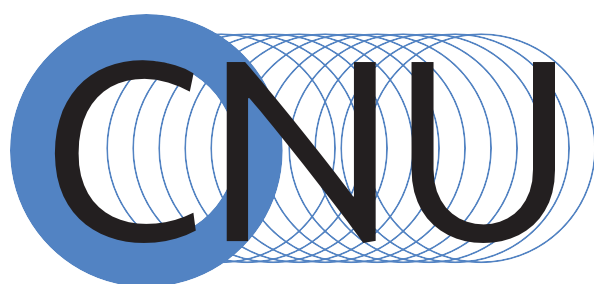


# Síntesis Ejecutiva de los Resultados del Congreso Nacional Universitario

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL



CONGRESO NACIONAL  
UNIVERSITARIO 

**Universidad Pedagógica Nacional**



**EDUCACIÓN**  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA



## Tabla de contenido

<b>Presentación .....</b>	<b>3</b>
<b>Integrantes del Consejo Académico .....</b>	<b>6</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>7</b>
<b>Procedimiento.....</b>	<b>9</b>
<b>Resultados .....</b>	<b>14</b>
<b>Diagnóstico .....</b>	<b>14</b>
Infraestructura, recursos y condiciones para la operación de los programas educativos .....	14
Oferta educativa.....	14
Panorama presente y prospectiva de la investigación e intervención educativa .....	15
Condiciones laborales y de organización actual.....	15
Formas de organización existentes y procedimientos de toma de decisiones verticales y colegiadas ..	16
<b>Modelo Educativo y Proyecto Académico .....</b>	<b>16</b>
Sobre la misión .....	16
Sobre la visión .....	17
Sobre los principios rectores .....	17
Sobre las políticas institucionales.....	18
Sobre el modelo y proyecto educativo.....	18
<b>Figura Jurídica .....</b>	<b>20</b>
Figura Jurídica Autonomía por Ley .....	22
Figura Jurídica Descentralizada Federal .....	24
Figura Jurídica Desconcentrada Federal.....	25
<b>Conclusiones .....</b>	<b>27</b>

## Presentación

Hace 43 años, en el mes de marzo de 1978, 2 mil alumnos y alumnas empezaron a dar vida a la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) en las cinco primeras licenciaturas que se impartieron en un edificio en Azcapotzalco, y un mes después más de 500 docentes iniciaron sus especializaciones de posgrado; para septiembre de ese año, se abrió, para todas y todos los maestros del país, la modalidad a distancia.

Actualmente, más de 67 mil estudiantes en toda la República Mexicana se preparan en alguna de las 70 Unidades o 208 Subsedes que conforman nuestra institución, en donde más de 4 mil catedráticos y catedráticas participan en esta labor excepcional que bien define el lema de la UPN: “Educar para transformar”. La vocación que se expresa en este lema es lo que nos ha mantenido en una constante búsqueda por mejorar nuestro quehacer educativo, pues desde la fundación de la Universidad hasta nuestros días no solo ha cambiado la institución, sino el país y el mundo entero. Por eso, la comunidad universitaria ha abierto un espacio de discusión democrático con el Congreso Nacional Universitario (CNU), en el que han participado las personas representantes de las Comisiones Organizadoras (CO) de las seis regiones del país: Centro-Sur, Noreste, Noroeste, Metropolitana, Centro-Occidente y Sur-Sureste.

En las mesas de trabajo, se presentaron los acuerdos y disensos de cada una de las regiones mencionadas en torno a dos temas sustantivos: el modelo educativo y el proyecto académico de la institución y la viabilidad de modificar su naturaleza jurídica para adecuarse a los tiempos que México enfrenta. Los debates fueron intensos, pero siempre con respeto a las diferencias y sentido de inclusión entre todas y todos los participantes, y eso es algo que debemos atesorar como comunidad universitaria; en estas discusiones se manifestó la capacidad de diálogo que tienen nuestra comunidad estudiantil, académica y no docente.

El CNU también tuvo presencia en nuestras redes sociales de Facebook y YouTube, mediante las cuales 36 mil 766 usuarios y usuarias siguieron los debates, hicieron comentarios, compartieron información o reaccionaron ante los trabajos de las mesas. Destacan en las conversaciones de las redes sociales los temas en torno al modelo educativo y al proyecto académico, lo que significa que nuestra comunidad universitaria está interesada en la tarea sustantiva de la institución. Algunos aspectos que sobresalen, entre otros no menos importantes, acerca de lo que se discutió en las mesas de trabajo, son los siguientes:

1. El estudiantado universitario refrendó el carácter nacional de la Universidad al manifestarse por un proyecto educativo que considere los diversos contextos de nuestro país.
2. Se ratificó la condición de la UPN como universidad especializada en la formación de profesionales de la educación. Por ello la importancia de cumplir con la labor pedagógica, generar conocimiento mediante la investigación y la intervención educativa, y difundir dicho conocimiento. En el marco de estas tareas se expuso la necesidad de promover el intercambio de la comunidad estudiantil y académica, así como la discusión de ideas con otras universidades, particularmente de América Latina, que tienen una vocación igual a la nuestra.
3. En las mesas de trabajo también se reflexionó en torno a la necesidad de fortalecer los sistemas a distancia y generar comunidades virtuales para que nuestra Universidad responda de manera óptima a los retos del mundo actual.

Diversas voces se expresaron sobre aquello que nos limita para concretar el modelo educativo y el proyecto académico de nuestra institución, al igual que se expuso todo un abanico de posibilidades sobre la figura jurídica que debiera tener la Universidad.

La UPN ocupa un lugar privilegiado que no tiene ninguna otra institución de educación superior. Somos una universidad nacional, en toda la extensión de la palabra y geográficamente hablando; una universidad especializada en la formación de personas profesionales de la educación en su sentido más amplio;

una universidad con profundos vasos comunicantes con el sistema educativo nacional, desde la educación inicial hasta el posgrado. De ahí el compromiso con la educación del país a lo largo de nuestra trayectoria institucional, así como la búsqueda por transformarnos para promover el desarrollo integral de nuestro estudiantado en la construcción de saberes que impulsen el progreso de México.

**Rosa María Torres Hernández**  
**Rectora y Presidenta del Consejo Académico**  
**Universidad Pedagógica Nacional**

## Integrantes del Consejo Académico

Rosa María Torres Hernández

Rectora y Presidenta del Consejo

María Guadalupe Olivier Téllez

Secretaria Académica y Secretaria del Consejo

Karla Ramírez Cruz

Secretaria Administrativa y Consejera Representante de Autoridades

Rosenda Ruiz Figueroa

Directora de Biblioteca y Apoyo Académico y Consejera Representante de Autoridades

María de los Ángeles Abril Boliver Jiménez

Directora de Difusión y Extensión Universitaria y Consejera Representante de Autoridades

Rosalía Menéndez Martínez

Directora de la Coordinación de Posgrado y Consejera Representante de Investigación

Ruth Briones Fragoso

Coordinadora del Área Académica 4: Tecnologías de Información y Modelos Alternativos y Consejera Representante de Docencia

Yuri Jiménez Nájera

Consejero Titular Representante del Personal Académico de la UPN y de las Unidades UPN de la Ciudad de México

María del Pilar Míguez Fernández

Consejera Titular Representante del Personal Académico de la UPN y de las Unidades UPN de la Ciudad de México

José Bastiani Gómez

Consejero Titular Representante del Personal Académico de las Unidades UPN de la República Mexicana

Andrea Nataly Martínez Morales

Consejera Titular Representante de los Estudiantes de Posgrado de las Unidades UPN de la República Mexicana

Miguel González Peralta

Consejero Titular Representante de los Estudiantes de Licenciatura de las Unidades de la Ciudad de México

Rubí Mota Lugo

Consejera Titular Representante de los Estudiantes de Licenciatura de las Unidades UPN de la República Mexicana

*Invitada permanente del Consejo Académico*

Yolanda López Contreras

Directora de Unidades

*Consejeros y consejeras suplentes representantes*

Juan Manuel Sánchez

Representante del Personal Académico de la UPN y de las Unidades UPN de la Ciudad de México

Diana Karen Flores de la Cruz

Representante de los Estudiantes de Licenciatura de las Unidades de la Ciudad de México

Christopher Olivera Aquino

Representante de los Estudiantes de Licenciatura de las Unidades UPN de la República Mexicana

## Introducción

Entre las universidades de nuestro país, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) es la de mayor influencia en el ámbito de la educación y la más extendida en el territorio nacional con 70 Unidades y 208 Subsedes. Es una institución especializada en el campo de la pedagogía, formadora de docentes de todos los niveles escolares, así como profesionales de la educación mediante programas de licenciatura y posgrado que desarrolla investigación y difunde el conocimiento y la cultura.

El decreto que crea la UPN (1978) como organismo desconcentrado y, posteriormente, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB, 1992) –que establece la transferencia administrativa y financiera de las Unidades UPN a los gobiernos de las entidades federativas–, han limitado el despliegue del potencial de la Universidad. Desde la creación de nuestra casa de estudios a la fecha, la comunidad universitaria ha realizado esfuerzos en distintos momentos para renovar su proyecto académico y cambiar su estatus jurídico, pero sin contar con el acompañamiento de las autoridades internas o de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

En 2018, el entonces candidato a la Presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador, presentó sus 10 compromisos para mejorar la educación, uno de ellos es el que se refiere al “Fortalecimiento de las escuelas normales y la Universidad Pedagógica Nacional –UPN– para actualizar y mejorar la calidad de la educación”.

En el marco de la Cuarta Transformación, se da una coyuntura excepcional en la historia de la UPN. En enero de 2019, el subsecretario de Educación Superior, Luciano Concheiro Bórquez, durante la presentación de la rectora de nuestra casa de estudios, Rosa María Torres Hernández, abrió las puertas a la posibilidad de un congreso universitario de la UPN. Esta apertura hizo resurgir entre nuestra comunidad el anhelo de una universidad democrática para fortalecer la educación en México. Un congreso en la UPN era ya imprescindible.

En concordancia con lo anterior, en el Programa Integral de Desarrollo Institucional (PIDI) 2020-2024 de la UPN, se plantea la renovación del proyecto académico y la definición de la figura jurídica de la Universidad para el desarrollo de sus funciones sustantivas. La transformación de la UPN está contemplada en la nueva *Ley General de Educación Superior (LGES)*, publicada el 20 de abril de 2021, la cual, en el Artículo XXI transitorio, mandata presentar los acuerdos emanados de los espacios de deliberación y consulta convocados por el Consejo Académico (CA), y otorga 180 días para cumplir con tal encomienda.

El congreso fue transmitido a través de Facebook Live @CNU.UPN.2020 y el canal de YouTube UPN Ajusco. En Facebook se registraron 64 mil 330 visualizaciones, mil 516 comentarios, 8 mil 699 interacciones, 977 reacciones y 440 compartidos; mientras que en YouTube se alcanzaron 12 mil 347 visualizaciones y se contabilizaron 565 interacciones.



## Procedimiento

En el mes de junio de 2019, el CA elaboró el documento *Congreso Nacional Universitario, Universidad Pedagógica Nacional (CNU-UPN)*, en el cual se presentan las bases para una participación democrática, directa y horizontal al igual que la pauta para el desarrollo de la agenda temática en un proceso de construcción de consensos. Contempla cuatro niveles de participación de toda la comunidad: a) Unidad, Subsede o Área, b) estatal, c) regional y d) nacional. Plantea la reflexión compartida y la integración de todas las voces y participaciones; elaboración de minutas y documentos de acuerdos y disensos de la comunidad, así como de trabajos colectivos temáticos, entre otras evidencias de las reuniones y productos; y la publicación de la documentación del proceso. También establece la conformación de una comisión organizadora (no de representantes) en las Unidades, Subsedes y Áreas. La agenda temática de esta fase se centra en el diagnóstico institucional, el proyecto académico, el modelo educativo y la figura jurídica.

El documento base *CNU-UPN* fue sometido a un proceso de consulta a la comunidad universitaria en septiembre y octubre de 2019. Los temas de la agenda se establecieron en dos fases y la forma de elección de las CO quedó determinada por votación. Paralelamente, en el mes de septiembre, se inició el proceso de inmersión en los temas del CNU a través de cuatro foros nacionales con la participación de varios especialistas en la materia.

Debido a la pandemia, las tareas del CNU se retomaron por el CA en el mes de agosto de 2020 y las actividades del congreso se desarrollaron de forma virtual. Con la finalidad de establecer una Comisión Organizadora en cada Unidad, Subsede y Área, con dos integrantes de cada sector (estudiantil, académico y administrativo), el CA emitió la convocatoria el 4 de noviembre y el proceso de elección concluyó el 8 de enero de 2021. Los resultados arrojaron 217 fórmulas ganadoras (titular y suplente) a través de la votación directa y secreta del sector, mismas que conformaron 84 CO de 27 estados –no participaron los Órganos Desconcentrados de Educación Superior (ODES) de tres estados. En el caso de las comunidades UPN de dos estados que no participaron en dicho proceso,

estas podían organizarse libremente e incorporarse al CNU en los niveles regional y nacional, como estaba previsto para cualquier miembro de la comunidad.

Las funciones de las CO se resumen en organizar, convocar y promover la participación de todos los sectores de la comunidad UPN local (Unidad, Subsede o Área), para la elaboración de la documentación antes señalada y publicación de las evidencias y productos. Así mismo, constituirse como CO unidas de la entidad, en ese nivel de participación con las mismas funciones, e igualmente en el nivel de participación regional.

El 8 de enero de 2021 culminó el proceso de elección e iniciaron los trabajos del CNU por la comunidad. Así mismo, en el mes de enero, el CA, con la finalidad de apoyar el desarrollo del congreso, crea entre sus miembros las comisiones de: comunicación, informática, seguimiento y foros.

A partir del 9 de marzo, inició el ciclo de *Foros y Conferencias del CNU* –con la participación de expertos internacionales, nacionales y de la propia UPN– para proporcionar a la comunidad universitaria información relevante sobre los temas de la agenda del CNU y acompañar los debates en las mesas de trabajo del congreso. Este ciclo se prolongó hasta el 31 de agosto y a lo largo del mismo se realizaron en total 21 foros y conferencias.

En un primer momento, las CO convocaron a sus comunidades a debatir el Eje temático 1 del CNU, relativo al Diagnóstico de la situación, los retos y las posibilidades de desarrollo del proyecto académico de la UPN en el horizonte inmediato y mediano. Los debates fueron orientados por la *Guía para el diagnóstico del CNU* elaborada por el CA (del 8 de enero al 6 de mayo).

En un segundo momento, del 15 de mayo al 14 de agosto, las CO llamaron a sus comunidades a revisar y deliberar sobre los ejes temáticos 2 y 3 de forma paralela. Respecto al Eje temático 2 del CNU sobre Modelo educativo y proyecto académico, su misión y visión, principios rectores y políticas institucionales, las discusiones fueron orientadas por la *Guía analítica 2 Proyecto académico y*

*modelo educativo universitario* elaborada por el CA. En cuanto al Eje temático 3 del CNU, sobre la renovación de su Figura jurídica, su estructura organizacional y condiciones institucionales de desarrollo, los debates fueron orientados por la *Guía analítica 3 Figura jurídica, estructura organizacional y condiciones institucionales* elaborada por el CA. Así mismo, los debates sobre los ejes temáticos 1, 2 y 3 de la agenda del CNU, coordinados por las CO unidas, se reeditaron en los siguientes niveles de participación: por entidad federativa, por región y a nivel nacional.

- Las reuniones estatales se desarrollaron del 1 al 12 de marzo para el Eje temático 1, y del 31 de mayo al 18 de junio para los ejes 2 y 3. Donde fue requerido, con acuerdo del CA, se realizó el ajuste de algunos días, procurando no afectar el calendario del nivel regional.
- Las reuniones regionales se desarrollaron del 15 de marzo al 16 de abril para el caso del Eje 1 y del 21 de junio al 30 de julio para los casos de los ejes 2 y 3. Donde fue requerido, con acuerdo del CA, se llevaron a cabo ajustes de algunos días para poder llegar a las reuniones nacionales en tiempo y forma.
- Las reuniones nacionales por cada uno de los tres ejes temáticos del CNU se desarrollaron del 11 al 14 de mayo, en el caso del Eje 1; del 16 al 20 de agosto, Eje 2; y del 23 al 27 de agosto de 2021, Eje 3.

Para la integración y sistematización de los acuerdos nacionales y de los disensos, se conformó la Comisión Integradora (CI) con la participación de seis miembros de las CO de cada región. El 11 de agosto, el CA emitió la *Convocatoria Comisión Integradora de Consensos y Disensos*, la cual planteó la conformación de la CI de 36 personas que se organizarían en tres subcomisiones de 12 integrantes, para reunir los consensos y disensos de cada uno de los tres ejes temáticos del CNU, contemplando así la participación de dos personas de cada región por cada eje temático.

El día 8 de septiembre, se realizó una primera reunión a la que se convocó a las 36 personas propuestas y se planteó entregar un documento de procedimiento

y de formato general para la integración de consensos y disensos, elaborado por el CA. El trabajo de la CI se organizó en las tres subcomisiones, a las cuales se integraron nueve miembros del CA para coordinar y apoyar los trabajos; tres por cada subcomisión. Los trabajos de las subcomisiones iniciaron el 22 de septiembre y el 4 de octubre fue la fecha de entrega al CA de los documentos de integración de cada eje temático por la subcomisión correspondiente.

El CA realizó un análisis y una síntesis ejecutiva de los documentos de consensos y disensos de la CI sobre los tres ejes temáticos, a fin de entregar al H. Congreso de la Unión un archivo integrado que contiene: el oficio de entrega-recepción, la síntesis ejecutiva y el documento extenso de consensos, disensos y anexos.

La comunidad universitaria conformada por las y los docentes, el personal administrativo y el estudiantado reconoce prioridades que revelan la urgencia de la transformación de la UPN, que permita:

- La renovación de su proyecto académico y modelo educativo.
- La recuperación de su carácter nacional con una tradición que logre desmontar la fragmentación bajo el esquema de principios democratizadores, prácticas horizontales y participativas de todos los sectores que conforman la comunidad universitaria.
- La homologación de las condiciones laborales de los sectores docentes, cuya situación merece ser revisada a la luz de la *Ley Federal del Trabajo* y de las disposiciones legales en materia laboral.
- La adopción de una figura jurídica que permita dar certeza a la autonomía académica, técnica, financiera y de gestión que se plasme en una ley orgánica con la que no cuenta actualmente la UPN, condición *sine qua non* para sostener el proyecto institucional nacional de la Universidad.

La UPN debe ser colocada como un referente nacional en el campo educativo, también en un momento coyuntural en el que la nueva *LGES* brinda posibilidades para repensarla de manera colectiva en el seno de las comunidades que la integran.

La comunidad UPN ha puesto a discusión su horizonte próximo a través de un congreso nacional abierto, horizontal e incluyente, motor que subyace en los resultados que aquí se presentan.

## Resultados

### Diagnóstico<sup>1</sup>

En el marco del CNU, que tuvo lugar del 7 al 14 de mayo de 2021, se llevaron a cabo una serie de reuniones a nivel nacional para presentar el Eje 1 Diagnóstico Institucional por parte de las seis regiones que conforman las Unidades de la UPN: Centro-Occidente, Centro-Sur, Metropolitana, Noreste, Noroeste y Sur-Sureste, lo que permitió a la comunidad universitaria discutir, analizar y coincidir en un conocimiento sobre la situación actual de nuestra Universidad. A continuación, se presentan las seis grandes dimensiones que se reconocieron en este eje.

### **Infraestructura, recursos y condiciones para la operación de los programas educativos**

A lo largo y ancho de la República Mexicana se encuentran las Unidades y Subsedes de la UPN, lo que las hace diversas y se contrastan unas con otras. Uno de los principales problemas es la asignación del presupuesto por parte de los estados, que cada vez es más escaso, aunado a la poca transparencia en el ejercicio del recurso financiero. Situación que se agrava, toda vez que un porcentaje considerable de las Unidades no tiene instalaciones propias y otras más no cuentan con la suficiente infraestructura para el pleno desarrollo de las actividades académicas, estudiantiles y administrativas.

### **Oferta educativa**

Los programas académicos que se ofertan en la UPN requieren, en algunas Unidades, ser actualizados para responder a los retos del siglo XXI. Además, se ha identificado un desequilibrio en la carga docente, así como en la distribución de alumnos por grupo. También se converge, entre las distintas Unidades, en que existe una desvinculación de los programas educativos de licenciatura y posgrado, lo que limita su trascendencia e impacto en el sistema educativo nacional.

---

<sup>1</sup>Ver páginas 5 – 24 del documento Consensos y disensos del Congreso Nacional Universitario de la Universidad Pedagógica Nacional.

Las oportunidades de movilidad académica aún son escasas y con pocas opciones.

Otro aspecto de urgente atención es la agilización de los trámites administrativos, sobre todo la expedición de títulos, pues los largos procesos afectan de manera directa y sustancial al alumnado y a las y los egresados de la UPN.

En el nuevo contexto nacional derivado de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, la UPN debe evolucionar en su práctica docente y en cuanto a las tecnologías usadas tanto en la labor pedagógica como en el trabajo administrativo y de gestión.

### **Panorama presente y prospectiva de la investigación e intervención educativa**

En las Unidades de la UPN, excepto Ajusco, la falta de personal basificado de tiempo completo dificulta las actividades sustanciales de investigación e intervención, esto sumado a la falta de presupuesto para dichas tareas.

Debido a que la UPN es un órgano desconcentrado de la SEP, producto del Decreto de Creación, no se permite a las Unidades celebrar convenios de colaboración con otras instituciones con fines de investigación y divulgación de los resultados de esta.

### **Condiciones laborales y de organización actual**

Como producto de la transferencia de las Unidades a los estados, las condiciones laborales se establecieron de acuerdo con la lógica de cada gobierno, así como la recategorización, asignación de plazas y contratación, cuestiones poco claras en varias Unidades. Además, existe una gran brecha entre las prestaciones laborales que tiene cada Unidad. Enfatizando que en muchas de ellas los concursos de oposición llevan mucho tiempo sin realizarse.

Los reglamentos interiores de trabajo del personal docente y no docente, así como la elaboración de manuales de procedimientos, resultan insuficientes por no estar actualizados.

## **Formas de organización existentes y procedimientos de toma de decisiones verticales y colegiadas**

Por su naturaleza, al haber sido creada por decreto, la UPN tiende a tomar decisiones de forma vertical a pesar de los esfuerzos por llegar al consenso. Las estructuras de funcionamiento distan de lo plasmado en el Decreto de Creación, lo que hace impostergable el cambio o modificación del decreto de origen.

Nuevamente, el ANMEB desvinculó la relación entre la Unidad Ajusco y las Unidades en las entidades y las propias Unidades en la Ciudad de México. Misma desvinculación entre las Unidades, el Gobierno estatal y federal, lo que ha creado una sensación de verticalidad total y poca transparencia.

El CA es el órgano máximo de toma de decisiones. Se considera importante ampliar su representatividad como ámbito colegiado de la institución.

Por lo anterior, se concluye que la UPN necesita actualizarse en varios ejes y ámbitos, además de contar con una estructura organizacional más incluyente, que permita la participación de todos los sectores.

Es indispensable la reflexión colectiva sobre este diagnóstico que da cuenta de cómo se encuentra la Universidad actualmente, para partir de ello generar rutas de mejora y renovación en beneficio de la UPN y el carácter nacional que toda la comunidad universitaria desea recuperar de forma real y concreta.

## **Modelo Educativo y Proyecto Académico<sup>2</sup>**

En el presente eje se llegaron a las siguientes determinaciones acerca de la misión, la visión, los principios rectores, las políticas institucionales y, propiamente, el modelo y proyecto educativo, a saber:

### **Sobre la misión**

Es una institución pública de educación superior de carácter nacional que, con plena autonomía académica y responsabilidad social, se orienta a la formación

---

<sup>2</sup> Ver páginas 25 – 56 del documento Consensos y disensos del Congreso Nacional Universitario de la Universidad Pedagógica Nacional.



continua de profesionales de la educación y a la generación de conocimiento especializado en el ámbito educativo, considerando las necesidades y la diversidad sociocultural del país. A partir de sus funciones sustantivas, se vinculan con el sector educativo distintos sectores de la población e instituciones nacionales e internacionales, con el fin de atender la problemática educativa y el fomento a la cultura.

### **Sobre la visión**

Es una institución pública de educación superior de carácter nacional y protagonista en el ámbito educativo del país, que ha ganado prestigio nacional y reconocimiento internacional debido a la solidez y pertinencia de su oferta educativa, la relevancia de su producción científica y tecnológica y su capacidad de intervención en esta área. Tiene un lugar estratégico en la discusión e instrumentación crítica de las políticas públicas educativas y, la atención a temas y problemas emergentes. Se distingue por su visión humanista e inclusiva con un alto compromiso social y ético con la justicia, la equidad, los derechos humanos, la perspectiva de género, la cultura de paz y la sostenibilidad, también por su especial consideración a los pueblos indígenas y a los grupos en situación de discriminación o exclusión social.

### **Sobre los principios rectores**

La UPN es una institución de educación superior de carácter nacional, laica, pública y gratuita que atiende distintas necesidades educativas, en congruencia con las demandas previsibles o emergentes de la sociedad planteadas en la diversidad del contexto político, económico, social y cultural del país.

Los principios rectores que guían las funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión se centran en:

- 1) La generación, aplicación y difusión de nuevos conocimientos en el campo de la educación.
- 2) La universalidad, libertad y diversidad de pensamiento.

- 3) Los valores de pluralidad, participación, colaboración y responsabilidad social.
- 4) Una visión humanista, intercultural, inclusiva y sustentable.
- 5) Un compromiso social y ético con la justicia, la equidad, los derechos humanos, la perspectiva de género y la cultura de paz.
- 6) La vinculación con el desarrollo educativo y las necesidades de diferentes sectores sociales y de los pueblos indígenas del país.
- 7) El trabajo colegiado para atender las necesidades y problemas educativos del país.

### **Sobre las políticas institucionales**

Para cumplir con su misión y visión, la UPN tendrá que enmarcar las políticas institucionales en:

- Una ley orgánica que tenga un enfoque social, interdisciplinario, humanista y que apele a la formación de conocimientos educativos desde distintas tendencias.
- Los procesos institucionales que toman como base los principios rectores.
- El proyecto integral de desarrollo institucional que se construye a partir del trabajo colegiado y participativo de la comunidad universitaria.
- La participación democrática de las y los integrantes de la comunidad universitaria.
- La formación de su estudiantado bajo el principio de "Educar para transformar".
- El desempeño de las funciones de docencia, investigación, difusión, así como los procesos de gestión para asegurar su pertinencia, relevancia y compromiso social.

### **Sobre el modelo y proyecto educativo**

Con los principios rectores como fundamento, se establece un modelo educativo plural en el que la organización curricular universitaria se caracteriza por ser flexible, dinámica y sustentada en diversos paradigmas curriculares.

El modelo se basa en un marco humanista, constructivista, intercultural e inclusivo, definido colegiadamente en función de los contextos socio-históricos locales y regionales de cada programa curricular. El modelo recupera las tendencias e innovaciones en el campo de la docencia, la intervención y la investigación para diseñar e implementar métodos, estrategias de enseñanza-aprendizaje e instrumentos de evaluación, que, desde distintos ambientes, escenarios y sistemas como el semipresencial y en línea, atiendan de manera pertinente, oportuna y sólida a los estudiantes.

Con base en lo anterior, en el Proyecto Educativo se contempla:

- Actualizar y ampliar la oferta educativa de licenciatura y posgrado.
- Diversificar la oferta educativa acorde a las necesidades de los contextos locales y regionales.
- Ampliar las modalidades y sistemas de estudio de los distintos programas educativos.
- Conformar y consolidar las comunidades de aprendizaje.
- Mejorar el desempeño académico de planeación y de gestión institucional, así como su impacto social y educativo.
- Articular la investigación de problemáticas educativas con la reflexión crítica y la intervención.
- Aplicar y difundir las nuevas áreas de conocimiento en el campo de la educación.
- Establecer alianzas y acuerdos entre las Unidades y Subsedes de la UPN y con otras instituciones para impulsar la investigación y el desarrollo de proyectos en áreas prioritarias.
- Colaborar en contextos nacionales e internacionales para el desarrollo de la formación y la investigación.
- Incorporar a la Universidad a programas de cuidado del medio ambiente, salud y sustentabilidad.
- Generar y fortalecer iniciativas y programas para atender la perspectiva de género, la inclusión, la interculturalidad y la cultura de paz.

- Difundir la producción académica tanto en el plano nacional como en el internacional.

### **Figura Jurídica<sup>3</sup>**

El CNU hizo visibles problemáticas de diversa índole que aquejan a la UPN en el desarrollo de sus tareas sustantivas.

El ANMEB de 1992, en su encuadre político y económico neoliberal, promovió la transferencia a los gobiernos estatales de la gestión de las Unidades UPN en el país con efectos perniciosos: manejos discrecionales de los financiamientos, determinaciones cupulares y clientelares en el nombramiento de puestos y funciones, relaciones verticales y autocráticas en la toma de decisiones, entre otros. Todo ello ha generado un marcado desequilibrio y desigualdad entre las Unidades de la UPN y, al paso del tiempo, su fragmentación y la precarización de las condiciones laborales y de estudio.

Los resultados del CNU que se presentan a continuación son el fruto de varios meses de trabajo, reflexión, análisis y debate por parte de la comunidad universitaria a nivel local, estatal, regional y nacional. A lo largo del CNU se logró converger, siempre en condiciones de igualdad de participación, de respeto a las opiniones, de tolerancia y de inclusión, hacia una perspectiva de transformación que posibilita un nuevo estatus jurídico y, con ello, un nuevo trayecto para la UPN en su configuración compleja pero única.

La comunidad universitaria conformada por las y los docentes, el personal administrativo y el estudiantado, reconoce prioridades indiscutibles y reconocibles que posibilitarían la transformación de la UPN:

- La recuperación de su carácter nacional con una transición que logre desmontar la fragmentación bajo un esquema de principios democratizadores, prácticas horizontales y participativas de todos los sectores que conforman la comunidad universitaria.

---

<sup>3</sup> Ver páginas 57 – 76 del documento Consensos y disensos del Congreso Nacional Universitario de la Universidad Pedagógica Nacional.

- La homologación de las condiciones laborales de los sectores docente y no docente, cuya situación merece ser revisada a la luz de la *Ley Federal del Trabajo* y de las disposiciones legales en materia laboral.
- La adopción de una figura jurídica que permita dar certeza a la autonomía académica, técnica, financiera y de gestión que se plasme en una ley orgánica con la que no cuenta actualmente la UPN, condición *sine qua non* para sostener el proyecto institucional nacional de la Universidad.
- La UPN debe ser colocada como un referente nacional en el campo educativo, también en un momento coyuntural en el que la nueva *LGES* le brinda posibilidades para repensarla de manera colectiva en el seno de las comunidades que la integran.

Con el propósito de adoptar la figura jurídica universitaria idónea para el fortalecimiento de la UPN, en el CNU se analizaron todas las modalidades jurídicas contempladas en la *LGES*.

En el siguiente cuadro, se muestran las diversas propuestas emanadas del CNU, así como los consensos por región que revelan las tendencias nacionales de las figuras jurídicas:

Regiones	Autonomía	Descentralizado Federal	Descentralizado Estatal	Desconcentrado Federal	Desconcentrado Estatal
Noroeste	X	X		X	
Noreste	X		X	X	
Centro-Occidente	X			X	
Centro-Sur	X		X	X	
Metropolitana	X	X			X
Sur-Sureste	X	X			

Un consenso nacional que caracteriza las distintas tendencias expresadas en el cuadro anterior,<sup>4</sup> coloca la exigencia de una figura jurídica que asegure el desarrollo del Modelo Educativo y Proyecto Académico de la UPN, en su carácter nacional, con fundamento en la constitución de una ley orgánica que concrete las siguientes autonomías:

---

<sup>4</sup> El presente cuadro fue elaborado por la Comisión Integradora, no obstante el 13 de octubre de 2021, se recibe un pronunciamiento dirigido al CA, en el cual se expresa que la región Sur-Sureste en realidad se manifestó en su mayoría por una figura que a la letra señala: “Una institución descentralizada federalizada, con autonomía jurídica, académica y administrativa, con patrimonio propio, y una estructura orgánica nacional regulada por procesos de participación, democrática de todos los sectores de la comunidad universitaria”.

- Académica. Implica la libertad de cátedra e investigación; la determinación de sus planes y programas, los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico y administrativo.
- De gobierno. Entraña el nombramiento de sus autoridades, la facultad de dictar normas propias dentro de los marcos de su ley orgánica y establecer convenios propios.
- Financiera. Otorga la libre administración de su patrimonio. La facultad para determinar en qué materias y en qué proporción se gastarán los recursos, con rendición interna de cuentas al Consejo Universitario por los órganos universitarios colegiados que manejan esos recursos. En síntesis, la capacidad para obtener recursos y patrimonio propios.
- De gestión. Da respuesta y atención a los problemas nacionales, regionales y locales, no a coyunturas sexenales, lo que permite una vida regulada por instancias colegidas que tomen decisiones orientadas a mejorar la calidad del servicio educativo que ofrece, en especial, la atención a los procesos interculturales, a la diversidad y vulnerabilidad educativa, desde una perspectiva de género y de inclusión.

### **Figura Jurídica Autonomía por Ley**

Con base en los documentos alojados en el Micrositio del CNU, la Autonomía Universitaria por Ley fue propuesta por las seis regiones, considerando la legislación educativa vigente,<sup>5</sup> en la que se establece las bases legales de las universidades autónomas por ley, figura que implica el autogobierno, entendido como la facultad de generar sus propios planes y programas de estudio, fijar su presupuesto, distribuirlo y administrarlo de forma transparente, equitativa, y establecer las condiciones de ingreso, permanencia y promoción de su personal académico y administrativo; además de garantizar condiciones institucionales de infraestructura adecuadas y dignas para el desarrollo humano, académico y laboral de la comunidad universitaria. A un autogobierno democrático se le

---

<sup>5</sup> Fracción VII, Artículo 3º constitucional, *Ley General de Educación y Ley General de Educación Superior* (particularmente el Artículo 21 transitorio).

considera la forma idónea de gobierno para una universidad como la nuestra. La autonomía por ley permitiría garantizar y fortalecer el carácter nacional de la UPN y mejorar su posicionamiento como una institución especializada en el campo educativo, en los planos local, estatal, regional, nacional e internacional, a través de sus programas; así mismo, favorecería su proyecto académico y modelo educativo en condiciones de equidad, inclusión, libertad, dignidad, democracia, integridad académica, multidisciplinariedad y el desarrollo del enfoque intercultural, plurilingüe, libre de violencia y solidario con la sociedad mexicana.

Posibilitaría realizar una reestructuración organizativa más eficiente e impulsar la creación de nuevos programas acordes a las necesidades locales, estatales, regionales y nacionales; al igual que desarrollar de mejor manera los procesos de investigación y difusión en el ámbito educativo. Así mismo, establecería en sus comunidades procesos democráticos que las facultaría para ejercer el derecho a elegir a sus autoridades y decidir colegiadamente sobre el uso transparente de sus recursos financieros y patrimonio propio, lo cual le conferiría certidumbre en su desarrollo institucional, al basarse en principios de horizontalidad y prácticas participativas y democráticas, generando consensos que rompan con autoritarismos e intereses de grupo o personales, sindicales y políticos, ajenos a la vida académica. Así como establecer sus propios marcos jurídicos y normativos en función de su dinámica interna y, con ello, acceder a mejores condiciones de gobernanza institucional y garantizar la seguridad social y laboral del personal docente y no docente y la participación horizontal del sector estudiantil en la vida universitaria. En esta perspectiva, el CNU se erigiría en el máximo órgano legislativo autonómico de gobierno de la UPN.

La autonomía posibilitaría establecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, consustanciales al autogobierno y a la práctica democrática, en un ejercicio participativo con una plena actuación de valores y principios de buenas prácticas de gobernanza; garantizando tomas de decisiones colegiadas, consensuadas democráticamente, sobre la gestión de los recursos financieros etiquetados bajo criterios de proporcionalidad y equidad, en función de

condiciones institucionales que garanticen la gobernanza y contribuyan a asegurar los recursos humanos, materiales y financieros pertinentes para el desarrollo de la vida académica de la UPN y de su función social, lo que brindará estabilidad emocional, social y laboral a sus trabajadores y trabajadoras, así como al estudiantado. En el ámbito laboral, la autonomía por ley brindaría mayores derechos y garantías contractuales a las y los trabajadores universitarios regidos por el apartado "A" del Artículo 123 de la Constitución, asegurando una transición que respete todos los derechos laborales ya ganados.

La autonomía de la UPN permitiría resolver una larga lista de problemas institucionales, estructurales e históricos como: la ausencia de una ley orgánica, los efectos negativos de la descentralización neoliberal de 1992, la indefinición jurídica e indefensión político-académica del Sistema Nacional de Unidades UPN, entre otros.

### **Figura Jurídica Descentralizada Federal**

Un organismo descentralizado es una entidad creada por ley o por decreto amparado por una ley orgánica y cuyo objeto es la realización de actividades estratégicas o prioritarias para dar servicios públicos o sociales, posee personalidad jurídica y autonomía académica, financiera y técnica. En consecuencia, se propone transitar de un organismo desconcentrado a uno descentralizado en un área estratégica como lo es la educación pública superior entendida como un derecho.

Los argumentos jurídicos sobre la figura de descentralización para la UPN son consecuentes a lo expresado en el documento emitido por el Senado en 2010 sobre la transformación de los organismos desconcentrados en organismos descentralizados autónomos, como paraestatales a cargo del Ejecutivo Federal. Bajo esta lectura, la descentralización no se entiende como la adscripción o subordinación de la Universidad a las dependencias estatales, en este caso las que dirigen la educación a nivel local. La descentralización a partir de los estados queda descartada como opción viable, se piensa transformar a la UPN en un organismo nacional. Por lo que la propuesta consiste en la descentralización con



carácter federal. En el documento del Senado se muestra en forma de síntesis la diferencia entre estas dos figuras con base en la legislación federal. Una de ellas consiste en el grado de autonomía en cuanto a la toma de decisiones. En el desconcentrado, las decisiones son técnicas (operativas) más no de política (directrices globales tomadas por la dependencia de Estado a la que se está subordinado, que en este caso es la SEP). En el descentralizado se posee libertad de gestión, técnica, presupuestal y patrimonial. Se debe continuar la vinculación, sin subordinación con la SEP, dependencia sectorial a cargo de la educación nacional, pero ahora bajo el mandato del Ejecutivo Federal, a quien corresponde otorgar el nombramiento al director general, que junto al Órgano de Gobierno son quienes dirigen la institución. Resulta necesario aclarar que el presupuesto de los organismos descentralizados “no forma parte del presupuesto autorizado a la dependencia a la que están sectorizados”. La figura de descentralización federal nos permite fortalecer el carácter nacional de la UPN, incluir mecanismos que posibiliten formas de autogobierno y la toma de decisiones para la formulación de proyectos académicos, educativos y de investigación que permitan atender las demandas emergentes.

### **Figura Jurídica Desconcentrada Federal**

En la intención manifiesta de recuperar el carácter nacional de la UPN, que hacia el año de 1992 indebidamente fue transferida a las entidades federativas, tras el ANMEB, dentro del marco del actual CNU, en cinco regiones fueron presentadas diversas propuestas para transformar a la institución en un Órgano Administrativo Desconcentrado de la SEP, con autonomía técnica, académica y de gestión, con patrimonio propio, además de disponer de la atribución fundamental para elegir democráticamente sus órganos de gobierno, mediante la participación abierta, directa y libre de la comunidad universitaria. Dicha figura jurídica se constituye a partir de lo establecido por el Artículo 3.º, fracción VII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y, el Artículo 6.º y 49 de la *Ley General de Educación*, que establecen la obligatoriedad de la educación superior y el respeto al régimen jurídico de las universidades a las que la ley otorga autonomía, facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas. De

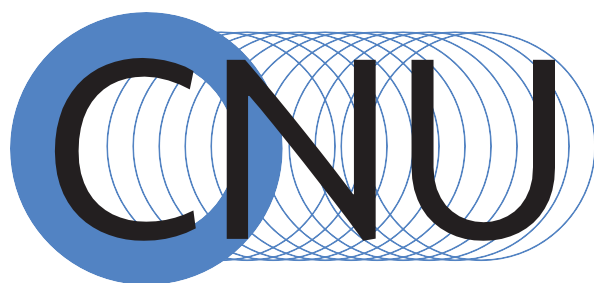
manera complementaria, el Artículo 17 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* prevé que, para la eficaz atención y despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías del Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades para resolver sobre los asuntos que se les encomienden, de conformidad con las disposiciones legales aplicables. En otro sentido, la UPN forma parte del Consejo Nacional para la Coordinación de la Educación Superior (Conaces) órgano colegiado de interlocución, deliberación, consulta y consenso para acordar las acciones y estrategias que permitan impulsar el desarrollo de la educación superior.

## Conclusiones

A partir de lo señalado con anterioridad, se pueden destacar cuatro consensos principales:

1. Impulsar un cambio profundo y necesario que se fundamente en las demandas complejas de la realidad socio-educativa.
2. No continuar como un organismo desconcentrado de naturaleza como se encuentra hoy en día, de manera que se pronuncian mayoritariamente por las siguientes posturas:
  - a) Autonomía por ley fundamentada en el Artículo 3º constitucional con carácter nacional.
  - b) Desconcentrada federal con una estructura de carácter nacional, que permita la recuperación de la federalización, pero con una desconcentración administrativa.
3. Contar con una normatividad nacional a partir de un estatuto general que permita establecer criterios académicos comunes. El cambio propuesto se plantea desde un modelo educativo que retome la historia de la UPN afianzándose en la misión institucional principal, que es la formación de profesionales especializados en el ámbito educativo, la formación docente y su educación continua en relación con los diversos niveles del Sistema Educativo Nacional. Se subraya su carácter universitario y con pleno desarrollo de las tres funciones sustantivas que le son inherentes: docencia, investigación, difusión y extensión de la cultura, considerando la situación actual que el modelo universitario demanda.
4. Contar fundamentalmente con una ley orgánica.

Universidad Pedagógica Nacional



**Universidad Pedagógica Nacional**



**EDUCACIÓN**  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

