



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**

**OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y CONTROL**

**CONSIDERACIONES Y OBSERVACIONES FINANCIERAS  
AL PLAN TRIENAL DE DESARROLLO 2011 – 2013**

Jefe de Oficina	ROBERTO VERGARA PORTELA
Programación Presupuestal	JOSE JOAQUÍN PUERTO MARTINEZ CARLOS RINCÓN QUIÑONES
Gestión y Control	HÉCTOR JAIME PINILLA BAHAMÓN YURY LILIANA TORRES VARGAS JEISSON HERNANDEZ FRANKLYN WILCHES
Planeación Estratégica	LUIS ÁLVARO GALLARDO ERASO

Bogotá, D.C. 29 de Julio 2011



## **CONSIDERACIONES Y OBSERVACIONES FINANCIERAS AL PLAN TRIENAL DE DESARROLLO 2011 – 2013**

Con el propósito de brindar elementos de análisis que faciliten el seguimiento cualificado de la ejecución del Plan Trienal de Desarrollo 2008-2010, el estado real de sus proyectos, así mismo, fijar los pilares correspondientes para el diseño del próximo 2011-2013, y la toma de decisiones oportuna y acertada; la Oficina Asesora de Planeación y Control ha observado la importancia de hacer algunos análisis que aparte de dar cuenta de la situación presupuestal de la Universidad en esos años, profundice en aquellos aspectos que en su momento sean los de mayor relevancia en el nuevo Plan Trienal y requieran, desde luego, de una mayor representación en el corto y mediano plazo del plan, por parte de las diferentes instancias de gobierno y gestión universitaria, lo cual sin duda impactará las próximas programaciones presupuestales, y la proyección de sus avances para el decenio y así contribuir al desarrollo de una nueva concepción institucional de prospectiva estratégica de gestión universitaria.

Como se puede evidenciar en la matriz de evaluación financiera del Plan Trienal de Desarrollo 2008-2010, el presupuesto anual en la mayor parte de sus componentes ha apuntado, y debe apuntar, a cumplir las metas del mismo; los recursos establecidos anualmente por funcionamiento e inversión han sido cuantiosos, reflejando unos altos grados de gestión en cada uno de los proyectos a donde apuntó el Plan, no sin antes aclarar que hay una diferenciación importante al analizar el presupuesto apropiado a la inversión y su baja ejecución, la cual puede ser una conclusión previsible, para tal comportamiento.



La planeación institucional bien concebida, no debe tener límites y menos aún de índole financiero, por cuanto si bien es cierto la Institución atraviesa por dificultades presupuestales, no es menos cierto que los recursos de estampilla son para proyectos de inversión con destinación específica y que el presupuesto en su concepción está programado para el cumplimiento del Plan, al ser la necesidad manifiesta de recursos de las diferentes áreas en su plan de acción, componente metodológico del mismo, el cual fundamenta el anterior planteamiento, para ello la situación de la Universidad exige una política financiera de la alta dirección, que genere recursos frescos, los cuales mejoren y consoliden unos lineamientos presupuestales coherentes con las metas de desarrollo que tiene hoy la Universidad, esta búsqueda y estrategias en varios frentes para la consecución de recursos deben plantearse con urgencia y gestionarse políticamente ante los entes competentes para su consecución.

Es necesario hoy flexibilizar el discurso dominante que existe en la Universidad acerca de políticas “neoliberales”, si bien es cierto que la Universidad pública en Colombia está padeciendo la transición en dirección a la Universidad Mercantil, política impulsada por los últimos gobiernos y el establecimiento a futuro de ellos, situación innegable que enfrenta la Universidad Distrital a dos posibilidades: se radicaliza en el discurso, enfrenta públicamente este tipo de políticas, no implementa las medidas necesarias para afrontar esta lógica y no se moderniza institucionalmente o por el contrario, comienza a implementarlas, es flexible frente al cambio institucional que se requiere, inicia el debate y reconoce que es necesario hacerlo, esto sin olvidar el carácter público de la institución y siempre teniendo como objetivo, que es por la sociedad y por los miles de jóvenes a los cuales se le debe brindar una educación superior de calidad, que la Universidad existe. La primera opción traerá consigo consecuencias a futuro, indicadores como eficiencia, cobertura, investigación, entre otros, en los cuales se encuentra trabajando la Universidad para mejorar su desempeño, la condenarán, en cuanto a la consecución de recursos públicos, colocándola posiblemente en una situación grave de funcionamiento y



permanencia. La segunda opción, en cambio reconoce esta lógica para la consecución de recursos públicos, y comienza a trabajar desde hoy en ese rumbo siempre subordinada al objetivo anteriormente nombrado.

La OAPC coadyuvando al proceso de evaluación y análisis del plan trienal de desarrollo 2008-2010 y la proyección del 2010-2013, y desde la prospectiva del sistema de planeación, se permite presentar una proyección presupuestal 2011-2020 y de otra parte hacer las siguientes observaciones:

- Por el momento desconocemos cuáles son las estrategias de política financiera diseñadas para la Universidad, para el fortalecimiento de los ingresos corrientes, tales como la gestión de nuevos recursos ante los diversos organismos financiadores, el reforzamiento de los existentes, las mejores prácticas para el mejoramiento de los ingresos propios, los cuales deben ser temas evaluados por la Vicerrectoría Administrativa y Financiera y en especial de la División Financiera, a quienes acudimos para escuchar su propuesta financiera institucional.
- Es urgente que en todas las unidades académicas y administrativas de la Universidad se aplique estrictamente la circular de rectoría del pasado 9 de febrero de 2011, sobre austeridad del gasto para la presente vigencia fiscal. también desde cada una de las unidades en mención se debe evidenciar el efecto de la aplicación, para el primero y segundo semestre de cada una de las vigencias.

La revaluación de la reglamentación de descargas docentes para actividades administrativas, de extensión y otras, merece un serio estudio de resultados efectivos y cumplimiento de las metas misionales de la Institución. En algunos casos alcanzan el 50% del total de docentes adscritos a la facultad, razón que lleva a contratar docentes de hora cátedra por un valor superior a los 20 mil millones de pesos. Los Decanos como directivos



de la institución deben asumir este tema con total sensatez, la austeridad no tiene por qué afectar la academia.

- La asignación centralizada de horarios de clase, que permita el uso eficiente de los espacios físicos, salones, laboratorios de las diferentes sedes de la Universidad, para mitigar los gastos de arrendamiento, adecuación, redes, eléctricas, hidráulicas y mantenimiento de los mismos. Al igual que la duplicidad de cursos y por lo tanto horas lectivas.

- La programación de cursos se debe hacer eficientemente, no se deben repetir cursos de una misma materia de no ser necesario. Para el periodo 2011-I la OAPC encontró cerca de 130 grupos en los cuales existía más de un grupo por materia y el número de estudiantes no excedía los 15, por ejemplo, se encontraban dos grupos de una misma materia cada uno con menos de 15 estudiantes. La apertura de estos grupos le cuesta a la Universidad cerca de 250 millones por semestre, si se programaran eficientemente los cursos, al año la Universidad se ahorraría cerca de 500 millones.

- Revisión y estandarización de las normas para graduación de estudiantes, por cuanto la deserción y retención estudiantil superan ampliamente el 50% de los estudiantes que ingresan en cada cohorte, lo cual permitiría el mejor uso de esos recursos presupuestales de gastos funcionamiento, que equivalen a unos costos año aproximado de 27 mil millones de pesos.

- Estructuración financiera eficaz de los posgrados (Especializaciones y maestrías) de la Universidad, por cuanto su utilidad es negativa, es necesario establecer su punto de equilibrio. revisando factores como el número de alumnos, los altos descuentos establecidos y el número de descuentos por grupo, el pago homogéneo de los valores de la hora cátedra. Afecta la financiación de los mismos, teniendo en cuanto que la universidad pública debe priorizar el financiamiento del pregrado.



- Definir políticas de capacitación institucional, que no sean dependientes financieramente de los proyectos curriculares y no afecten las utilidades generadas por los mismos.
- Establecer una política gerencial para el ofrecimiento de un portafolio de servicios y productos en los cuales la Institución ha logrado desarrollos y fortalezas importantes, al igual para fijar criterios de negociación y venta de esos proyectos de extensión en condiciones que permitan una utilidad superior al 25 % del valor del convenio. Los cuales debe como principio contar con una estructura de minimización de gastos y maximización de utilidades.
- Restructuración de las políticas y criterios de asignación de gastos de la facultades que lleve a mejorar los criterios de priorización y austeridad del gasto en un 10%, (aprox. \$3 mil millones), en los siguientes conceptos:
  - Contratación estricta de órdenes de prestación de servicio, de acuerdo a un estudio de cargas laborales y funcionales de cada facultad, respetando los servicios de asesoría jurídica, financiera y de sistemas de las oficinas creadas para ello, sin duplicar por cada oficina estos servicios profesionales.
  - Redefinir el cumplimiento de los objetivos y destinos de las prácticas académicas y el desarrollo de los procesos de contratación a escala del transporte cuyo costo para la universidad supera los dos mil millones de pesos.
  - Revisión de necesidades de contratación de docentes hora cátedra, partiendo de la menor descarga de los docentes de planta. Para lo cual se estudie la viabilidad de la propuesta del representante principal de los profesores al C.S.U. de abrir unas plazas docentes de medio tiempo. Punto tratado anteriormente.
  - La contratación de publicaciones, periódicos nacionales, debe hacerla de manera conjunta las facultades para minimizar sus costos y demás impresos requeridos.



○ La evaluación de necesidades de eventos académicos, que tengan una justificación y cumplimiento de objetivos académicos y pertinentes a la misión de la Universidad.

● Es necesario hacer una evaluación detallada de la pertinencia actual de algunos programas académicos, sus contenidos curriculares, su correspondencia dentro del Plan Estratégico de Desarrollo y la visión y misión de la Universidad, al igual de la doble funcionalidad de algunos institutos, que en su conjunto es posible demanden recursos importantes.

● Un elemento fundamental para el logro del manejo austero y eficiente de gastos, y el recaudo de los ingresos, son los procesos administrativos ágiles, eficientes y el mejoramiento de las capacidades de contratación a escala y transversal a la Universidad.

● Evaluación de cargas de trabajo del personal de planta administrativa y reasignación de funciones, que permitan una evaluación de productos objetivos y resultados palpables y concretos en los que la Universidad se beneficia, aprovechando al máximo al talento humano en las especificidades de sus componentes profesionales.

● Como complemento al punto anterior integrar las más de 900, órdenes de prestación de servicios que en la actualidad tienen un valor del orden de los 9 mil millones de pesos, a personas necesarias en la planta de personal según estudios realizados por el DR. Edgar González, los cuales serían de 245 nuevos cargos de planta administrativa. Sin repetir esfuerzos funcionales en asesoramiento jurídico, financiero y de sistemas, centralizando esas funciones en las áreas respectivas.

● La adquisición de computadores y equipos y laboratorios debe hacerse transversalmente en la universidad de acuerdo a un plan, el cual controla la asignación y rotación de equipos de acuerdo a necesidades y no a capricho de cada oficina o funcionario.



- Los cuantiosos recursos invertidos en software para el cumplimiento de diversas funciones y oficinas, han sido esfuerzos aislados para el cumplimiento de objetivos diferentes, que deben ser centralizado mediante un plan de informática y comunicaciones, por el área líder del tema.
- Cumplimiento estricto de la función de diligenciamiento de reintegro del IVA, en los términos establecidos por las normas, para no perder estos cuantiosos recursos, como el caso presentado en la presente vigencia con corte a junio, donde hay una solicitud extemporánea del orden de los 400 millones.
- Procesos oportunos de pago de servicios, aportes a salud, pensiones, riesgos etc., y productos para no costear intereses de mora, casos de negligencia administrativa que han sido cargados al presupuesto de la Universidad.
- La caja menor y avances en dineros, instrumentos de agilización de los procesos de compra, recursos económicos que deben cumplir las fines para lo que fueron creados y no terminar malversados, obligando a procesos de saneamiento contable después de varias vigencias, adicionando costos innecesarios a la Universidad.
- Construir procesos de control de riesgo de dobles pagos de servicios o productos, a nivel financiero y tesoral interno y de la misma manera convenios para el acompañamiento del proceso de control con la banca comercial, en el mismo objetivo.
- Los altos índices de dineros de la universidad y de extensión manejados a diario en caja (tesorería), aprox. \$30 mil millones, justifica la estructuración de un completo portafolio de inversiones de esos recursos en diferentes conceptos de la generación de dividendos, tema lastimosamente olvidado en el mundo de las finanzas universitarias.
- En complemento al punto anterior, la negociación con la banca de las mejores y más ventajosas formas de recibir sus servicios, amerita también la negociación en beneficio de



la Universidad, del no cobro de los costos, documentos, transacciones, usos de sus sistemas bancarios etc. Al igual para su comunidad universitaria.

- El desarrollo de las etapas de los procesos jurídicos deben estructurarse con mecanismos de seguimiento que permitan el monitoreo para el cumplimiento de términos, presentación de recursos y demás actividades procesales, para no estar avocados al pago de sentencias judiciales, por no cumplimiento y descuido de esas actividades, más la cancelación de pago de defensores sin compromiso con la Universidad.
- Promover campañas para el mejor uso de los servicios públicos con equipos de racionalización de consumo de agua, luz, larga distancia, llamadas a celular, uso de internet, programas de chateo, etc. que incurren en su última parte en un doble costo, al distraer la atención del funcionario.
- El uso eficiente del parque automotor de la institución y en los periodos estrictamente reglados evitando costos de mantenimiento, combustibles, lubricantes, llantas y horas extras innecesarios. ¿cuál es el consumo promedio mensual de galones de combustible para dicho parque? ¿Quién opera los vehículos y en que jornadas?. Igualmente estudiar la reposición de ese parque automotor.
- Los costos de mantenimiento de las sedes han tenido un peso alto dentro de los gastos de funcionamiento, con resultados a la vista poco halagüeños, para lo cual debe dársele un riguroso seguimiento al plan de mantenimiento, estructurado por la Oficina de Planeación y el Grupo de Planta Física.

El grupo SIGUD, debe ser respaldado para el mejoramiento de los procesos Estratégicos, misionales y de apoyo. El sistema le permitirá a la Universidad el establecimiento de indicadores de desempeño y evaluación (Gestión), donde los resultados permitan la confianza en la veracidad de las mediciones y seguimientos que se realicen, así mismo la



toma de decisiones basándose en resultados de estudios internos de la gestión y proyección de la institución, mejorando la cultura de la planeación, seguimiento y evaluación en sus contextos estratégicos, tácticos y operativos.

El apoyo en la implantación de los lineamientos de la gestión de cada proceso, los cuales permitirán reducir los tiempos de atención, la disminución de cargas de trabajo, la reducción de costos y el buen uso de los recursos, todo esto con el fin de cumplir los objetivos de la razón de ser de la Universidad Distrital. En otras palabras la Universidad tendrá mayor capacidad de respuesta y flexibilidad ante situaciones de gestión de las diferentes partes interesadas (Estudiantes, Docentes, Administrativos, Proveedores, Ciudadanía, Entes de Control y otras Instituciones), así como de oportunidades cambiantes del entorno, por medio de la racionalización de los métodos de trabajo y sus tiempos de respuesta, así como la disminución en los errores y fallas eliminando las causas que originan los problemas en lugar de atacar únicamente los efectos de los problemas.

De otra parte permite articular los procesos de docencia, extensión e investigación, así como el soporte de los procesos administrativos enfocados a los procesos misionales anteriormente nombrados.

El proceso de talento humano ayudara a fortalecer la Cultura Organizacional, por medio de una comunicación más fluida, con responsabilidades, objetivos establecidos, motivación, trabajo en equipo y mejores relaciones internas de los servidores públicos, estos son factores determinantes para un eficiente esfuerzo colectivo de la Universidad, destinado a alcanzar las metas y objetivos de la Institución.

- Desarrollo de procesos pedagógicos para la comunidad universitaria que despierten el sentimiento de compromiso , pertinencia e integración institucional, para el cumplimiento y mejoramiento funcional en el desarrollo de sus proyectos, y entrega eficiente de sus productos, metas y resultados.



- El total del presupuesto anual de la Universidad, asignado a cada una de las unidades académico-administrativas para el cumplimiento de sus planes de acción, proyectado por ellas mismas cada vigencia presupuestal, en su proceso de programación, debe ser invertido y orientados para el cumplimiento de los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo y por ende del Plan Trienal de Desarrollo.
- La Universidad mediante Ley 648 de 2002 y Acuerdo 053 de 2003, norma que aprueban los recursos por estampilla para financiar los proyectos de inversión en unos porcentajes establecidos en esa normatividad, hasta por \$200.000 millones de pesos del año 1998, es decir aproximadamente \$470.000 millones de pesos de 2011, en un tiempo aproximado de recaudo hasta el 2017. Por lo cual se requiere elaborar el anteproyecto de ley que vuelva permanente esos recursos y posibilite a la alta dirección de la universidad gestionar ante los organismos gubernamentales respectivos su aprobación.
- El punto anterior, lleva en conjunto un crecimiento de los gastos de funcionamiento de la institución, que no son financiados por los parámetros establecidos en la Ley 30 de 1992, situación que se agrava fiscalmente en la medida en que crece el número de sedes, la planta física, los laboratorios, biblioteca, investigación, los doctorados, el sistema de información institucional, en general las políticas de ampliación de cobertura y crecimiento contempladas en el plan trienal de desarrollo, por los altos costos de sus sostenimiento mantenimiento y cuidados especializados, y crecimientos no presupuestados a futuro. Razón para que la Universidad participe activamente en la reforma anunciada, en busca de esos recursos adicionales.
- Reiteramos que a pesar de las condiciones anteriores de financiamiento, la labor planeativa, prospectiva y de proyección, no debe ser limitada por la carencia actual de fuentes de financiamiento, pues es necesaria la gestión y compromiso de la alta dirección



de la Universidad para obtener recursos adicionales a los existentes en el presupuesto anual.

- El Plan Estratégico de Desarrollo, su consolidación y financiamiento, es producto de la negociación política y gestión de recursos presupuestales ante diversos entes gubernamentales, la banca de inversión, recursos de cofinanciación y donaciones de organismos nacionales, estatales u organismos internacionales, recursos del crédito, nuevos recursos propios como consultorías, estudios especializados, trámite de patentes, nueva renegociación de beneficio institucional de convenios, en mejores condiciones para la Universidad, entre otros recursos de acceso para una institución universitaria estatal. Con responsables concretos y tiempos establecidos, para su cumplimiento por cada una de las áreas estratégicas a gestionar recursos.

- Como complemento a lo anterior, anexo a la presente encontraremos una proyección presupuestal 2011-2020, en las condiciones actuales de participación de cada uno de los rubros de ingresos, de acuerdo a los niveles de recaudo histórico y proyectado según condiciones especiales esperadas.

- El caso de la estampilla según su recaudo irregular de 2003 a 2010 y comportamiento esperado del 9 % de crecimiento, aproximado hasta el 2017 en pesos constantes de 2008 y corrientes de cada año. La ejecución para el presente año sería lo presupuestado \$75.000 millones de pesos, y para el 2012 sería el recaudo de año más lo dejado de invertir de años anteriores \$65.000, dejando pendiente el valor de aforo para pasivos de pensiones y cesantías, se va incorporando los rendimientos financieros de estampilla superiores a los \$22.000 millones de pesos. Para los siguientes años 2013-2017 solo se incorpora el recaudo anual por este concepto, procurando ajustar a los porcentajes por proyecto aprobados por ley. Y a la vez proyectando desde ya la posibilidad de volverla una estampilla permanente, que posibilite la financiación futura de los proyectos que hoy



la universidad está ejecutando, tanto en la planta física, como en la ampliación de cobertura estudiantil, ampliación de planta docente y administrativa.

- En el caso de los recaudos por rendimientos financieros por estampilla, ante la escasez de fuentes financieras debe destinarse a cubrir los costos adicionales que por el paso del tiempo se incrementan los proyectos de inversión, para el cumplimiento de las metas propuestas y financiación de faltantes en este sentido.

- Los dividendos generados por la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, que en estos momentos están por el orden de los \$2.000 millones de pesos, destinados a financiar los gastos de funcionamiento, requiere y merece atención especial, para fijar una política respecto a la permanencia o venta de estas acciones y de la misma empresa, ante los cambios tecnológicos tan abruptos y su dificultad para competir con los demás operadores de telefonía.

- Es importante considerar el incremento importante para los últimos años obtenidos por beneficio institucional de los programas de extensión, reintegro IVA, Ley 30 de 1992 y excedentes financieros de la vigencia anterior, los cuales siempre han sido aforados para responder al crecimiento represado y deficitario de los gastos de funcionamiento, que seguirían sorteando esas necesidades.

- El crecimiento de las rentas propias, son producto de los incrementos en precios de los servicios y productos, el crecimiento en número, un crecimiento vegetativo, respaldado por un ficha, sobre el comportamiento de cada rubro. Con un incremento en el I.P.C. esperado del 4.5%, como índice de comportamiento según los cálculos macroeconómicos, de Secretaría de Hacienda Distrital, que son un tanto cortos al observar la realidad y proyección de la misma en este aspecto, si observamos el comportamiento a partir del año 2005 en adelante.



- Por la importancia de los aportes del Distrito y Nación, dentro de la participación del presupuesto de la Universidad y al observar el estricto cumplimiento del Art. 86 de la Ley 30, el cual entrega un crecimiento del I.P.C anual, con la misma tendencia.

- Con las observaciones de la última parte de documento, consideraciones, índices y limitantes de información, procedimos a realizar un informe preliminar de proyección del presupuesto actual de ingresos y gastos e inversiones, desde el 2011 hasta el 2020.

Con Atención, y a la espera de sus importantes inquietudes.

**ROBERTO VERGARA PORTELA**

Jefe Oficina Asesora de Planeación y Control.

J.J.P.M

