

Autor:

Dra. Norma Rondero López

Número de proyecto registrado ante Consejo Divisional:

La Gestión de la Vinculación en las Universidades Públicas Mexicanas: Estructuras Institucionales y Condiciones Académicas y Administrativas con número de registro: 1076

Línea de Generación y/o Aplicación de Conocimiento:

Sociología de la Educación Superior, Sociología de las Universidades dentro de la Línea: El Cambio Institucional de la Educación Superior en México.

Área de Investigación:

Área de Sociología de las Universidades.

Título del reporte:

“Benemérita Universidad Autónoma de Puebla: Gestión y Gobierno Institucionales”

“BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA: GESTIÓN Y GOBIERNO INSTITUCIONALES”

El análisis de las formas de gestión y gobierno universitario, constituye uno de los elementos clave en el análisis de los procesos de cambio organizacional. Se trata del espacio en donde se ven con mayor claridad los procesos de conducción de las funciones sustantivas de la Universidad. En este sentido, estudiar cómo se han configurado y cómo operan las estructuras de gestión y gobierno, permite entender no sólo los cambios ocurridos en las políticas institucionales para la gestión en general, sino, cómo ello ha incidido en el desarrollo de la docencia, la investigación, la difusión y la extensión de la cultura y la vinculación.

El primer acercamiento a la descripción y análisis de los ámbitos de gestión y gobierno de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), se realizará a partir de la Legislación Universitaria: es ahí donde se puede encontrar la formalización más acabada de la institución, al establecer el carácter de la universidad y definir sus estructuras en general, y particularmente las que dan sentido y forma a las estructuras a partir de las cuales se gobierna y gestiona la Universidad.

En particular, interesa describir cómo son, para la legislación universitaria, las estructuras organizacionales y sus relaciones; considerando que constituye la base para el análisis de aspectos como la formalización, la centralización, el tamaño, y en general la toma de decisiones que orientará a la institución, especialmente para el desarrollo de sus funciones sustantivas. Así, en un segundo nivel, se realiza el análisis de las características que tienen las estructuras organizacionales y los mecanismos de planeación y cómo opera el financiamiento.

1. Descripción general de la universidad (tipo de entidad)¹

(Ley orgánica, reglamento orgánico y/o estatuto orgánico)

Recuperando la historia de la Institución, desde 1937 cuenta con una Ley Orgánica (LO), que la constituyó como una Universidad Pública (recuérdese que es una institución con antecedentes desde la Colonia). Más adelante, en 1956, la LO se modifica para establecer el carácter autónomo de la universidad y, desde ese entonces, la Universidad Autónoma de Puebla, se considera legalmente como un organismo público descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. La LO establece, que:

“Tiene por objeto contribuir a la prestación de los servicios educativos en los niveles Medio Superior y Superior; realizar investigaciones- científica, tecnológica y humanística- y coadyuvar al estudio, preservación, acrecentamiento y difusión de la cultura. La atención a la problemática estatal tendrá prioridad en los objetivos de la Universidad y la Institución contribuirá por sí o en coordinación con otras entidades de los sectores público, social y privado al desarrollo nacional”. (LO, Art. 1)

Como Universidad Autónoma, la LO establece:

“Artículo 3.- La universidad como organismo constitucionalmente autónomo tiene libertad para organizarse y gobernarse a sí misma, definir su estructura y las funciones académicas, así como sus planes y programas, fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia, de su personal académico y administrar su patrimonio”.

La delimitación que la legislación nacional aplica a las Universidades Autónomas, (Artículo 3º constitucional), se aplica en la BUAP. Desde este punto de partida, para

¹ Para la descripción del gobierno universitario y los reglamentos que lo regulan, se toman de la Legislación Universitaria, los instrumentos normativos disponibles. Se observará que la mayor parte de ellos tiene fechas relativamente recientes, es decir, de la década de los noventa a la fecha. No quiere decir que anteriormente no existieran estos u otros instrumentos; sin embargo, aquí se toman los que permiten describir los cambios que ha experimentado la BUAP, en relación con sus formas de gobierno y gestión, en los últimos años.

dar cuenta de las características de gobierno y gestión, primero, se presentan algunos de los instrumentos normativos que regulan estos espacios.

Considerando los principales instrumentos normativos que regulan el gobierno, la gestión y la estructura universitaria, por su importancia, se ubica, en primer orden –como en cualquier universidad pública- la Ley Orgánica. Ésta, por su carácter general, establece la definición del carácter público y autónomo de la institución, objetivos y facultades, órganos de gobierno (personales y colegiados), patrimonio y define el carácter de sus relaciones laborales. Asimismo, define la posición que adquiere el Estatuto Orgánico (EO) de la Universidad que, en una posición inferior a la Ley, constituye el instrumento de regulación de más alto nivel, sobre el resto de los reglamentos de la institución.

De esta forma, en términos reglamentarios y operativos, el EO, ha jugado un papel determinante en los procesos de conformación y cambio de las estructuras universitarias, académicas y administrativas.

Entre otros, los reglamentos que a continuación se enlistan, son los que permiten identificar cómo se regula el gobierno, y permiten identificar los cambios que han ocurrido en estos espacios, así como en la estructura académica, para comprender cómo operan los procesos de toma de decisión, formalmente establecidos, así como dar cuenta del modelo de universidad, del tipo de gobierno que adopta y su ejercicio.

**CUADRO 1. PRINCIPALES REGLAMENTOS DE REGULACIÓN DEL
GOBIERNO UNIVERSITARIO².**

| INSTRUMENTO NORMATIVO | FECHAS DE CREACIÓN/REFORMA |
|---|-----------------------------------|
| Ley Orgánica | 1937, 1956, ¿? 1998 |
| Estatuto Orgánico | ¿? 1991, 1999, 2000 |
| Normas básicas para la integración provisional y del funcionamiento de los consejos de Unidad Académica | 1991 |
| Reglamento de elección de autoridades personales universitarias | 1990, 1999, 2007 |
| Adición al Artículo 33 del Reglamento del honorable consejo universitario | 2007 |

Fuente: *Legislación Universitaria*. Consultada en www.buap.mx

La importancia del Estatuto Orgánico de la BUAP, se puede observar no sólo en la definición de las estructuras institucionales, académicas y de gobierno. Como se ha mencionado líneas arriba, su contenido actual, permite observar los cambios realizados en ellas durante los últimos años.

La primera cuestión que debe destacarse es que, la exposición de motivos que antecede al EO data de 1999, año en el que se aprobó en el Consejo Universitario lo que se denomina en el propio documento *Reforma integral de la gestión universitaria*³. Se trata de una reforma que permitió a la BUAP, establecer formalmente cuatro temas de la mayor importancia para su gobierno y gestión:

- a. El modelo académico de la Universidad.
- b. La estructura de gobierno, con particular importancia en la composición y facultades de los Órganos Colegiados.

² En un primer momento, tomamos aquellos reglamentos que regulan las instancias de gobierno. En la segunda parte de este capítulo, se retomarán otros instrumentos para el análisis de aspectos operativos relativos a la planeación y a los procesos de formulación y manejo presupuestal de la institución.

³ La exposición de motivos de la reforma del Estatuto, de 1999, se ubica en el marco del Plan de Desarrollo, conocido como *Proyecto Fénix* que, propiamente, inicia en 1990. Una reforma previa, es la que se realiza en 1991; sin embargo, los cambios más importantes se realizaron en la reforma del 99.

- c. Las formas de organización/representación de la comunidad académica (no sólo en los Órganos Colegiados).
- d. El modelo de gestión universitaria que, de manera explícita establece la relación que necesariamente debe existir entre el Estatuto y el Plan General de Desarrollo.

a) Estatuto Orgánico (1999). Aspectos generales

En una primera visión general, los cambios que se impulsaron con la reforma del EO de 1999, son de gran importancia para comprender las condiciones de cambio de la BUAP. ¿Es posible identificar en estos cambios legislativos la influencia de las Políticas Públicas de los años noventa?, ¿constituyen la base para la formulación/implementación de políticas institucionales?

La exposición de motivos de la *Reforma integral* al EO, plantea como compromiso básico:

“Los cambios al Estatuto Orgánico que se presentarán próximamente para la discusión de la comunidad universitaria, se orientarán a una reforma integral de la gestión universitaria fortaleciendo dos aspectos claves: la toma de decisiones en el ámbito académico a través de estructuras ágiles que revitalicen la participación de la comunidad académica, y el mejoramiento del trabajo administrativo mediante su reestructuración y profesionalización para elevar la calidad de sus servicios” (Exposición de Motivos de la reforma Integral al Estatuto Orgánico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1999, Punto 1. Cursivas en el original)

Tres aspectos centrales se desprenden de ese compromiso explícito: **primero**, la creación de estructuras ágiles para la toma de decisiones en el ámbito académico; **segundo**, la inclusión de la comunidad académica en esa toma de decisiones; **tercero**, los cambios que requiere la institución en el ámbito administrativo para la flexibilización de sus estructuras y la profesionalización del trabajo administrativo.

Adicionalmente, se plantea que la Reforma perseguiría:

- *“Promover una mayor participación de académicos y estudiantes en la gestión universitaria a través de la redefinición y ampliación de las competencias y atribuciones de los órganos colegiados de gobierno.*
- *Establecer un nuevo modelo de gestión universitaria que permita una mayor flexibilidad a la estructura organizacional de la Universidad capaz de adecuarse a las estrategias y políticas del Plan General de Desarrollo.*
- *Precisar y reorganizar de manera racional y responsable la estructura de la administración universitaria en función de las líneas estratégicas de trabajo sustantivo y adjetivo de la institución.*
- *Definir el papel de los órganos del Gobierno Universitario y de la Administración, profundizando el carácter representativo en el nivel colegiado y redefiniendo bajo requisitos estrictamente académicos y considerando la pertinencia e idoneidad propia de las funciones a desempeñar, para los del nivel ejecutivo.*
- *Establecer estructuras y proceso de gestión financiera basados en la racionalización y la transparencia.*
- *Sentar las bases normativas para desarrollar y consolidar un nuevo modelo integral que, sobre la base de un desarrollo de las áreas de conocimiento, permita una correcta articulación de la investigación, la docencia y la extensión” (Exposición de Motivos de la Reforma integral al Estatuto Orgánico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1999, Punto 1. Cursivas en el original).*

¿En qué tipo de reformas estructurales se traducen estos objetivos y compromisos?

¿qué se mantiene de la anterior versión del Estatuto?

b) El modelo académico de la BUAP

Uno de los aspectos característicos del modelo universitario es que, desde su creación, se configuró académicamente como un Modelo Napoleónico (ver capítulo histórico). Sin embargo, estricto sentido, el Modelo Napoleónico al conformarse de

escuelas y facultades, por un lado, e Institutos, por otro, supone una separación de las actividades de docencia e investigación, respectivamente. Sobre esta división, las reformas a las que aludimos ahora, señalan con toda claridad que:

“(…) se partió de distinguir el modelo de la Universidad con el tradicional de escuelas y facultades. En el modelo particular que ha desarrollado la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, **cada unidad académica e incluso algunas subunidades, desarrollan las tres funciones**, tales características propias hacían imperceptible la distinción entre escuelas, facultades e institutos. Durante la revisión del Estatuto se concluyó que era innecesario e irrelevante actualizar la lista de las unidades académicas, dado que **la separación de las funciones, según se desprende de la redacción de los artículos, es en los hechos, inexistente**, en tanto que las unidades y sus programas se integran en grandes áreas del conocimiento. (...) **se resolvió la conveniencia de conservar el modelo de la Universidad y flexibilizarlo con sus características propias, pues las reformas no podrían desconocerlo radicalmente en tanto que dicha organización, aunque rígida, le ha permitido desarrollarse**. Implicó, asimismo, mantener las áreas del conocimiento ya descritas en el Estatuto para que en ellas se agrupen los programas de las unidades académicas de tipo superior, la organización del trabajo académico y la representación de los profesores en los consejos por función. Con ello se aspira a la integración de la docencia con la investigación evitando la dispersión de esfuerzos mediante la participación de profesores y alumnos en planes, programas y proyectos académicos compartidos entre unidades y con el fortalecimiento, a la vez, de la representatividad del personal académico ante los consejos por función” (Exposición de Motivos de la Reforma integral al Estatuto Orgánico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1999, Punto 3.2. Las negritas son nuestras).

De la cita anterior, se desprenden dos asuntos cruciales para el desarrollo de la estructura académica: por un lado, que la separación entre las funciones de docencia

e investigación, no había sido (ni lo es ahora) una condición y una práctica institucional, aun cuando el modelo así lo conciba. Por otro lado, para mantener el desarrollo de las funciones en las Unidades Académicas, sin separación estructural formal, no se consideró necesario modificar la estructura.

Esta última decisión en la Reforma, es de la mayor importancia, pues sin un cambio en las estructuras académicas, la realización de las funciones sustantivas, dependería centralmente de los procesos de conducción y del logro de la flexibilización de las Unidades Académicas.

Las Escuelas, Facultades y los Institutos, (así como las Unidades Regionales, de más reciente creación) se denominan en general Unidades Académicas, de esta forma, la flexibilización, en cuanto a la integración de las actividades sustantivas, a través de la creación de programas docentes de investigación y/o posgrado, así como el desarrollo de proyectos de investigación, se puede desarrollar en cualquier Unidad Académica.

De esta forma, “(...) aunque las escuelas, facultades e institutos conserven su denominación actual, se entienden en general como Unidades Académicas preparatorias, profesionales y de posgrado, cuya actividad en las dos últimas abarca todas las funciones”. (Exposición de Motivos de la Reforma Integral al Estatuto Orgánico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1999, Punto 3.2).

El eje de la organización de las Unidades Académicas es la específica clasificación que el EO realiza de las Áreas y Disciplinas:

“Artículo 31.- Los programas de las unidades académicas de tipo superior, la organización de sus procesos de planeación y evaluación; la evaluación y estímulo del desempeño del personal académico; así como la representación de los profesores en los consejos por función, se hará con base en la siguiente clasificación por áreas y disciplinas:

I. Ciencias Sociales y Administrativas:

a) Administración.

- b) Ciencias Políticas.
- c) Contaduría.
- d) Derecho.
- e) Economía.
- f) Sociología.

II. Ciencias Exactas y Naturales:

- a) Biología.
- b) Ciencia de Materiales.
- c) Ciencias Ambientales.
- d) Ciencias de la Computación.
- e) Ciencias de la Electrónica.
- f) Ciencias Fisiológicas.
- g) Ciencias Químicas.
- h) Física.
- i) Matemáticas.

III. Ingeniería y Tecnología:

- a) Arquitectura.
- b) Computación.
- c) Ingeniería.

IV. Ciencias de la Salud:

- a) Enfermería.
- b) Estomatología.
- c) Medicina.

V. Ciencias de la Educación y Humanidades:

- a) Antropología.
- b) Artes.
- c) Ciencias del Lenguaje y Literatura.
- d) Comunicación.
- e) Cultura Física.
- f) Educación.
- g) Filosofía.

- h) Historia.
- i) Psicología

VI. Ciencias Agropecuarias:

- a) Ciencias Agrícolas.
- b) Medicina Veterinaria.
- c) Zootecnia.” (EO, 1999, Art. 31)

Las estructuras para la gestión y el gobierno, no sólo reconocen esta “estructura académica flexible”, además, se articulan a ella, a partir de instancias específicas directamente involucradas en la gestión de las Unidades Académicas, (Órganos colegiados y personales, funcionarios) o coadyuvantes (como es el caso de los comités de posgrado). Asimismo, se fortalece la figura de *Academias*, con la intención de “fomentar la participación del personal académico” (Exposición de Motivos de la Reforma Integral al Estatuto Orgánico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 1999, Punto 3.2).

Sobre esta base académica “flexible”, es que se puede reconocer la distribución de facultades/responsabilidades de los diferentes niveles de gobierno de la BUAP. En el apartado siguiente, siguiendo la estructura académica general, se describen los niveles de los diferentes órganos de gobierno y las relaciones que se establecen para la toma de decisiones.

c) La estructura de gobierno: Órganos Colegiados

Para el gobierno de la institución, tanto la Ley Orgánica, como el Estatuto, prevén una combinación y búsqueda de equilibrio entre Órganos Colegiados, Personales y Funcionarios. El EO señala:

“Artículo 35. Son órganos de gobierno universitario:

- I. El Consejo Universitario;
- II. El Rector;
- III. Las autoridades académicas colegiadas por función y por unidad académica;
- IV. Las demás autoridades personales y los funcionarios que señale el presente Estatuto”

Una de las características de las estructuras de gobierno y gestión de la BUAP, es la desconcentración o descentralización en la toma de decisiones, al establecer el punto III, del anterior artículo: la existencia de órganos colegiados por función y por Unidad Académica, son reflejo de una estructura que combina y desconcentra la gestión en diferentes ámbitos de la Universidad.

Si se toma el organigrama general de la BUAP, (reproducido en la página XXX de este documento), se puede observar que la división por función en la estructura, establece, a semejanza de la gestión general de la Institución, tanto a autoridades personales como a órganos colegiados, especializados en Docencia; Investigación y Estudios de Posgrado y Extensión y Difusión de la Cultura. Se podría considerar que los tres Órganos Colegiados por Función, son espacios “especializados y operativos” que, en clara correspondencia con las atribuciones del Consejo Universitario, (más generales y de un orden decisorio), se abocan a proponer acciones más específicas, que son aprobadas, en última instancia por el Consejo Universitario.

En relación con las atribuciones conferidas por la LO y el EO al Consejo Universitario, éstas se refieren a asuntos legislativos, gubernamentales, regulatorios generales y algunos de carácter ceremonial:

CUADRO 2. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO UNIVERSITARIO.

| CONSEJO UNIVERSITARIO | LEY ORGÁNICA | ESTATUTO ORGÁNICO |
|------------------------------|---|---|
| Legislativas | <ul style="list-style-type: none"> • Formular y aprobar el Estatuto Orgánico. • Expedir su propio Reglamento y toda clase de Reglamentos y disposiciones encaminados a regular la organización y funcionamiento de la Universidad. • Crear, modificar o suprimir Unidades Académicas, técnicas y administrativas; así como aprobar, modificar o suprimir los planes y programas académicos de conformidad con el presupuesto. • Aprobar o modificar las políticas y planes generales de desarrollo de la Institución. | <ul style="list-style-type: none"> • Modificaciones al EO. • Conocer y aprobar el Plan de Desarrollo de la Institución. • Conocer y aprobar el Proyecto Anual de Ingresos y el Presupuesto de Egresos que presenta el Rector. |
| De gobierno | <p>Nombrar al Rector, previa auscultación de la comunidad universitaria, en los términos que fije el Estatuto Orgánico; y conocer de su renuncia o proceder a removerlo por causa grave.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Remover a las autoridades personales y funcionarios nombrados por el propio Consejo y destituir a los representantes ante las autoridades académicas colegiadas cuando incurran en alguna causa grave en los términos de la Ley y del presente Estatuto. • Conocer y resolver los conflictos que surjan entre las autoridades universitarias y entre éstas y los universitarios; así como fincar responsabilidades y aplicar las sanciones por violaciones |

| | | |
|---------------------|--|---|
| | | <p>a la Ley, al Estatuto y a su Reglamento.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La calificación del proceso electoral del propio Consejo Universitario. |
| Regulatorias | | <ul style="list-style-type: none"> • Autorizar la enajenación o adquisición de bienes inmuebles. • Citar a que comparezcan los funcionarios cuando así lo estime procedente. • Aprobar el calendario escolar |
| Ceremoniales | | Conferir grados honoríficos y distinciones |

Fuente: *Elaboración propia con base en LO y EO.*

Los Consejos por función son tres: De Docencia (CD), de Investigación y Estudios de Posgrado (CIEP), de Extensión y Difusión de la Cultura (CEDC). Estos están compuestos por: El Rector (quien preside estos consejos); el Vicerrector respectivo (que funge como vicepresidente del Consejo); los consejeros electos (que en general son miembros del personal académico por áreas de conocimiento) y los funcionarios que corresponda según el caso (en Docencia, son los directores de educación media superior y superior; en Investigación y Estudios de Posgrado, son los titulares de las direcciones de Investigación y estudios de posgrado, y en el Consejo de Extensión y Difusión de la Cultura, los funcionarios que participan en él son los titulares de las direcciones administrativas de estas funciones).

Cabe mencionar que, en los Consejos por función, no participan representantes del sector estudiantil ni del personal administrativo, que si tienen participación en el Consejo Universitario.

Las atribuciones comunes a los tres Consejos por Función, son:

- I. “Contribuir al desarrollo de las actividades de las unidades académicas, con la finalidad de coadyuvar a elevar la calidad de las mismas y a su vinculación con las necesidades y desarrollo del país.
- II. Proponer criterios y procedimientos que propicien y fortalezcan los vínculos y la cooperación académica entre las unidades académicas de la Universidad y otras instituciones nacionales y extranjeras, así como con organismos internacionales para el desarrollo de la educación, de la investigación y la extensión y difusión de la cultura.
- III. Elaborar la política institucional de formación y superación del personal académico; coadyuvar en la formulación de los programas de becas y estímulos correspondientes, así como los criterios para su otorgamiento.
- IV. Formular los anteproyectos generales de presupuestos de docencia, investigación y de extensión y difusión de la cultura, en cada caso, considerando en ellos los anteproyectos aprobados por las Unidades Académicas.
- V. Elaborar y dar a conocer los proyectos de planes de desarrollo de la docencia, la investigación y la extensión y difusión de la cultura, con base en los planes de desarrollo y programas de trabajo de cada una de las unidades académicas aprobados por los Consejos de Unidad Académica.
- VI. Estudiar y evaluar sistemáticamente las condiciones en que se realizan la docencia, la investigación y la extensión y difusión de la cultura, con la finalidad de proponer medidas orientadas hacia su mejoramiento y expansión.
- VII. Fomentar programas y proyectos de carácter multidisciplinario e interdisciplinario, vinculando la docencia, la investigación y la extensión y difusión de la cultura” (EO, Capítulo Quinto, Artículo 81).

En los tres casos, los Consejos por Función tienen, además de las atribuciones comunes anteriores, otras más específicas que dan cuenta de la forma en que *operativamente*, se distribuyen la responsabilidad de *dictaminar*, la creación, modificación y supresión de Unidades Académicas (de nivel medio superior, facultades y escuelas, para el caso del Consejo de Docencia; centros, institutos o departamentos de investigación, para el caso del Consejo de Investigación y

Estudios de Posgrado); planes y programas de estudio, proyectos de investigación. Además, en cada caso, se hacen cargo de otros aspectos operativos como: la revalidación o incorporación de estudios (CD); impulsar actividades culturales, nombrar a los miembros del Consejo Editorial (CEDC), por mencionar los más importantes.

Adicionalmente, el EO prevé la existencia de los Consejos de Unidad Académica. Estos Consejos, son un “espejo” del CU, y operan en cada Unidad Académica. Se componen de:

- I. “El Director de la Unidad Académica, quien será su Presidente.
- II. Los representantes electos de los miembros del personal académico y de los alumnos y
- III. Un representante de los trabajadores no académicos” (EO, Título Quinto, Capítulo Primero, Artículo 103).

Las atribuciones de estos Consejos, señalados en el Artículo 106 del EO, refieren a acciones del tipo “operativo”, en el mismo sentido del señalado en los Consejos por función, en cuanto a la generación de propuestas que son finalmente avaladas por los Consejos por Función y el CU. Entre las atribuciones que más llaman la atención, se ubican las de formular el Plan de Desarrollo de la Unidad Académica respectiva, así como integrar el presupuesto anual; emitir instructivos; atender asuntos académico-administrativos de la propia Unidad, como pueden ser la aprobación de solicitudes de sabáticos, dar seguimiento al Plan de Desarrollo (en relación con el Plan General Institucional), aprobar planes de trabajo de profesores visitantes y, en general, apoyar al funcionamiento de la Unidad Académica a partir de la identificación de necesidades y proyectos de mejora de infraestructura y de orden académico.

En síntesis:

De la descripción anterior de los Órganos Colegiados de la BUAP, destacan algunos aspectos.

Sobre su composición:

- a) *En todos los Consejos de la Institución, participan representantes del personal académico.*
- b) *El CU, incluye representantes del sector estudiantil, por Unidad Académica. En igual proporción que los representantes del personal académico. Los Consejos por función no incluyen representantes alumnos.*
- c) *El CU, incluye a tres representantes del personal no académico. Uno por el área del Carolino; uno por el área de Salud (Hospital Universitario); uno por el área de Ciudad Universitaria. Los Consejos por Función no incluyen representantes del personal no académico.*
- d) *Todos los funcionarios (directores de las Unidades Académicas) participan en el CU.*
- e) *El Rector preside los cuatro Órganos Colegiados existentes en la Institución.*
- f) *Los Vicerrectores, son vicepresidentes del Consejo por función correspondiente.*
- g) *La composición del CU, puede variar en función del total de Unidades Académicas existentes y de que todas las representaciones estén cubiertas. Interesa recordar que la Institución, y por lo tanto el CU, incluye a las escuelas preparatorias y, en últimos años, se han integrado miembros de las Unidades Regionales (director, representante de personal académico y del sector estudiantil). A manera de ejemplo, el número de miembros registrados en el CU en los últimos años es:
*Desde la representación del período 2003-2005 y hasta la 2007-2009: 178 miembros; 20011-2013: 180 miembros; 2013-2015: 189 miembros; la representación actual 2015-2017: 218 miembros.**
- h) *Los Consejos por función, se integran por alrededor de 30 miembros.*

- i) *Los Consejos de Unidad Académica, varían en su composición, según las funciones que tengan a su cargo, los turnos existentes y los ciclos que componen las funciones docentes de la Unidad Académica y los turnos en que se ofrece.*

Sobre sus atribuciones:

Si se realiza una comparación con las atribuciones de los Órganos Colegiados, entre el CU y los Consejos por Función, lo que se destaca es que, estos últimos, tienen atribuciones de un orden más operativo. Son espacios que contribuyen a “traducir” en términos más específicos las líneas generales de gestión establecidos en los Planes de Desarrollo Institucionales, que se formulan y aprueban en el Consejo Universitario.

La toma de decisiones se distribuye de manera que, la evaluación para dictaminar sobre planes, programas y proyectos, corresponde a los órganos colegiados por función, mientras que, al Consejo Universitario, corresponde aprobar en definitiva los casos propuestos por los Consejos por Función, así como integrar las diferentes actividades propuestas o avaladas por los primeros.

Los procesos de PLANEACIÓN y PRESUPUESTACIÓN, también se realizan de manera distribuida entre las diferentes instancias. El carácter “especializado” de los Consejos por Función, permite integrar de manera puntual los Planes de Desarrollo y las condiciones de presupuestación, a partir de cada propuesta que, a su vez, se realizan en las Unidades Académicas. El funcionamiento de estos ejercicios, a partir de tal distribución, permite afirmar que se realiza un proceso incremental en la toma de decisiones, que garantiza que se “abarcen” todos los niveles y espacios institucionales, para conseguir una integración adecuada. En ello, es de crucial importancia la Dirección de Planeación. (Esta instancia se analiza en apartados posteriores).

Conviene atender la forma y contenido de los Consejos por Unidad. El apartado del EO dirigido a la regulación de estos Órganos Colegiados, aparece como una

instancia “aparte”, se ubica como un capítulo específico que hace a las Unidades Académicas, espacios “independientes” del gobierno y la administración de la Universidad en su conjunto. Si bien establece funciones asociadas a la plausible distribución y desconcentración de tareas administrativas y de gestión, sobre todo en una institución del tamaño de la BUAP, sí llama la atención la separación de las Unidades. Como se ha mencionado, los órganos Colegiados de Unidad Académica, son un “espejo” del CU; sin embargo, no se observa en una lógica integradora en la relación normativa.

A este respecto, llama la atención la existencia de las Normas básicas para la integración provisional y del funcionamiento de los Consejos de Unidad Académica, el carácter “provisional” de estas normas, obedece (se deduce, pero no se aclara en el instrumento) por la creación de estos Consejos, al momento en que se diseñó el EO, en 1991; sin embargo, estas normas no han sido adecuadas o reformadas hasta la fecha (según consta entre los documentos legislativos disponibles). A partir de esto, cabe preguntar sobre los motivos que explican la ausencia de actualización de estas normas.

2. Estructura de Gobierno: Órganos personales y Funcionarios

Son autoridades personales de la BUAP **el Rector y los Directores de las Unidades Académicas**. La Ley Orgánica y el Estatuto Orgánico, señalan requisitos muy semejantes para ocupar esos cargos. Los aspectos más relevantes se ubican en la Ley Orgánica, para el caso del Rector:

“Artículo 16.- Para ser Rector se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos;
- II. Tener grado académico de Maestría o superior, expedido por Universidad reconocida, antigüedad en la institución no menor de cinco años y poseer nombramiento como Profesor o Investigador Titular Definitivo.
- III. Ser mayor de treinta cinco años y menor de sesenta y cinco el día de la elección;

- IV. Haberse distinguido en su especialidad y gozar de reconocimiento como persona prudente y honorable.
- V. Haberse destacado en el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades académicas e institucionales, y contribuido fehaciente y significativamente al mejoramiento de la vida universitaria;
- VI. Gozar del respeto y estimación universitaria;
- VII. No ser funcionario público ni dirigente de partido político el día de la elección⁴;
- VIII. No ser ministro de culto religioso” (LO).

Las atribuciones del Rector son:

“Artículo 17.- El Rector tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- I. Conducir las relaciones de la Universidad con los poderes públicos, instituciones académicas y organismos sociales;
- II. Proponer al Consejo cada año el proyecto de ingresos y el presupuesto de egresos que correspondan;
- III. Proponer al Consejo las ternas para el nombramiento del Abogado, Contralor y Tesorero Generales, así como del Auditor Externo.
- IV. Nombrar y remover libremente al Secretario General, al personal de rectoría y a los trabajadores de confianza;
- V. Rendir un informe anual, con carácter público al Consejo Universitario;
- VI. Cuidar del exacto cumplimiento de las normas contenidas en esta Ley, el Estatuto y los Reglamentos aplicables;
- VII. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones que emanen del Consejo;
- VIII. Las demás que señale esta Ley, el Estatuto y los Reglamentos” (LO).

Las atribuciones de los Directores de Unidades Académicas son:

“Artículo 115.- El Director tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Representar a su Unidad Académica

⁴ El Estatuto Orgánico, Art. 58. establece, más puntualmente que la Ley Orgánica, “para ser Rector, cualquiera que sea su denominación, se deberán cumplir los mismos requisitos que establece la Ley de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y no ser funcionario público ni dirigente de partido político al momento de su nombramiento ni durante el ejercicio de su cargo”.

- II. Presentar ante el Consejo de Unidad Académica respectivo, para su aprobación, el Plan de Desarrollo de su Unidad dentro de los primeros noventa días de su gestión, mismo que será congruente con el Plan General de Desarrollo Institucional.
- III. Rendir un informe anual de labores en que se señalen avances obtenidos conforme al Plan de Desarrollo de su Unidad.
- IV. Presentar al Rector el presupuesto formulado por el Consejo de Unidad Académica respectivo.
- V. Vigilar que las partidas presupuestales se apliquen correctamente conforme al presupuesto de egresos.
- VI. Solicitar al Consejo de Unidad Académica la aprobación para realizar gastos no contemplados en el presupuesto de egresos aprobado.
- VII. Cumplir y hacer cumplir el o los contratos colectivos de trabajo que la Universidad celebre con los representantes de los trabajadores.
- VIII. Designar y remover libremente a los Secretarios y funcionarios de la Unidad Académica y tramitar ante el Rector su nombramiento.
- IX. Dictar las medidas provisionales que sean necesarias en los asuntos urgentes cuya solución compete al Consejo de Unidad Académica, sin perjuicio de que dicha autoridad, en su sesión inmediata, ratifique o rectifique tales medidas.
- X. Convocar y presidir reuniones de las academias de la Unidad Académica cuando el asunto así lo requiera.
- XI. Garantizar dentro de la Unidad Académica el estricto cumplimiento de la legislación universitaria, de los planes y programas de trabajo y, en general, de las disposiciones y acuerdos que normen la estructura y el funcionamiento de la misma, dictando las medidas conducentes.
- XII. Formular los requerimientos de personal académico previa opinión de las academias.
- XIII. Formular los requerimientos de personal no académico.
- XIV. Dictar acuerdos sobre los asuntos que interesen exclusivamente a la Unidad Académica que dirige, canalizándolos a las instancias pertinentes.

- XV. Otorgar el aval respectivo, de acuerdo con el plan de desarrollo de investigación y posgrado de la Unidad Académica, a todo miembro del personal académico candidato a estudiar maestría y doctorado.
- XVI. Calificar las faltas de asistencia de los trabajadores a sus labores.
- XVII. Las demás que establezcan otras normas y disposiciones reglamentarias de la Universidad” (EO).

El proceso de designación del rector implica exclusivamente al Consejo Universitario (que se replica, en el nivel de los Consejos de Unidad a los Directores de Unidad Académica). El rector es designado por un período de cuatro años y podrá ser nombrado por un segundo período.

El EO señala, en su Artículo 59:

“El procedimiento para el nombramiento del Rector constará de dos etapas:

- I. De auscultación para la nominación de candidaturas y auscultación sectorial a través de la votación sectorial respectiva.
- II. La calificación del proceso de votación y el nombramiento del Rector por parte del Consejo Universitario” (EO).

Si bien, se plantea un primer proceso de auscultación, la responsabilidad recae directamente en el CU. Las Autoridades Personales, se apoyan en las figuras de autoridad denominadas genéricamente funcionarios en la BUAP. Entre ellos, se reconocen aquellos, cuyas funciones se dirigen a la conducción/coordinación académica y aquellos más abocados a la atención de asuntos administrativos y gestión institucional.

Los funcionarios generales, son:

Secretario General, nombrado y removido libremente por el Rector. Funge como Secretario del Consejo Universitario; certifica los documentos oficiales de la Universidad que no correspondan a otras instancias; es responsable de la organización, integridad y custodia de los archivos de la Universidad; registra los acuerdos del Rector; publica circulares que emite la universidad; es responsable

técnico de los diferentes procesos electorales; suscribe con el Rector los títulos y grados académicos; rinde un informe anual al Rector de sus actividades (EO Art. 66).

Vicerrectores, son nombrados y removidos libremente por el Rector, para cada una de las funciones sustantivas: Docencia, Investigación y Estudios de Posgrado; Extensión y Difusión de la Cultura. Administran, en su caso, la oficina técnica del Consejo por función respectivo; coadyuvan en la elaboración del Plan General de Desarrollo Institucional: presentan al Rector el anteproyecto de presupuesto de la vicerrectoría y las dependencias a su cargo; auxilia al Rector en la elaboración del plan de ingresos y egresos de la Universidad; rinden informes anuales al Rector; elabora informes, estudios de caso, proyectos y dictámenes que puede solicitar el Rector o el Consejo por función respectivo (EO. Art. 87).

Abogado General, designado por el Consejo Universitario. Entre sus funciones se ubican: procurar el cumplimiento del orden jurídico de la Universidad; intervenir en defensa de los intereses de la Universidad; asesora al Consejo Universitario y al Rector en la formulación y revisión de los anteproyectos y proyectos reglamentarios, Asesora a los miembros de la Universidad en materia de legislación nacional y universitaria (EO, Art. 90).

Contralor General, designado por el Consejo Universitario. Se encarga de vigilar, supervisar, dictaminar sobre todos los procedimientos de manejo y ejercicio de recursos de la Universidad; practica auditorías y dictamina sobre los estados financieros; aplica mecanismos de control en los concursos y procedimientos de contratación para obras; vigila la planeación y presupuestación; vigila el patrimonio universitario (EO. Art. 94).

Tesorero General, designado por el Consejo Universitario. Registra y custodia los ingresos y egresos de la Universidad; Efectúa los pagos; controla las erogaciones; ministra fondos a las Unidades Académicas y dependencias universitarias; conoce y controla los saldos; ajusta el ejercicio del presupuesto; formula y actualiza el inventario; lleva a cabo las inversiones de la Universidad (EO, Art. 98).

Secretario Administrativo, nombrado y removido libremente por el Rector. Colabora con el Rector en la planeación, organización, dirección y control del área bajo su responsabilidad; coordina los servicios generales y apoyo administrativo a las Unidades Académicas y dependencias universitarias; promueve programas administrativos; formula los procedimientos y manuales administrativos de la universidad; coordina, dirige y autoriza los servicios de apoyo administrativo de servicio general, mantenimiento, adquisiciones, almacén, procesamiento de datos, transporte y los que resulten necesarios para el adecuado funcionamiento de la Universidad (EO, Art. 101).

Los funcionarios de las Unidades Académicas, auxiliares de los Directores de Unidad Académica son designados y removidos libremente por el Director. Estos son:

Secretario Académico, sustituye al Director en ausencias no mayores de noventa días; es Secretario del Consejo de Unidad Académica; coordina las actividades académicas y la formulación de planes, programas y proyectos académicos; formula la programación anual; coordina la evaluación académica (EO, Art. 122).

Secretario Administrativo: Atiende asuntos de administración escolar; coordina las actividades del personal no académico; supervisa las actividades administrativas; administra los recursos de la Unidad Académica; propone al Secretario Administrativo de la Universidad los anteproyectos de programas, manuales y procedimientos administrativos; formula las estadísticas básicas (EO, Art. 124).

Secretario de Investigación y Estudios de Posgrado, en el caso de las Unidades Académicas que impartan posgrado: coordina las actividades de los miembros del personal académico que se desempeñen en la investigación y estudios de posgrado; supervisa el funcionamiento de la Unidad Académica en estas funciones, tramitando en las instancias correspondientes los apoyos y financiamientos necesarios; apoya y coordina la formulación de planes y proyectos de investigación

y de los programas de posgrado; atiende asuntos asociados con tesis, ensayos y publicaciones de alumnos y miembros del personal académico (EO, Art. 126).

En síntesis:

Como se puede observar, las facultades y obligaciones del Director de Unidad Académica, rebasan en número y alcance a las establecidas para el Rector y, aun cuando el número de facultades y obligaciones no debería ser un asunto de importancia, sí conviene resaltar que el Director adquiere un carácter de autoridad mixta, académico-laboral, al incluirse explícitamente, temas de orden laboral.

El Organigrama general de la BUAP, da cuenta de la posición y relación entre los órganos colegiados, las autoridades personales y los funcionarios de la institución⁵. Al respecto conviene enfatizar algunos aspectos del gobierno:

- a) El **Rector** tiene la facultad de designar y remover al Secretario, al Secretario Administrativo y a los Vicerrectores.
- b) El **Director de una Unidad Académica**, tiene la facultad de designar y remover a los tres funcionarios que le auxilian: Secretario Académico, Secretario Administrativo y Secretario de Investigación y Estudios de Posgrado.
- c) El **Consejo Universitario** tiene la facultad de designar al Rector y los demás funcionarios generales de la Universidad: Abogado General, Contralor, Tesorero General.
- d) Los **Consejos de Unidad Académica**, tienen la facultad de nombrar a su Director.
- e) No existe en la Institución Junta Directiva (o Junta de Gobierno), ni Patronato. Existe una **Fundación Universitaria**, que en las modificaciones de 1999 (Exposición de motivos) se le reconoce como una instancia externa con carácter de asociación civil y, aunque tiene relación con la Universidad, para allegarle recursos

⁵ En ese Organigrama no se ubican las especificidades de las Unidades Académicas, en cuanto a la estructura de gobierno y la relación entre los órganos colegiados y las autoridades personales.

extraordinarios, “no está sujeta a la observancia de sus disposiciones reglamentarias” por ello fue excluida del EO.

Algunas reflexiones generales sobre el gobierno:

El Consejo Universitario es el máximo órgano de gobierno, en un sentido extenso (si comparamos con otras instituciones) dotado de atribuciones del más amplio espectro: esto se observa por la ausencia de otros órganos o instancias que normalmente funcionan como “contrapeso” o “mediación” como las Juntas Directivas o Juntas de Gobierno, incluso el Patronato, que normalmente se compone por miembros externos a la comunidad universitaria.

Este CU, tiene en sus manos la designación de las más importantes autoridades personales y funcionarios: Rector, Abogado General, Contralor General, Tesorero General. (En un sentido semejante, los Consejos de Unidad, tienen la facultad de nombrar Directores de las Unidades Académicas).

La estructura de gobierno, el papel del CU y de los demás órganos colegiados, tal como se compone y opera en este momento, fueron configurados, a partir de la reforma a la Ley y al Estatuto Orgánico, en 1991. La reforma al EO de 1999 significó cambios normativos de fondo, en cuanto a la organización académica y la estructura orgánica general: Unidades Académicas y Disciplinas, como ejes de la organización. Los espacios y mecanismos de gobierno, responden de manera adecuada a los cambios efectuados en la organización académica: son consistentes y coherentes en la distribución de facultades y obligaciones de los órganos colegiados y las de las autoridades personales. A este respecto: es claro que la creación de los Consejos por Función, ofrecen una articulación adecuada a la organización académica, es decir, la toma de decisiones, en los espacios fundamentales representados por las funciones sustantivas, se articula de manera clara con la estructura que adquirió la organización académica. En ese sentido, los procesos de planeación, atención y seguimiento a los planes,

programas y proyectos de estas funciones, se articulan bien a través de los espacios colegiados de gobierno.

La existencia de los Consejos por Unidad Académica, en la letra, pueden significar un elemento más de la distribución en la toma de decisiones y su articulación por niveles; sin embargo, parecería “excesivo” desde el punto de vista de una descentralización, en tanto las diferentes facultados y obligaciones, pueden verse “duplicadas” o “traslapadas” entre, estos Consejos por Unidad y los Consejos por Función y el propio CU. La distribución “operativa” de aspectos de gestión específica, no necesariamente refleja eficiencia. Por otro lado, la representatividad de los sectores de la comunidad se logra en el propio CU – aunque conviene volver a apuntar la ausencia de representantes alumnos y trabajadores no académicos en los Consejos por función-.

3. Relaciones laborales

a) Antecedentes: la formación de los sindicatos en el período 1971-1990

Entre los espacios de regulación institucional, el ámbito de las relaciones laborales implica el reconocimiento de las organizaciones gremiales de representación de los trabajadores académicos y administrativos. En la historia reciente de la Institución, podemos encontrar cambios en la organización y representación sindical, mismos que se señalan en la siguiente tabla:

CUADRO 3. LOS SINDICATOS EN LA BUAP

| Fecha | Organización | Representación |
|-------|---|--|
| 1974 | Sindicato Único de Trabajadores de la Universidad Autónoma de Puebla, SUTUAP). | Trabajadores administrativos. |
| 1975 | Sindicato de Trabajadores Académicos de la U.A.P, STAUAP | Trabajadores académicos. |
| 1980 | Fusión de SUTUAP Y ATAUAP. Se crea el Sindicato Unitario de Trabajadores de la Universidad Autónoma de Puebla, SUNTUAP. | Trabajadores académicos y administrativos. |
| 1993 | Creación de la Asociación Sindical de Personal Académico de la BUAP, ASPABUAP. | Trabajadores académicos. |
| 1994 | Sindicato Independiente de Trabajadores No Académicos de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, SITBUAP. | Trabajadores administrativos. |

Fuentes: www.aspabuap.com y www.sitbuap.com

Como se ha documentado en diferentes trabajos sobre el desarrollo del sistema universitario mexicano y sobre el sindicalismo universitario (Barquín, 1984 y 2000; Orozco 1984; Rondero, 2005), la década de los años setenta, constituyó el período de mayor importancia en el reconocimiento, consolidación y activismo del sindicalismo universitario. Es justo en esta década cuando, al igual que en otras universidades estatales y federales, en la BUAP se crean los primeros sindicatos, primero por separado: de trabajadores administrativos (1974) y de trabajadores académicos (1975), para posteriormente, en 1980, fusionarse en un sindicato único.

En el apartado dedicado a la historia de la BUAP (ver Apartado 1), se describió el período 1971-1990, en el que la Institución pone en marcha el proyecto de *Universidad, democrática, crítica y popular*, caracterizado por una política institucional muy ligada a la izquierda partidista. Así, los primeros años de vida de representación gremial y de participación de los sindicatos en la regulación laboral, confluyeron con un proyecto institucional que otorgó condiciones privilegiadas para el desarrollo de estas organizaciones sindicales.

Entre los aspectos que conviene recuperar de este período, en materia laboral, se ubican centralmente los siguientes:

- a) Un incremento en la planta de trabajadores administrativos del orden de 243% en un período de siete años, de 1980 a 1987. (Ver Apartado 1, período 1971-1990).
- b) Una correlación de fuerzas entre Universidad-sindicato(s), que condujo a la universidad a negociaciones que repercutieron de manera desfavorable en las finanzas institucionales: entre ellas, por ejemplo, pago de 100% de salarios caídos en períodos de huelga, en específico durante una huelga en los años ochenta de 29 días.
- c) Intervención del sindicato en la contratación, vía bolsa de trabajo, del personal académico.
- d) Participación directa de representantes sindicales en el Consejo Universitario.

Si bien en las décadas de los 70 y 80, los sindicatos de la BUAP lograron posicionarse de manera determinante en la regulación laboral de la Institución, para el conjunto del sistema universitario, las condiciones de regulación del personal académico, se modificaron sustantivamente, con las modificaciones realizadas a la Ley Federal del Trabajo⁶.

Es precisamente este cambio en los referentes normativos de regulación laboral, lo que puede contribuir a explicar que, precisamente en 1980, dado el poder institucional que tenía en particular el sindicato de trabajadores administrativos, se consiguiera unificar los dos sindicatos que habían nacido separados cinco años antes.

⁶ Cabe recordar que en la década de los 80, las condiciones de regulación laboral se modificaron sustancialmente al aprobarse la reforma al Artículo 3º constitucional, que elevó a rango constitucional la autonomía universitaria. Con ello, se modificó también la Ley Federal del Trabajo (LFT), lo que se tradujo en que el Trabajo Universitario, se inscribió como parte de los trabajos especiales. A partir de 1980, con adición del Capítulo XVII al Título Sexto de la LFT, se separan los términos de regulación laboral y académica: queda como facultad exclusiva de las Universidades la conducción de los procesos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico, lo que pone fin a la bilateralidad (sindicato-universidad) en estos aspectos de regulación académica. Como materia bilateral permanecen los aspectos asociados a salario, jornada y prestaciones, así como la regulación de la relación laboral de los trabajadores administrativos.

Conviene resaltar que, al final de este período, la Institución se encontraba en una crisis sin precedentes, resultado de la combinación de factores externos a la Institución, pero comunes al sistema universitario a partir de los efectos de la conocida “década perdida” caracterizada por la caída del presupuesto a la educación superior, y el manejo institucional de los recursos. En 1990, el cambio de gestión, se enfrentó a un endeudamiento importante en aspectos como los pagos de salarios, y sin posibilidad de inversión, frente a una institución que había crecido de manera no controlada. (por ejemplo, la matrícula de licenciatura creció 146% entre 1980 y 1987, la planta académica lo hizo en 92% durante el mismo periodo).

b) Las relaciones laborales a partir de 1990

El deterioro de las condiciones presupuestales y políticas con que la BUAP arriba a los años 90, en materia laboral, se tradujo en una nueva etapa de separación de la representación gremial de sus trabajadores. En 1993, se creó la Asociación Sindical de Personal Académico de la BUAP, ASPABUAP; y un año después se crea el Sindicato Independiente de Trabajadores No Académicos de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, SITBUAP.

Esta escisión puede ser explicada centralmente por la pérdida de poder que experimentó el SUNTUAP, frente al nuevo proyecto de institución. Como se ha mencionado (Ver Apartado 1, período de 1990-2014), entre las acciones encaminadas por la administración iniciada en 1990, en materia de regulación laboral, se ubican:

- a) La disminución del personal administrativo de base, y el incremento de personal directivo. Lo que significó para el sindicato la pérdida de influencia y peso en la conducción de la Institución.
- b) La disminución de la representación del personal administrativo en el Consejo Universitario.
- c) El saneamiento de las finanzas, con la consecuente disminución de recursos destinados al apoyo al sindicato.

- d) La efectiva separación de la regulación académica y la laboral, para el personal académico. Lo que significó la pérdida de control sobre la contratación del personal académico, el fortalecimiento de las comisiones dictaminadoras académicas con la consecuente disminución del papel de las comisiones mixtas en el proceso. Adicionalmente, se inició la incorporación de la institución en los programas de evaluación del trabajo académico (programas de estímulos, becas, fortalecimiento de programas institucionales de apoyo a los académicos para su incorporación al SNI, Ver Apartado 3: Investigación), con lo que los mecanismos de evaluación del personal académico se asociaron más a programas federales e institucionales de reconocimiento que a los mecanismos de seguimiento del sindicato, a través de sus programas de bolsa de trabajo.
- e) La incorporación de la Institución a los programas de evaluación institucionales (PIFI). Esto explica, aunque de manera indirecta, el crecimiento de puestos directivos y administrativos de confianza, en detrimento de contratación de personal administrativo de base. Lo que, aunado a los cambios estructurales de la institución: creación de instancias de coordinación y conducción (como los Consejos por función en el orden colegiado, o las vicerrectorías en el orden de los órganos personales) generaron una reconfiguración en el campo de fuerzas y las relaciones de poder, lo que disminuyó de manera directa la influencia que en las décadas anteriores lograron construir los líderes sindicales y los responsables de cargos institucionales, ocupados por miembros destacados del sindicato.

c) Los instrumentos de regulación laboral

Desde que en la década de los 90 fueron creados el SITBUAP y la ASPABUAP, cada una de estas organizaciones logró la respectiva titularidad de sus Contratos Colectivos de Trabajo (CCT). Asimismo, cada organización cuenta para su regulación interna con sus Estatutos.

Los CCT y los Estatutos de ambos sindicatos, tienen la función de establecer las condiciones y los mecanismos de la relación laboral de académicos y trabajadores administrativos, tienen su referente original en los documentos normativos que se tenían cuando la organización sindical se fusionó en un solo sindicato durante la década de los años 80. A partir de la separación de estas organizaciones, en los años 90, los CCT y los Estatutos guardan una relación importante con los que se pueden considerar sus antecedentes: en la historia del sindicalismo universitario (y en general) sigue considerándose una constante aquella conocida frase gremial “conquista ganada no se pierde”.

La forma como se estructuran los Estatutos del SITBUAP y la ASPABUAP, reflejan las características comunes de estos instrumentos, acordes a la legislación laboral nacional: se establecen los mecanismos de organización interna de los sindicatos, las obligaciones y derechos de los participantes, así como los mecanismos e instancias de decisión.

CUADRO 4. ESTRUCTURA DEL SITBUAP Y LA ASPABUAP SEGÚN SUS ESTATUTOS.

| | SITBUAP | ASPABUAP |
|----------------------------|---|--|
| Composición general | Son miembros del SITBUAP todos los trabajadores no académicos de base, por tiempo determinado u obra determinada y suplentes que no sean de confianza. | El personal dedicado a las labores de docencia. El personal dedicado a las labores de investigación científica, tanto en la rama de las ciencias naturales y exactas, como en la de las ciencias biomédicas, de las ciencias sociales y humanidades, etc., en calidad de investigador. El personal dedicado a las labores de difusión y extensión de la cultura, de servicio social, de cultura física, de prestaciones universitarias y otros servicios académicos que proporcione la Institución. El personal dedicado a los servicios profesionales, técnicos, de docencia e investigación adscritos al Hospital Universitario de Puebla. ⁷ |
| Órganos | Asamblea General. Congreso General. Congreso General de Representantes (CGR). O Congreso General de Huelga (CGH). Comité Ejecutivo. Asamblea Seccional. Representantes Seccionales. COMISIONES ESTATUTARIAS: Comisión de Vigilancia. Comisión de Honor y Justicia. | Comité Ejecutivo General. Comité General de Vigilancia. Comisión General Autónoma de Honor y Justicia. Comisión General Autónoma de Hacienda y Finanzas. Comités Seccionales. Coordinadores de Área Académica. Parte Sindical de las Comisiones Bipartitas. Comisión Negociadora Sindical. |

⁷ Los Estatutos de la ASPABUAP, disponibles en la Página electrónica de esta organización tienen fecha de 2009. Sin embargo, las reformas al Estatuto Orgánico de 1999, señalan que el Hospital Universitario fue “erróneamente” considerado como Unidad Académica, pero que, a partir de la revisión del Estatuto Orgánico, se le restituiría a su carácter como instancia administrativa. A partir de esto, se interpreta que, aún el personal médico del Hospital, que desarrolla actividades docentes y de investigación, son considerados administrativos. En entrevista con el Vicerrector de Investigación y Estudios de Posgrado y del Director de Investigación, este dato ha sido corroborado. Esto nos conduce a suponer que estos Estatutos conservan este sector como parte de la composición de la ASPABUAP establecido antes de la modificación del Estatuto Orgánico.

| | | |
|--|--|--|
| | Comisión de Hacienda. | |
| Comité ejecutivo | Secretario General. Secretario de Organización. Secretario del Interior y Actas. Secretario de Trabajo y Conflictos. Secretario de Prensa y Propaganda. Secretario de Previsión Social. Secretario Tesorero Secretario de Relaciones Exteriores Secretario de Cultura y Deportes Secretario de Formación y Educación. Secretario de Atención al Jubilado | Secretario General. Secretario del Interior y Relaciones Exteriores. Secretario de Trabajo, Conflictos y Seguridad Social. Secretario de Organización, Prensa y Propaganda. Secretario Tesorero. Secretario de Eventos Académicos e Instrucción Sindical. Secretario de Eventos Culturales y Deportivos. Secretario de Pensionados. |
| Mecanismos para la toma de decisiones | Asamblea General Congreso General | Asamblea Seccional. Convención General. Referendum. |

Fuentes: *Estatutos del Sindicato Independiente de Trabajadores No Académicos de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2007. Estatuto de la Asociación Sindical de Personal Académico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2009.*

Como se puede apreciar, la estructura y los mecanismos de representación/participación en los sindicatos de la BUAP, son muy semejantes en tanto consideran espacios y mecanismos internos comunes, entre los que destaca la representación por secciones, la estructura interna de decisión a través de Asambleas o Congresos, y la salvaguarda de los intereses gremiales a través de las comúnmente conocidas comisiones de vigilancia, honor y justicia y hacienda.

En cuanto a los CCT, encontramos importantes similitudes en cuanto a la forma y contenido de estos instrumentos, es decir en cuanto a la estructura⁸ que guarda el instrumento, como mecanismo de regulación laboral. En el caso de la BUAP, la obvia

⁸ Es común en los sindicatos universitarios encontrar que los CCT contienen, al menos, definiciones generales del gremio y glosario; definición/clasificación de los trabajadores (por tipo y tiempo de trabajo, categoría y nivel); derechos y obligaciones de los agremiados; salario y prestaciones; composición y papel de las comisiones mixtas; reglas de pertenencia, salida y sanciones; entre los más comunes.

distinción entre los dos CCT, refiere a la caracterización de los trabajadores, académico y administrativos, respectivamente.

Algunos de los contenidos que conviene resaltar de estos instrumentos se presenta en los siguientes cuadros:

CUADRO 5. CCT DEL SITBUAP.

| CCT DE SITBUAP | CONTENIDO |
|---|---|
| Comisiones bipartitas de: <ul style="list-style-type: none"> • Seguridad, Higiene y Medio Ambiente. • Capacitación y adiestramiento del personal no académico | Composición, derechos y obligaciones. Destacan las atribuciones de la comisión de capacitación y adiestramiento que señala en su cláusula 15: que es su atribución: EVALUAR EL DESEMPEÑO de los trabajadores no académicos y, promover la capacitación y adiestramiento de los trabajadores. |
| Condiciones Generales de Trabajo | El apartado señala las bases sobre las cuales se elaborará el Reglamento Interior de Trabajo (no disponible o inexistente). |
| Salarios y Jornada de Trabajo | En estos apartados, se determinan las condiciones salariales conforme a un tabulador, así como las diferentes clasificaciones de jornada para trabajadores de tiempo completo y de otros tipos de contratación. |
| REGLAMENTO DE ADMISIÓN, PROMOCIÓN Y PERMANENCIA DEL PERSONAL NO ACADÉMICO. | Acompaña al CCT este reglamento, en el que se establecen puntualmente (adicional al clausulado del CCT, de orden más general) las características de: <ul style="list-style-type: none"> • La comisión bipartita; • Los procesos de ingreso y cobertura de vacantes; • La promoción, a partir del ascenso escalafonario. |

CUADRO 6. CCT DE LA ASPABUAP

| CCCT ASPABUAP | CONTENIDO |
|---|--|
| Clasificación del personal académico | <p>Distingue al personal académico por función: PROFESORES E INVESTIGADORES; PROFESORES DE ASIGNATURA Y TÉCNICOS ACADÉMICOS.</p> <p>Por duración de la relación individual de trabajo: DEFINITIVO O POR TIEMPO DETERMINADO</p> <p>Por Tiempo de dedicación: DE CARRERA Y DE ASIGNATURA</p> |
| Jornada | <p>Establece los diferentes tipos de jornada, de acuerdo con la clasificación anterior. Destaca que se señale la distribución del tiempo, entre actividades docentes (horas-pizarrón-semana, otras actividades docentes como asesoría, dirección de tesis, notas de clase, etc.), de investigación y de extensión universitaria, para los académicos de TC y MT (Cláusulas 39 y 40).</p> |
| NO SE ESTABLECEN, CONFORME A LA LFT, CLÁUSULAS QUE REGULEN LOS PROCESOS DE INGRESO, PROMOCIÓN Y PERMANENCIA. | <p>Al respecto sólo se señala que las relaciones laborales de la Universidad con su personal académico se rigen por lo dispuesto en el Apartado "A" del Art. 123 Constitucional. A partir de los términos establecidos por la LFT, en el apartado de trabajos especiales, y a partir de la Ley de la BUAP y del Estatuto de la BUAP. Todo ello acorde con la autonomía, la libertad de cátedra y de investigación.</p> |

Existen dos temas muy importantes en relación con el objetivo que nos ocupa en el presente trabajo:

- ***Los mecanismos para el retiro de los trabajadores Académicos y No Académicos de la BUAP.***

Como se ha documentado en diferentes trabajos (Bensúsan, 2006 y Oliver, 2016), la SEP y la ANUIES establecieron, en 2002-2003, un programa de incentivos extraordinarios (mil millones de pesos) a las Universidades Públicas del país, para promover diversas reformas a su interior. Entre ellas, destaca la referida a la modificación de las condiciones de retiro y jubilación que constituían, ya en ese entonces, graves problemas para la solvencia de las instituciones, como resultado del establecimiento de políticas institucionales, acordadas de manera bilateral, de “jubilación dinámica”.

En la BUAP, el proceso de transformación derivado de las políticas de evaluación iniciadas en la década de los noventa, incluyó reformas importantes en las relaciones entre Universidad y sindicatos, que se han señalado a grandes rasgos líneas arriba en este mismo apartado.

En ese marco, en 2003 se crea un *Fideicomiso de Pensiones* que, con aportaciones de los trabajadores, de la Universidad y con apoyo de recursos del gobierno (federal y/o estatal) que fueran otorgados con ese fin, permitiría a la BUAP enfrentar las condiciones de pensión y jubilación de sus trabajadores.

En ese mismo sentido, la BUAP, en la primera década del siglo XXI, reformuló su política de pensiones, resultado de lo anterior es el *Reglamento de Pensiones para los trabajadores Académico y No Académicos de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla*, acordado en 2007 y vigente a la fecha. En este Reglamento – firmado por el Rector de la BUAP en ese entonces, Mtro. Enrique Agüera Ibáñez, y los correspondientes Secretarios Generales del SITBUAP, Raúl Arroyo García y del ASPABUAP, Ing. Gustavo De la Peña Pirrón- se establecen los mecanismos para regular el sistema de pensiones, y tiene como referentes centrales los CCT de ambas organizaciones gremiales.

A este respecto, destacan dos acuerdos centrales: el establecimiento explícito del mecanismo de funcionamiento del Fideicomiso, creado en 2003 y la definición puntual de las aportaciones de los trabajadores al fideicomiso del 3%, entre 2003 y 2008, y del 4% a partir del 2008 (Reglamento de Pensiones, Art. 17. De la integración

del patrimonio del fideicomiso). Con la creación del fideicomiso y del Reglamento, las condiciones de pensión y jubilación para todos los trabajadores de la BUAP, otorgan a la Institución un respiro en cuanto a las condiciones financieras para enfrentar la creciente demanda de recursos para cubrir las pensiones, y sus incrementos anuales.

Dos, los acuerdos en materia de montos y prestaciones (que se recuperan de los CCT) especifican que:

“Art. 5. La pensión que recibe el trabajador universitario al momento de su jubilación es vitalicia, conformada por el salario tabular que será actualizado con los incrementos al tabulador de salarios que se otorguen a los trabajadores activos en las fechas posteriores a su jubilación, adicionando las siguientes prestaciones: aguinaldo, canasta básica sin incrementos, pago de marcha y seguro de vida.

Art. 6. La pensión por jubilación que recibe el trabajador por años efectivos de servicios, corresponde al 100% del salario promedio de los últimos 5 años de servicio activo” (Reglamento de Pensiones).

- ***Los mecanismos acordados bilateralmente por el SITBUAP y la BUAP para establecer la CARRERA ADMINISTRATIVA.***

El PEDCA, inició en la BUAP en 2011, opera con base en una convocatoria publicada por una Comisión Mixta creada ex profeso, y se establece en ella los requisitos y criterios para su otorgamiento. Los requisitos son:

- Ser trabajador/a activo/a no académico.
- Contar con una antigüedad no menor de tres años en la Institución al 31 de diciembre de 2016, en una función o categoría no académica del tabulador institucional vigente.
- No haber estado sujeto a investigación administrativa por parte de la Oficina del Abogado General, en donde resulte responsable, en el año inmediato anterior y hasta la conclusión del Programa vigente.

- No contar con faltas injustificadas en el año que se evalúa.
- Por única ocasión, para la presente Convocatoria, no exceder de 75 días naturales por incapacidad y permisos sin goce de salario en el año que se evalúa. Podrán participar aquellas trabajadoras con incapacidad por maternidad.
- No haber ocupado puestos directivos o de confianza, de acuerdo al tabulador institucional, durante el año que se evalúa.
- Haber participado y concluido satisfactoriamente por lo menos un curso de capacitación ofertado por la Dirección de Recursos Humanos, en el año 2016 y hasta la fecha de publicación de los/as participantes aceptados en el PEDCA.

(Convocatoria PEDCA 2017, recuperada de:

http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/work/sites/drh/templates/30/1/CONVOCATORIA%20PEDCA%202017%2028_MARZO_2017%20final.pdf, el 1 de agosto de 2017).

La evaluación contempla:

“Los Factores a evaluar serán: apertura al cambio, comunicación oral, control de actividades, trabajo en equipo, enfoque a resultados, orientación al servicio, apego a lineamientos y relaciones interpersonales” (Convocatoria PEDCA, numeral 4).

Asimismo, se establecen los montos que se otorgan, de acuerdo con los puntajes obtenidos en la evaluación:

CUADRO 7. MONTOS ASIGNADOS POR EL PEDCA

| Nivel | Monto Asignado | Puntaje |
|-------|-------------------------------|---|
| I | 12.5 salarios mínimos vigente | 60 – 70 |
| II | 21.5 salarios mínimos vigente | 71 – 85 |
| III | 34 salarios mínimos vigente | 86 – 100 |
| IV | 45 salarios mínimos vigente | Se aplicará lo dispuesto en los puntos 8 y 9 ⁹ |

Fuente: Convocatoria PEDCA 2017, recuperada en:

http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/work/sites/drh/templates/30/1/CONVOCATORIA%20PEDCA%202017%2028_MARZO_2017%20final.pdf, el 1 de agosto de 2017.

Como se puede observar, uno de los factores que destaca en las relaciones laborales de los trabajadores administrativos de la BUAP, es precisamente la incorporación del PEDCA, que, a semejanza de las políticas nacionales e institucionales de evaluación para los académicos, responde a la lógica de diferenciar y reconocer el trabajo administrativo, siguiendo el planteamiento ya conocido de la evaluación del trabajo académico que asocia el desempeño con recursos extraordinarios (no salariales) y que contribuyen a mejorar los ingresos de estos trabajadores.

⁹ Puntos 8 y 9 de la convocatoria: Por única ocasión, para la presente Convocatoria, los trabajadores que se inscriban, cumplan con los requisitos del punto 2 y hayan obtenido en su resultado de PEDCA 2016 nivel IV, recibirán el mismo nivel sin someterse a evaluación.

Por única ocasión, para la presente Convocatoria, los trabajadores que se inscriban, cumplan con los requisitos del punto 2, hayan alcanzado en dos años el nivel III y hayan aprobado el curso programado exprofeso para alcanzar el nivel IV, se les otorgará dicho nivel sin someterse a evaluación.

En síntesis:

En la BUAP, como en el resto de las universidades públicas en México, las relaciones laborales experimentaron un cambio importante a partir de los años ochenta, cuando se dieron los cambios a los esquemas generales de regulación laboral, que se ven reflejados en las modificaciones a la Constitución y a la LFT (la incorporación de la autonomía universitaria y la incorporación del capítulo de trabajo universitario como trabajo especial), incorporando las medidas de regulación diferenciada entre lo laboral y lo académico, para las IES, antes descritas.

En este marco, la particularidad de esta Institución se ubica en que, si bien a partir de 1980, los procesos de ingreso, promoción y permanencia de los académicos corresponden sólo a la Universidad (y no hay injerencia directa del sindicato). El papel y peso que tenía el Sindicato en el período que va de los años setenta a 1990, permitió que se mantuviera de alguna manera la influencia de la organización gremial en los mecanismos de contratación de los académicos, si bien de manera informal, se registra una participación directa en espacios de decisión como es el caso del Consejo Universitario, posición que se tradujo en una fuerte y permanente presencia de representantes de los trabajadores administrativos en el ámbito académico de la Universidad.

Si analizamos contrastando el periodo previo a los noventa, y la llegada del *Proyecto Fénix* (durante la década de los noventa), lo que podemos observar es, como se ha descrito en el Apartado 1, la disminución del poder del sindicato, al grado que observamos una separación de la representación, cuando se escinde el sindicato y se conforman la ASPABUAP y el SITBUAP.

Como hemos descrito, la incorporación de políticas federales, de evaluación centralmente, se traduce en políticas institucionales que, a lo largo de los últimos años de la década de los 90 y la primera del presente siglo, influyeron en las

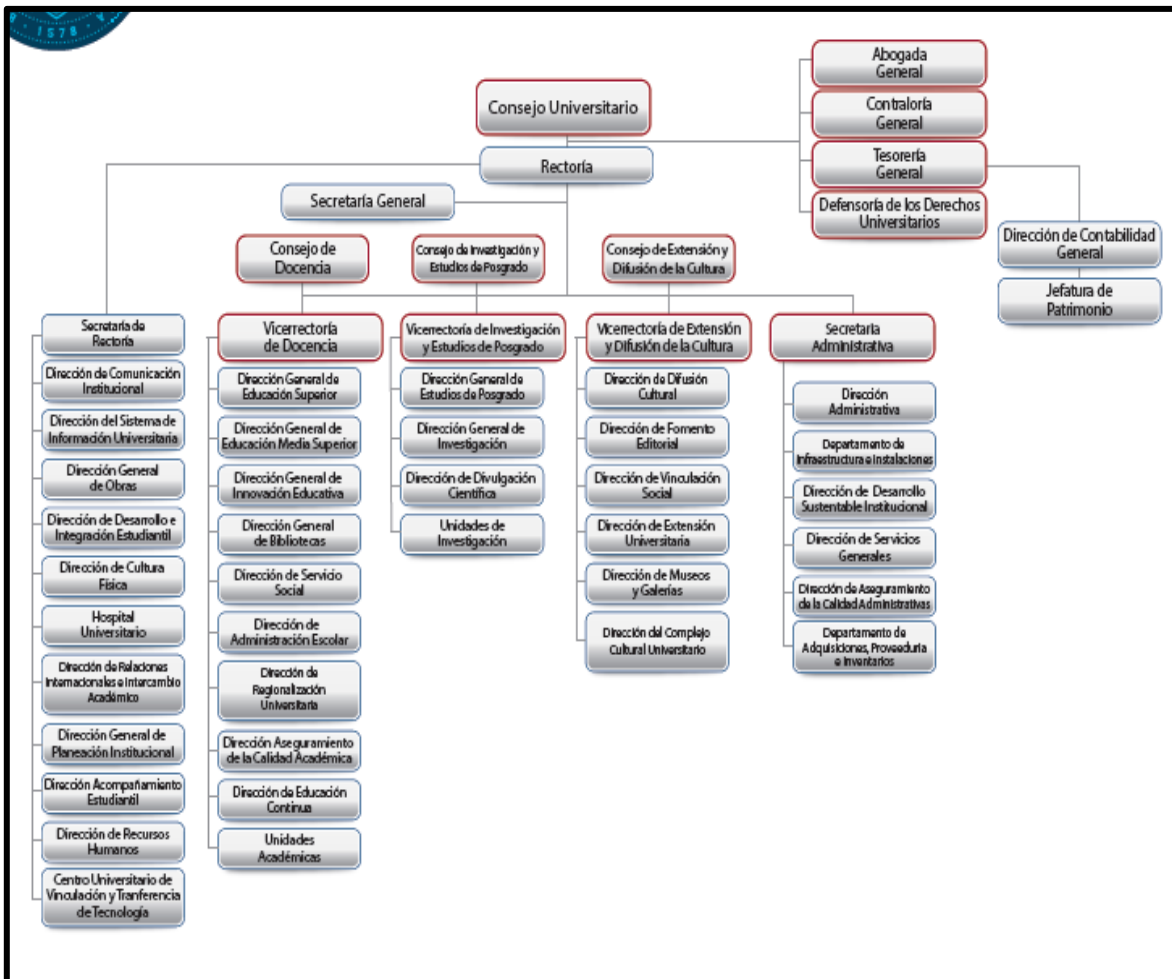
relaciones laborales en la BUAP. Los cambios centrales que pueden ser explicados como efecto de esas políticas son:

- a) La disminución de la planta administrativa de base (ver datos en el Capítulo1), en los niveles más bajos del tabulador.
- b) El incremento de la planta de funcionarios y mandos medios, que busca establecer espacios de conducción y regulación, antes controlados por el sindicato.
- c) Las modificaciones en los procesos de regulación académica tales como: ingreso regulado de estudiantes, modificación de la composición del Consejo Universitario (disminución de la representación de trabajadores administrativos y de estudiantes en ese Órgano), mecanismos pautados para la creación de nuevos planes de estudio de licenciatura y posgrado, incorporación paulatina de programas de evaluación de los académicos.
- d) Cambios estructurales: Creación de las Vicerrectorías (y con ello el ya mencionado incremento en la planta de funcionarios y personal de confianza), creación de los Consejos por Función, sin representación de personal administrativo ni alumnos. Entre estos cambios se ubica el Hospital Universitario, al que se ubicó en 1999 como una instancia administrativa y no académica.
- e) Finalmente, la incorporación en 2011 del PROGRAMA DE EVALUACIÓN Y CARRERA ADMINISTRATIVA (PEDCA), que representa el más significativo de los cambios derivados de la incorporación de políticas de evaluación y de control de los ingresos. En ello, lo que resulta más significativo es la posición del SITBUAP, ya que en el discurso se mantiene en lucha y defensa de las conquistas logradas en los años de mayor presencia de la izquierda en la Institución, pero en los hechos, incorpora como una conquista más, la implementación del PEDCA. Mientras que los planteamientos del sindicalismo universitario (de trabajadores administrativos) la implementación de programas como este, representan el reflejo del triunfo del neoliberalismo, y se busca luchar contra programas

como este (en defensa de la mejora salarial) el SITBUAP, logra incorporar como benéfico la ruptura de los ingresos, impulsando el PEDCA como propio.

4. Estructura, Organización de Gestión y Planeación de la BUAP (AQUÍ INICIA APOORTE DE JOSELYN REVISADA)

A continuación, se muestra la estructura administrativa y organizacional de gobierno de la universidad.



Fuente: Consultado en: www.buap.mx

a) La estructura formal de la planeación en la BUAP

Con el objetivo de avanzar en el análisis de las características de administración y gestión, se realiza ahora un acercamiento más puntual a los periodos 1990-1997 y 2005-2014, correspondientes a procesos institucionales en los que se implementaron proyectos que condujeron a cambios en la estructura organizacional. Lo que interesa es reconocer los posibles efectos de las políticas gubernamentales, específicamente los efectos del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) en la conformación de la estructura formal de los procesos de planeación y gestión de la universidad.

El análisis de la estructura formal de la planeación en la Universidad se desarrolló en dos periodos:

1. El *Proyecto Fénix*: reformas y modificaciones a la estructura organizacional y cambios normativos que impactaron en los procesos de planeación de la Universidad durante 1990-2005.
2. El *Proyecto Minerva*: reformas y modificaciones a la estructura organizacional y cambios normativos que impactaron en los procesos de planeación de la Universidad durante 2005-2014.

A partir de la definición de estas dos etapas, se han establecido los criterios para el análisis a partir de Hall (1996) y Pugh et. al (1968); ambos autores parten de la premisa de que la estructura formal de una organización contiene tres elementos básicos: el tamaño, la centralización y la formalización.

Para operacionalizar, el análisis a la estructura organizacional se definieron las unidades de análisis para cada componente.

CUADRO 8. OPERACIONALIZACIÓN DE LA VARIABLE ESTRUCTURA FORMAL.

| Categoría | VARIABLES | Unidad de análisis | Operacionalización de las variables | Fuente de información |
|------------------|--|--|---|-------------------------------|
| Estructura | Tamaño | Diferenciación organizacional: número de niveles, departamentos y nombre de puestos | Departamentos de planeación antes del 2001. | Análisis de organigramas. |
| | | | Departamentos de planeación creados para atender el PIFI en el 2001. | Análisis de organigramas. |
| | | | Departamentos de planeación para atender el PIFI en el 2006. | Análisis de organigramas. |
| | | | Departamentos de planeación para atender el PIFI en el 2012. | Análisis de organigramas. |
| | Personal disponible en la organización | Cambios en el tipo de personal (contratación de base o confianza) para atender las actividades en el departamento de planeación, antes del 2001. | Entrevistas semiestructuradas | |
| | | | Cambios en el tipo de personal (contratación base o confianza) para atender las actividades en el departamento de planeación (2001 al 2012) | Entrevistas semiestructuradas |
| | Formalización | Procedimientos escritos (manual de procedimientos y descripción de puestos) | Cambios en los procedimientos formales en lineamientos relacionados con el PIFI (2001-2012). | Entrevistas semiestructuradas |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | Centralización (toma de decisiones centralizada o descentralizada con respecto a los procesos la planeación de la universidad) | Estructura de gobierno (principales órganos de gobierno implicados en la planeación) | Descripción de la toma de decisiones antes de la llegada del PIFI y después de la llegada del PIFI | Análisis de organigramas y entrevistas semiestructuradas |
|--|--|--|--|--|

Fuente: *Elaboración propia*¹⁰

Primera etapa, el Proyecto Fénix: hacia la conformación de la estructura formal de los procesos de planeación en la Universidad

Antecedentes

En los años noventa se dieron cambios organizacionales importantes dentro de la Universidad. Distintos autores coinciden en que “después de haber visitado a la UAP en los ochenta, al regresar en este periodo se encontraron con una institución radicalmente distinta” (DeVries, 2002: 50). Esta afirmación se sustenta en el hecho de que, durante esa década, la BUAP experimentó cambios en su normatividad, estructura y cambios curriculares importantes que redefinieron el rumbo de la institución.

Estos cambios parten de la premisa de que la universidad enfrentó nuevos retos provenientes del contexto, cambios relacionados con las políticas públicas inauguradas en los años ochenta, que implicaron un nuevo discurso sobre calidad, eficiencia y eficacia en las IES, relacionados con los procesos de evaluación de las funciones, los resultados y el tránsito hacia una nueva modalidad de financiamiento a partir de diversas bolsas de dinero sometidas a concurso las cuales incluían una combinación de indicadores sujetos a evaluación.

¹⁰ Con base a las categorías de análisis propuestas por Flores (2016).

En la Universidad, para el año 1993, un grupo de expertos, realizó una visita a la BUAP, con el objetivo de realizar una evaluación externa de la Institución, el diagnóstico de la institución arrojó indicadores negativos, motivo por el cual se incluyó una serie de recomendaciones para adoptar y responder a las necesidades que dictaban las políticas federales en su conjunto; partiendo específicamente de las orientaciones del Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES).

A partir del diagnóstico se formuló el *Proyecto Fénix* (1993-1997): “Excelencia académica con compromiso social” y el Plan de Desarrollo Institucional del rector en turno, José Doger Corte, mismo que abarca dos periodos rectorales (1990-1994 y 1994-1997). El *Proyecto Fénix* tenía por objetivo priorizar “los programas de posgrado e investigación con la finalidad de desarrollar nuevos conocimientos científicos, tecnológicos y humanísticos; [así como aumentar] los niveles de especialización para cumplir con las exigencias de calidad a nivel internacional y aquellos relevantes y aplicables para la satisfacción de las necesidades sociales”. Entre los objetivos particulares que se plantearon para el fortalecimiento de posgrados estaban:

- Reestructuración del Consejo de Investigación y Estudios de Posgrado;
- Creación de la categoría de profesor-investigador con el propósito de alentar la investigación;
- Difusión, entre universitarios y sociedad civil, de los proyectos de investigación que se realizaran en la universidad;
- Creación del Centro de Investigación Educativa y la Oficina de Evaluación y Seguimiento de Proyectos de Investigación.

Esta etapa histórica de la Universidad inició con grandes cambios normativos, específicamente cambios de Reforma a la Ley Orgánica en 1991, con la que se rige la BUAP hasta la actualidad. El *Proyecto Fénix* incluyó en el PDI la relevancia de la planeación institucional, misma que estaría conformada por tres etapas:

1. Etapa de estabilidad institucional (1990)
2. Etapa de definición del rumbo institucional con énfasis académico (1991-1994)
3. Etapa de la planeación estratégica del desarrollo institucional (1994-1995) (BUAP, 1994) (Acosta, 2000: 255).

Para 1994, en el informe del rector, se menciona que las pautas de acción que se desarrollaron en las tres etapas habían seguido un buen camino siguiendo las acciones que conformaban la política institucional. Las estrategias que se estipularon fueron las siguientes:

Líneas Estratégicas del Plan de Desarrollo, *Proyecto Fénix*:

- Mejoramiento curricular
- Posgrado e Investigación
- Estándares de Calidad Académica
- Mejoramiento del Personal Académico
- Infraestructura Académica
- Corresponsabilidad Social
- Reforma Administrativa
- Gestión y Dirección Universitaria
- Costos de la Excelencia (Doger, José, 1994)

Se observa que, dentro de las estrategias estipuladas en el PDI, se hace relevante la gestión universitaria, la cual quedó incluida en una de las líneas de acción denominada "*Gestión y Dirección Universitaria*", ligada a la reforma administrativa que se emprendió dentro de la Universidad. A partir de la Reforma, una nueva estructura organizacional emergió, la cual impactó en los procesos de gestión y planeación de la Universidad.

Formalización (cambios normativos) con respecto a la planeación: Legislación-administración.

El cambio más relevante que propició el *Proyecto Fénix* fue un cambio normativo, específicamente en la legislación de la Universidad, ya que se hicieron una serie de modificaciones a la Ley Orgánica y el Estatuto Orgánico, lo que significó una modificación relevante en el ámbito político institucional, originando una disminución del peso del sector estudiantil y administrativo (De Vries, 2002). Las modificaciones al EO de este periodo fueron dos: una en 1991, al inicio del periodo rectoral de Doger Corte y en 1999, durante la gestión de Doger Guerrero. Sin embargo, es importante reconocer que ambas modificaciones obedecen a la puesta en marcha del *Proyecto Fénix*, en específico asociadas a los objetivos de modernizar la gestión y atender las funciones sustantivas, mejorar los procesos de conducción y administración y fortalecer las actividades de planeación.

Los cambios relevantes para los aspectos académicos, requerían que, sobre esa base de cambios legislativos y administrativos, se establecieran las condiciones organizacionales para conducir los cambios académicos. Para ello, durante este periodo se reformó el Artículo 3, Cap. I “Objeto y facultades de la universidad”, de la Ley Orgánica. El Artículo quedó de la siguiente forma:

Artículo 3.- “La universidad como organismo constitucionalmente autónomo tiene libertad para organizarse y gobernarse a sí misma, definir su estructura y las funciones académicas, así como sus planes y programas, fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia, de su personal académico y administrar su patrimonio” (LO).

A partir de la modificación al Artículo 3 de la LO, los cambios que le siguieron estuvieron acompañados de cambios en distintos reglamentos y mecanismos administrativos y de gobierno. Dichos cambios impactaron en la conformación de una nueva estructura organizacional, donde nuevas unidades organizativas emergieron: se crearon las Vicerrectorías de Docencia, Investigación y Posgrado, y

de Extensión y Difusión de la Cultura, así como la Vicerrectoría de Presupuesto, Planeación e Investigación Institucional, que desapareció en 1999. También se creó una instancia semejante de Asuntos Estudiantiles, ésta última desapareció también desapareció, en 1998.

A partir de 1999, la Dirección General de Planeación Institucional sustituyó a la Vicerrectoría, creada en 1991, pero mantuvo las funciones de coordinación y supervisión de los procesos de planeación, programación, seguimiento, evaluación e información de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (www.dgpi.buap.mx).

En la primera etapa del *Proyecto Fénix*, la creación de la Vicerrectoría de Presupuesto y planeación, destinada en un principio a descentralizar los procesos de planeación institucional y la gestión de los recursos de la Universidad permitió controlar el ingreso y la permanencia de estudiantes mediante la introducción de reglamentos, agilizó notablemente los trámites de inscripción y titulación, e hizo posible saber por primera vez cuántos estudiantes tenía la Universidad. En cuestiones administrativas, la nueva estructura permitió hacer un uso más racional de los recursos financieros, ya que facilitó saber con qué ingresos contaba la UAP y en qué se aplicaban (De Vries, 2002: 56).

Los cambios administrativos llevados a cabo, condujeron a reducir el peso de la burocracia de base, sustentada en pactos corporativistas con el sindicato, que había logrado adquirir un importante poder en la conducción de la Institución, y que se reflejó en una serie de huelgas en demanda de mejoras salariales (entre otras cosas). Sin embargo, incrementó considerablemente la burocracia media y alta, al engrosar la estructura, a través de la creación de puestos de dirección, asociada a la formación de las vicerrectorías y su consecuente con aparato de funcionarios.

“Así, entre 1989 y 1993, los puestos directivos de la administración central se duplicaron, mientras que el de las escuelas se incrementó en alrededor de 20%” (Acosta, 2000: 263). Dicho de otra forma, “en 1999 había 532 puestos directivos, frente a 3,500 académicos, de los cuales 2,100 eran de tiempo completo; un puesto directivo por cada cuatro académicos de tiempo completo” (De Vries, 2002: 57).

El eje de este crecimiento del organigrama institucional, fue la necesidad expresa por recuperar el control de la administración central, y disminuir el peso de las organizaciones sindicales y estudiantiles. (De Vries, 2002; Acosta, 2000). A continuación, se muestran los cambios importantes en el tamaño de la estructura de la Universidad con respecto a los procesos de planeación a partir del *Proyecto Fénix*.

CUADRO 9. CAMBIOS EN EL TAMAÑO DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL: 1991-1999

| Unidad organizativa | Funciones principales |
|---|--|
| Vicerrectorías de Docencia, Investigación y Estudios Posgrado | Permitió controlar y regular mediante reglamentos los procesos de docencia e investigación, así como regular el acceso de los profesores a la Institución. |
| Vicerrectoría de Extensión y Difusión de la Cultura | Permitió coordinar las actividades de Extensión y Difusión de la cultura. Articular mejor esta función con la docencia y la investigación y planear mejor las actividades culturales, así como el presupuesto destinado a las actividades de la tercera función. |
| Vicerrectoría de Presupuesto, Planeación e Investigación Institucional | Vicerrectoría destinada en un principio a descentralizar los procesos de planeación institucional y la gestión de los recursos financieros de la universidad. En principio a esta Vicerrectoría correspondió la elaboración de los Planes Institucionales de Desarrollo, que condujeron el <i>Proyecto Fénix</i> . |

Fuente: *Elaboración propia*

En cuanto al modelo académico, conviene recuperar las modificaciones que en la Reforma de 1999 al EO, condujeron a plantear un Modelo Académico, sustentado en la figura de **Unidad Académica**, a partir de:

- a) “Adoptar una organización académica que mantenga las actuales escuelas, facultades, institutos, colegios, centros y departamentos, sin que sufran afectación alguna por vía de las reformas.
 - b) Planear el crecimiento de las unidades académicas, de sus programas y de la Universidad en su conjunto.
 - c) Flexibilizar las actividades académicas mediante la vinculación de las disciplinas o disciplinas afines de una misma Área del conocimiento lo que permitirá ofrecer planes de estudios compartidos; establecer troncos, niveles o áreas comunes; fomentar la movilidad de profesores y alumnos; facilitar cambios de carrera y de unidad académica y retroalimentar las funciones de docencia e investigación, así como la preservación y difusión de la cultura.
 - d) Aprovechar en forma óptima los recursos humanos y la infraestructura (...)
- Por las razones anteriores, **aunque las escuelas, facultades e institutos, conserven su denominación, se entienden en general como unidades académicas preparatorias, profesionales y de posgrado, cuya actividad en las dos últimas abarca todas las funciones**” (EO, Exposición de motivos, p.6-7, las negritas son nuestras).

Como se ha mencionado en apartados anteriores, el *Proyecto Fénix*, constituyó para la Institución un proceso paulatino de transformación estructural. Se observa que, en materia de planeación, la formalización de los procesos que conducen la actividad hasta la fecha, se remontan a la reforma del Estatuto de la universidad que se emprendió en el año de 1999, dos años antes de la llegada del PIFI a la Universidad. Específicamente, el Título Quinto denominado “*De la planeación y el presupuesto*” menciona lo siguiente:

TITULO QUINTO

DE LA PLANEACION Y EL PRESUPUESTO

CAPITULO UNICO

DE LA PLANEACION Y EL PRESUPUESTO

Artículo 177.- La planeación y la evaluación son actividades estratégicas básicas mediante las cuales se establecen las líneas

prioritarias para el mejor desarrollo de las actividades inherentes a las funciones universitarias; todas las unidades académicas, instancias de gobierno y administración están obligadas a establecer Planes, programas de desarrollo y procedimientos de evaluación conforme a los lineamientos del Plan General de Desarrollo de la Universidad conocido y aprobado por el Consejo Universitario.

Artículo 178.- La coordinación y el apoyo técnico para el desarrollo del proceso de Planeación estará a cargo de los consejos por función y de la Rectoría de la Institución, que se auxiliarán para el desempeño de esta función por la Coordinación General de Planeación y desarrollo institucional.

Artículo 179.- El Plan General de Desarrollo de la Universidad será el documento que contenga las bases fundamentales en cuanto a políticas, estrategias, programas, acciones y metas del desarrollo de la Universidad, de mediano y largo plazo; así como, la interrelación de ellas con los recursos necesarios para el logro de los objetivos y metas de la Institución. Dicho plan deberá tomar en cuenta las condiciones socioeconómicas nacionales, regionales y del estado de Puebla.

Artículo 180.- Las Autoridades Personales y Colegiadas en lo que les corresponda, deberán establecer, además de su Plan de Desarrollo, los programas operativos anuales, con la finalidad de contar con mecanismos e instrumentos técnicos pertinentes para la evaluación del desarrollo.

Artículo 181.- Todas las Unidades Académicas, instancias de Gobierno y Administración tienen la obligación de evaluar anualmente sus actividades conforme a lo programado y presentarlo al Rector entre los meses de febrero y mayo; conforme a los lineamientos y criterios que se establezcan.

Artículo 182.- El Presupuesto será la estimación o previsión de los ingresos y egresos necesarios para el desarrollo de las funciones de la

Universidad en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año.

Artículo 183.- Todas las Unidades Académicas, Instancias de Gobierno y de Administración están obligadas a presentar en tiempo y forma los documentos referentes al proyecto de presupuesto que les corresponda, de acuerdo con el presente Estatuto y el Reglamento respectivo; que deberá ser aprobado por el Consejo Universitario.

Artículo 184.- El proyecto de presupuesto deberá ser formulado y aprobado por las autoridades personales y colegiadas cuando corresponda, presentándolo al Rector a más tardar el día último del mes de mayo.

Artículo 185.- El ejercicio desconcentrado del Presupuesto anual de la Universidad comprenderá del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año (EO, 1999).

Esta Reforma tenía el propósito de expresar en normas reglamentarias los principios que sustentan el Plan General de Desarrollo, para buscar la revaloración de la vida académica y fortalecer la participación de la comunidad universitaria en las decisiones del rumbo institucional (Informe 2002). Esta reforma al Estatuto partía de los siguientes principios:

El Consejo Universitario estableció que con las referidas reformas y adiciones al Estatuto Orgánico se perseguiría:

- Promover una mayor participación de académicos y estudiantes en la gestión universitaria a través de la redefinición y ampliación de las competencias y atribuciones de los órganos colegiados de gobierno.
- Establecer un nuevo modelo de gestión universitaria que permita una mayor flexibilidad a la estructura organizacional de la Universidad capaz de adecuarse a las estrategias y políticas del Plan General de Desarrollo.

- Precisar y reorganizar de manera racional y responsable la estructura de la administración universitaria en función de las líneas estratégicas de trabajo sustantivo y adjetivo de la institución.
- Definir el papel de los órganos del Gobierno Universitario y de la Administración, profundizando el carácter representativo en el nivel colegiado y redefiniendo bajo requisitos estrictamente académicos y considerando la pertinencia e idoneidad propia de las funciones a desempeñar, para los del nivel ejecutivo.
- Establecer estructuras y proceso de gestión financiera basados en la racionalización y la transparencia.
- Sentar las bases normativas para desarrollar y consolidar un nuevo modelo integral que, sobre la base de un desarrollo de las áreas del conocimiento, permita una correcta articulación de la investigación, la docencia y la extensión.

La Reforma al Estatuto reconoce la importancia de la gestión, planeación y evaluación institucional, motivo por el cual las modificaciones a los artículos del estatuto se llevaron a cabo.

En el año 2002, en el informe de gobierno del rector en turno, Enrique Doger Moreno, se resalta que nuevas exigencias del contexto influyen en las funciones sustantivas de la Universidad, específicamente en el caso de la planeación institucional se le da el reconocimiento como un proceso fundamental para alcanzar las metas establecidas hacia el año 2020, al respecto se menciona lo siguiente:

“Es en este esfuerzo de planeación como la universidad responde tanto a las nuevas exigencias sociales como a la necesidad de mejorar y adoptar nuevas modalidades de organización y transmisión del conocimiento, unidos a esquemas de educación permanente y de nuevas formas académicas (Informe del Rector, 2002).”

En el informe del año 2002 se observa que la llegada del PIFI a la Universidad marcó un punto de inflexión para la elaboración de las políticas y estrategias para alcanzar las metas institucionales. En el Eje II.8.4 se destina un apartado completo para el

PIFI. En el mes de febrero en la versión 2.0 del PIFI la Universidad realizó un ejercicio participativo para la integración del programa. Al respecto se menciona lo siguiente:

A partir del mes de febrero realizamos un ejercicio participativo en el que intervinieron más de 400 integrantes de la comunidad académica, entre docentes, directores, secretarios de las unidades académicas y funcionarios de diferentes dependencias de la administración central, para la elaboración del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) versión 2.0 (Informe del Rector, 2002).

El ejercicio participativo que el PIFI promovía mediante sus ejes calidad y competitividad académica, ayudó a reorientar a nivel instruccional los procesos de planeación en las Unidades Académicas estableciendo metas compromiso a largo plazo:

La calidad de este trabajo permitió profundizar los planes de desarrollo de las unidades académicas y de sus programas educativos, así como formular estrategias específicas para su consolidación. Tenemos metas claras al 2002 y cada dependencia conoce de sus responsabilidades para mejorar la calidad y lograr la acreditación (Informe del Rector, 2002).

La versión del PIFI 2.0 incluyó la estrategia en el PDI 2002-2005 denominada II.8.5. Clasificación de los CIEES y Acreditación de Programas, en la cual se incluye la evaluación de los programas académicos a cargo de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) revistió particular importancia, en virtud de la relación de este proceso con el de acreditación y con la asignación de recursos extraordinarios, y el trabajo conjunto de las DES y los responsables de los programas académicos para conocer los avances en la gestión que se realiza ante los diferentes organismos reconocidos por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), y la orientación de los organismos acreditadores, para definir en el ámbito institucional las estrategias necesarias que conduzcan a la

certificación de todos nuestros los programas académicos (Informe BUAP, 2002:29).

Para el siguiente periodo rectoral que corresponde a Enrique Agüera (2004-2012), en el PDI se establecen dos ejes provenientes del PIFI: 1) Calidad académica y 2) Competitividad académica.

Para el primer caso se menciona en el informe del año 2005 lo siguiente:

“Desde el inicio de esta gestión realizamos un amplio esfuerzo y sometimos nuestros programas a la evaluación diagnóstica y la acreditación de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y de los organismos reconocidos por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), para asegurar la calidad de la oferta educativa, conforme indicadores externos. En cinco años, la Universidad duplicó el ritmo de avance en el reconocimiento a la calidad: hasta 2004, sólo una tercera parte de la oferta contaba con reconocimientos de calidad mientras que para 2009 todos los programas de licenciatura están en nivel 1 de los CIEES bien están acreditados (Informe del Rector, 2005).”

Para el caso de la competitividad académica, en el informe correspondiente al año 2005 se muestran los siguientes avances:

“La calidad de nuestros programas requiere el sustento de una planta docente actualizada y en constante superación, que alcancen indicadores externos y sean capaces de adaptarse a los requerimientos del nuevo modelo educativo, además de llevar a cabo actividades de gestión académica. A la fecha contamos con 3 mil 50 docentes en el nivel superior, de los cuales mil 768 son profesores de tiempo completo (PTC), en tanto el bachillerato cuenta con 732 docentes, de los que 293 son PTC (Informe del Rector, 2005).”

Segunda etapa: el Modelo Universitario Minerva

Los principios que sustentan la creación del modelo Minerva se basan en el funcionamiento de la sociedad actual, que se caracteriza por el impacto de la globalización e internacionalización de los mercados ligados a los aportes de conocimiento, desarrollo de tecnología y una sociedad civil más participativa. Bajo este contexto, la BUAP juega un rol importante para asumir las transformaciones que permitan adecuar los procesos educativos a las necesidades actuales con realismo, sentido práctico, instrumental y con más eficiencia en la ejecución de las soluciones concretas (BUAP, 2007).

A través del *Proyecto Minerva*, se busca establecer una integración interna y externa para favorecer el desarrollo científico, tecnológico y académico de la universidad, elevar el potencial de desarrollo en el país a través de la formación de recursos humanos con estándares internacionales de calidad, promover el desarrollo de la investigación básica y aplicada, incrementar el financiamiento en los proyectos de desarrollo, mejorar el sistema de evaluación, contribuir al desarrollo científico y tecnológico, así como el desarrollo de la cultura e identidad a nivel nacional y estatal (BUAP, 2007).

Para poner en marcha el proyecto de transformación, se delimitaron una serie de estrategias y políticas institucionales y permitir una conducción adecuada para la aplicación del proyecto. En relación con las tareas de planeación institucional, se establecieron una serie de principios, políticas y estrategias para consolidar la planeación y gestión universitaria. Los principios quedaron estipulados en los siguientes apartados:

Principios de la gestión y administración académica

En este principio se establece que los principios administrativos y de gestión de la Universidad deberán estar cimentados en el respeto, reconocimiento y apoyo a los acuerdos y políticas asumidos por los miembros de la comunidad. La BUAP es un

sistema con Unidades Académicas y Administrativas interrelacionadas entre sí. Por lo tanto, las y los universitarios promoverán activamente que cada una funcione con calidad, además que exista entre ellas comunicación, colaboración, espíritu de servicio e identificación con los objetivos acordados por la comunidad universitaria, etcétera, Universitaria (BUAP, 2007).

La administración de la Universidad deberá estar orientada al apoyo de su función social y académica, siendo evaluada por su contribución a éstas y por la eficiencia, eficacia y transparencia con la que se ocupan los recursos que la sociedad ha decidido otorgar a la institución. Bajo esta premisa, se buscó crear estructuras horizontales y participativas, compartiendo conocimientos para fomentar la creatividad e innovación para el desarrollo institucional, mediante cuadros normativos para regular estas acciones dentro de la universidad.

Para la segunda estrategia denominada “Visión de la gestión universitaria a 2009”, se menciona lo siguiente:

“La BUAP cuenta con un sólido marco normativo que permite la descentralización de decisiones a las unidades académicas, da certidumbre al desarrollo de la carrera académica, propicia la participación de la comunidad en la toma de decisiones y garantiza la transparencia y comunicación oportuna de las políticas que afectan a todos sus miembros. Trabajadores universitarios (docentes y administrativos) gozan de las condiciones de trabajo que les permiten su desarrollo personal y pleno, ellos mejoran su calidad de vida además cuentan con los beneficios de una seguridad social digna y justa (BUAP, 2007).”

Asimismo, se menciona que la estructura de administración de la Universidad es ágil, ordenada y descentralizada, con procesos eficientes y de calidad de certificación; enfocada a facilitar las labores académicas de su comunidad, con la intención de la mejora continua y procesos de certificación, mediante la eficiencia y transparencia en el uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas hacia la sociedad, lo cual incluye que dentro de la universidad se opere por resultados (BUAP, 2007).

Para el cumplimiento de estas dos políticas institucionales, se estableció lo siguiente:

Objetivos estratégicos

1. Garantizar que la administración y el gobierno universitario orienten sus actividades en la perspectiva de conjugar una visión de largo plazo con el actuar cotidiano, teniendo como eje la vida académica centrada en el estudiante y fomentando la participación colegiada en la toma de decisiones; respondiendo a los principios de democracia, calidad en la gestión, eficiencia administrativa y rendición de cuentas a la sociedad.
2. Consolidar una gestión universitaria que atienda fundamentalmente a los requerimientos de la vida académica, con estructuras administrativas modernas y eficientes, además de personal altamente capacitado y consciente de la importancia de la calidad del servicio que prestan.
3. Promover una distribución equilibrada de los recursos que permita cerrar las brechas de calidad, generar las condiciones necesarias para el aseguramiento de la acreditación de los programas educativos y de la gestión de la calidad en los procesos académico administrativos (BUAP, 2007).

Para la siguiente política institucional denominada “Gestión universitaria”, se menciona lo siguiente:

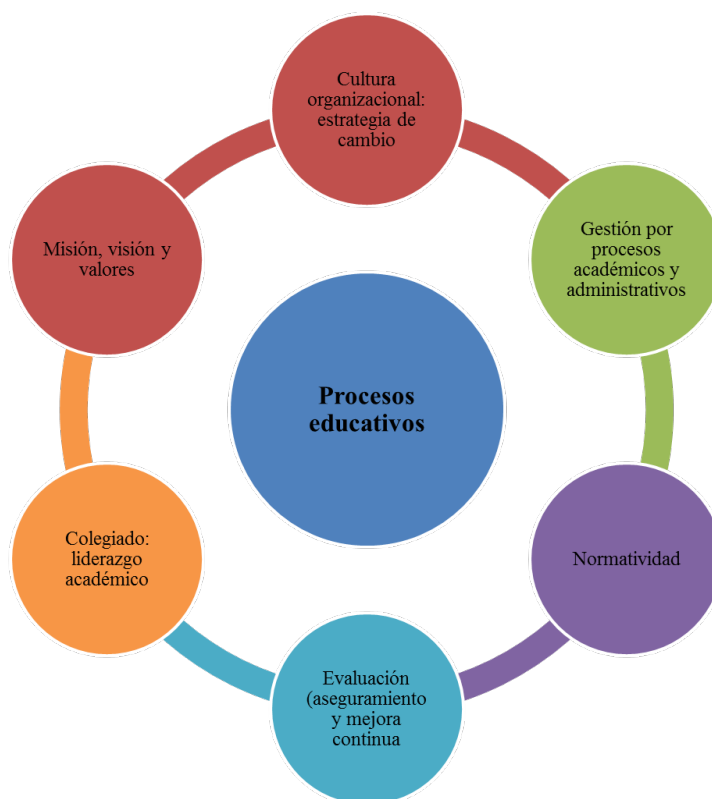
“La gestión universitaria vista desde la propuesta formativa del Modelo Minerva, como objetivo institucional nos plantea la obligación de organizar los procesos, los perfiles, las funciones de forma diferente, es decir reestructurar la organización y gestionar su funcionamiento de forma distinta. Los cambios de roles y funciones de cada uno de los niveles de las nuevas estructuras requieren también de nuevos conceptos de especialización y polivalencia, lo cual conlleva la necesidad de mantener unidos, a través de la gestión, los cambios estructurales y los cambios culturales de valores, costumbres y comportamientos, etcétera (BUAP, 2007).”

En relación con el ámbito de la gestión universitaria se identifican dos niveles. El primero, general e institucional, parte del contexto universitario en su conjunto; y el segundo, de carácter operativo académico.

Para la conformación de la nueva estructura organizacional, se incluyeron órganos colegiados donde el académico deberá tomar decisiones independientes de su esfera docente-investigativa, a partir del poder que le confiera su conocimiento especializado y la recogida de información del contexto en la base de los académicos, teniendo como elementos de apoyo especialistas en la decodificación y la elaboración de respuestas concretas (tales como expertos en psicopedagogía, redes de investigación educativa, entre otros) y como órganos de coordinación los directivos en la toma de decisiones en cuanto a la estrategia, la opción a ejecutar, la ejecución y seguimiento a las mismas (BUAP, 2007).

Por lo tanto, se establece la relevancia de la cultura institucional fundamentada en la organización y gestión de nuevos flujos de comunicación, otorgando más importancia a estructuras colegiadas, que aseguren la implementación y desarrollo de la propuesta curricular. El funcionamiento de la estructura organizacional estará configurado por redes administrativas académicas y de gestión en procesos que deberán facilitar y potenciar los objetivos del proyecto (BUAP, 2007).

FIGURA 1. BASES PARA LA CONFORMACIÓN DE LA NUEVA ESTRUCTURA ACADÉMICA.



Fuente: *Modelo Universitario Minerva.*

Los ejes estratégicos para la gestión y administración del MUM se encuentran vinculados en diferentes áreas prioritarias y ámbitos académicos que deben atenderse y fortalecerse para lograr los objetivos propuestos en la gestión y administración. Las áreas prioritarias se encuentran integradas por docencia, investigación e integración social. Los ámbitos académicos se refieren a los actores de la vida universitaria (estudiantes, profesores y personal administrativo y directivo), las estrategias administrativas (estructura organizacional, información y transparencia, actualización del personal universitario y procesos académico-administrativos) y los factores regulativos (normatividad y planeación educativa).

Las estrategias administrativas plasmadas en el proyecto Minerva, quedaron estipuladas en el apartado de Estrategias administrativas específicamente en la política: “Estructura Organizacional”, la cual menciona que en *la universidad prevalece la estructura organizacional por escuelas, facultades e institutos, sin*

embargo es fundamental que la competencia organizacional se plasme en una estructura innovadora capaz de incorporarse a nuevas redes y organizaciones más complejas, que genere un marco organizativo de cambio, basado en la versatilidad, la complejidad y la polivalencia.

La organización curricular abierta y flexible en torno a temas transversales y aspectos formativos integrales requiere:

1. Estructuras en redes compatibles con las academias y la estructura colegiada por área de conocimiento.
2. Desarrollo de una cultura para la colaboración.

A partir de lo estipulado en el proyecto minerva, se realizó un esbozo de la estructura formal de la planeación, donde se resalta no solo es una representación esquemática, sino toda una mezcla de variables que buscan coordinar el trabajo de los actores organizacionales que se derivan de los procesos de división del mismo y que a su vez crean rutinas formalizadas, diferenciadas y estandarizadas, donde se busca controlar y predecir el comportamiento de los actores involucrados en los procesos de planeación de la Universidad (Flores, 2016).

Al realizar el esbozo de la estructura formal de la planeación después de la implementación del proyecto Minerva, se puede observar que los procesos de planeación y gestión en la universidad se llevan a cabo a nivel institucional, específicamente en la Dirección de Planeación Institucional, en esta dirección se observa que existe una unidad organizativa específica para atender y dar seguimiento a los recursos extraordinarios, debajo de esta unidad se encuentra otra área encargada de dar seguimiento al PIFI y al PRODEP, por tal motivo es importante mencionar que en el caso de la BUAP las políticas gubernamentales como el PIFI y el PRODEP si tienen impacto en la conformación de la estructura formal de la universidad, mismo que se ve reflejado en el tamaño de la organización donde hay unidades organizativas específicas para atender los requerimientos de la política.

Esta etapa muestra el esbozo de la estructura formal de la planeación que impera actualmente en la universidad. Los órganos implicados en los procesos de planeación se encuentran normados a nivel institucional, específicamente en el Estatuto Orgánico de la universidad. De acuerdo con los criterios mencionados, en la siguiente tabla se muestran los principales órganos de gobierno implicados en los procesos de planeación de la BUAP para este periodo.

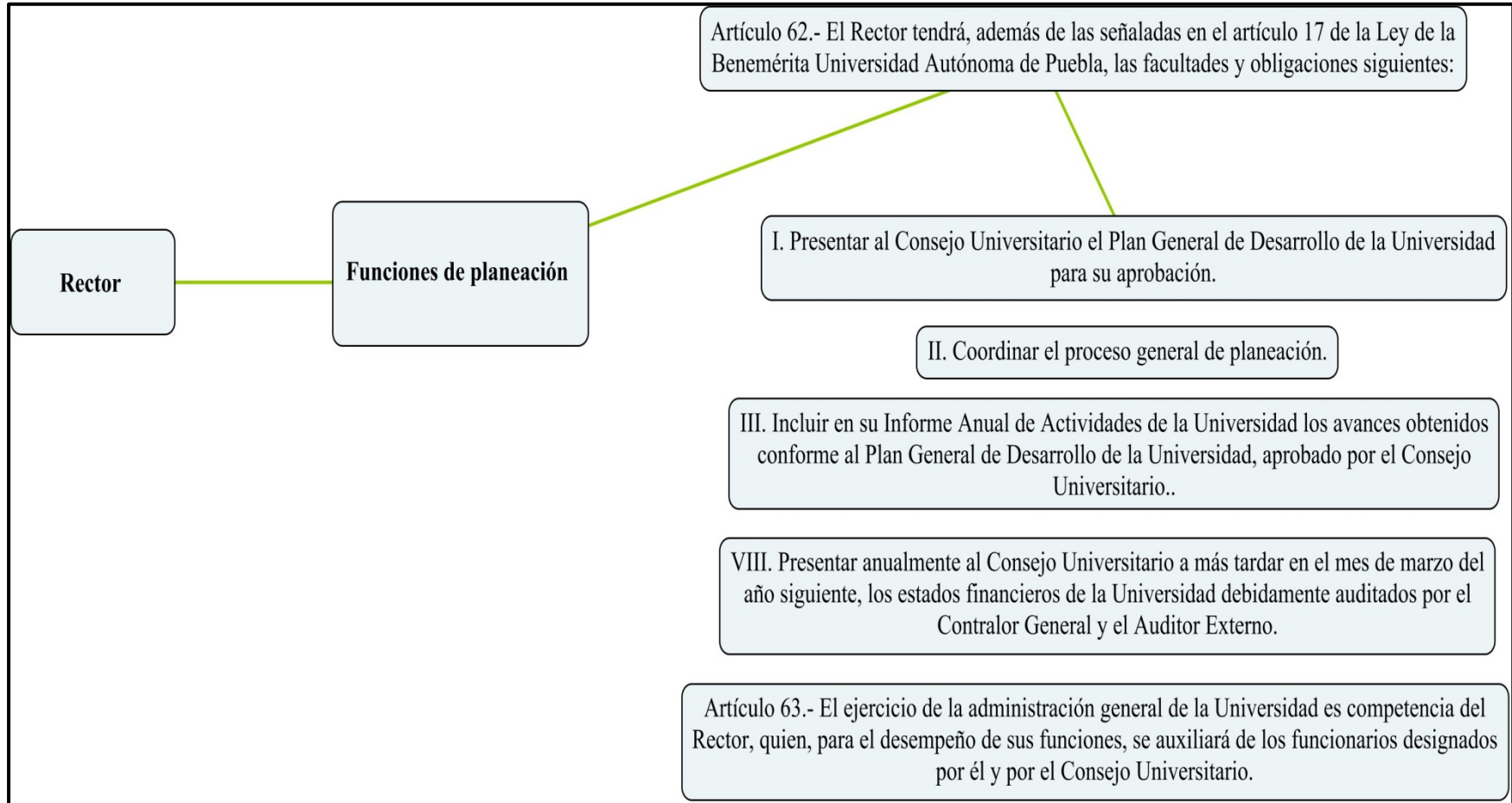
CUADRO 10. ÓRGANOS IMPLICADOS EN LOS PROCESOS DE PLANEACIÓN.

| Estructura formal | | Normatividad | |
|---|----------------------------------|---------------------------|--|
| Unidad organizativa | ¿Se encuentra en el organigrama? | Legislación universitaria | Artículos, títulos, apartados y fracciones que los rigen |
| Rectoría | Si | EO | Cap. III, art. 62, Frac. 1-8. |
| Secretaría de rectoría | Si | EO | Cap. IV, art. 66, Frac. 1-6. |
| Consejos por función | Si | EO | Art. 67 |
| Vicerrectorías | Si | EO | Cap.VI, art. 87, Frac. 1-4 |
| Dirección General de Planeación Institucional | Si | EO | Titulo Quinto, art. 177-185. |
| Unidades Académicas | Si | EO | Titulo Quinto, Cap. I, art. 106. |

Fuente: *Elaboración propia con base en el Estatuto Orgánico, 1999.*

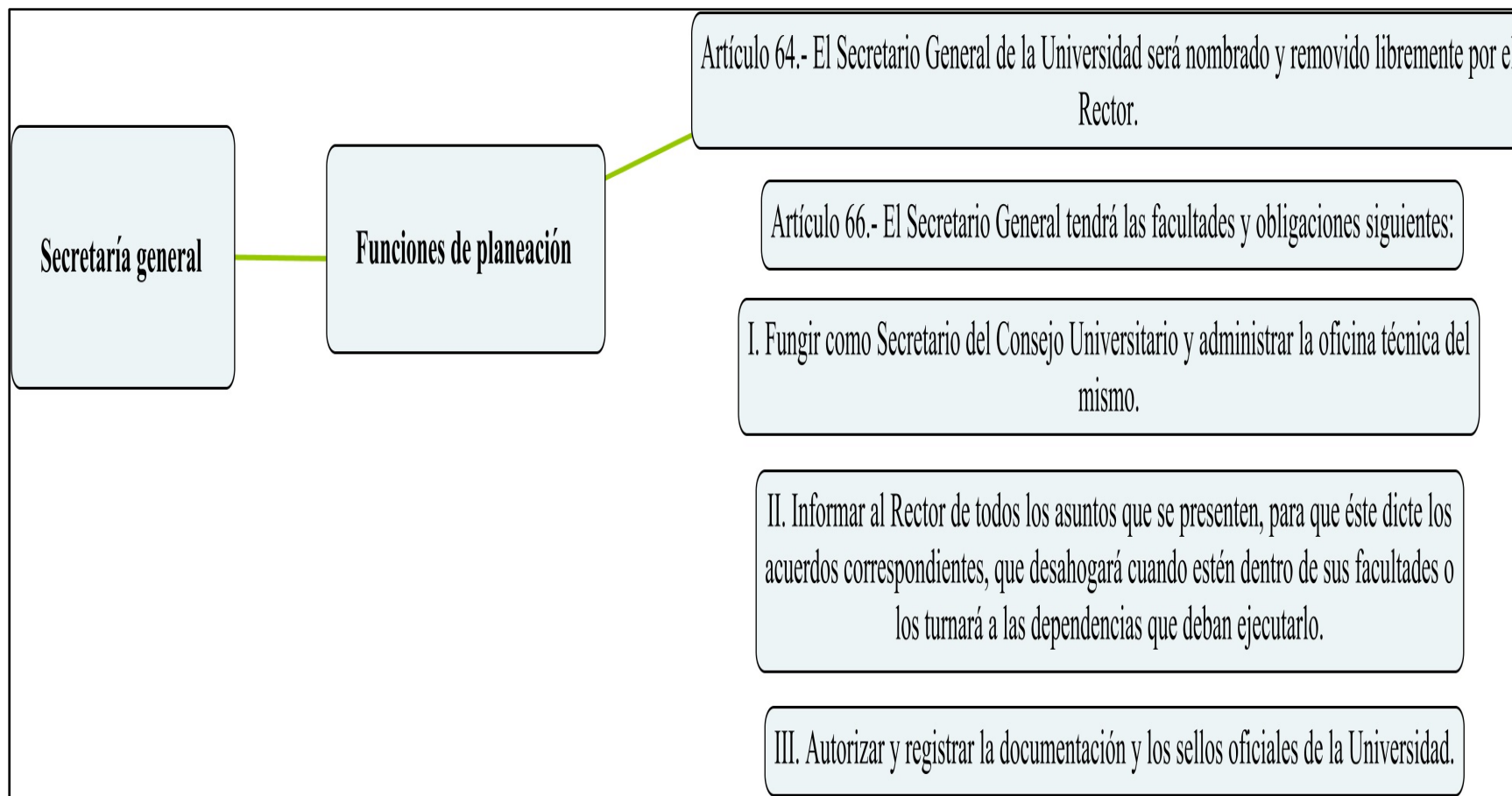
A continuación, se describen los órganos de la universidad que conforman la estructura formal de la planeación con base en el Estatuto Orgánico:

ESQUEMA 1. PRIMER ÓRGANO DE GOBIERNO IMPLICADO EN LA PLANEACIÓN: EL RECTOR.



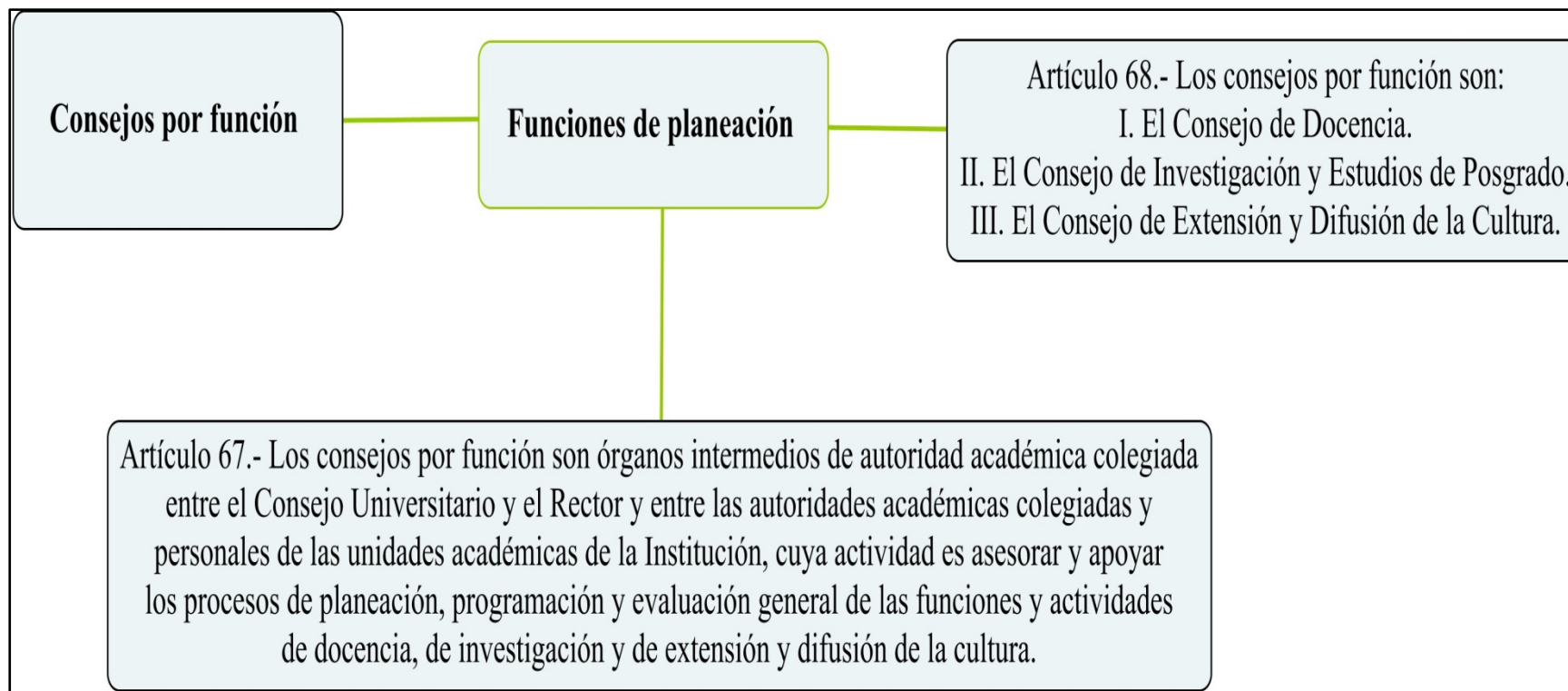
Fuente: *Elaboración propia con base en el EO.*

ESQUEMA 2. SEGUNDO ÓRGANO DE GOBIERNO IMPLICADO EN LA PLANEACIÓN: LA SECRETARÍA DE RECTORÍA.



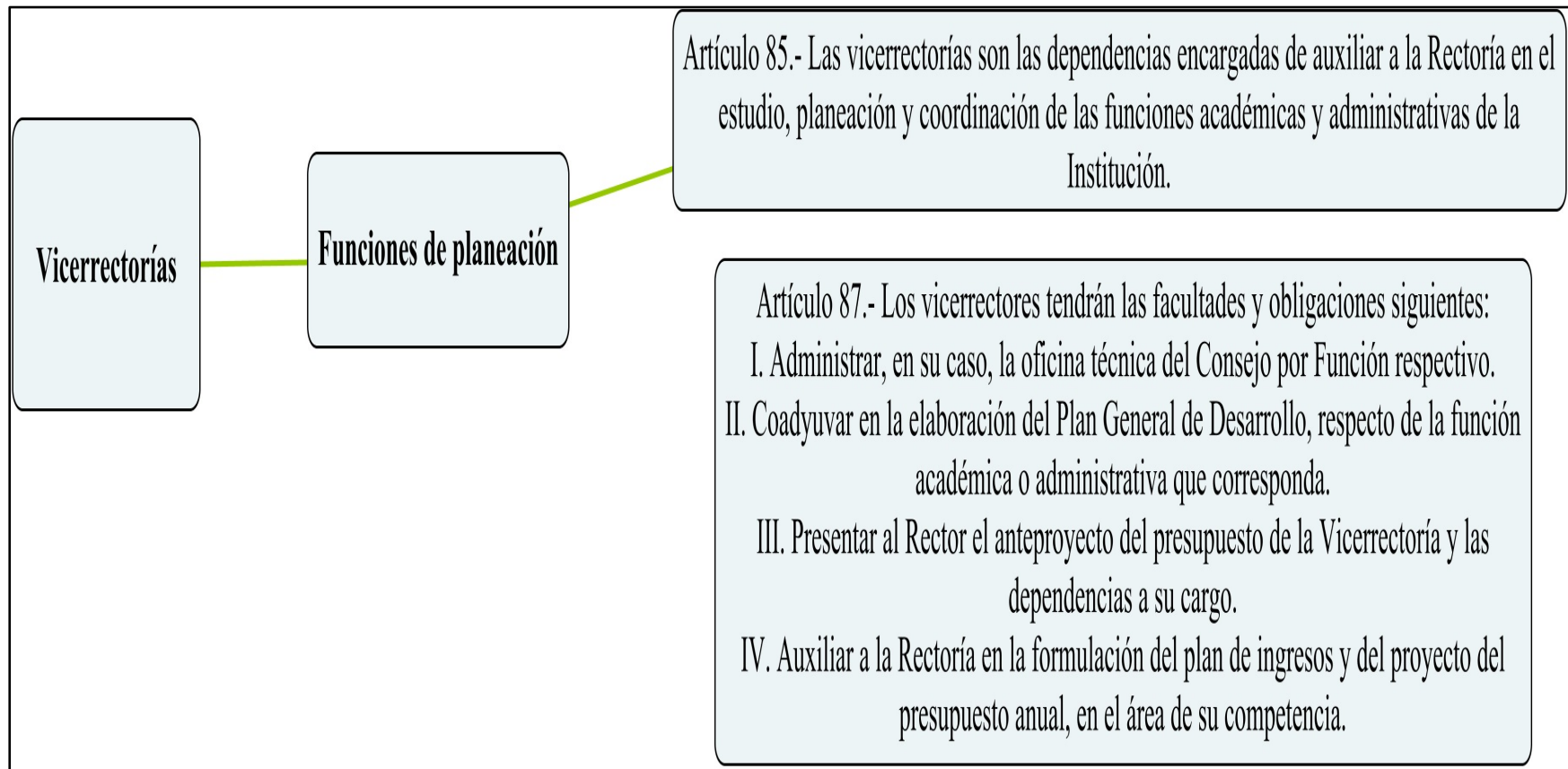
Fuente: *Elaboración propia con base en el EO.*

ESQUEMA 3. TERCER ÓRGANO DE GOBIERNO IMPLICADO EN LA PLANEACIÓN: LOS CONSEJOS POR FUNCIÓN.



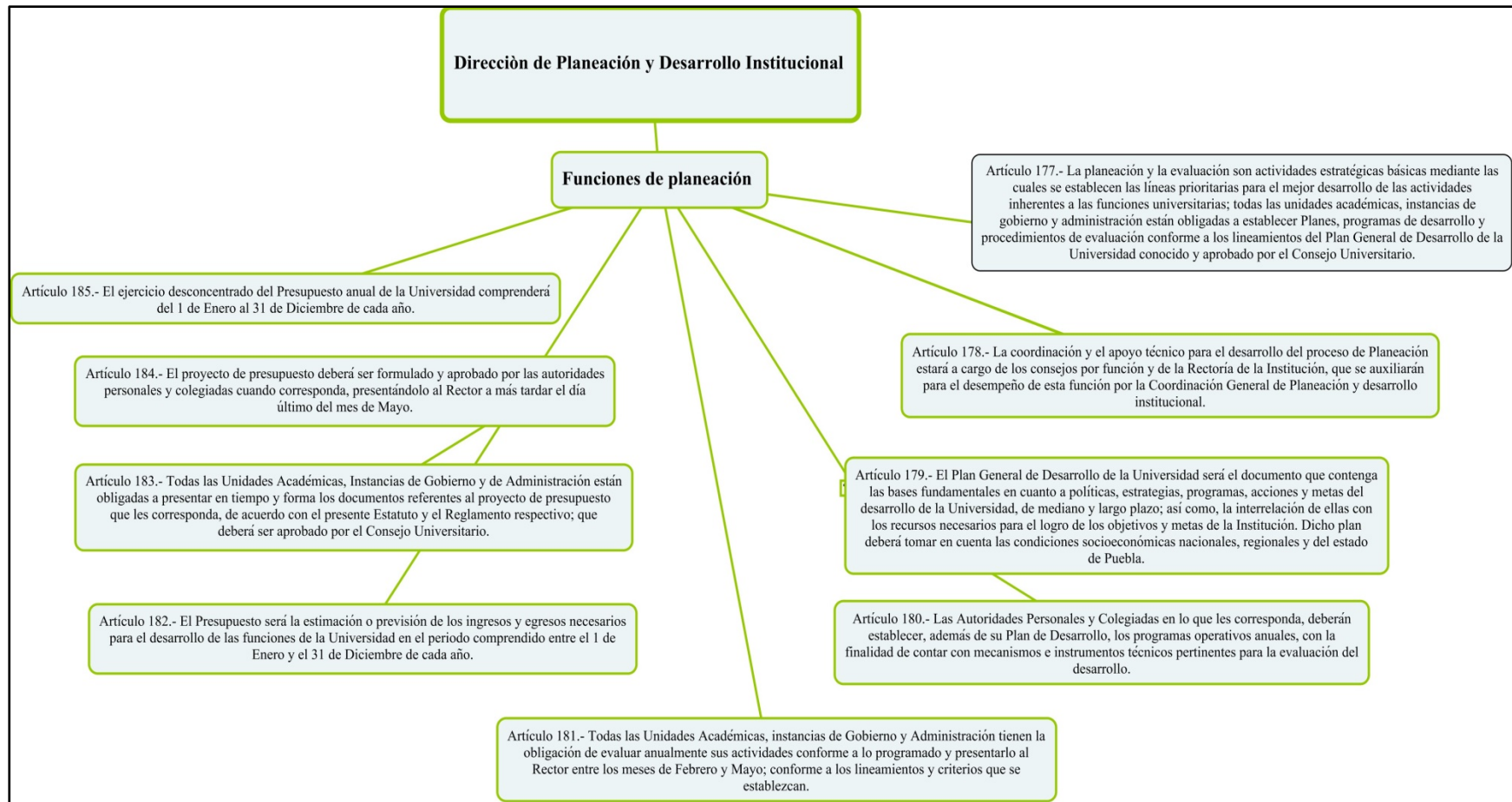
Fuente: *Elaboración propia con base en EO.*

ESQUEMA 4. CUARTO ÓRGANO DE GOBIERNO IMPLICADO EN LA PLANEACIÓN: LAS VICERRECTORÍAS.



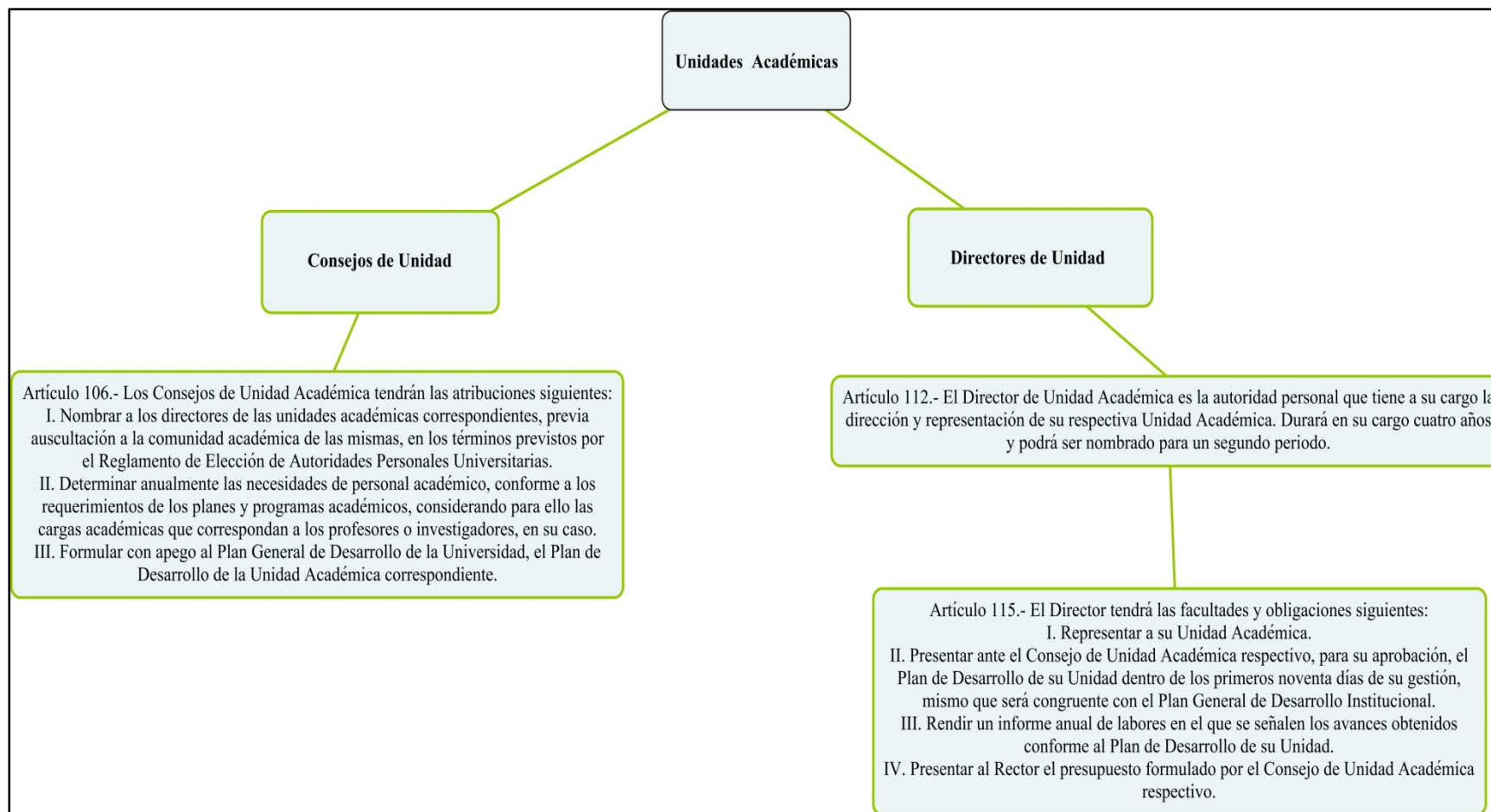
Fuente: *Elaboración propia con base en el EO.*

ESQUEMA 5. QUINTO ÓRGANO DE GOBIERNO IMPLICADO EN LA PLANEACIÓN: LA DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN INSTITUCIONAL.



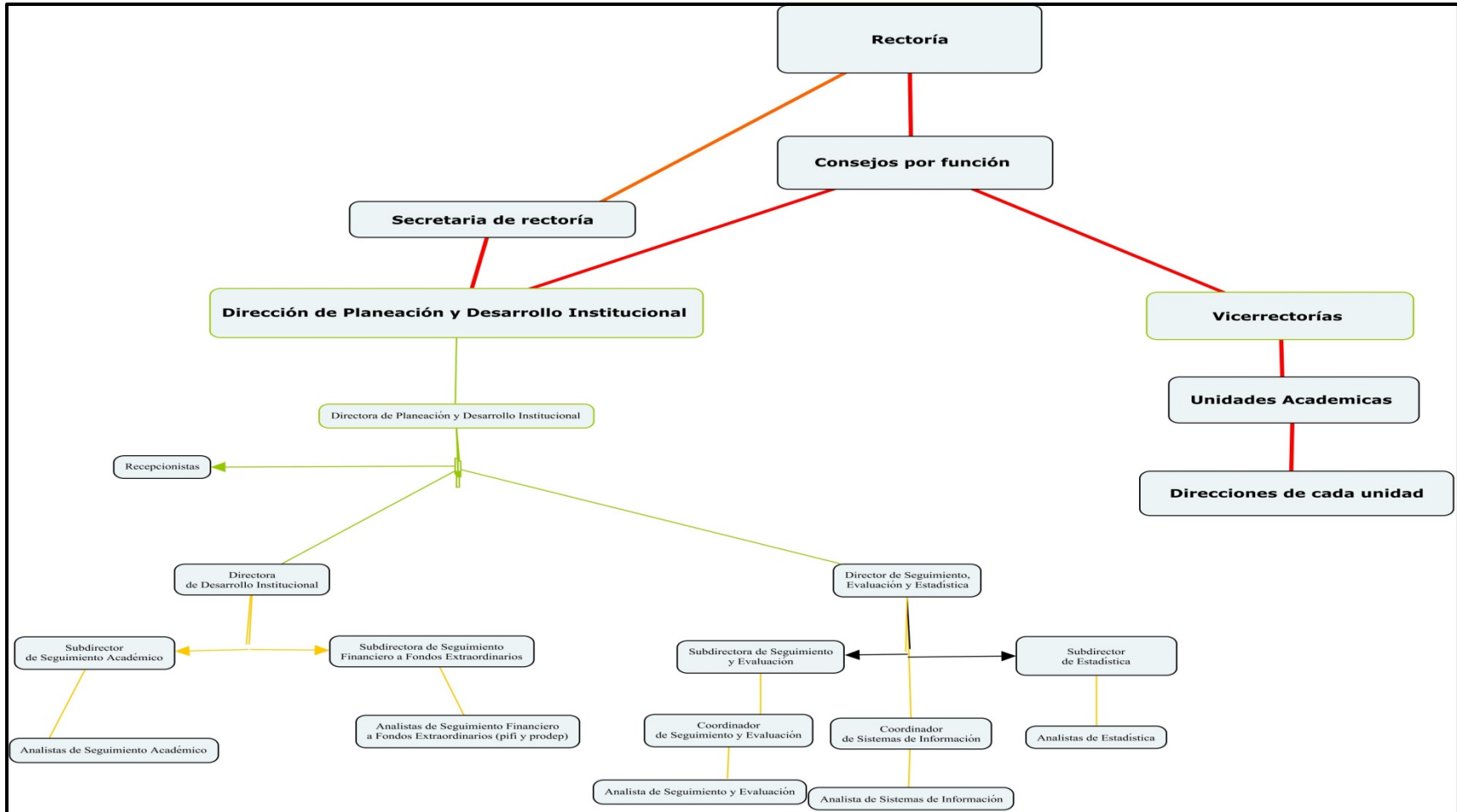
Fuente: *Elaboración propia con base en el EO.*

ESQUEMA 6. SEXTO ÓRGANO DE GOBIERNO IMPLICADO EN LA PLANEACIÓN: LAS UNIDADES ACADÉMICAS.



Fuente: *Elaboración propia con base en el EO.*

ESQUEMA 7. ESTRUCTURA FORMAL DE LA PLANEACIÓN INSTITUCIONAL EN LA BUAP.



Fuente: *Elaboración propia. El organigrama es un esbozo general de la estructura formal de la planeación con base al EO.*

A) Los actuales procesos de planeación en la BUAP (2013-2017).

Dentro del MUM se reconoce la relevancia de los procesos de planeación para la Universidad y para ello se estipula la política “*Planeación institucional*” en la cual la planeación académica va a incidir en los dos niveles: uno general e institucional y otro pedagógico. El objetivo plantea lo siguiente:

Objetivo:

“La planeación en el ámbito académico deberá propiciar la incorporación de sistemas y mecanismos para acceder a la acreditación de sus planes y programas académicos y sus planes administrativos, así como la certificación de sus procesos y procedimientos que soportan el quehacer académico. Construir e instituir el sistema de planeación académica para identificar los planes y programas que institucionalmente se desean desarrollar.”

Las estrategias que se implementaron fueron las siguientes:

1. Mejorar un subsistema de información para la toma de decisiones, administración y control de las actividades de planeación y operación académica.
2. Asegurar la calidad de los planes y programas educativos coordinados por líderes académicos mediante la formación de recursos humanos para la docencia y la investigación, identificando estudiantes talentosos/ as y nuevos/as líderes; para la generación y aplicación del conocimiento (en la docencia y la investigación) y la divulgación del conocimiento.

El resultado de ello, es la creciente importancia que adquirió la Dirección General de Planeación Institucional (DGPI), que ha jugado un papel central en la conducción de la Institución y su adaptación a los programas de política actuales.

Al respecto, el ejercicio de planeación de la Universidad se plasma en el actual Plan de Desarrollo Institucional (PDI) en el que se afirma lo siguiente:

Considerando a la planeación y evaluación como una de las estrategias básicas para lograr la eficiencia, mediante las cuales se establecen en las líneas prioritarias para el mejor desarrollo de las actividades inherentes a las funciones universitarias y el cumplimiento de los objetivos y en fundamento con lo establecido en el Artículo 62 del Estatuto Orgánico, fracción II para formular el PDI (PDI, 2013).

El proceso de Planeación, el PDI constituye el eje central, a partir de sus programas de desarrollo, que son:

| DIEZ PROGRAMAS DE DESARROLLO DE LA BUAP. PDI 2013-2017 | |
|---|--|
| I. | Docencia |
| II. | Investigación y posgrado |
| III. | Posicionamiento, visibilidad y calidad internacional |
| IV. | Mantenimiento y adecuación de la infraestructura Educativa |
| V. | Gestión innovadora de los procesos administrativos |
| VI. | Ingreso, permanencia, egreso y titulación |
| VII. | Universidad y responsabilidad social |
| VIII. | Compromiso, unidad y bienestar de los recursos humanos |
| IX. | Integración social |
| X. | Impulso al desarrollo de las Unidades Regionales |

Fuente: *PDI 2013-2017*

En el actual rectorado, la lógica de la planeación se inscribe en el seguimiento de las actividades siguientes¹¹:

1. Elaboración del PDI 2013-2017, con participación de “toda la comunidad, con el fin de ganar credibilidad (...) a través de Grupos Técnicos de Planeación, derivados de Foros de Opinión y de diez Consejos de Planeación, creados ex profeso en la elaboración del diagnóstico inicial” (Entrevista con la Mtra. Esperanza Morales, Directora de Planeación, 2016).

¹¹ La presente sección da cuenta de los procesos específicos de Planeación, a partir de la entrevista realizada a la Mtra. Esperanza Morales, Directora de Planeación.

2. Elaboración del PDI, con base en los programas gubernamentales, asociando Objetivos, Estrategias y Metas a las “condiciones de los programas gubernamentales”.
3. Desarrollo de una plataforma en línea: Sistema Integral de Seguimiento y Evaluación (SISE) con el fin de dar seguimiento a cada uno de los objetivos y metas y lograr la alineación de los Planes de Desarrollo de cada Unidad Académica. Opera a partir del establecimiento de los “debes” para cada responsable de programa, desde los coordinadores de estudios hasta los Vicerrectores, en el que se va dando seguimiento y registrando el logro de los objetivos.
4. Creación, en cada Unidad Académica, comités para dar seguimiento al PDI.
5. El SISE permite, además dar seguimiento al ejercicio presupuestal, pues los objetivos, estrategias y metas del PDI, se asocian con el presupuesto etiquetado, en función de los proyectos establecidos por los ejercicios de planeación de las Unidades Académicas.

En opinión de la Directora General de Planeación Institucional, el establecimiento de una estructura administrativa que diera “verdadero servicio” al PDI y sus programas, ha permitido no sólo dar el seguimiento que se requiere, sino conducir a la Institución al logro de programas de desarrollo académico de orden general y alcance significativo para la universidad, entre los cuales señala:

- a) Modelos pedagógicos “por competencias”, aunque no se ha conseguido al cien por ciento sí se ha avanzado.
- b) Apuesta a un modelo más dinámico. Apostando a la innovación con responsabilidad social.
- c) Macro-proyectos como el Proyecto de Laboratorio Nacional de Super cómputo, el cual está en marcha.

Uno de los ejes más importantes del PDI 2013-2017, que señala la Mtra. Morales es la planeación y coordinación de los proyectos colectivos (responsabilidad central de la DGPI) representados por los Cuerpos Académicos de PRODEP, considerados como una de las prioridades establecidas en el PDI.

Finalmente, los mecanismos de planeación se deben corresponder con los mecanismos de presupuestación, por ello se estableció el procedimiento de planeación, desde los Cuerpos Académicos a las Unidades Académicas, para lograr que el PDI reconozca cada proyecto y se incorpore a la SISE. Así, “la tesorería le pone los recursos a los proyectos y la DGPI distribuye proyectos en los programas federales. Con lo anterior, se garantiza la ubicación de los recursos, la definición de las prioridades, la adaptación a las tendencias a nivel federal y la coordinación de los proyectos colectivos” (E. Morales Pérez, comunicación personal, 22 de agosto de 2016).

No obstante, la Mtra. Morales identifica algunos problemas:

- 1) La existencia de viejos esquemas de conducción vertical de gestiones anteriores.
- 2) Profesores que no quieren modificar esas prácticas o que se rehúsan a seguir esta nueva lógica.
- 3) Profesores que hacen compromisos y que no cumplen.
- 4) Contender con la Burocracia de SEP.

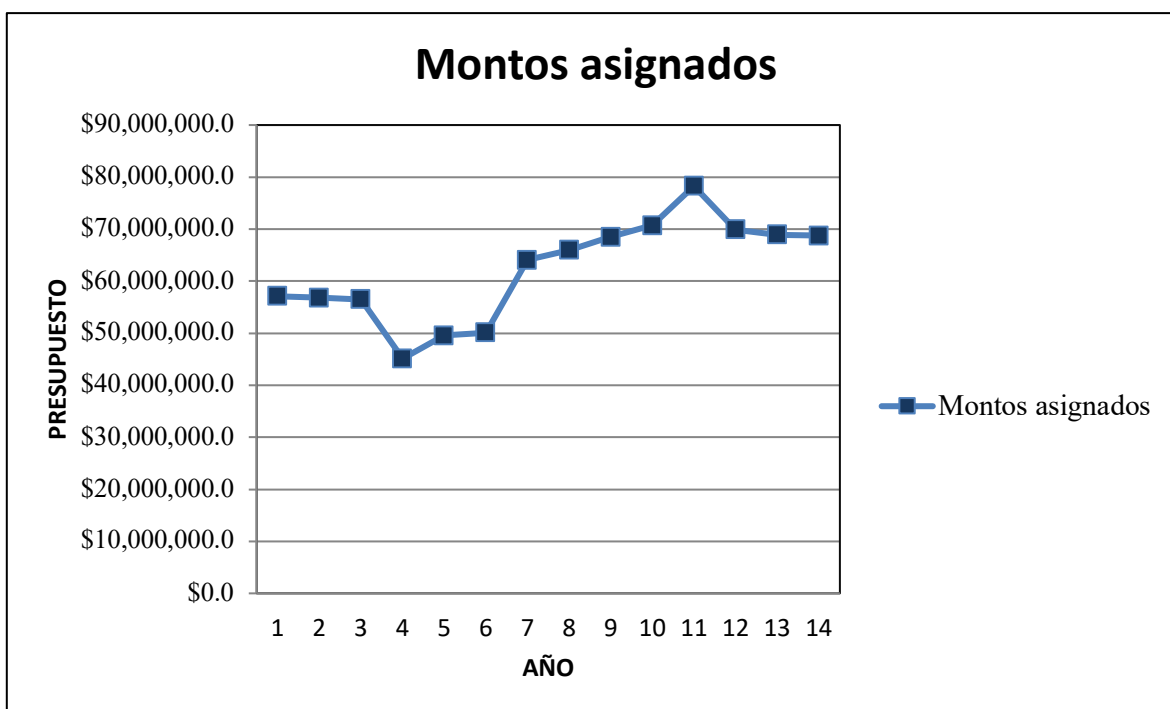
Una más de las dificultades iniciales que tuvo que enfrentar la gestión actual y el proceso de planeación era la Legislación Universitaria, que en ocasiones representaba un obstáculo para el desarrollo de algunos proyectos colectivos. De ahí que se ha buscado modificar algunos reglamentos. Recientemente (2016) se hicieron modificaciones al Reglamento de Ingreso Promoción y Permanencia del Personal Académico (RIPPPA) y al Reglamento de Planes de Estudio (RIPE). “Estas modificaciones, contemplan de una manera más adecuada ajustes que permiten una

alineación mejor con la tendencia federal” (E. Morales Pérez, comunicación personal, 22 de agosto de 2016).

Financiamiento extraordinario vía PIFI

Tabla. Presupuesto extraordinario vía PIFI (2001-2014)

| Año | Montos asignados |
|------|------------------|
| 2001 | \$57,121,962.00 |
| 2002 | \$56,812,720.00 |
| 2003 | \$56,496,340.00 |
| 2004 | \$45,113,800.00 |
| 2005 | \$49,564,940.00 |
| 2006 | \$50,080,790.00 |
| 2007 | \$64,048,002.00 |
| 2008 | \$65,987,419.00 |
| 2009 | \$68,486,760.00 |
| 2010 | \$70,723,824.00 |
| 2011 | \$78,269,303.00 |
| 2012 | \$69,931,243.00 |
| 2013 | \$68,899,129.00 |
| 2014 | \$68,739,842.00 |



BIBLIOGRAFÍA

Asociación Sindical de Personal Académico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Consultado en: www.aspabuap.com/

Barquín Álvarez, Manuel y Carrillo Prieto, Ignacio (1984) La regulación del trabajo en las instituciones autónomas de educación superior, México, UNAM, 343 Págs.

Barquín Álvarez, Manuel (2000) *El artículo 3º constitucional y la contratación colectiva en las universidades* en Magdalena Fresán et al, Tres décadas de políticas del Estado en la educación superior, México, ANUIES.

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Consultado en: www.buap.mx

Bensunsán, Graciela; Ahumada Lobo, Ívivo (2006) Sistemas de jubilación en las instituciones públicas de educación superior y composición por edad del personal académico, en Revista de la Educación Superior, vol. XXXV (2), núm. 138, pp. 7-35 ANUIES.

Informe del Rector de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (2002)

Ley Orgánica de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Entrevista a Dra. Amira del Rayo Flores Urbina (Responsable del Laboratorio de Neurobiología), 23 de agosto de 2016.

Entrevista a Mtra. Esperanza Morales Pérez (Directora de Planeación Institucional), 22 de agosto de 2016.

Entrevista a Dr. José Ramón Eguibar Cuenca (Director General de Investigación), 22 de agosto de 2016.

Entrevista a Mtro. José Jaime Vázquez López (Coordinador de Proyectos), 22 de agosto de 2016.

Entrevista a Dr. Severino Muñoz Aguirre (Coordinador de Posgrado en Física Aplicada), 23 de agosto de 2016.

Entrevista a Dr. Ygnacio Martínez Laguna (Vicerrector), 22 de agosto de 2016.

Estatuto Orgánico BUAP.

Consultado en:

http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/wb/Consejo_Universitario/estatuto

Legislación de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Consultado en:

http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/wb/Consejo_Universitario/legislacion

Oliver Villalobos, Lorena (2016) Tesis Doctoral: Recambio generacional en las universidades públicas mexicanas. Universidad Autónoma de Chapingo y la Universidad Autónoma Metropolitana.

Orozco Henríquez, José de Jesús (1984) Régimen de las relaciones colectivas de trabajo en las universidades públicas autónomas, UNAM-IIJ, México, 159 Págs.

Reforma Integral al Estatuto Orgánico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (1999).

Sindicato Independiente de Trabajadores No Académicos de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Consultado en: <https://www.sitbuap.com/>

SITBUAP (2016) Impacto del Programa de Estímulos al Desempeño y Carrera Administrativa (PEDCA) en la mejora laboral y salarial de los trabajadores administrativos de la BUAP, en Órgano Informativo del SITBUAP, El Sindicalista.