

► Obra: Flores que desarmen
Fotografía: Valentina Sandino Saavedra
Ubicación: Bogotá, Colombia

Eje 2. Debates primordiales del Trabajo Social sobre reformas regresivas en la educación superior pública

DOI: [10.15446/TS.v28n1.117715](https://doi.org/10.15446/TS.v28n1.117715)

Impactos financieros en el sistema universitario estatal colombiano por la financiación adicional en el periodo 2019-2023

[98]

Financial Impacts of Additional Funding on the Colombian State University System during 2019–2023

Impactos financeiros no sistema universitário estatal colombiano devido ao financiamento adicional no período 2019-2023

Natalia Mesa Cardona*

Universidad de Antioquia

Ramón Javier Mesa Callejas**

Universidad de Antioquia

Jair Albeiro Osorio Agudelo***

Universidad de Antioquia



CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Mesa Cardona, C.; Mesa Callejas, R.J. y Osorio Agudelo, J.A. (2025). Impactos financieros en el sistema universitario estatal colombiano por la financiación adicional en el periodo 2019-2023. *Trabajo Social*, 28(1), 98-126. <https://doi.org/10.15446/TS.v28n1.117715>

Recibido: 25 de noviembre de 2024

Aceptado: 20 de abril de 2025

Artículo de investigación

* natalia.mesac@udea.edu.co; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7751-1779>

** ramon.mesa@udea.edu.co

*** albeiro.osorio@udea.edu.co

Resumen

Esta investigación examina los efectos de la financiación adicional otorgada a las universidades del Sistema Universitario Estatal (SUE) en Colombia entre 2019 y 2023. A partir de datos financieros extraídos de la plataforma CHIP, se evaluaron indicadores de liquidez, endeudamiento y rentabilidad en las 33 universidades que conforman el SUE, y se simuló un escenario contrafactual sin recursos adicionales. Los hallazgos revelan que estos recursos han sido fundamentales para mejorar la liquidez y los resultados financieros de las universidades. Sin embargo, el déficit estructural derivado de la Ley 30 de 1992 persiste, lo que evidencia la necesidad de implementar una reforma en la política nacional de financiamiento de la educación superior pública.

Palabras clave: Desfinanciamiento; Fortalecimiento financiero de la educación superior; Ley 30 de 1992; Recursos adicionales; Sistema universitario estatal.

[100]

Abstract

This research examines the effects of the additional funding granted to universities of Colombia's State University System (SUE) between 2019 and 2023. Based on financial data extracted from the CHIP platform, indicators of liquidity, indebtedness, and profitability were evaluated across the 33 universities comprising the SUE, and a counterfactual scenario was simulated to assess outcomes without these additional funds. The results show that these resources have been crucial in improving the liquidity and financial performance of the universities. However, the structural deficit of Law 30 of 1992 persists, reflecting the need for reform in the public higher education financing policy.

Key words: Defunding, Financial strengthening of higher education, Law 30 of 1992, Additional resources, State university system.

Resumo

Esta pesquisa examina os efeitos do financiamento adicional concedido às universidades do Sistema Universitário Estatal (SUE) na Colômbia entre 2019 e 2023. Com base em dados financeiros extraídos da plataforma CHIP, foram avaliados indicadores de liquidez, endividamento e rentabilidade para as 33 universidades do SUE e foi simulado um cenário contrafactual sem esses fundos adicionais. Os resultados revelam que estes recursos foram cruciais para melhorar a liquidez e os resultados financeiros das universidades. No entanto, o déficit estrutural da Lei 30 de 1992 persiste, refletindo a necessidade de uma reforma na política de financiamento do ensino superior público no país.

Palavras-chave: Defunding; Fortalecimento financeiro do ensino superior; Lei 30 de 1992, Recursos adicionais; Sistema Universitário Estadual.

Introducción

La importancia de los bienes preferentes, tales como la educación superior pública, se ve reflejada en los efectos positivos que impulsan las universidades a través de la docencia, la investigación y la extensión, en los procesos de generación de conocimiento, innovación, formación de recurso humano y desarrollo tecnológico de toda la sociedad. De esta manera, y mediante la construcción de tejido social que fomenta el pensamiento crítico, la democratización del conocimiento, la formación de ciudadanía y el respeto por los derechos humanos, las universidades contribuyen de manera activa al progreso de las naciones y al mejor bienestar de la población (Mesa, 2018).

[101]

Anclados en lo anterior, el Estado cumple un papel importante derivado del derecho fundamental a la educación, otorgando la financiación adecuada que permita la sostenibilidad financiera de las universidades públicas para lograr el cumplimiento de sus objetivos misionales. Pese a esto, en muchos países, este mecanismo de financiación estatal resulta insuficiente, generando un déficit financiero creciente y preocupante, bien porque los gastos en educación van al alza en función del incremento en los costos por la expansión de sus ejes misionales, o porque las reglas o instrumentos fiscales que actualizan los presupuestos anuales en las universidades oficiales no reflejan estas dinámicas de expansión en el gasto; de ahí, como señala el Marco de Acción de la Declaración de Incheon (Unesco, 2016), el importante papel que juega la financiación interna a través de la generación de recursos propios para cerrar esta brecha de financiación.

En línea con lo anterior, la inversión promedio en educación superior pública y privada en los países de la OCDE fue del 1,4 % en 2019, lo cual, comparado con la mayor parte de los países de América Latina, refleja el arduo trabajo por realizar para alcanzar dichas cifras, especialmente en los países con porcentajes inferiores al 1 % del PIB, tales como: El Salvador (0,34 %), Guatemala (0,43 %), Perú (0,69 %), Colombia (0,74 %), Paraguay (0,77 %), Jamaica (0,92 %) y México (0,92 %) (García, 2023).

Como lo plantea Castela (2021), en América Latina ha sido común la reducción del financiamiento a las instituciones de educación superior públicas, lo cual ha tenido consecuencias negativas tanto para la

[102]

producción de conocimiento como para las condiciones de vida dentro de las universidades. Asimismo, Salmi (2023) señala cómo en la actualidad las universidades públicas latinoamericanas enfrentan una desfinanciación por parte del Estado, lo que limita su capacidad para ampliar la cobertura estudiantil y compromete la calidad de los procesos académicos existentes. Además, muchas de sus infraestructuras presentan un notable deterioro y la relación entre el número de estudiantes y docentes continúa en aumento. En la misma línea, siguiendo a De Sousa Santos (2007), en las últimas tres décadas, en muchos países la crisis institucional de las universidades ha sido provocada en gran medida por la pérdida de prioridad del bien público universitario en las políticas públicas, lo cual condujo al desfinanciamiento y a la descapitalización de las universidades públicas. Las causas y consecuencias de esta situación han variado según el país.

En el caso colombiano, la financiación estatal de las universidades públicas, en promedio, viene representando el 50% del total de los ingresos presupuestales de estas instituciones, razón por la cual, con estos recursos, no alcanza a cubrir el conjunto de gastos para atender el funcionamiento y las inversiones necesarias para ampliar la capacidad operativa de la educación superior pública en su intención de expandir nuevas ofertas a nivel de programas de pregrado y posgrado, avanzar en el desarrollo de la investigación, la extensión solidaria y las diversas actividades que se requieren para impartir y promover una educación con énfasis en cobertura, calidad y pertinencia.

Este fenómeno es el resultado de los defectos de la Ley 30 de 1992 en materia de financiamiento. Dicha Ley, a través de los artículos 86 y 87, organiza el servicio público de la Educación Superior en Colombia¹ que,

1 El artículo 86 de la Ley 30 de 1992 está contenido en el capítulo v del régimen financiero que señala: “Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del Presupuesto Nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución. Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacional y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos vigentes a partir de 1993”. Por su parte, el Artículo 87 plantea: “A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del Producto Interno

desde su implantación, resultó insuficiente para financiar adecuadamente el desarrollo y la expansión de las universidades públicas en el país.

Como muestra de lo anterior, hasta 2018, el promedio de crecimiento de los gastos de funcionamiento e inversión y de los gastos de personal entre 2010 y 2017 fue del 9,7 % y 9,4 %, respectivamente, 5,9 puntos porcentuales por encima del IPC, que en promedio para este mismo periodo correspondió al 3,8 % (Sistema Universitario Estatal [SUE], 2018).

[103]

Estas brechas están representadas en los esfuerzos que cada año realizan las universidades con sus recursos propios para atender el funcionamiento que no se alcanza a cubrir con los aportes de Ley, los cuales tienen que ver con los gastos de nóminas por la vía del Decreto 1279 del 2002, gastos generales e inversiones en formación doctoral de los profesores, bilingüismo, infraestructura, bienestar, TIC, regionalización, entre otros rubros importantes que se requieren para cubrir, además de la formación de los y las estudiantes, la ampliación de la cobertura y la calidad de las IES, responsabilidades directas que debe asumir el Estado (Mesa, 2021b).

En relación con esta dificultad histórica, durante el segundo semestre de 2018 se generaron un sinnúmero de movilizaciones a nivel nacional lideradas principalmente por estudiantes y profesores de las universidades públicas de Colombia, quienes exigían una financiación más justa de la educación pública que, en diciembre de ese año, derivaron en la firma de un acuerdo entre el Gobierno del presidente Iván Duque y las plataformas estudiantiles y profesoras líderes de estas movilizaciones, para la construcción de soluciones que permitieran resolver la situación actual de la educación superior en el país². Mediante este acuerdo, se lograron recursos adicionales para las Instituciones de Educación Superior Públicas (IES, en adelante) a partir del 2019, incrementándose el aporte del Gobierno Nacional —artículo 86 de la Ley 30 de 1992— en 3,5 puntos por encima del IPC. El fortalecimiento financiero de la educación

Bruto. Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran. Véase <https://www.mineduccion.gov.co/1621/article-86437.html>

2 Este Acuerdo, firmado el 14 de diciembre de 2018, contiene 18 puntos y se puede consultar en https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-379966_recurso_4.pdf

superior pública para los años 2020, 2021 y 2022 quedó plasmado en el artículo 183 de la Ley 1955 del 25 de mayo del 2019, mediante la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”³.

[104]

Para los años subsiguientes, el Gobierno del presidente Gustavo Petro dio continuidad al fortalecimiento financiero de la educación superior, lo cual quedó plasmado en el artículo 124 de la Ley 2294 del 19 de mayo del 2023, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”⁴.

Para el periodo 2022-2026, no quedó explícitamente definido el porcentaje adicional al IPC que giraría el Gobierno Nacional; no obstante, tanto para el 2023 como para el 2024, se anunciaron y ejecutaron aportes, por el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, de 5 puntos adicionales al IPC. Adicionalmente, se introdujo a partir del 2023 el denominado “Plan Integral de Cobertura”, recurso adicional de base presupuestal para ampliar el acceso a la educación superior en todo el país; mediante este aporte, se espera cumplir con la meta del Gobierno de Gustavo Petro de incorporar a 500.000 nuevos estudiantes colombianos a la Educación Superior.

De esta manera, las transferencias adicionales entre 2019 y 2023 han contribuido a reducir el desfinanciamiento estructural de las 84 IES, conformadas por 34 universidades pertenecientes al sistema Estatal co-

3 “La Ley Anual de Presupuesto para 2020 asignará a la base presupuestal de funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior Pública un incremento del IPC más 4 puntos a los recursos de transferencia ordinaria. La Ley anual de Presupuesto para 2021 asignará a la base presupuestal de funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior Pública un incremento del IPC más 4,5 puntos a los recursos de transferencia ordinaria. La Ley anual de Presupuesto para 2022 asignará a la base presupuestal de funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior Pública un incremento del IPC más 4,65 puntos a los recursos de transferencia ordinaria [...]”. (Ley 2294 del 19 de mayo del 2023, art. 124) Véase: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>

4 “En cada vigencia, la Nación podrá asignar recursos adicionales a la base presupuestal de funcionamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas, sujeto a la disponibilidad presupuestal. Desde el Presupuesto General de la Nación anualmente se asignarán recursos de funcionamiento a todas las Instituciones de Educación Superior que son establecimientos públicos del orden territorial. Para ello el Ministerio de Educación Nacional establecerá con estas instituciones los mecanismos de distribución. [...]”. Véase <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=209510>

nocido como SUE y por 50 Instituciones Técnicas y Tecnológicas Universitarias denominadas REDTTU (SUE, 2022).

Teniendo como base esto último, el propósito de este artículo es presentar una evaluación de los impactos financieros en el Sistema Universitario Estatal de la financiación adicional lograda en el periodo 2019-2023, considerando específicamente la proveniente de los aportes adicionales al IPC, el Saneamiento de Pasivos, los Planes de Fomento a la Calidad, los Excedentes de Cooperativas y el Plan Integral de Cobertura.

[105]

La evaluación de los impactos se efectúa a nivel del desempeño de los principales indicadores de gestión financiera de las universidades públicas en materia de liquidez, endeudamiento y rentabilidad, utilizando el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), de la Contaduría General de la Nación⁵, al 31 de diciembre de 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023. El objetivo central es demostrar si los recursos de esta financiación adicional han apalancado las necesidades de caja de las universidades, su principal problema financiero en la última década.

La principal contribución de este ejercicio a la literatura se asocia con la posibilidad de medir los impactos del financiamiento estatal en la estructura financiera interna de las universidades que, para el caso colombiano, es la primera evaluación de impacto financiero que se hace tras cinco años de financiación adicional.

El artículo se estructura de la siguiente forma: a parte de la introducción, el debate y las recomendaciones de política, en la sección 1 se presenta una breve descripción del desfinanciamiento histórico de las universidades oficiales en el país, haciendo énfasis en el descalce financiero provocado por la Ley 30; en la sección 2, se detallan los componentes de la financiación adicional para el periodo 2019-2023; y en la sección 3, se expone el impacto de la evaluación financiera en las 33 universidades que conforman el SUE.

5 El CHIP es una plataforma informática a través de la cual se genera, transmite y difunde la información financiera producida por las entidades públicas con destino al gobierno central, las entidades de control y la ciudadanía en general. Entre sus funciones, contiene información financiera, relacionada con la contabilidad, tesorería y presupuesto de las entidades estatales, así como los estados financieros de cada una de las entidades públicas que realizan su reporte al CHIP y los informes de control interno contable. Véase <https://www.contaduria.gov.co/que-es-el-chip>

El desfinanciamiento histórico de la educación superior pública en Colombia

[106]

Desde la expedición de la Ley 30 de 1992, el financiamiento estatal ha sido un factor crítico para las universidades del SUE. Esto se debe a que los recursos transferidos por el Estado, establecidos en el artículo 86 de dicha ley, resultan insuficientes para cubrir los compromisos presupuestales necesarios para garantizar una docencia de calidad, promover la investigación y la extensión, y desarrollar otras actividades esenciales para el cumplimiento de su función misional. Estos recursos, en promedio, tienen una participación del 50 % en el total de recursos que requieren las universidades públicas para operar.

Lo anterior tiene su origen en la regla de indexación que actualiza los presupuestos de las universidades. Mientras estos crecen con base en la variación del IPC a diciembre de cada año, los gastos y las inversiones de las universidades tienen un crecimiento que dobla el crecimiento anual del IPC, generando un desajuste financiero permanente. Para la muestra, durante el periodo comprendido entre 2012 y 2022, los gastos de las universidades del SUE aumentan en promedio un 9,96 % anual para la última década y un 11,53 % anual para los últimos cinco años, lo que corresponde a un incremento de 6,06 puntos porcentuales por encima del IPC para la última década y de 7,9 puntos porcentuales por encima del IPC para los últimos cinco años (SUE, 2024).

Esto ha significado que el aporte en pesos constantes de la nación a las universidades públicas no se haya ajustado a la canasta de servicios educativos ofrecida por las universidades, a los crecimientos de cobertura, la formación doctoral de los docentes, la expansión de la infraestructura educativa, el desarrollo del bilingüismo, TIC, regionalización, el fortalecimiento de la investigación, mejores condiciones para el bienestar de los estudiantes y la internacionalización, entre otros transversales importantes para una educación con calidad.

El costo de este desbalance ha derivado en un profundo desfinanciamiento denominado *brechas de calidad o necesidad de recursos*, el cual se estimó, al cierre de 2018, en cerca de COP 17,2 billones, de los cuales COP 2,5 billones eran para funcionamiento y COP 14,7 billones

para inversión⁶ (tabla 1), y que las universidades han tenido que atender a cargo de fuentes de financiación diferentes a las transferencias de la Ley 30. Esto ha implicado que, en los últimos diez años, las universidades hayan apalancado, en promedio, un descalce financiero⁷ del 3,44 %⁸ en sus gastos de funcionamiento con cargo a sus recursos propios (figura 1), que han representado cerca del 45 % del total de los ingresos que gestionan las universidades del SUE.

[107]

Tabla 1. Desfinanciamiento histórico del SUE: brechas de calidad y necesidades del sector, 2018 (cifras en COP)

Variables	Total de recursos requeridos (\$) (1) + (2)	(1) Recursos recurrentes de base presupuestal (\$)	(2) Recursos de inversión (\$)
Gastos de personal (Modalidades de contratación)	1.070.225.844.974		
Docentes		877.622.681.263	
Administrativos		192.603.163.711	
Formación doctoral	2.972.710.951.599		2.972.710.951.599
Formación segunda lengua (bilingüismo)	21.007.214.756	12.842.905.217	8.164.309.539
Infraestructura (Áreas académico - administrativa, movilidad reducida y sismo resistencia)	11.294.723.751.159	242.237.172.000	11.052.486.579.159
Bienestar Universitario	232.739.373.728	232.739.373.728	
Recursos apoyo académico (equipos de cómputo, laboratorios, bases de datos)	366.897.094.569	30.683.191.145	336.213.903.424
TIC (Internet, redes de voz y sistemas de información)	681.098.586.111	615.950.725.087	65.147.861.024

6 SUE, 2021. Sostenibilidad y Financiación de las Universidades Públicas en Colombia, p. 80, tabla 38.

7 Brecha de liquidez que se genera cuando los gastos crecen por encima de los ingresos derivados de la Ley 30 de 1992.

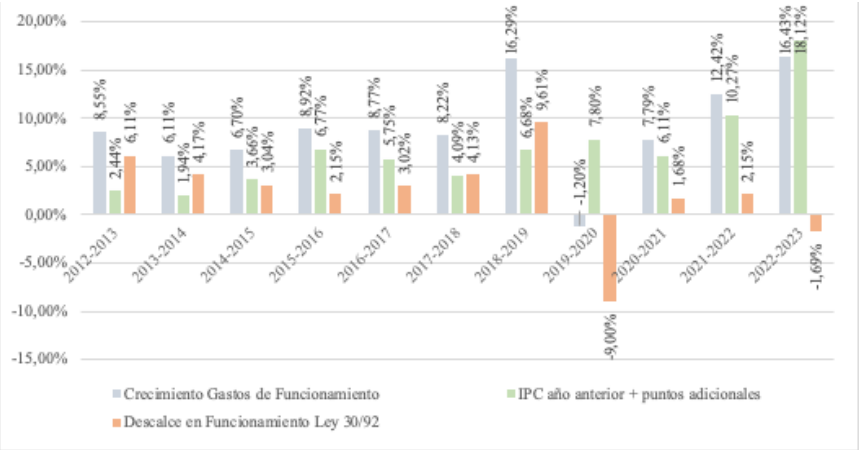
8 De este cálculo se excluye la variación 2019-2020, dado el efecto que ocasionó la Pandemia Covid-19 en los gastos de funcionamiento de las Universidades del SUE, provocando una excepcional variación negativa.

[108]

Variables	Total de recursos requeridos (\$) (1) + (2)	(1) Recursos recurrentes de base presupuestal (\$)	(2) Recursos de inversión (\$)
Gastos Administrativos (sistemas de gestión, seguridad, mantenimiento, servicios e impuestos)	568.691.448.046	340.295.170.525	228.396.277.521
Total de necesidades	17.208.094.264.942	2.544.974.382.676	14.663.119.882.266

Fuente: SUE 2021.

Figura 1. Descalce financiero de la Ley 30: Crecimiento de los costos de la educación superior pública vs. crecimiento del IPC (2012-2023)



Fuente: elaboración propia con base en SUE (2024, p. 64).

En la figura 1 se observa el comportamiento del aumento de los gastos de funcionamiento de las Universidades del SUE comparado con el IPC, lo cual refleja el descalce financiero en el periodo 2012-2023. Para un análisis más consistente, a partir del 2019 se suman al IPC los puntos adicionales asignados por el Gobierno nacional (3,5 % en 2019, 4 % en 2020, 4,5 % en 2021, 4,65 % en 2022 y 5 % en 2023).

El problema del financiamiento es más agudo considerando la generación de recursos a través del pago de matrículas de estudiantes de pregrado. En efecto, hasta antes de la aprobación de la política de gratuidad para estratos 1, 2 y 3 implementada en el segundo semestre de

2021, la financiación con recursos de pago de matrículas no representó un peso significativo en el presupuesto de ingresos de las instituciones, sobre todo en las universidades públicas de mayor tradición en el país como la Nacional de Colombia, la de Antioquia, la del Valle y la Industrial de Santander, las cuales representan cerca del 40 % del presupuesto de la Nación para las universidades del sue. Igualmente, el costo real por la formación de estudiantes nunca ha sido compensado con las transferencias de Ley, sino que ha estado cubierto con la caja de las mismas universidades con recursos derivados de financiación externa por la venta de bienes y servicios educativos (Mesa, 2021a).

[109]

Pese al déficit estructural que arrastran las instituciones universitarias, la eficiencia en el gasto medida en el desempeño de la mayoría de los indicadores que dan cuenta del desarrollo y crecimiento de los ejes misionales de las universidades oficiales ha sido altamente significativo en la evolución de la educación superior pública colombiana. La tabla 2 muestra, para diferentes periodos, los avances en materia de estudiantes matriculados en pregrado y posgrado; el aumento en el número de programas académicos ofrecidos tanto en pregrado como en posgrado; y el aumento de los grupos de investigación, entre algunos de los indicadores.

Tabla 2. Indicadores del Sistema Universitario Estatal

	1993	2004	2021	2022	2023	Aumento en el último año vs. primer año
Estudiantes de pregrado matriculados	159.218	365.085	638.625	669.988	687.365	332 %
Estudiantes de posgrado matriculados		16.492	43.165	43.398	44.663	171 %
Estudiantes de especializaciones matriculados		9.339	15.316	15.359	17.416	86 %
Estudiantes de maestrías matriculados		6.544	24.189	23.808	22.964	251 %
Estudiantes de doctorados matriculados		609	3.766	4.231	4.283	603 %
Docentes (total)		22.988	39.062	40.003	40.371	76 %
Docentes de planta		10.027	12.639	12.620	12.617	26 %

[110]

	1993	2004	2021	2022	2023	Aumento en el último año vs. primer año
Docentes ocasionales		4.573	10.064	10.487	10.946	139 %
Docentes de cátedra (TCE)		8.388	16.359	16.896	16.808	100 %
Grupos de Investiga- ción reconocidos por Minciencias		834		2.927		251 %
Investigadores categorizados por Minciencias		3.239		6.930		114 %
Programas de pregra- do ofrecidos		1.078		1.751		62 %
Programas de pregra- do acreditados		97		582		500 %
Programas de posgra- do ofrecidos		852		1.885		121 %
Programas de posgra- do acreditados		0		219		100 %
Infraestructura en metros construidos		2.400.874		4.500.022		87 %

Fuente: SUE (2021).

En síntesis, estas dificultades históricas de financiamiento fueron el argumento de fondo que sirvió de base a una gran movilización nacional en el segundo semestre de 2018, buscando suplir las necesidades de financiamiento y reducir el desfinanciamiento progresivo del SUE, al tiempo que se reivindicaba el derecho a una educación pública con calidad y con mayor cobertura. El punto de llegada fue un importante acuerdo alcanzado en diciembre de ese año por el Gobierno del presidente Iván Duque y las plataformas estudiantiles y profesoraes, el cual logró, entre los principales puntos, una financiación adicional para el conjunto de instituciones que representan el SUE en el país, política a la cual dio continuidad el Gobierno del presidente Gustavo Petro, logrando así recursos adicionales por COP 2,29 billones⁹ de pesos para el periodo 2019-2023 (tabla 3).

9 Estos recursos representan aproximadamente un 0,6 % del Presupuesto General de Colombia para 2023 (COP 405,6 billones a precios corrientes) y el 0,14 % del Producto Interno

Tabla 3. Distribución de la financiación adicional para el SUE, 2019-2023 (cifras en millones de COP)

Año	Aportes adicionales al IPC (%)	Aportes adicionales al IPC \$	Saneamiento de pasivos	Planes de fomento a la calidad	Excedentes de cooperativas	PIC	Total
		Funcionamiento	Funcionamiento	Inversión	Funcionamiento	Cobertura	
2019	3,5 %	107.530	195.000	75.628	25.232	0	403.390
2020	4,00 %	131.101	114.360	144.869	38.127	0	428.457
2021	4,50 %	158.992	76.651	181.059	18.784	0	435.486
2022	4,65 %	176.016	0	217.259	63.593	0	456.868
2023	5,00 %	208.702	0	217.164	54.872	83.481	564.219
Total		782.339	386.011	835.979	200.608	83.481	2.288.418

[111]

Fuente: elaboración propia a partir de los informes de gestión del Ministerio de Educación Nacional para los años 2019 a 2023. <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-institucionales/Modelo-Integrado-de-Planeacion-y-Gestion/Control-interno/385377:Informes-de-Gestion>

Componentes de la financiación adicional

De los 18 puntos acordados, sobresalen aquellos asociados con nuevos recursos que van directamente a 1) fortalecer la base presupuestal de las universidades públicas, es decir, recursos presupuestales adicionales por la vía del artículo 86 para el funcionamiento operativo de las universidades públicas y de las instituciones técnicas y tecnológicas¹⁰; 2) recursos de inversión, representados en planes de fomento a la calidad¹¹; 3) ingresos para saneamiento de pasivos destinado al pago de obligaciones laborales y proveedores¹² y 4) recursos para el mejoramiento del bienestar universitario a través de la distribución de excedentes de cooperativas¹³. De la misma

Bruto Colombiano a 2023 (cop 1.631 billones a precios corrientes), según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2024) y Departamento Nacional de Estadística (2024), respectivamente.

10 El fortalecimiento de la base fue el punto 18 del Acuerdo.
11 Estos recursos de inversión quedaron plasmados en el numeral 7,2 del punto 7, relacionado con Saneamiento de Pasivos.
12 Correspondió al numeral 7,1 del punto 7 de Saneamiento de Pasivos.
13 Los excedentes de cooperativas quedaron incluidos en el punto 6 del Acuerdo.

[112]

manera, utilizando recursos del sistema general de regalías provenientes del sector petrolero en el país, se financian proyectos de infraestructura educativa, programas de becas doctorales y líneas para el fortalecimiento de la investigación¹⁴. Más allá del “Acuerdo Duque”, el Gobierno del presidente Gustavo Petro dio continuidad al fortalecimiento financiero de la educación superior, manteniendo cinco puntos adicionales al IPC, los planes de fomento a la calidad, los excedentes de cooperativas e incorporando el recurso de base presupuestal denominado *Plan Integral de Cobertura* (PIC). La tabla 3 muestra la distribución, montos de estos recursos y detalle de su uso para las 33 universidades pertenecientes al SUE.

En general, las cifras de la tabla 3 representan un logro importante si se tiene en cuenta que, desde la expedición de la Ley 30 de 1992, ningún gobierno había inyectado financiación adicional diferente que incluyera un monto de esta magnitud. Para destacar, los recursos que permiten que el Estado colombiano aumente los aportes a los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales en el periodo 2019-2023, a un ritmo superior al IPC, son los siguientes: 3,5 % en 2019, 4 % para 2020, 4,5 % para 2021, 4,65 % en 2022 y 5 % en 2023.

En suma, al cierre de 2023, de acuerdo con las cifras del MEN, en el periodo 2019-2023 se han girado recursos directos a las universidades del SUE que alcanzan los COP 2,29 billones en los rubros de fortalecimiento a la base presupuestal (COP 782.339 millones), saneamiento de pasivos (COP 386.011 millones), planes de fomento a la calidad (COP 835.979 millones), excedentes de cooperativas (COP 200.608 millones) y plan integral de cobertura (COP 83.481 millones).

Impactos de la financiación adicional: metodología

Para llevar a cabo el análisis, se comenzó por la depuración de la información financiera que las 33 universidades del SUE reportan a la Contaduría General de la Nación a través del CHIP, correspondiente al 31 de diciembre de 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023. Posteriormente, teniendo en cuenta la ruta metodológica diseñada a partir de la estructuración de los datos que permiten trazar uniformemente una aproximación a los

14 Los recursos de regalías fueron acogidos en el punto 2 del Acuerdo, denominado Presupuesto bienal de regalías.

estados de situación financiera y estados de resultados, se construyen indicadores que permiten analizar el impacto de la financiación adicional en la liquidez, endeudamiento y rentabilidad de las universidades.

Según Nava y Marbelis (2009), en la mayoría de las empresas, los indicadores financieros constituyen una herramienta clave para evaluar su situación financiera, encontrando dentro de los más relevantes y comúnmente empleados los indicadores de liquidez, eficiencia o actividad, endeudamiento y rentabilidad. Por su parte, García (2009) afirma que los indicadores financieros que sirven para determinar si el valor de una entidad se está incrementando deben ser necesariamente aquellos cuyo comportamiento afecten directamente el flujo de caja y la rentabilidad.

[113]

La metodología empleada en este estudio se enmarca en un análisis cuantitativo de tipo descriptivo. La investigación inició con la extracción de datos financieros desde una fuente primaria, la plataforma CHIP, y el desarrollo de una base de datos estructurada que permite el cálculo de indicadores financieros clave en las áreas de liquidez, endeudamiento y rentabilidad. Estos indicadores fueron calculados para cada una de las universidades en el periodo 2019-2023, permitiendo una evaluación detallada de su desempeño financiero actual. A partir de este análisis descriptivo, se procedió a realizar una simulación bajo un enfoque deductivo, eliminando los recursos adicionales otorgados por el gobierno nacional durante los últimos cinco años para construir un escenario contrafactual. Este enfoque permitió observar los posibles efectos financieros en los mismos indicadores bajo un contexto de recursos limitados, brindando un análisis profundo sobre la dependencia financiera y sostenibilidad de estas instituciones en situaciones de financiamiento reducido.

La ruta para la derivación de los indicadores contempla los siguientes procesos:

1. Descarga del formulario *Saldos y Movimientos* de la categoría *Información Contable Pública - Convergencia*, del periodo octubre-diciembre de 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023, de las 33 universidades del SUE¹⁵.
2. Consolidación y depuración de los formularios en una base de datos uniforme.

15 Véase https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf

3. Identificación de las variables del balance de prueba que se utilizarán para el cálculo de los indicadores.
4. Cálculo de los indicadores financieros de liquidez, endeudamiento y rentabilidad, teniendo en cuenta criterios de estandarización.
5. Análisis de los indicadores con y sin recursos adicionales.

[114]

Con base en lo anterior, se construyen los siguientes indicadores financieros (Sinisterra, 2011):

- Margen operativo = resultado operacional / ingresos operacionales
- Margen neto = resultado final del ejercicio / ingresos operacionales
- Razón corriente = activo corriente / pasivo corriente
- Razón de liquidez inmediata¹⁶ = efectivo / pasivo corriente
- Nivel de endeudamiento = total pasivo / total activo.

El análisis contrafactual para el cálculo de los indicadores sin recursos adicionales contempla la siguiente hipótesis: sin recursos adicionales, los ingresos hubiesen sido menores en la medida del recurso asignado a la universidad y el pasivo hubiese sido mayor en la medida del recurso asignado a la universidad. En este sentido, se considera que las universidades hubiesen tenido el mismo nivel de gasto originalmente concebido, el cual se hubiese tenido que financiar mediante un mayor endeudamiento, de no haber contado con los recursos adicionales otorgados por el Gobierno nacional.

El efecto en los indicadores de balance se muestra para cada año individualmente considerado; por lo tanto, no se refleja el resultado acumulado del indicador producto de haber dejado de recibir recursos adicionales por varias vigencias.

Impactos de la financiación adicional: resultados

El desempeño de los indicadores propuestos para el periodo 2019-2023 confirma que la financiación adicional ha permitido en estos cinco

¹⁶ La razón de liquidez inmediata es una adaptación de la prueba ácida de la literatura sobre análisis financiero. En la prueba ácida se toma en el numerador el activo corriente sin los inventarios. En la razón de liquidez inmediata, de autoría propia, se toma en el numerador únicamente el rubro de efectivo del activo corriente.

años cubrir las necesidades de caja de las universidades. Incluso durante el 2020 los indicadores se lograron mantener pese a las dificultades que generó la pandemia del Covid-19; tal como se reseña en el trabajo de Ulloa et al. (2021), esta crisis iniciada en el segundo trimestre de 2020 ocasionó una caída en los ingresos operacionales de las 32 universidades públicas del 38,6 %, representado principalmente en una reducción en los ingresos por venta de servicios y por venta de servicios educativos.

[115]

Indicadores de liquidez

La figura 2 muestra la razón corriente del SUE en el periodo 2013-2023: la línea azul refleja el indicador real obtenido, mientras que la línea naranja representa el indicador contrafactual, es decir, sin recursos adicionales; la brecha verde muestra la diferencia entre el indicador real y el indicador sin recursos adicionales, es decir, el impacto de los recursos adicionales en la razón corriente en cada vigencia. En función de lo anterior y en concordancia con la información de cierre del 2023, se observa que los recursos adicionales en los últimos cinco años mejoraron significativamente la denominada razón corriente, definida como la razón entre el saldo del activo corriente y el saldo de los pasivos de corto plazo, que pasó de 1,31 en 2018 a 3 en 2023, es decir, un aumento del 131 %.

Figura 2. Razón corriente, SUE, 2013-2023



Fuente: elaboración propia con base en información extraída del CHIP.

[116]

Las cifras anteriores indican para 2023 que, por cada peso que las universidades debían en el corto plazo, disponían de 3 pesos en el activo corriente para cubrirlo. De no haber contado con recursos adicionales en cada año individualmente considerado, se hubiese tenido una capacidad de respuesta en el corto plazo de 0,42 veces menos en promedio.

Es posible volver este indicador más ácido, excluyendo los activos de corto plazo de los cuales no se tiene disponibilidad inmediata, tales como las cuentas por cobrar, los inventarios y las inversiones. En este sentido, si se tiene en cuenta en el numerador únicamente el efectivo y equivalentes al efectivo, se obtiene la llamada razón de liquidez inmediata, como se observa en la figura 3.

Figura 3. Razón de liquidez inmediata, SUE, 2013-2023



Fuente: elaboración propia con base en información extraída del CHIP.

La razón de liquidez inmediata del 2023 refleja que las universidades del SUE contaban, en promedio, con 1,26 pesos de caja para atender cada peso de sus obligaciones de corto plazo como son el pago de cuentas por pagar y las acreencias laborales; es decir, prácticamente todos los recursos líquidos con que disponían las universidades públicas en Colombia se utilizaban para capital de trabajo.

Por otro lado, el desempeño de este indicador sin los recursos adicionales hubiese mostrado un deterioro de 0,17 veces en promedio cada año. Estos valores revelan las dificultades financieras de las universi-

des para atender sus compromisos de funcionamiento con la liquidez generada en estos años, dado que, por cada peso que las universidades debían, solo disponían de 0,63, 0,89, 1,00, 1,03 y 1,05 pesos de caja para atender dichos compromisos, durante el periodo analizado, sin la posibilidad de poder financiar inversiones de mediano plazo, y teniendo que recurrir a apalancamiento vía crédito.

[117]

Sin embargo, el anterior análisis se ve permeado por las grandes universidades que muestran indicadores de liquidez significativamente positivos, como es el caso de la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Tecnológica de Pereira y la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, cuyos activos corrientes representan el 44 % del total de activos corrientes del SUE.

En este sentido, adquiere relevancia el análisis individual de cada Universidad, con el fin de evaluar posteriormente mecanismos alternativos de asignación de recursos adicionales, acorde a las necesidades de cada Institución. En la tabla 4 se observan las difíciles situaciones de liquidez que atraviesan algunas instituciones como la Universidad Industrial de Santander, la Universidad de Cartagena, la Universidad del Valle, la Universidad de Antioquia y la Universidad de Atlántico.

Tabla 4. Razón de liquidez inmediata por universidad, 2018-2023

Universidad	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Universidad de los Llanos	14,87	33,57	18,96	17,43	20,06	19,72
Universidad del Pacífico	0,94	2,43	3,91	5,63	10,11	12,13
Universidad Internacional del Trópico Americano	0,72	0,51	0,84	0,96	7,31	8,78
Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca	10,06	2,82	3,27	4,42	7,12	7,99
Universidad Pedagógica Nacional	3,31	4,69	8,14	6,30	10,56	7,36
Universidad de Cundinamarca	3,47	3,02	6,39	8,72	9,01	5,47
Universidad de Sucre	1,87	1,94	3,81	7,15	4,92	4,60
Universidad Francisco de Paula Santander – Cúcuta	6,08	1,92	2,48	1,95	2,16	3,49
Universidad de la Amazonía	0,85	0,79	2,71	3,02	3,03	2,89
Universidad Nacional Abierta y a Distancia	0,58	0,62	0,99	1,26	2,09	2,21

[118]

Universidad	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Universidad del Quindío	3,16	2,32	3,01	2,84	1,61	2,17
Universidad de Córdoba	0,57	1,07	1,12	1,54	1,70	2,08
Universidad Militar Nueva Granada	0,91	0,94	2,40	6,86	3,84	2,03
Universidad Nacional de Colombia	0,65	0,93	1,17	1,18	1,64	1,85
Universidad Surcolombiana	5,12	3,15	2,96	3,44	2,34	1,83
Universidad de Caldas	0,13	0,13	1,84	1,32	1,49	1,65
Universidad Francisco de Paula Santander – Ocaña	0,63	1,81	2,37	2,18	0,50	1,52
Universidad Tecnológica de Pereira	3,61	2,50	1,52	3,06	2,07	1,51
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	2,86	4,39	4,25	2,48	2,38	1,49
Universidad del Magdalena	1,22	2,04	1,46	2,65	2,15	1,37
Universidad de Nariño	0,82	1,04	1,21	1,49	0,83	1,28
Universidad Popular del Cesar	0,70	0,50	0,56	0,61	1,01	1,11
Universidad del Cauca	1,24	1,47	0,98	1,01	1,03	1,03
Universidad de Pamplona	0,28	0,21	0,53	0,62	0,30	0,89
Universidad del Tolima	1,13	1,12	1,18	1,65	1,03	0,87
Universidad Tecnológica del Chocó	0,16	0,55	0,54	0,40	0,41	0,77
Universidad de la Guajira	0,04	0,11	0,25	0,37	0,48	0,65
Universidad Distrital Francisco José de Caldas	0,05	1,30	1,24	0,73	0,70	0,46
Universidad Industrial de Santander	0,83	0,50	0,68	0,90	0,73	0,35
Universidad de Cartagena	0,36	0,38	0,30	0,35	0,31	0,20
Universidad del Valle	0,20	0,12	0,10	0,12	0,08	0,20
Universidad de Antioquia	0,33	0,25	0,36	0,63	0,35	0,13
Universidad de Atlántico	0,01	0,03	0,00	0,04	0,08	0,12

Fuente: elaboración propia con base en información extraída del CHIP.

Nivel de endeudamiento

La figura 4 muestra el nivel de endeudamiento del sue en el periodo 2013-2023: la línea azul refleja el indicador real obtenido, mientras que la línea naranja representa el indicador contrafactual, es decir, sin recursos adicionales; la brecha verde muestra la diferencia entre el indicador real y el indicador sin recursos adicionales, es decir, el impacto de los recursos adicionales en el nivel de endeudamiento en cada vigencia. El

nivel de endeudamiento calculado como la razón del pasivo en relación con el total de las fuentes de financiación (pasivos más patrimonio), para las Universidades del SUE, se ubicó en 2018 en 24,9 %, el indicador más alto en los últimos diez años. Los recursos adicionales implicaron una reducción de este indicador en 7,7 puntos porcentuales para 2023, el cual cerró con un nivel de endeudamiento del 17,2 %. De esta manera, para el último periodo analizado, por cada COP 100 del total de los activos, los acreedores financiaron COP 17,2.

[119]

Figura 4. Nivel de endeudamiento, SUE, 2013-2023



Fuente: elaboración propia con base en información extraída del CHIP.

El impacto de los recursos adicionales repercute en un menor valor de los pasivos, lo cual genera un breve alivio en la liquidez de las universidades. En promedio, el análisis contrafactual refleja una reducción de 2,1 puntos porcentuales en el nivel de endeudamiento de las universidades del SUE. Sin embargo, se observa un leve cambio en la curva al alza a partir del 2022, evidenciándose un incremento generalizado en la necesidad de adquirir financiación de terceros para el desarrollo de la operación.

Márgenes de rentabilidad

Estos indicadores vienen creciendo durante la vigencia de la financiación adicional. En efecto, el margen operativo, que muestra la renta-

[120]

bilidad del objeto misional de las universidades en materia de docencia, investigación y extensión, representa lo que queda disponible de los ingresos operacionales para atender el servicio de la deuda y la reposición y ampliación de activos: pasó de 4,5 % en 2018 a 9,4 % en 2023 (figura 5). Esto implica que, para el 2023, la utilidad operacional de las universidades del SUE representó el 9,4 % de sus ingresos operacionales, mientras que sin los recursos adicionales los resultados hubiesen sido 5,1 puntos porcentuales inferiores en cada vigencia, en promedio.

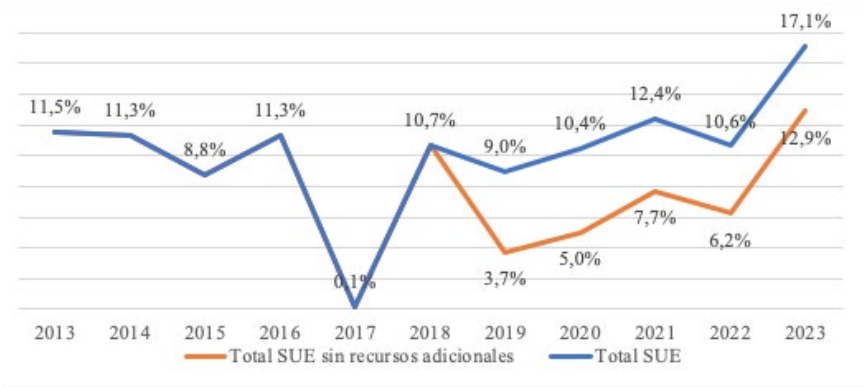
Figura 5. Margen operativo, SUE, 2013-2023



Fuente: elaboración propia con base en información extraída del CHIP.

Al considerar el margen neto, otro indicador importante de la rentabilidad que mide la capacidad de las universidades para convertir en utilidades los ingresos que reciben, las cuales se reinvierten dentro de la misma institución, el resultado con respecto a 2018 de 10,7 % prácticamente se mantuvo en 2020, se comenzó a recuperar en 2021 e incrementó significativamente al cerrar 2023, al ubicarse en 17,1 % (figura 6). En un escenario sin recursos adicionales, el indicador hubiese sido menor en 5,2 puntos para 2019, 5,4 puntos para 2020, 4,7 puntos para 2021, 4,4 puntos para 2022 y 4,2 puntos para 2023. Esto refleja la importancia de los recursos adicionales para la financiación de las Universidades del SUE; no obstante, se observa que el efecto disminuye cada año, lo cual da cuenta del esfuerzo que las instituciones están efectuando en materia de austeridad y consecución de recursos propios para mejorar su salud financiera.

Figura 6. Margen neto, SUE, 2013-2023



[121]

Fuente: elaboración propia con base en información extraída del CHIP.

Sin embargo, el anterior análisis se ve afectado por las grandes universidades que muestran márgenes significativamente positivos, como es el caso de la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Tecnológica de Pereira, la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la Universidad Industrial de Santander, cuyas utilidades netas representan el 57 % del total de utilidades netas del SUE para 2023.

En consecuencia, en la tabla 5 se observa, por universidad, el margen neto presentado en el periodo 2018-2023, reflejando el último periodo en orden descendente, mostrando al final de la tabla los bajos márgenes (algunos negativos) de algunas instituciones como la Universidad del Magdalena, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, la Universidad del Valle, la Universidad del Tolima y la Universidad de Antioquia.

Tabla 5. Margen neto por universidad, 2018-2023

Universidad	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Universidad Tecnológica de Pereira	19,6 %	21,5 %	39,2 %	24,0 %	4,4 %	69,2 %
Universidad de La Guajira	2,7 %	37,6 %	-12,5 %	-4,3 %	2,0 %	57,9 %
Universidad Internacional del Trópico Americano	0,6 %	-1,2 %	-0,2 %	14,2 %	47,9 %	39,8 %
Universidad de Atlántico	22,5 %	11,2 %	5,1 %	27,7 %	16,3 %	39,3 %
Universidad del Pacífico	-39,4 %	34,4 %	29,5 %	24,9 %	47,9 %	33,9 %

[122]

Universidad	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Universidad Pedagógica Nacional	9,5 %	13,4 %	14,5 %	13,7 %	15,7 %	28,6 %
Universidad de la Amazonía	0,3 %	8,4 %	18,0 %	14,6 %	14,5 %	28,4 %
Universidad Distrital Francisco José de Caldas	21,1 %	32,0 %	29,4 %	29,7 %	24,2 %	27,6 %
Universidad Industrial de Santander	54,5 %	8,3 %	20,5 %	23,8 %	19,4 %	25,3 %
Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca	1,6 %	10,7 %	12,3 %	13,7 %	18,6 %	24,6 %
Universidad Nacional de Colombia	18,5 %	8,9 %	9,6 %	3,2 %	9,6 %	23,0 %
Universidad Militar Nueva Granada	5,9 %	8,4 %	4,0 %	29,0 %	14,7 %	22,5 %
Universidad Nacional Abierta y a Distancia	1,6 %	2,2 %	12,8 %	22,4 %	27,8 %	20,6 %
Universidad Francisco de Paula Santander - Cúcuta	6,4 %	8,8 %	18,4 %	23,2 %	12,0 %	20,4 %
Universidad de Nariño	13,4 %	20,3 %	18,3 %	17,0 %	21,2 %	20,2 %
Universidad de Córdoba	0,7 %	4,6 %	15,6 %	20,0 %	0,8 %	15,9 %
Universidad de Sucre	4,5 %	8,2 %	16,0 %	32,8 %	15,0 %	14,2 %
Universidad de Cundinamarca	-0,1 %	-1,6 %	11,1 %	12,9 %	15,5 %	13,0 %
Universidad de Caldas	19,3 %	14,4 %	12,2 %	13,9 %	6,8 %	12,9 %
Universidad Francisco de Paula Santander - Ocaña	2,0 %	16,5 %	25,8 %	5,7 %	7,3 %	12,6 %
Universidad de Pamplona	3,1 %	-5,1 %	12,9 %	7,8 %	4,7 %	9,7 %
Universidad de los Llanos	9,0 %	17,3 %	24,5 %	17,2 %	18,8 %	9,1 %
Universidad Surcolombiana	8,5 %	7,1 %	1,9 %	2,7 %	4,7 %	7,7 %
Universidad del Cauca	17,2 %	16,1 %	-0,6 %	2,2 %	8,0 %	6,6 %
Universidad Tecnológica del Chocó	1,2 %	2,9 %	2,7 %	3,8 %	8,2 %	4,3 %
Universidad del Quindío	1,3 %	7,6 %	1,5 %	8,5 %	7,0 %	3,9 %
Universidad Popular del Cesar	7,6 %	-6,2 %	5,3 %	4,0 %	16,7 %	3,2 %
Universidad de Cartagena	3,6 %	1,0 %	6,3 %	1,8 %	1,6 %	1,6 %
Universidad del Magdalena	-4,7 %	1,0 %	0,4 %	6,9 %	0,9 %	1,5 %
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	0,0 %	0,2 %	-2,4 %	1,4 %	0,8 %	0,0 %
Universidad del Valle	-1,8 %	5,6 %	5,3 %	10,6 %	1,3 %	-2,1 %
Universidad del Tolima	1,3 %	6,7 %	8,2 %	8,2 %	3,6 %	-3,8 %
Universidad de Antioquia	0,4 %	2,6 %	2,6 %	10,2 %	4,3 %	-4,1 %

Fuente: elaboración propia con base en información extraída del CHIP.

Conclusiones

El impacto de los recursos adicionales sin duda ha sido importante para reducir el desfinanciamiento histórico o brechas de calidad representadas en las necesidades presupuestales de las universidades del SUE. A nivel financiero, los COP 2,29 billones que se recibieron en el periodo 2019-2023, producto de los aportes adicionales al IPC, el Saneamiento de Pasivos, los Planes de Fomento a la Calidad, los Excedentes de Cooperativas y el Plan Integral de Cobertura, contribuyeron a reducir el desfinanciamiento histórico a una cifra cercana a los COP 15 billones, bajo el supuesto de que los COP 2,29 billones representan un pago de la deuda de los COP 17,2 billones que se tenían al corte de diciembre de 2018. Esto significa que la crisis de financiamiento en las IES no se ha superado, pese a la llegada de estos recursos.

[123]

En este sentido, la recomendación de política más importante es reafirmar el compromiso de lograr el cumplimiento de la reforma a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992. Lo anterior se confirma por el impacto positivo de los recursos adicionales en el periodo 2019-2023, reflejados en el buen desempeño de algunos indicadores de gestión financiera, que permitieron contener los efectos del desfinanciamiento estructural. Si bien el comportamiento de la razón de liquidez inmediata mejoró levemente, sigue evidenciando las dificultades estructurales de liquidez que arrastran la mayor parte de las universidades en la medida en que los recursos de Ley son insuficientes.

Respecto a los impactos de esta financiación adicional en el frente misional, quizá sea prematuro evaluarlo; como bien se sabe, las inversiones en educación rinden sus frutos en el largo plazo al considerar los impactos sobre el bienestar de las poblaciones en materia de generación de ingresos y calidad de vida, cuando se mejora la formación de capital humano por un mayor nivel educativo, entre otros efectos positivos. No obstante, cinco años de vigencia de estos recursos adicionales son insuficientes para este tipo de evaluaciones.

En síntesis, las preocupaciones por la sostenibilidad financiera de las universidades y las instituciones técnicas y tecnológicas públicas del país siguen latentes. Al respecto, el debate debe unificar criterios en torno a lograr consensos sobre la necesidad de una política pública de

[124]

largo plazo, promoviendo un nuevo modelo de asignación de recursos a la base presupuestal, que tenga como principal valor agregado las necesidades reales de financiamiento de las universidades. Bajo este escenario, la propuesta, en lo fundamental, debería buscar indexar la base presupuestal considerando factores como 1) el índice de costos a la educación superior (ICES), 2) la acumulación de nuevos puntos docentes por productividad, 3) la creación de nuevas plazas docentes y administrativas, 4) los costos asociados a nuevas disposiciones del ejecutivo o legislativo que afecte el presupuesto de las universidades, 5) los costos por ampliación de cobertura, 6) el cierre de brechas y 7) los presupuestos del Estado para inversión¹⁷.

Al final, reconocer que la actualización o indexación de la base presupuestal no debe depender únicamente sobre el IPC, sino por estos factores que inciden de manera directa sobre la situación financiera de las universidades, constituiría un paso importante en materia de política pública para la sostenibilidad de las IES colombianas.

Referencias

- Castelao, I. (2021). Investigaciones sobre los efectos de la neoliberalización de la educación superior pública en América Latina. *Educação e Pesquisa*, 47. <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202147232882>
- Contaduría General de la Nación (2025). ¿Qué es el CHIP? https://www.contaduria.gov.co/generalidades_del_chip
- Congreso de la República. Ley 2294 de 2023. Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”.
- Congreso de la República. Ley 1955 del 25 de mayo del 2019. Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 pacto por colombia, pacto por la equidad.
- Departamento Nacional de Estadística (DANE). (2022). Producto Interno Bruto 2021-IV. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/presen_rueda_de_prensa_PIB_IVtrim21.pdf

17 El capítulo 2 del informe del SUE para 2021, titulado “Sostenibilidad y Financiación de las Universidades Públicas en Colombia”, presenta un nuevo modelo de asignación de recursos para el sistema universitario oficial que se traduce en una propuesta concreta para reformar el artículo 86 de la Ley 30.

- De Sousa Santos, B. (2007). *La Universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipatoria de la universidad*. CIDES-UMSA, ASDI y Plural editores.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Colombia potencia mundial de la vida*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/Ley_2294_del_19_de_mayo_de_2023.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Ley1955-PlanNacionaldeDesarrollo-pacto-por-colombia-pacto-por-la-equidad.pdf>
- García, A. (2023). *Financiamiento de la educación superior en América Latina y el Caribe. Diez ejes para repensar la educación superior del mañana en América Latina y el Caribe. Una contribución a la Conferencia Mundial de Educación Superior de la Unesco*. Unesco Iesalc.
- García, O (2009). *Administración Financiera. Fundamentos y aplicaciones*. Cuarta edición. Bernalibros.
- Mesa, R. (2018). SOS por el financiamiento de las universidades públicas. *Alma Mater*, 678, 5. https://issuu.com/periodicoalmamater/docs/alma_mater_678_web
- Mesa, R. (2021a). *Matrícula Cero es un paso, pero falta mucho por caminar*. Portal Observatorio de la Universidad Colombiana. <https://www.universidad.edu.co/matricula-cero-es-un-paso-pero-falta-mucho-por-caminar-ramon-javier-mesa-junio-21/>
- Mesa, R. (2021b). *Recursos adicionales a IES públicas siguen siendo insuficientes*. Portal Observatorio de la Universidad Colombiana. <https://www.universidad.edu.co/recursos-adicionales-a-ies-publicas-siguen-siendo-insuficientes-ramon-javier-mesa-nov-21/>
- Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2022). Ley 30 de diciembre 28 de 1992. <https://www.mineduacion.gov.co/1621/article-86437.html>
- Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2018). *Acta de Acuerdo: Mesa de Dialogo para la Construcción de Acuerdos para la Educación Superior Pública*. https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-379966_recurso_4.pdf
- Ministerio de Educación Nacional (MEN). Informes de Gestión. <https://www.mineduacion.gov.co/portal/micrositios-institucionales/Modelo-Integrado-de-Planeacion-y-Gestion/Control-interno/385377:Informes-de-Gestion>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP). (2021) *Presupuesto General de la Nación para 2022*. <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Aprueban-Presupuesto-General->

[126]

- de-la-Nacion-por-350-billones-de-pesos.aspx#:~:text=El%20Congreso%20de%20la%20Rep%C3%BAblica,a%20la%20cifra%20de%202021.
- Nava, R., y Marbelis, A. (2009). Análisis financiero: una herramienta clave para una gestión financiera eficiente. *Revista Venezolana de Gerencia*, 14(48), 606- 628.
- Salmi, J. (2023). *Equidad e inclusión en la educación superior en América Latina y el Caribe. Diez ejes para repensar la educación superior del mañana en América Latina y el Caribe. Una contribución a la Conferencia Mundial de Educación Superior de la Unesco*. Unesco Iesalc.
- Sinisterra, G. (2011). *Contabilidad, Sistema de Información para las organizaciones*. Sexta edición. Mc Graw Hill.
- Sistema Universitario Estatal (SUE). (2018). *Financiación y Sostenibilidad de las Universidades Públicas colombianas 2018*. <https://media.utp.edu.co/vicerrectoria-administrativa/archivos/Financiaci%C3%B3n%20y%20Sostenibilidad%20Universidades%20P%C3%BAblicas%202018%20SUE-digital.pdf>
- Sistema Universitario Estatal (SUE). (2021). *Sostenibilidad y Financiación de las Universidades Públicas en Colombia*. En: <https://media.utp.edu.co/archivos/Sostenibilidad%20y%20Financiaci%C3%B3n%20de%20las%20Universidades%20P%C3%BAblicas%20en%20Colombia%20SUE%202021VF.pdf>
- Sistema Universitario Estatal (SUE). (2022). *Características de la Educación Superior en Colombia y de las Universidades Públicas del sue*. <https://repositorio.utp.edu.co/server/api/core/bitstreams/c42d8bb5-0217-4c12-b747-3b7240551cf5/content>
- Sistema Universitario Estatal (SUE). (2024). *Sostenibilidad y Financiación de las Universidades Públicas en Colombia*. <https://media.utp.edu.co/archivos/Libro%20Avances%20en%20la%20Financiaci%C3%B3n%20de%20las%20Universidades%20P%C3%BAblicas%20de%20Colombia%20SUE%202024%20Digital.pdf>
- Ulloa, I., Rodríguez, D., y Ceballos, J. (2021). *Crisis económica del COVID-19 en Colombia y estructura de ingresos de las universidades públicas*. Documento de Trabajo. Centro de Investigación y Documentación Socioeconómica (CIDSE), Universidad del Valle. <https://ideas.repec.org/p/col/000149/019321.html>
- Unesco. (2016). *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pfo000245656_spa

