo tanto, para combatir la falta del 4% a la Universidad Veracruzana, se pueden tomar diversas medidas que coadyuven al debido cumplimiento de la ley suprema del Estado, como: una demanda ante los tribunales competentes para exigir el cumplimiento de la asignación constitucional; solicitar ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos o de la Comisión Estatal de Derechos Humanos que se garantice el derecho a la educación superior de calidad y el respeto a la autonomía universitaria; o bien, realizar manifestaciones y protestas pacíficas de todos los integrantes de la comunidad universitaria para visibilizar la situación y exigir el cumplimiento de la ley.

En el ámbito convencional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó la Declaración de Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria (Organización de Estados Americanos, 2021), con el objetivo de garantizar y proteger el Derecho Humano de la libertad académica en la región. Dicho documento se realizó en coordinación con dos Relatorías Especiales: una para la Libertad de Expresión (RELE) y la otra sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA).

Es importante señalar que estos diecisiete principios son aplicables a la educación superior y enfatizan la preocupación de los integrantes de la CIDH por las denuncias que realizan los Estados Miembros del Sistema Interamericano sobre la represión que se efectúa a los sindicatos universitarios y los recortes presupuestales a instituciones académicas, entre otras situaciones, lo cual violenta la autonomía universitaria.

Durante la realización del 182º período ordinario de sesiones de la CIDH, se señaló que:

La libertad académica como Derecho Humano independiente e interdependiente, que cumple con una función habilitante para el ejercicio de una serie de derechos que incluyen la protección del derecho a la libertad de expresión, (...) a la educación, (...) de reunión, la libertad de conciencia, la libertad de asociación, la igualdad ante la ley, la libertad de conciencia y de religión, el derecho a los beneficios de la cultura y el progreso científico (Organización de Estados Americanos, 2021).

Con relación al tema del presupuesto, la citada declaración establece que la autonomía universitaria implica que las universidades pueden administrar sus recursos financieros de manera autónoma

e independiente, sin interferencia indebida del Estado o de actores externos. Además, estas deben contar con recursos suficientes y adecuados para cumplir con sus funciones y objetivos, y el Estado debe garantizar la asignación de recursos financieros suficientes y adecuados para el funcionamiento y desarrollo de las universidades. En otras palabras, “el presupuesto público debe observar la proporcionalidad necesaria para que todas las instituciones de educación superior puedan desarrollar sus actividades con igual autonomía. La transparencia y la rendición de cuentas son requisitos indispensables para los Estados en sus gestiones presupuestarias” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2021).

Por lo tanto, y una vez agotados todos los mecanismos legales al interior del país, tenemos la posibilidad de acudir al Sistema Interamericano de Derechos Humanos para sentar un precedente legal con relación al respeto y reconocimiento de la autonomía universitaria, la libertad académica y la independencia financiera que constitucionalmente se le reconoce a la Máxima Casa de Estudios del Estado de Veracruz.

VI. Conclusiones

Los organismos internacionales como la UNESCO, Naciones Unidas y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos reconocen el Derecho Humano a la educación de calidad, la autonomía y libertad académica de las instituciones de educación superior, como la Universidad Veracruzana. Por ello, el Gobierno del Estado debe respetar el marco de legalidad, constitucionalidad y convencionalidad que garantiza la autonomía presupuestal de la UV, consagrado en la Constitución Política del Estado de Veracruz, en su Artículo 10°, al establecer la asignación constitucional del 4%, que le permite contar con recursos propios para su funcionamiento y desarrollo.

Sin duda alguna, la asignación constitucional del 4% garantiza que la Universidad tenga un presupuesto mínimo para su funcionamiento y desarrollo, y le permite tomar decisiones independientes y autónomas en cuanto a su forma de gobernanza, la administración de todos sus recursos, las finanzas y programas académicos.

El presupuesto de la Universidad Veracruzana se distribuye en diferentes áreas y programas, según los proyectos y necesidades de la institución. En cuanto a su función primigenia, que es la docencia, los recursos se destinan para la contratación de profesores, el mejoramiento de la infraestructura de la UV, la adquisición de materiales y equipos tecnológicos de vanguardia, y la implementación de programas de formación y actualización docente.

Lo anterior incide a favor del logro de los objetivos de la Agenda 2030, específicamente en el ODS 4, que destaca el valor de la educación de calidad, una educación inclusiva, no discriminatoria y a favor del desarrollo sostenible, así como el respeto de las personas, su dignidad y los Derechos Humanos que el Estado les reconoce y está obligado a respetar, proteger y garantizar.

VII. Lista de fuentes

- BARCELATA CHÁVEZ, H. (2016). El colapso financiero de la Universidad Veracruzana. En H. Barcelata Chávez, *Veracruz; el desarrollo económico fallido 2010-2016* (primera ed., pág. 744). Xalapa, Veracruz, México: Universidad de Xalapa. Obtenido de <https://app-vlex-com.ezproxy.uv.mx/##vid/colapso-financiero-universidad-veracruzana-697940141>
- CEPAL. (2023). *Comisión Económica para América Latina*. Obtenido de Naciones Unidas: <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/acerca-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible>
- COMISIÓN BRUNDTLAND. (1987). *Naciones Unidas*. Obtenido de Impacto Académico. Sostenibilidad: <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. (2021). Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria, . *Declaración de Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria*, (pág. 19). Washington, D.C: Organización de Estados Americanos. Obtenido de https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios_Libertad_Academica.pdf
- CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ. (28 de junio de 2000). *Congreso del Estado de Veracruz*. Obtenido de LXVI LEGISLATURA 2021 - 2024: <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LeyAutonomiaUV.pdf>
- CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ. (16 de agosto de 2023). *Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*. Obtenido de <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CONSTITUCION16082023.pdf>
- CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ. (2023). *V Lex*. Obtenido de Portal Jurídico sobre Derecho: <https://app-vlex-com.ezproxy.uv.mx/#search/jurisdiction:MX/constitucion+politica+del+estado+de+veracruz/vid/constitucion-politica-ignacio-llave-43455560>
- DOVAL SALGADO, L. (1979). JSTOR. *Revista Española de Pedagogía*, 115-121. Obtenido de <http://www.jstor.org/stable/23763291>
- GOBIERNO DE MÉXICO. (2023). *Escuelas y Colegios México*. Obtenido de <https://mexicogob.com/escuelas/programas-de-apoyo-a-escuelas-publicas/>
- JACKSON, P. (2023). *Naciones Unidas*. Obtenido de Crónica ONU: <https://www.un.org/es/chronicle/article/antecedentes-de-los-objetivos-de-desarrollo-del-milenio-cuatro-decenios-de-lucha-en-pro-del>
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. (09 de diciembre de 2021). *Comunicado de Prensa*. Obtenido de <https://www.oas.org/es/CIDH/>

- jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/331.asp
- RODRÍGUEZ CORONA, J. A. (junio de 2014). El principio jurídico-político de la división del poder y los órganos constitucionales autónomos. *Ciencia Jurídica*(3), 69-81. Recuperado el 21 de octubre de 2023
- SANDOVAL, D. (13 de noviembre de 2017). *Universo*. Obtenido de Sistema de Noticias de la UV: <https://www.uv.mx/prensa/general/se-promulgo-la-autonomia-presupuestaria-de-la-uv/#:~:text=%E2%80%99CLa%20Universidad%20Veracruzana%20es%20una%20instituci%C3%B3n%20aut%C3%B3noma%20de,inferior%20al%20otorgado%20en%20el%20ejercicio%20inmediato%20anterior%E2%80%99>
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. (2023). *Gobierno de México*. Obtenido de <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez>