

**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL**  
**PROGRAMA RECTORAL 2018 – 2022**

**-Consolidar la universidad para la dignidad humana y el desarrollo del país-**

**Profesor JUAN CARLOS GARZÓN BARRETO<sup>1</sup>**  
**EGRESADO DE LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL**  
**Premio Nacional de Educación Francisca Radke 1998<sup>2</sup>**

*“El ejercicio de la autonomía implica para las universidades el cumplimiento de su misión a través de acciones en las que subyazca una ética que Weber denominaría “ética de la responsabilidad”, lo que significa que esa autonomía encuentre legitimación y respaldo no sólo en sus propios actores, sino en la sociedad en la que la universidad materializa sus objetivos, en el Estado que la provee de recursos y en la sociedad civil que espera fortalecerse a través de ella; se trata de que quienes conforman la universidad trasciendan su propia e individual convicción de que lo que hacen es lo pertinente, lo conveniente, lo razonable, sometiéndolo a consideración no solo de sus pares, sino de esos otros actores de la sociedad, que evaluarán si la autonomía ejercida por sus universidades prevé, como le corresponde, incluso lo no previsible, teniendo en cuenta las consecuencias e impacto de sus acciones en la sociedad...”.*

*Corte Constitucional. Sentencia C-220 de 1997.*

## **1. PRESENTACIÓN**

### **1.1. El lugar de la educación y la pedagogía en el Estado Social de Derecho**

Como profesional de la educación formado en la Universidad Pedagógica Nacional, y como ciudadano en ejercicio que aspira al desempeño de un alto cargo de gerencia pública universitaria, considero desde la hermenéutica constitucional de la educación y la ética de la responsabilidad social que subyace a la autonomía universitaria que, en el Estado Social de Derecho, la educación y la pedagogía, en esencia, no son nada distinto que una respuesta social a la pregunta por la materialización de la dignidad humana.

Colombia se reconoció como un Estado Social de Derecho con todas las implicaciones propias del Estado de Bienestar y de la concepción del Estado Constitucional Democrático, el cual pone a los hombres y a las mujeres, y a su dignidad humana en el centro de la interpretación y aplicación de la Carta, entre otros, en educación.

### **1.2. Breves sobre la situación presupuestal del sector educativo**

Aun así, aquí se presenta una fuerte tensión entre los principios constitucionales y los valores presupuestales. Para la vigencia 2018 el Presupuesto General de la Nación fue estimado en 235.4 Billones de pesos. Para educación se reservaron 37.4 Billones de pesos. Una cifra, sin duda, históricamente alta pero insuficiente para atender las necesidades del sector. Para marzo

---

<sup>1</sup> Docente – Investigador. Bachiller del Colegio INEM Santiago Pérez. Licenciado en Ciencias Sociales, Especialista en Pedagogía y Magíster en Sociología de la Educación de la Universidad Pedagógica Nacional. Abogado de la Universidad Autónoma de Colombia. Especialista en Regulación y Gestión de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías de la Universidad Externado de Colombia. Especialista en Gestión Pública de la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP. Egresado del Programa de Formación Ejecutiva en Alta Gerencia de la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes. Estudiante del Doctorado en Derecho de la Universidad Externado de Colombia.

<sup>2</sup> Distinción otorgada al Mejor Trabajo de Investigación de Pregrado en Educación en 1998. Tesis: “Orígenes y consolidación de la Universidad Pedagógica Nacional Femenina. 1955 – 1962”. Resumen publicado en: REVISTA COLOMBIANA DE EDUCACIÓN. No. 36-37. Universidad Pedagógica Nacional. 1998.

de 2017 los rectores<sup>3</sup> universitarios estimaban en 14.4 Billones el déficit presupuestal del sistema universitario Estatal. 1.4 Billones para funcionamiento y 13 billones para inversión. En ese espejo debe mirarse –realista– la Universidad Pedagógica Nacional.

### 1.3. El marco presupuestal de la Universidad Pedagógica Nacional

Para el caso específico de la Universidad y con el objeto de ponderar presupuestalmente los sueños programáticos, es preciso considerar que, la Resolución 1757 de 2017<sup>4</sup>, fijó el presupuesto de ingresos y gastos en \$120.002.460.382. Los aportes de la Nación corresponden a \$ 73.892.5 millones de pesos. \$70.962.6 son recursos para funcionamiento y solo \$2.929.8 millones de pesos corresponden a recursos para inversión. Por otros ingresos relacionados con devolución de IVA y estampilla, la Universidad recibe \$5.254.6 millones de pesos. Los demás recursos deben ser generados por la Universidad.

### 1.4. El comportamiento indisciplinado frente a la austeridad y eficiencia del gasto público

En ese escenario de altos gastos de funcionamiento, no se comprende, por ejemplo, el hallazgo que, en cumplimiento del Artículo 1º del Decreto 984 de 2012, hace la Oficina de Control Interno en el Informe de Austeridad y Eficiencia del Gasto Público del 4to trimestre de 2018 (Oficio Radicado OCI-240 – 20180223)<sup>5</sup>, en el cual se evidencia que entre diciembre de 2016 y diciembre de 2017 el número de empleados supernumerarios de la universidad se incrementó en 36 personas, pasando de 148 a 184 supernumerarios. ¿Cuál es la necesidad institucional que justifica incrementar por funcionamiento las cargas salariales y prestacionales por supernumerarios en una Universidad que necesita generar por recursos propios alrededor de 40 mil millones de pesos?

### 1.5. La esquizofrenia presupuestal institucional

No basta con invocar desde la alta dirección universitaria los discursos de la participación, la transparencia y generar la movilización interna y externa frente al presunto abandono presupuestal del Ministerio de Educación Nacional, el gobierno nacional o el Congreso de la República, si en el decurso administrativo real, el control interno institucional de la Universidad Pedagógica Nacional, frente al cumplimiento interno de los mandatos de austeridad y eficiencia en el gasto público, concluyó que: ***“se presenta un incremento en las erogaciones aquí***

<sup>3</sup> SISTEMA UNIVERSITARIO NACIONAL. Carta de los directivos del SUE al Presidente Juan Manuel Santos. 2017 Consultada en: [http://www.universidad.edu.co/images/cmlopera/descargables/SUE\\_JMS\\_marzo\\_2017.pdf](http://www.universidad.edu.co/images/cmlopera/descargables/SUE_JMS_marzo_2017.pdf). Así mismo, el artículo 184 de la Ley 1819 de 2016 modificó el literal b) del artículo 468 del Estatuto Tributario, precisando que “del recaudo del impuesto sobre las ventas, 0,5 puntos se destinarán a la financiación de la educación y de éste el cuarenta por ciento (40%) se destinará a la financiación de la educación superior pública” En la carta de los rectores universitarios al Presidente de la República, frente al artículo 369 de la Reforma Tributaria, manifestaron: “La preocupación del SUE en cuanto a la reforma tributaria, nace de la experiencia de la distribución de los recursos del CREE que fueron asignados originalmente a la educación superior pública, producto de la gestión de las universidades oficiales y del acompañamiento de varios congresistas y cuya destinación pasó de ser del 100% para las IES públicas en el año 2013 a un 33,1% en el 2017 (dejando de recibir recursos por el orden de 434.871 millones), al ser incluidas mediante la Ley 1753 de 2015 dos nuevas destinaciones: créditos beca a través del ICETEX (Programa Ser Pilo Paga) y mejoramiento de la calidad de la educación superior”.

<sup>4</sup><http://normatividad.pedagogica.edu.co/Resolucion%201757%20del%2020%20de%20diciembre%20de%202017%20Por%20la%20cual%20se%20liquida%20el%20Presupuesto%20general%20de%20la%20Universidad%20Pedagogica%20Nac.pdf>

<sup>5</sup> <http://institucional.pedagogica.edu.co/admin/UserFiles/DOC022718-02272018101651.pdf>. Así mismo: ¿Qué explica que en el periodo (2016/2017) la subcuenta 72090209 relacionada con gastos por honorarios y servicios de postgrado se incrementó en un 174.5%? ¿Cuáles son –entonces- los servicios que está vendiendo o prestando la institución para incurrir en este incremento de gastos y cuál es la tasa de retorno real por el uso de la plataforma administrativa de la Universidad?

*mencionadas del 5.97% (\$3.451.000.149)”. “Igualmente, teniendo en cuenta que varias de las situaciones presentadas son reincidentes y no se han tomado las medidas correspondientes, se revisará la incorporación como hallazgos de auditoría en el Informe resultante de la evaluación a practicar en el II semestre de 2018”. Se debe tener coherencia y autoridad moral –administrativa– para demandar mayores recursos del gobierno nacional.*

Lo anterior quiere decir que los recursos que la administración universitaria gastó en 2017 al margen de la política de austeridad en el gasto público, son superiores a todo el aporte que el Estado le hizo a la Universidad por concepto de inversión en el presupuesto de la vigencia 2016 (\$2.755.510.612 – Acuerdo 033 de 2016<sup>6</sup>). Comparativamente estos gastos constituyen alrededor del 20% de los recursos que los estudiantes de pregrado pagaron en 2017 por concepto de matrículas. Son más del 50% de los recursos que la Universidad proyectó recibir por venta de servicios de extensión en el Centro de Lenguas. ¿Para qué se hacen esfuerzos de venta de servicios por extensión mediante el uso de la plataforma administrativa institucional si los recursos obtenidos se van por la ventanilla de la ausencia de austeridad en el gasto público?

Con toda seguridad debe haber una buena explicación, pero el ejemplo constituye un dispositivo pedagógico idóneo para señalar que, no hay duda que, en el régimen de la autonomía universitaria, la administración debe estar al servicio de la academia, pero, los servidores públicos académicos que ejercen funciones administrativas deben estar – críticamente– al servicio de las necesidades estratégicas del país y las demandas que la ciudadanía le hace a la universidad.

Aquí la realidad es que, con un bajo presupuesto global, la Universidad recibe del Estado cerca de 80 mil millones de pesos en la vigencia 2018 y los demás recursos los debe generar la institución. Las rentas propias de la Universidad ascienden a \$38.870.5 millones de pesos. La venta de servicios de asesoría, extensión y educativos le generan a la Universidad cerca de 32 mil millones de pesos.

## **1.6. La corrección del rumbo presupuestal**

En este –crudo– escenario le corresponde a la Universidad desarrollar sus funciones como entidad pública dedicada en forma exclusiva a la formación de los educadores y a la asesoría al Ministerio de Educación Nacional. Tareas para las cuales mucho pesan las debilidades institucionales y administrativas internas, las tensiones humanas y la fragilidad y fragmentación del tejido universitario.

No obstante, al tenor del artículo 136 de la Ley 30 de 1992, la gran fortaleza de la Universidad Pedagógica Nacional, radica en estar –institucionalmente– situada en un borde estratégico de la política educativa nacional. Además de contar con un valioso equipo profesional y humano que desde diversos frentes ha venido desarrollando importantes procesos de investigación y reflexión académica y social sobre la educación y la pedagogía, los cuales muchas veces se quedan silenciados por el ruido ensordecedor de la esquizofrenia administrativa. 

---

<sup>6</sup><http://normatividad.pedagogica.edu.co/Acuerdo%20033%20CS%20de%2005%20de%20diciembre%20de%202016%20Por%20el%20cual%20se%20aprueba%20el%20Presupuesto%20General%20de%20la%20UPN%20para%20la%20vigencia%202017.pdf>

En tal sentido, y sin desconocer que conforme los artículos 339/344 de la Constitución y la Ley 152 de 1994, la planeación es un proceso participativo; a continuación, presentamos el objetivo de la propuesta y los principios programáticos para la construcción de un plan de acción, con el objeto de satisfacer el requisito del proceso de designación rectoral establecido en el numeral 7° del artículo 8° del Acuerdo 08 de 2018.

Así las cosas, la presente propuesta se enfoca en el fortalecimiento institucional para el cumplimiento de las funciones misionales de la Universidad y en el incremento de la presencia estratégica de la universidad en escenarios públicos y privados, nacionales e internacionales.

## **2. OBJETIVO**

Fortalecer institucionalmente a la Universidad Pedagógica Nacional para optimizar el cumplimiento de sus funciones de docencia, investigación y proyección social con la finalidad de consolidar y visibilizar su aporte positivo al desarrollo social, cultural, pedagógico, educativo y productivo del país.

## **3. PRINCIPIOS PROGRAMÁTICOS**

**Identidad, patrimonio y presencia estratégica institucional.** Desde la fundación del Instituto Pedagógico Nacional en 1927 y la consolidación de la Universidad Pedagógica Nacional en los años 50, la institución ha atesorado en las acciones de docencia, investigación y proyección social que desarrollan sus profesores, estudiantes y egresados, un valioso patrimonio social que debe ser valorado, visibilizado y puesto al servicio del país. La Pedagógica constituirá con lo mejor del talento institucional una unidad de análisis, seguimiento y producción de política pública educativa. La universidad acoge en su seno a la diversidad étnica y cultural de la nación, a las minorías y a las poblaciones objeto de especial protección constitucional. Los proyectos e iniciativas que han venido implementando los miembros de la comunidad o las pasadas administraciones universitarias y que generan desarrollo, valor y patrimonio institucional deben ser apoyados a la luz del principio de continuidad. La Universidad debe acompañar -críticamente- la ejecución del Plan Nacional Decenal de Educación 2016 -2026.

**Autonomía universitaria, participación y ética de la responsabilidad.** La Universidad debe darse su propio gobierno con la más amplia participación de todos los sectores, convocando, en el marco del respeto mutuo, a los miembros de la comunidad, a las diversas organizaciones estudiantiles, sindicales y gremiales que hacen presencia en el territorio universitario; así como debe propiciar la colaboración armónica con los otros poderes del Estado y con otros agentes externos afines a su misión, sin ceder a las tentaciones de la coadministración y el corporativismo porque, en últimas, la universidad es un patrimonio que se debe a la sociedad colombiana.

**Protección al trabajo decente, crítico y productivo.** La labor de los profesores de planta, catedráticos y ocasionales, trabajadores oficiales y empleados públicos, será reconocida, protegida, evaluada y estimulada, conforme las normas de la carrera docente, el código sustantivo del trabajo y la carrera pública administrativa. Se apoyarán los procesos de capacitación y formación del talento humano institucional. El pensamiento crítico y la vinculación de la universidad con las necesidades del país serán un objeto de especial protección y estímulo.

**Universidad como territorio de vida, convivencia y dignidad humana.** Todas las sedes y espacios de la Universidad serán valorados en el marco de un plan especial de planta física para desarrollar espacios dignos para los miembros de la comunidad universitaria, los visitantes y vecinos en Bogotá y en la ciudad – región, deberán encontrar en la Universidad Pedagógica Nacional una institución amable, cuyos servidores públicos y estudiantes, trabajan para el bienestar y el desarrollo del país. Esta labor será acompañada con una sólida y sostenida política de bienestar universitario, y la dotación de aulas, auditorios y laboratorios con las herramientas tecnológicas y los equipamientos que las funciones misionales demanden. La Universidad aportará desde su quehacer a los procesos de paz, reconciliación y convivencia entre los colombianos, así como al ordenamiento del territorio y a la protección ambiental para mitigar los efectos del cambio climático.

**Cumplimiento de funciones misionales para el fortalecimiento institucional al servicio de las necesidades del país.** La razón de ser de la institución dentro del concierto educativo nacional, es ser Universidad, Pedagógica y Nacional. Como tal, la Universidad está llamada a ser la institución educadora de los educadores, y un epicentro del desarrollo educativo, pedagógico, didáctico y disciplinar del país, para la cualificación de la actividad de los maestros, el fortalecimiento del quehacer de las instituciones educativas y la asesoría a los centros de producción de la política educativa nacional y regional. El apoyo administrativo, técnico y financiero para el fortalecimiento y potenciación estratégica de las funciones de docencia, investigación y proyección social es una prioridad institucional. El fortalecimiento de las políticas y las acciones para sostener los procesos de acreditación de calidad institucional y de los programas académicos es un punto central de la agenda de gestión.

**Cultura de lo público y buenas prácticas administrativas en la conducción de la institución de la cultura.** El cumplimiento efectivo del objeto social y las funciones misionales de docencia, investigación y proyección social de la Universidad, del IPN y de la Escuela Maternal, en el marco de sus condiciones actuales y posibilidades presupuestales reales, necesariamente, pasa por un proceso profundo de readecuación institucional de la estructura orgánica, el fortalecimiento de la planta de personal, la revisión de los procesos y procedimientos del sistema de gestión de calidad, la optimización de la estructura de costos, la eficiencia en el manejo de los recursos propios y de los provenientes del presupuesto nacional, y la implementación del modelo estándar de control interno. Así mismo, el presente y el futuro de la Universidad dependerán de la capacidad institucional para gestionar nuevos recursos humanos, físicos, tecnológicos y financieros, sobre la base del efectivo cumplimiento de la misión institucional y su presencia robusta en los escenarios del debate educativo nacional e internacional.

Finalmente, para avanzar en este horizonte, conforme la dinámica de los históricos presupuestales institucionales, en los próximos 4 años, la Universidad Pedagógica Nacional, programará recursos por un aproximado de 500 mil millones de pesos. Cerca del 35% de estos recursos deberán ser generados por la Universidad (\$175.000 millones de pesos). De mantenerse la tendencia cerca del 90% del presupuesto de la Universidad será para funcionamiento (\$450.000 millones de pesos). El 10% del presupuesto cubrirá la inversión (\$50 mil millones de pesos). Naturalmente, la Universidad deberá continuar acompañando las reflexiones y actividades presupuestales del Sistema Universitario Estatal, pero, sin descuidar sus tareas de saneamiento administrativo interno.

El Consejo Superior, la comunidad y las demás instancias del Gobierno Universitario tienen la palabra sobre los alcances del camino institucional a seguir.