

JULIO DE 2017

# Documentos

## *Escuela de Administración y Contaduría Pública*

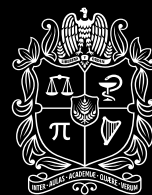
### FCE - CID N° 30

---

**EL DESFINANCIAMIENTO DE LAS UNIVERSIDADES  
ESTATALES EN COLOMBIA Y SU EFECTO EN EL  
SALARIO DE LOS PROFESORES DE CARRERA DOCENTE**

LACK OF FINANCING IN STATES UNIVESITIES IN  
COLOMBIA AND ITS EFFECT ON THE PROFESSOR  
SALARIES OF TEACHING CAREER

**Carlos José Quimbay Herrera y Jairo Orlando Villabona Robayo**



# EL DESFINANCIAMIENTO DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES EN COLOMBIA Y SU EFECTO EN EL SALARIO DE LOS PROFESORES DE CARRERA DOCENTE

*Carlos José Quimbay Herrera<sup>1</sup> y Jairo Orlando Villabona Robayo<sup>2</sup>*

## Resumen

En este trabajo mostramos que el desfinanciamiento de las universidades estatales en Colombia se asocia directamente con: (i) la disminución relativa y progresiva de los aportes de la Nación a los presupuestos de funcionamiento e inversión de estas universidades, cuyo efecto acumulado implicó que estos aportes fueran reducidos con respecto al total de gastos del Gobierno Nacional en un 44,4%, durante el período 1993-2015; (ii) la desvalorización relativa y progresiva del punto salarial que define el salario de los empleados públicos docentes, lo cual condujo a que el punto salarial fuera depreciado con respecto al salario mínimo en un 32,2% durante el período 1995-2017, dando lugar a una disminución relativa en el mismo porcentaje de los salarios de los profesores de carrera docente en las universidades estatales durante este período. Encontramos que los salarios promedio mensual y de enganche promedio de estos profesores, medidos en unidades de salario mínimo, se mantuvieron aproximadamente constantes durante el período 2003-2013, lo cual se presentó gracias especialmente al aporte de los puntos salariales asignados por formación de posgrado y por producción académica. También encontramos que los puntos salariales asignados por producción académica no fueron la causa del desfinanciamiento de las universidades estatales.

Palabras clave: Desfinanciamiento de las universidades estatales, aportes de la nación, presupuestos de funcionamiento e inversión, puntos salariales, reducción de salarios.

Código de clasificación JEL: H52, I22, J3.

---

<sup>1</sup> Departamento de Física, Facultad de Ciencias. Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá

<sup>2</sup> Escuela de Administración y Contaduría, Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá

## LACK OF FINANCING IN STATES UNIVESITIES IN COLOMBIA AND ITS EFFECT ON THE PROFESSOR SALARIES OF TEACHING CAREER

### Abstract

In this paper we show that the lack of financing in state universities in Colombia is directly associated with: (i) **the relative and progressive decrease of the nation's contributions** to the operating and investment budgets, whose accumulated effect implied that those contributions were reduced with respect to the total government expenditures by 44,4%, during the period 1993-2015; (ii) the relative and progressive devaluation of the salary point that defines the professor salaries at state universities, which led to the salary point being depreciated with respect to the minimum wage by 32,2% during the period 1995-2017, resulting in a relative decrease in the same percentage of professor salaries of teaching career in state universities during the same period. We found that the average monthly wage and the average starting salary of these professors, measured in minimum wage units, remained approximately constant during the period 2003-2013, which was especially grateful for the contribution of salary points allocated for postgraduate training and academic production. We also found that the salary points allocated by academic production were not the cause of the underfunding of the state universities.

Keywords: **Lack of financing in states universities, nation's contributions, operating and investment budes, salary points, reduction of wages.**

JEL Classification: H52, I22, J3

# Documentos FCE - CID

La serie Documentos FCE considera para publicación manuscritos originales de estudiantes de maestría o doctorado, de docentes y de investigadores de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia; resultado del trabajo colectivo o individual y que hayan sido propuestos, programados, producidos y evaluados en una asignatura, en un grupo de investigación o en otra instancia académica

Documentos FCE-CID Escuela de Economía  
ISSN 2011-6322

La serie Documentos FCE-CID puede ser consultada en el portal virtual:  
<http://www.fce.unal.edu.co/publicaciones/>

Director Centro Editorial-FCE  
Álvaro Zerda Sarmiento

Equipo Centro Editorial-FCE  
Nadeyda Suárez Morales  
Pilar Ducuara López  
Yuly Rocío Orjuela Rozo

Contacto: Centro Editorial FCE-CID  
Correo electrónico: [publicac\\_fcebog@unal.edu.co](mailto:publicac_fcebog@unal.edu.co)

Este documento puede ser reproducido citando la fuente. El contenido y la forma del presente material es responsabilidad exclusiva de sus autores y no compromete de ninguna manera a la Escuela de Economía, ni a la Facultad de Ciencias Económicas, ni a la Universidad Nacional de Colombia.

## Rector

Ignacio Mantilla Prada

## Vicerector General

Carlos Alberto Garzón Gaitán

## Facultad de Ciencias Económicas

### Decano

Edgar Bejarano Barrera

### Vicedecano

Germán Guerrero Chaparro

## Escuela de Administración y Contaduría Pública

### Directora

Liliana Alejandra Chicaiza Becerra

### Coordinador Programa Curricular de Administración de Empresas

Edison Jair Duque Oliva

### Coordinadora Programa Curricular de Contaduría Pública

Zuray Andrea Melgarejo Molina

## Centro de Investigaciones para El Desarrollo CID

### Director

Mary Analí Vera

### Subdirectora

Vilma Narváez

## 1. Introducción

La Ley 30 de 1992 organizó el servicio público de la educación superior en Colombia, otorgándole a las universidades estatales (u oficiales) el estatus de entes autónomos e independientes, con un régimen especial (Noreña y Rincón, 2012). Con esta Ley se creó el Sistema Universitario Estatal (SUE), el cual está conformado por las 32 universidades estatales colombianas del orden nacional, departamental, distrital y municipal (Noreña y Rincón, 2015). A partir de lo establecido en el Artículo 86 de la Ley 30, la financiación de estas universidades es soportada con recursos privados y públicos, lo cual es propio de las instituciones mixtas (Gutiérrez, 2010), contando con tres fuentes de financiación (Ley 30, 1992): (i) recursos y rentas propias, tales como matrículas de pregrado y posgrado, derechos académicos, consultorías, inscripciones en diplomados y cursos de extensión, venta de servicios, etc.; (ii) aportes provenientes de los entes territoriales, correspondientes a las partidas que les fueron asignadas dentro de los presupuestos departamentales, distritales o municipales; (iii) aportes provenientes del presupuesto Nacional destinados para cubrir costos de funcionamiento e inversión, cuyos incrementos anuales desde el año 1993 (al igual que los incrementos de los aportes de los entes territoriales) conservaron el valor de dinero, pues estos incrementos se realizaron cada año con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año anterior.

Complementario a lo anterior, a partir de lo establecido en el Artículo 87 de la Ley 30, una parte de los aportes provenientes del presupuesto Nacional tuvieron incrementos reales anuales, a partir del sexto año de vigencia de esta Ley, en porcentajes no inferiores al 30% de los incrementos reales del Producto Interno Bruto, teniendo como objetivo el mejoramiento de la calidad de estas universidades (Ley 30, 1992). Sin embargo, cuando se expidió la Ley 30, no se proyectó que las universidades estatales crecerían y se desarrollarían en el futuro (ver sección 2) y que este hecho daría lugar a importantes incrementos en sus presupuestos de funcionamiento e inversión (Jaramillo, 2010). Por esta razón, los costos generados por el crecimiento y desarrollo de estas universidades no fueron incluidos explícitamente dentro de las obligaciones para ser financiadas a través de los Aportes de la Nación a los Presupuestos de Funcionamiento e Inversión de las Universidades Estatales (ANPFI). A este respecto, lo que implicó el Artículo 87 de la Ley 30, desde 1998, con respecto a los incrementos reales de los ANPFI destinados para financiar el mejoramiento de la calidad, fue que estos recursos adicionales se distribuyeron entre las universidades estatales de acuerdo al mejoramiento de

la calidad de cada una de ellas, siendo este mejoramiento definido a través de un conjunto de indicadores de eficiencia y desempeño elaborados anualmente por el Ministerio de Educación Nacional y el SUE (MEN, 2016).

Teniendo en cuenta los datos presentados en la Tabla 3 de (Jaramillo, 2010), en el contexto de la Ley 30, se encuentra que para el período 2000-2009, el total de los ANPFI sumaron un total de \$15.109.277 millones de pesos, de los cuáles \$14.251.425 millones de pesos (94,32%) correspondieron a funcionamiento (Artículo 86), \$429.772 millones de pesos (2,84%) correspondieron a inversión (Artículo 86), \$152.563 millones de pesos (1,01%) correspondieron a mejoramiento de la calidad (Artículo 87) y \$275.516 millones de pesos (1,82%) correspondieron a servicios de deuda. Las anteriores cifras muestran que los ANPFI destinados para financiar el mejoramiento de la calidad representaron apenas cerca del uno por ciento del total de los aportes y que la mayoría de los ANPFI se destinaron a gastos de funcionamiento.

A partir de la expedición de la Ley 30, se configuró un escenario de desfinanciamiento de las universidades estatales fundamentado en las siguientes circunstancias: (i) los ANPFI destinados para cubrir costos de funcionamiento e inversión fueron congelados, pues de acuerdo a lo definido en el Artículo 86 de la Ley 30, estos aportes tuvieron incrementos anuales con base en el IPC del año anterior, pero estos incrementos no fueron efectivos en el sentido de que apenas conservaron el valor del dinero de los presupuestos de rentas y gastos de 1993 (Ley 30, 1992); (ii) los gastos de funcionamiento e inversión se incrementaron anualmente teniendo como base los incrementos del Salario Mínimo Mensual (SM); (iii) la tasa de crecimiento del SM fue mayor que la del IPC, es decir el SM creció por encima de la inflación (lo cual se muestra en la sección 4); (iv) como consecuencia de las anteriores circunstancias, los incrementos de los ANPFI destinados para cubrir los costos de funcionamiento e inversión fueron cada vez más insuficientes, creándose desde 1993 un déficit presupuestal de recursos de la Nación que se fue ampliando con el transcurrir de los años (Noreña y Rincón, 2012); (v) el déficit de recursos de la Nación asociado a los costos de funcionamiento e inversión, fue subsanado parcialmente por las universidades estatales mediante la generación de una mayor cantidad de recursos propios y a través de la gestión de nuevos recursos de los entes territoriales (Noreña y Rincón, 2012).

Adicional a lo anterior, otras circunstancias completaron el escenario de desfinanciamiento mencionado: (vi) los incrementos reales de los ANPFI destinados al mejoramiento de la calidad (Artículo 87), fueron cercanos al 30% del incremento real del Producto Interno Bruto (PIB) (Ley 30, 1992); (vii) la búsqueda de un mejoramiento en los indicadores de eficiencia y desempeño, con el fin de tener una mayor participación en la distribución de los ANPFI destinados al mejoramiento de la calidad, fue uno de los factores que estimularon el crecimiento y desarrollo de las universidades estatales; (viii) los costos generados por el crecimiento y desarrollo de estas universidades fueron mayores a los recursos de la Nación que recibieron a través de los ANPFI destinados al mejoramiento de la calidad, aumentándose de esta forma el déficit presupuestal de recursos de la Nación que ya existía por el congelamiento de los ANPFI destinados para cubrir los costos de funcionamiento e inversión (Jaramillo, 2010); (ix) el déficit de recursos de la Nación generado por el crecimiento y desarrollo, fue subsanado parcialmente por las universidades estatales incrementando la generación de recursos propios y gestionando una mayor cantidad de recursos de los entes territoriales (Noreña y Rincón, 2012); (x) finalmente el déficit de recursos de la Nación para financiar los gastos de funcionamiento e inversión en las universidades estatales, incluyendo los que fueron originados por su crecimiento y desarrollo, se fue incrementando con el transcurrir de los años, hasta tal punto que para el año 2016, estas universidades requerían recursos de la Nación adicionales por valor de 1,2 billones de pesos para funcionamiento y de 1,6 billones de pesos incluyendo inversión (Gaviria, 2016).

Un ejemplo de costos de funcionamiento, que presentaron las circunstancias (i) y (vi) descritas en los dos párrafos anteriores, son los salarios de los profesores de carrera docente. En la sección 6 se muestra que, desde una perspectiva efectiva, el salario promedio mensual de estos profesores con respecto al SM se mantuvo aproximadamente constante, a pesar de la reducción real de los salarios de los profesores ocasionada por la existencia de una depreciación del punto salarial con respecto al SM (lo cual se analiza en la sección 4). El anterior hecho se presentó gracias a que el aporte de los puntos salariales asignados especialmente por formación de posgrado y por producción académica (aspectos, que como se describe en la sección 2, evidencian un importante desarrollo de las universidades estatales), evitó que el salario promedio mensual mencionado se redujera de forma efectiva, permitiendo a su vez que este salario tuviera una tasa de crecimiento similar a la del SM (lo cual se presenta en la sección 6). Como consecuencia de las circunstancias (iv), (v), (viii) y (ix)

antes mencionadas, un porcentaje creciente de los salarios de los profesores de carrera docente es financiado por las universidades estatales con recursos propios (Noreña y Rincón, 2012).

Con la expedición de la Ley 30 no sólo se creó un impacto profundo en las formas y fuentes de financiamiento del sistema de educación superior en Colombia (Blanco, 2014), sino que además se crearon las condiciones para que los ANPFI fueran reducidos relativa, progresiva y significativamente, sin dejar de cumplir con lo establecido en los Artículos 86 y 87 de esta Ley. Es decir, anualmente los ANPFI destinados para cubrir los costos de funcionamiento e inversión fueron incrementados con base en el IPC del año inmediatamente anterior, mientras que los ANPFI destinados para el mejoramiento de la calidad tuvieron incrementos cercanos al 30% del incremento real del PIB, pero a pesar de lo anterior, el total de los ANPFI vistos con respecto al Total de Gastos del Gobierno Nacional (TGGN) fueron disminuyendo progresivamente de una manera significativa con el transcurrir del tiempo (Rodríguez, 2014). Por esta razón, durante el período 1993-2015, los ANPFI con respecto al TGGN fueron reducidos en un 44,4%, al pasar estos aportes de representar el 3,6% del TGGN en el año 1993 a solamente el 2% en el año 2015 (ver sección 3).

La mencionada reducción de los ANPFI con respecto al TGGN obligó a las universidades estatales a generar progresivamente una mayor cantidad de recursos propios y a gestionar mayores recursos públicos de los entes territoriales, sin que estos recursos adicionales fueran suficientes para cubrir completamente los costos de funcionamiento e inversión de estas universidades. Por ejemplo, para el caso de la Universidad Nacional de Colombia, los recursos propios pasaron de representar el 18,9% del total de ingresos en el año 1992, a un 43,9% en el año 2012 (Guerrero, 2014). La anterior situación, implicó que, con el transcurrir de los años, los ANPFI fueron disminuyendo su participación en los presupuestos de las universidades estatales, de una forma tal que, si para el año 1993 los ANPFI representaron el 73% del financiamiento de estas universidades, para el año 2010 estos aportes apenas representaron el 48% (Noreña y Rincón, 2012). No sobra mencionar que la participación de los ingresos por matrículas en los ingresos totales de las universidades estatales es relativamente pequeña, dado que, por ejemplo, en la Universidad Nacional de Colombia durante los años 2003, 2004 y 2005, este porcentaje de participación fue de apenas 4,64%, 5,62% y 4,63%, respectivamente (Ardila, 2011).



La reducción relativa, progresiva y significativa de los ANPF, que dio lugar al desfinanciamiento de recursos de la Nación para cubrir los costos de funcionamiento, inversión, crecimiento y desarrollo de las universidades estatales, se fue incrementando con el transcurrir del tiempo, convirtiéndose en la principal causa del déficit presupuestal que presentan estas universidades. Cabe resaltar que entre los factores de funcionamiento, inversión, crecimiento y desarrollo, asociados con la generación del déficit presupuestal mencionado, se encuentran (Jaramillo, 2010): la carga pensional; el mejoramiento de la formación de los profesores de carrera docente; el crecimiento en el número de grupos de investigación; el incremento de la producción académica de los profesores; las inversiones de infraestructura física y académica realizadas para llevar a cabo el aumento de cobertura; los procesos de acreditación institucional y de programas académicos.

Por otra parte, el régimen salarial y prestacional vigente de los profesores de carrera docente de las universidades estatales colombianas fue establecido por el Decreto 1279 de 2002. Este régimen puede ser considerado como un sistema salarial completo, dado que, entre otras razones, establece unas bases claras para determinar el salario y el valor de las prestaciones sociales de estos profesores (Tobón, Rhenals, Agudelo, Pérez y Correa, 2014). El origen de este sistema salarial se remonta al Decreto 910 de 1992, el cual fue expedido para resolver el problema de los bajos salarios de los profesores de carrera docente en la Universidad Nacional de Colombia (Tobón et al., 2014). Con el Decreto 910, los salarios de los profesores fueron definidos mediante una base de factores salariales, en la que los salarios estaban divididos en dos partes (Decreto 910, 1992): (i) una básica, que dependía de los estudios universitarios, de la categoría dentro del escalafón docente y de la experiencia calificada o antigüedad del profesor; (ii) una de incentivos salariales, que era causada por el desempeño docente destacado, por las funciones académico-administrativas realizadas y por la productividad académica y artística del profesor.

El sistema salarial concebido en el Decreto 910, fue extendido a las demás universidades estatales del orden nacional, mediante la expedición del Decreto 1444 de 1992, incorporando algunas modificaciones relacionadas con la asignación de puntos salariales causados por los factores de Categoría, de Formación de Pregrado, de Formación de Posgrado y de Producción Académica, manteniendo la misma asignación de puntos salariales originados por los factores salariales Experiencia Calificada y Desempeño Destacado (Decreto 1444, 1992).

Posteriormente, mediante el Decreto 55 de 1994, se extendió el Decreto 1444 a las universidades estatales del orden departamental, municipal y distrital (Decreto 55, 1994). Con el propósito de solucionar algunas debilidades que tenía el Decreto 1444 y consiguiente a una reforma fallida, en la que se intentó realizar modificaciones fundamentales a la base de factores salariales (mediante la expedición del Decreto 2912 de 2001), finalmente el 19 de junio de 2002 fue expedido el Decreto 1279, por el cual se estableció el actual régimen salarial y prestacional de los profesores de las universidades estatales (Decreto 1279, 2002).

Con la expedición del Decreto 1279 de 2002, se conservó el espíritu del sistema salarial concebido en el Decreto 910, manteniendo la misma asignación de puntos salariales causados por los factores salariales de Categoría, de Formación de Pregrado y de Formación de Posgrado. Mediante el Decreto 1279, se cambió la asignación anual de 3 a 2 puntos salariales por Experiencia Calificada y se reglamentó la asignación de puntos salariales originados por Desempeño Destacado, a través del planteamiento de una evaluación periódica de méritos (Decreto 1279, 2002). El Decreto 1279, también introdujo algunos cambios relacionados con la asignación de puntos salariales causados por Productividad Académica, que habían sido previamente incorporados en el fallido Decreto 2912, además de establecer que el arbitraje de las revistas indexadas u homologadas sería realizado por COLCIENCIAS, junto con el hecho de incorporar el pago de bonificaciones de carácter no salarial (Decreto 1279, 2002).

Ahora resulta conveniente mencionar que con la implementación de la Ley 30 de 1992 no solo fue posible que los ANPFI fueran reducidos relativa, progresiva y significativamente, sino que también se crearon las condiciones para que se presentara otra faceta en el desfinanciamiento de las universidades estatales. Para entender lo anterior, primero se debe tener en cuenta que la Ley 30, mediante su Artículo 77, dio lugar a que el valor del Punto Salarial (PS), con el cual se define el salario de los empleados públicos docentes, tuviera incrementos anuales a través de lo dispuesto en decretos presidenciales expedidos para tal fin (Ley 30, 1992). Por lo anterior, los salarios de los profesores de las universidades estatales evolucionaron mediante los incrementos del PS definidos en estos decretos y a partir de las bases de factores salariales establecidas por el Decreto 1444, durante el período 1993-2002, y por el Decreto 1279, durante el período 2003-2016.

Tal como se muestra en la sección 4, para el período 1995-2017, encontramos que en 18 de los 22 decretos presidenciales expedidos durante el período mencionado, se definieron

incrementos anuales del PS por debajo de los incrementos del SM, lo cual trajo como consecuencia que el PS fuera depreciado en un 32,2% con respecto al SM, dado que en el año 1995 el SM equivalía a 38,64 PS, mientras que en el año 2017 el SM equivalía a 57,01 PS (cifras calculadas a partir de los datos presentados en la Tabla 3, de la sección Anexos).

Con la decisión de depreciar el PS con respecto al SM, se tomó también implícitamente la decisión de reducir de manera real los salarios de los profesores de carrera docente en las universidades estatales, lo cual puede ser visto como un hecho que es coherente con la reducción progresiva y significativa los ANPFI con respecto al TGGN. En otras palabras, dado que se destinaron progresivamente una menor cantidad relativa de recursos del presupuesto Nacional para financiar los costos de funcionamiento, inversión y mejoramiento de la calidad de las universidades estatales, lo cual se realizó mediante la reducción de los ANPFI con respecto al TGGN (lo cual se muestra en la sección 3), y teniendo en cuenta que uno de los rubros más costosos en el presupuesto de funcionamiento de estas universidades es el pago de los salarios de los profesores de carrera docente, entonces, por coherencia con lo anterior, los salarios de estos profesores fueron reducidos relativamente a través de una depreciación progresiva y significativa del PS con respecto al SM (lo cual se analiza en la sección 4).

El principal objetivo de este trabajo es mostrar que el desfinanciamiento de las universidades estatales en Colombia se ha dado de dos formas diferentes: (i) a través de la disminución relativa, progresiva y significativa de los ANPFI, cuyo efecto acumulado dio lugar a que los ANPFI con respecto al TGGN fueran reducidos en un 44,4% durante el período 1993-2015; (ii) mediante la desvalorización relativa, progresiva y significativa del PS, lo cual trajo como consecuencia que el PS fuera depreciado con respecto al SM en un 32,2% durante el período 1995-2017. Adicional a lo anterior, también nos planteamos como objetivos de este trabajo conocer de qué forma los salarios promedio mensual y enganche promedio de los profesores de carrera docente de las universidades estatales se vieron afectados por la mencionada depreciación del PS y determinar si el desfinanciamiento de las universidades estatales fue causado por los puntos salariales otorgados a los profesores de planta debido a su producción académica.

Para realizar lo anterior, analizamos la evolución de las siguientes cantidades: Producto Interno Bruto Colombiano (PIB); Total de Impuestos Recaudados por la Nación (TIRN); Total de Gastos del Gobierno Nacional (TGGN); Aportes de la Nación a los Presupuesto de

Funcionamiento e Inversión de las Universidades Estatales (ANPFI); Punto Salarial (PS); Salario Mínimo Mensual (SM); Índice de Precios al Consumidor (IPC); Salario Promedio Mensual (SPM) y Salario de Enganche Promedio (SEP) de los profesores de carrera docente de las universidades estatales; aportes de los diferentes factores salariales al SPM y al SEP.

Los objetivos de este trabajo se cumplen de la siguiente manera. En la sección 2, primero realizamos una descripción parcial, a través del análisis de algunos indicadores, del importante crecimiento y desarrollo que se presentó en las universidades estatales durante el período 2000-2016. En la sección 3, para el período 1993-2015, presentamos la evolución del PIB, de los ANPFI, del TIRN y del TGGN, mostrando que durante este período los ANPFI fueron reducidos en un 44,4% con respecto al TGGN y en un 39% con respecto al TIRN, lo cual tiene relación directa con el desfinanciamiento de las universidades estatales. En la sección 4, para el período 1995-2017, analizamos la evolución del SM, del IPC y del PS, encontrando, como otra evidencia del desfinanciamiento de las universidades estatales, que el PS fue depreciado en un 32,2% con respecto al SM, lo cual implicó una reducción real de los salarios de enganche y mensual de los profesores de carrera docente de las universidades estatales, al ser medidos en unidades de SM.

A continuación, en la sección 5, para el año 2013, analizamos las contribuciones de los diferentes factores salariales al SPM de un grupo total de 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo, pertenecientes a 29 de las 32 universidades estatales, encontrando que el aporte del factor salarial Productividad Académica al SPM fue del 14,4% y que este SPM fue de 8,3 SM. También encontramos que el costo para las universidades estatales, por el pago del salario anual de este grupo de profesores, fue equivalente al 34,4% de los ANPFI de dicho año.

Posteriormente, en la sección 6, para el período 2003-2013, analizamos la evolución de las contribuciones de los diferentes factores salariales al SPM de un grupo total de 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo, encontrando que el SPM de este grupo de profesores se mantuvo aproximadamente constante durante dicho período, pues en el año 2003 era de 8,23 SM y en el año 2013 era de 8,27 SM. Encontramos que los costos para las universidades estatales, por el pago del salario anual del grupo total de profesores mencionado, pasaron de representar el 39,0% de los ANPFI, en el año 2003, a solamente el 34,4%, en el año 2013. Debido a que también encontramos, durante el período

2003-2013, que el factor salarial Productividad Académica contribuyó, en promedio, con un 11,1% al SPM del grupo total de profesores considerado, entonces determinamos que los puntos salariales otorgados a los profesores por su producción académica no son la causa del desfinanciamiento de las universidades estatales.

A continuación, en la sección 7, para el período 2003-2013, analizamos la evolución que tuvo el SEP de los profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo en las universidades estatales, encontrando que sus valores anuales presentaron pequeñas fluctuaciones alrededor de su valor medio de 6,1 SM, con lo cual el SEP se mantuvo aproximadamente constante durante el período estudiado. Finalmente, las conclusiones y recomendaciones de este trabajo son presentadas en la sección 8.

Los resultados de este trabajo han sido obtenidos a partir del análisis de datos de diversa índole y procedencia. Específicamente, los datos de las cantidades y las fuentes se listan a continuación: ANPFI, tomados de la página web del Observatorio de la Universidad Colombiana y de la referencia (Noreña y Rincón, 2012); PIB y TGGN, tomados de la página web del Banco de la República; TIRN, tomados de la página web de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN); SM e IPC, tomados de la página web del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); PS, tomados de los decretos presidenciales que definieron los valores anuales de esta cantidad; SPM y SE promedio, procesados a partir de los datos disponibles en el Informe Final titulado “Panorama Salarial de las Universidades Estatales”, presentado por el Grupo de Trabajo de la Universidad de Antioquia (Tobón et al., 2014).

## 2. Crecimiento y desarrollo de las universidades estatales durante el período 2000-2016

En esta sección describimos algunos cambios en cobertura, oferta de programas académicos, formación de la planta docente, conformación de grupos de investigación y cantidad de publicaciones, que se presentaron en las universidades estatales durante el período 2000-2016. Con el análisis de estos indicadores mostramos, de una manera parcial, el importante crecimiento y desarrollo que tuvieron estas universidades dentro de un escenario de desfinanciamiento.

Para el año 2014, en Colombia existían 288 Instituciones de Educación Superior (IES), de las cuales 62 eran estatales, 207 privadas y 19 de régimen especial (Noreña y Rincón, 2015). Del total de IES, había 82 universidades, 120 instituciones universitarias/escuelas tecnológicas, 51 institutos tecnológicos y 35 institutos técnicos profesionales (Noreña y Rincón, 2015). De entre las 82 universidades, había 32 universidades estatales y 50 universidades privadas (MEN-OCDE, 2016).

Los programas académicos de pregrado, de nivel profesional, ofrecidos por las universidades, estatales y privadas en Colombia, registraron un total de 582.672 matrículas en el año 2000 y 913.538 en el año 2012 (Melo, Ramos y Hernández, 2016). En cuanto al número de matrículas en programas de pregrado, de nivel profesional, en las universidades estatales, se pasó de 234.210 en el año 2000 a 480.155 en el año 2012 (un crecimiento del 107%) (Melo et al., 2016). En otras palabras, en el año 2000 las universidades estatales registraron el 40,20% del total de matrículas en programas de pregrado, de nivel profesional en el País, mientras que en el año 2012 este porcentaje se incrementó al 52,57%. Para el año 2013, el número total de matrículas en programas de pregrado, de todos los niveles, en las universidades estatales fue de 538.488 (52,4% del total), de las cuales 489.951 (50,8%) eran de nivel profesional, 43.374 (77,4%) eran de nivel tecnológico y 5163 (78,7%) eran de nivel técnico profesional, donde las cantidades entre paréntesis representan los porcentajes de participación de las matrículas de cada nivel de pregrado en las universidades estatales con respecto al total de matrículas del mismo nivel en las universidades estatales y privadas (Noreña y Rincón, 2015).

Con respecto a la educación universitaria posgraduada, para el año 2013, el número total de matrículas en programas de posgrado en las universidades estatales fue de 34.124 (32,4% del total), de las cuales 14.850 (23,4%) eran de especializaciones, 16.707 (43,8%) eran de maestrías y 2567 (67,6%) eran de doctorados, donde las cantidades entre paréntesis representan los porcentajes de participación de las matrículas de cada nivel de posgrado en las universidades estatales con respecto al total de matrículas del mismo nivel en las universidades estatales y privadas (Noreña y Rincón, 2015). Las universidades estatales registraron 16.492 estudiantes matriculados en programas de posgrado en el año 2004 y 38.087 estudiantes en el año 2014 (un crecimiento del 130,95%) (Noreña y Rincón, 2015). El número de estudiantes matriculados en programas de especialización, durante el período

2004-2014, creció en 68,11% al pasar de 9339 a 15.699, mientras que el número de estudiantes matriculados en programas de maestría, durante el mismo período, creció en 196,07% al pasar de 6544 a 19.375, en tanto que el número de estudiantes matriculados en programas de doctorado, también durante el mismo período, creció en 394,75% al pasar de 609 a 3013 (Noreña y Rincón, 2015).

Es importante mencionar que un alto porcentaje de la población de estudiantes de las universidades estatales pertenece a estratos socio-económicos bajos y medios-bajos. Por ejemplo, en el año 2014 las poblaciones de estudiantes de la Universidad Nacional de Colombia y de la Universidad del Valle se distribuyeron porcentualmente por estrato socio-económico de la siguiente manera, respectivamente: 8,9% y 21% (estrato 1); 35,5% y 39,0% (estrato 2); 41,3% y 32,0% (estrato 3); 10,9% y 5,0% (estrato 4); 2,4% y 2,0% (estrato 5); 0,7% y 0% (estrato 6) (Martínez, Pertuz y Ramírez, 2016). Si se considera que los estratos socio-económicos bajos y medio-bajos corresponden a los llamados estratos 1, 2 y 3, entonces de acuerdo con las anteriores cifras porcentuales, se puede concluir que, durante el año 2014, en estas dos universidades estatales alrededor del 85% de los estudiantes pertenecían a estratos socio-económicos bajos y medio-bajos. De acuerdo con las cifras presentadas por Noreña y Rincón (2015) en el cuadro 22 de (Noreña y Rincón, 2015), para el año 2014, la población de estudiantes matriculados en universidades estatales pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 correspondía al 80,1% del total. Debido a la calidad de los programas académicos de las universidades estatales (Guarín, Londoño, Medina, Parra, Posso y Vélez, 2016) y a las oportunidades que encuentran sus egresados durante su ejercicio profesional, las universidades estatales históricamente han jugado un papel muy importante en la sociedad colombiana, pues ellas han representado el más económico y principal medio, aceptado por la sociedad, para que la población de estratos socio-económicos bajos pueda escalar socio-económicamente, debido a que las oportunidades laborales (López, 2010) y a que el nivel de ingresos se incrementa conforme el asalariado posee formación de educación superior (Posso, 2010).

En relación a los programas académicos ofrecidos por las universidades estatales, se puede mencionar que el número de programas académicos de pregrado en estas universidades pasó de 1078 en el año 2004 a 1312 en el año 2014 (un crecimiento del 21,71%), mientras que el número de programas académicos de posgrado durante el mismo período pasó de 852 a 1329

(un crecimiento del 55,99%) (Noreña y Rincón, 2015). El número de programas de especialización, durante el período 2004-2014, creció en 12,32 % al pasar de 487 a 547, mientras que el número de programas de maestría, durante el mismo período, creció en 101,25% al pasar de 320 a 644, en tanto que el número de programas de doctorado, también durante el mismo período, creció en 206,67 % al pasar de 45 a 138 (Noreña y Rincón, 2015).

Notamos que los incrementos en los números de estudiantes de pregrado y de posgrado, así como en los números de programas académicos de pregrado y posgrado, previamente mencionados, fueron cubiertos por las mismas 32 universidades estatales. También se debe resaltar que los anteriores incrementos fueron parcialmente asumidos por una planta de carrera docente que ha crecido relativamente muy poco, pues el número de profesores de carrera docente en las universidades estatales en el año 2004 era de 10.027, mientras que este número en el año 2014 se incrementó a 11.834 (un crecimiento del 18%) (Noreña y Rincón, 2015). En el año 2013, 29 de las 32 universidades estatales, contaban con un total de 11.770 profesores de carrera docente, de los cuales 9926 tenían dedicación de tiempo completo, 1499 tenían dedicación de tiempo parcial y 346 tenían una vinculación no regida por el Decreto 1279 [datos extraídos del cuadro 1.1 de (Tobón et al., 2014)].

Se debe tener en cuenta que un porcentaje importante de las obligaciones generadas por el alto crecimiento del número de estudiantes de pregrado en las universidades estatales durante el período 2000-2014, fue cubierto a través de profesores ocasionales y de hora catedra (Tobón et al., 2014). Por una parte, según la Ley 30 de 1992, los profesores ocasionales deben ser contratados por un término fijo, con el fin de reemplazar a algunos profesores de carrera docente, que por motivos del servicio “deben ausentarse transitoriamente de las razones para las cuales han sido vinculados” (Tobón et al., 2014). En el año 2004, las 32 universidades estatales tenían contratados a 4573 profesores ocasionales, mientras que, en el año 2013, el número de estos profesores había aumentado a 7819 (un incremento del 70,98%) (Noreña y Rincón, 2015). Por otra parte, según la Ley 30, los profesores de hora catedra deben ser contratados “para impartir un número de horas de clase a la semana, durante un período académico específico” (Tobón et al., 2014). En el año 2004, las 32 universidades estatales tenían contratados a 8388 profesores de hora catedra, mientras que, en el año 2013, el número de estos profesores se incrementó a 18.463 (un incremento del 120,11%) (Noreña y Rincón, 2015). Durante el primer semestre de 2013, 27



de las 32 universidades estatales tenían contratados un total de 17.918 profesores de cátedra, quienes, por el número de horas de clase impartidas, equivalían a un total de 7596 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo [cifras tomadas del cuadro 4.10 de (Tobón et al., 2014)].

Para poder responder a las necesidades provenientes, especialmente por los aumentos en los números de estudiantes y programas académicos de maestría y doctorado, las universidades estatales tuvieron que mejorar el nivel de formación de su planta de carrera docente, incrementando notablemente el número de profesores con doctorado. Específicamente, en las 32 universidades estatales, el número de profesores equivalentes de tiempo completo con doctorado aumentó considerablemente al pasar de 835, en el año 2003, a 2544, en el año 2011 (un incremento de 204,67%) (Noreña y Rincón, 2012). Estas universidades, desde el punto de vista del número de personas, tenían vinculados a 1469 profesores con doctorado en el año 2004, en tanto que este número aumentó a 3923 en el año 2014 (un incremento del 167,05%) (Noreña y Rincón, 2015).

En 29 de las 32 universidades estatales, durante el año 2013, de los 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo, el 25,14% de los profesores tenía nivel de doctorado, 46,94% tenía nivel de maestría, 19,73% tenía nivel de especialización y 8,19% tenía nivel universitario [porcentajes calculados a partir de las cifras reportadas en el cuadro 1.38 de (Tobón et al., 2014)]. Es muy importante señalar que los costos del mejoramiento en formación de la planta docente fueron financiados con recursos propios por las universidades estatales, **“sin recibir aportes adicionales del presupuesto de la nación”** (Noreña y Rincón, 2012). Hay que agregar, que, debido al mejoramiento en la cualificación de los profesores de carrera docente en las universidades estatales, esta planta docente tuvo un ascenso en categoría y dedicación, cuyos costos, por efecto del Decreto 1279 de 2002, también fueron asumidos por estas universidades mediante recursos propios (Noreña y Rincón, 2012).

Con el fin de ilustrar el mejoramiento en el nivel de formación de los profesores de carrera docente de las universidades estatales durante los últimos años, en la Tabla 1 de la sección Anexos, para el caso específico de la Universidad Nacional de Colombia, se presenta la evolución del número de profesores de carrera docente con máximo título universitario alcanzado durante el período 2011-2015. El número total de profesores de carrera docente en esta universidad durante el primer trimestre de los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015

fue, respectivamente 2974, 2951, 2914, 2886 y 2947 [datos extraídos respectivamente de (UNC, 2011; UNC, 2012; UNC, 2013; UNC, 2014; UNC, 2015)], notándose que esta planta docente se ha mantenido congelada. A partir de las cifras mostradas en la Tabla 1, se observa que, para el período 2011-2015, en la Universidad Nacional de Colombia el porcentaje de profesores teniendo como máximo título doctorado se incrementó de 33,02% a 44,21%, mientras que el porcentaje de profesores teniendo como máximo título maestría se redujo de 41,96% a 36,78%. Durante este período, los porcentajes de profesores teniendo como máxima formación especializaciones en clínicas de medicina humana y odontología bajo del 8,34% al 7,33%, teniendo como máxima formación especialización se redujo del 8,24% al 5,63%, y teniendo solamente formación de pregrado disminuyó de 8,44% a 6,04%.

Como consecuencia del mejoramiento en la cualificación de la planta de carrera docente de las universidades estatales y teniendo en cuenta que el trabajo de investigación es una de las tareas misionales que desempeñan sus profesores, las universidades estatales incrementaron el número de grupos de investigación categorizados por COLCIENCIAS, al pasar de 834 en el año 2004 a 2194 en el año 2014 (un incremento del 163,07%) (Noreña y Rincón, 2015). En el año 2015, el número de grupos de investigación clasificados y reconocidos por COLCIENCIAS adscritos a las universidades estatales se incrementó a 2211 (correspondiente al 47,67% del total de grupos de investigación del país), de los cuales 221 estaban clasificados como A1 (54,17%), 307 como A (55,92%), 462 como B (48,53%), 877 como C (45,23%), 249 como D (40,82%) y 95 fueron reconocidos no categorizados (52,78%), donde la cantidad entre paréntesis para cada caso representa el porcentaje de grupos de investigación adscritos a las universidades estatales en cada categoría con respecto al total de grupos existentes en el país en la misma categoría (estas cifras las hemos obtenido a partir de análisis de los resultados finales de la Convocatoria 737 de 2015 de COLCIENCIAS, la última realizada a la fecha por esta entidad).

Considerando que el número total de grupos de investigación clasificados y reconocidos por COLCIENCIAS en 2015 fue 4638 (número obtenido a partir del análisis de los resultados finales de la Convocatoria 737 de 2015 de COLCIENCIAS) y que el número total de grupos de investigación en centros de investigación, empresas, hospitales y en otras IES, diferentes a las universidades estatales, era 2427, se puede valorar mejor la relevancia que tiene que solamente las 32 universidades estatales tengan adscritos casi la mitad de los grupos de

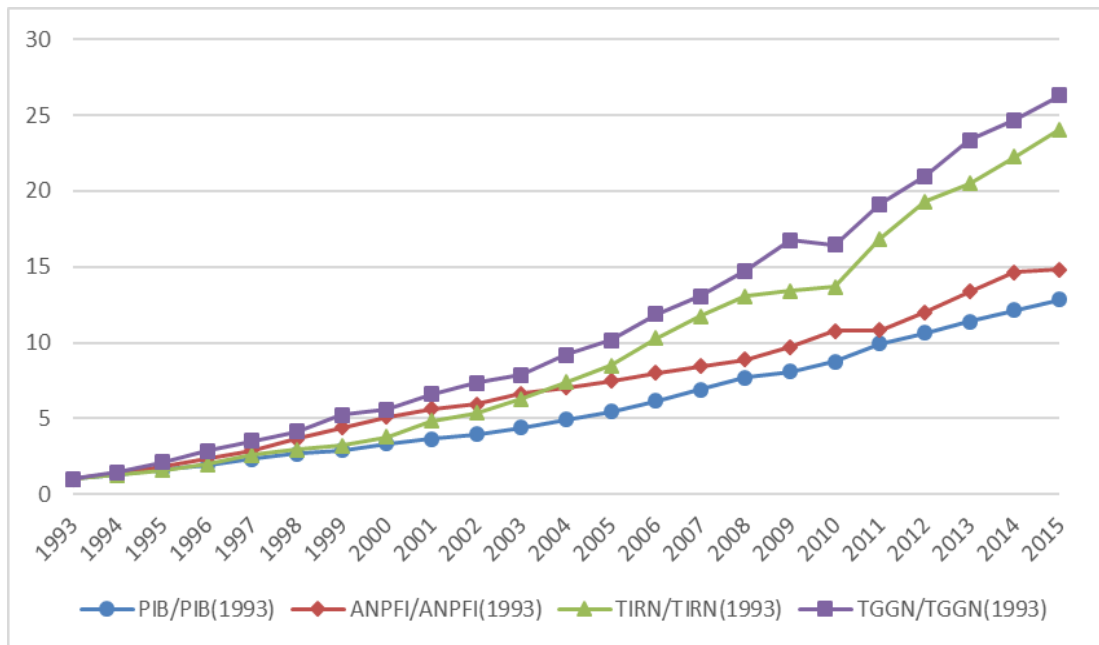
investigación del país y que estas universidades concentren cerca del 55% de los grupos mejor clasificados. Lo anterior muestra que un importante porcentaje de la investigación que se realiza en Colombia la desarrollan los profesores de carrera docente de las universidades estatales.

Dado que está estandarizado en el contexto internacional que los resultados de los trabajos de investigación se deben dar a conocer a la sociedad, mediante diferentes canales de comunicación y en particular a través de publicaciones académicas, el crecimiento en el número de grupos de investigación adscritos a las universidades estatales también implicó un crecimiento en el número de publicaciones durante los últimos años. A este respecto, el número de artículos publicados en revistas indexadas por profesores de las universidades estatales en el año 2003 fue 9304 mientras que en el año 2014 este número aumentó a 20.960 (un crecimiento del 125,28%) (Noreña y Rincón, 2015). Si bien no conocemos estudios académicos que analicen detalladamente las causas que originaron el mencionado crecimiento de las publicaciones, se le puede atribuir al factor salarial Productividad Académica, reglamentado como un incentivo salarial por el Decreto 1279, como uno de los incentivos que lo originaron (Noreña y Rincón, 2012).

Hacemos notar que a partir de la información disponible en la base de datos bibliográfica internacional Scopus, durante el período 2007-2011, se encontró que la institución colombiana con mayor producción académica fue la Universidad Nacional de Colombia con 5112 publicaciones, seguida por la Universidad de Antioquia con 2721 publicaciones (Melo et al., 2016). Las 12 universidades colombianas con mayor producción académica, de las cuales 7 eran estatales y 5 privadas, contabilizaron en esta base de datos un total de 15.896 publicaciones durante el período 2007-2011 [número obtenido a partir de los datos del cuadro 11 de (Melo et al., 2016)]. Del total de publicaciones mencionadas, el 71,1% de las publicaciones provenían de las universidades estatales [porcentaje obtenido a partir del cuadro 11 de (Melo et al., 2016)]. Así como sucedió con el mejoramiento en la cualificación de la planta docente de las universidades estatales, que implicó un mejoramiento de la categoría y dedicación de la misma, por efecto de la Ley 30 y del Decreto 1279, los costos financieros provenientes del incremento de la producción académica, también fueron asumidos por las universidades estatales con recursos propios (Noreña y Rincón, 2012).

Debemos resaltar, aunque no sea descrito en esta sección, que durante el período 2000-2016 también existió en las universidades estatales un desarrollo muy importante relacionado, entre otros aspectos, con: la autoevaluación y acreditación institucional (Noreña y Rincón, 2015; MEN-OCDE, 2016); la autoevaluación y acreditación de sus programas académicos de pregrado y posgrado (Noreña y Rincón, 2015); las inversiones en infraestructura, tecnología de información y comunicaciones (Noreña y Rincón, 2015); la promoción de la internacionalización y de la movilidad académica (Noreña y Rincón, 2015); el fortalecimiento del bienestar universitario (Noreña y Rincón, 2012); la promoción y difusión de nuevos medios de comunicación universitarios (Miranda, Gaviria, Sierra Domínguez, Ossa, Garzón y Sánchez, 2004); el aumento de la producción cultural (Ramos, Moreno, Almanza, Picón y Rodríguez, 2015). Sin embargo, dado que los ANPFI, como se muestra en la siguiente sección, fueron reducidos con respecto al TGGN en un 44,4% durante el período 1993-2015, entonces un porcentaje importante del déficit presupuestal de recursos de la Nación asociados a los costos generados por su crecimiento y desarrollo fueron financiados por las universidades estatales con recursos propios, aumentándose con el transcurrir de los años el déficit de recursos de la nación en el presupuesto de funcionamiento e inversión de estas universidades.

Gráfica 1. Evolución del PIB, de los ANPFI y del TGGN con respecto a sus respectivos valores del año 1993



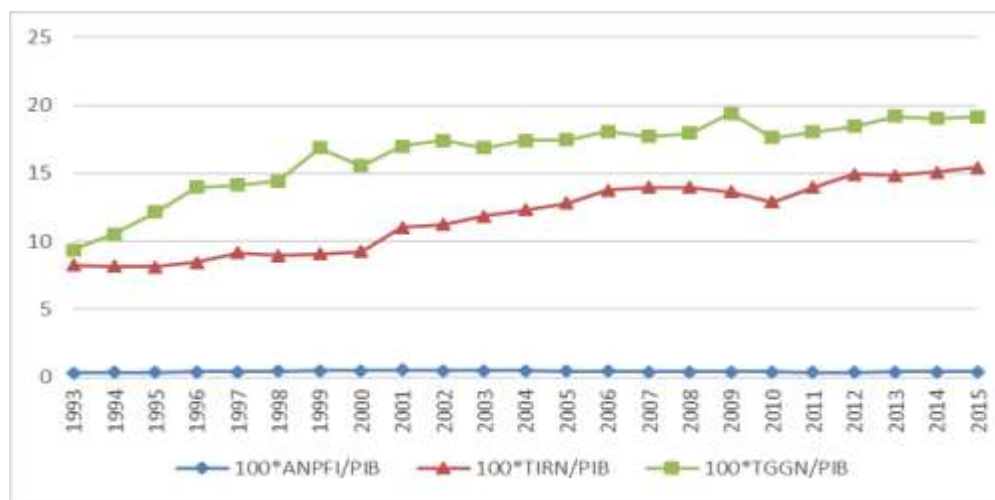
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 2

### 3. Reducción relativa de los ANPFI respecto al TIRN y al TGGN entre 1993 y 2015

Usando los datos que se presentan en la Tabla 2 de la sección Anexos, en la Gráfica 1 se representan los valores anuales del PIB, de los ANPFI, del TIRN y del TGGN, con respecto a sus respectivos valores del año 1993. Los incrementos porcentuales de los valores de estas cantidades en el año 2015, con respecto a sus respectivos valores en el año 1993, fueron 1185%, 1381%, 2307% y 2529%, respectivamente. Los montos de los anteriores incrementos están ordenados de menor a mayor, consistentemente con las tendencias de crecimiento de estas cantidades durante el período estudiado, que se pueden observar en la Gráfica 1. Se observa que la tendencia de crecimiento del PIB fue menor que las tendencias de crecimiento de los ANPFI, del TIRN y del TGGN.

En la Gráfica 1 se observa, para todos los años, que la tendencia de crecimiento del TGGN fue superior a la de los ANPFI, de tal forma que el TGGN del año 2015 creció en 2529%, mientras que los ANPFI del año 2015 crecieron solamente en 1381%, con respecto a sus respectivos valores del año 1993. Durante el período 1994-2003, la tendencia de crecimiento del TIR fue ligeramente inferior a la de los ANPFI, mientras que para el período 2004-2015 la tendencia de crecimiento del TIRN fue superior a la de los ANPFI, lo cual dio lugar a que finalmente el TIRN del año 2015 se hubiera incrementado en un 2307%, mientras que los ANPFI solamente en 1381%, con respecto a sus respectivos valores del año 1993.

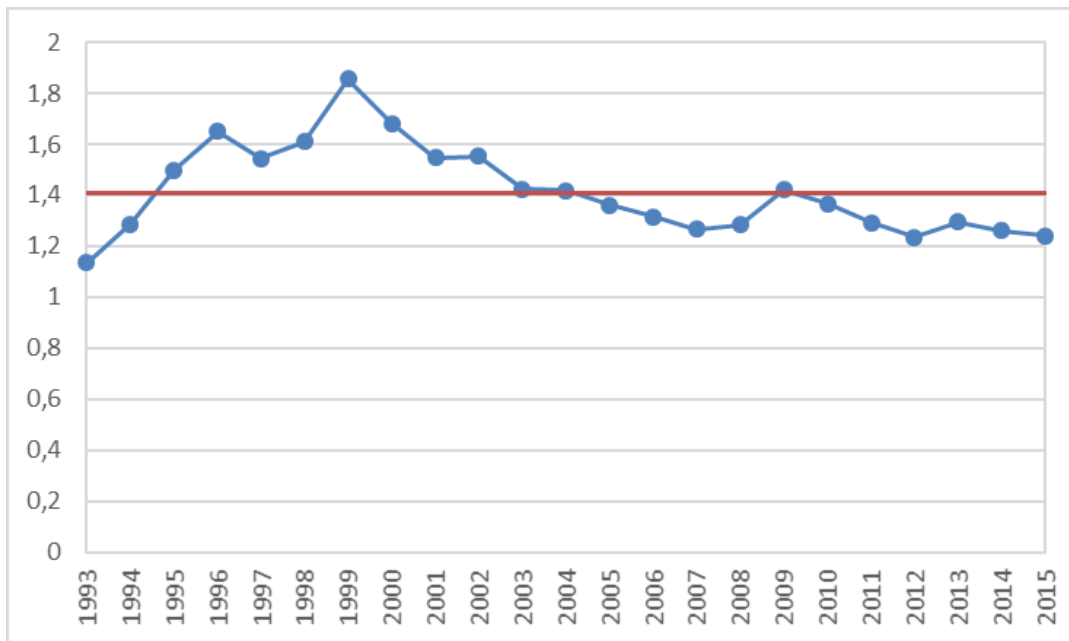
Gráfica 2. Evolución los ANPFI, del TIRN y del TGGN como porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 2

En la Gráfica 2 se muestra la evolución de los ANPFI, del TIRN y del TGGN como porcentajes del PIB para el período 1993-2015. Para el año 1993, el TIRN representó el 8,2% del PIB, mientras que para el año 2015 representó el 15,4%. De igual forma, para el año 1993, el TGGN representó el 9,4% del PIB, en tanto que para el año 2015, representó el 19,2%. Por otra parte, para el año 1993 los ANPFI representaron el 0,34% del PIB, mientras que para el año 2015 este porcentaje fue del 0,38%, con un valor máximo de 0,52% en el año 2001. En la Gráfica 2 también se puede observar que el TIRN como porcentaje del PIB, para el período 1993-2000, tuvo una tendencia de crecimiento menor que la del período 2001-2015, comportamiento contrario al que tuvo el TGGN, pues la tendencia de crecimiento para el período 1993-2000 fue mayor que la del período 2001-2015. Los anteriores resultados muestran que desde 1993, la Nación contó progresivamente con una mayor cantidad de ingresos tributarios y la capacidad de gasto gubernamental aumentó, de tal forma que durante este período tanto el TIRN como el TGGN crecieron con tasas superiores a la del PIB.

Gráfica 3. Evolución del TGGN en unidades de TIRN

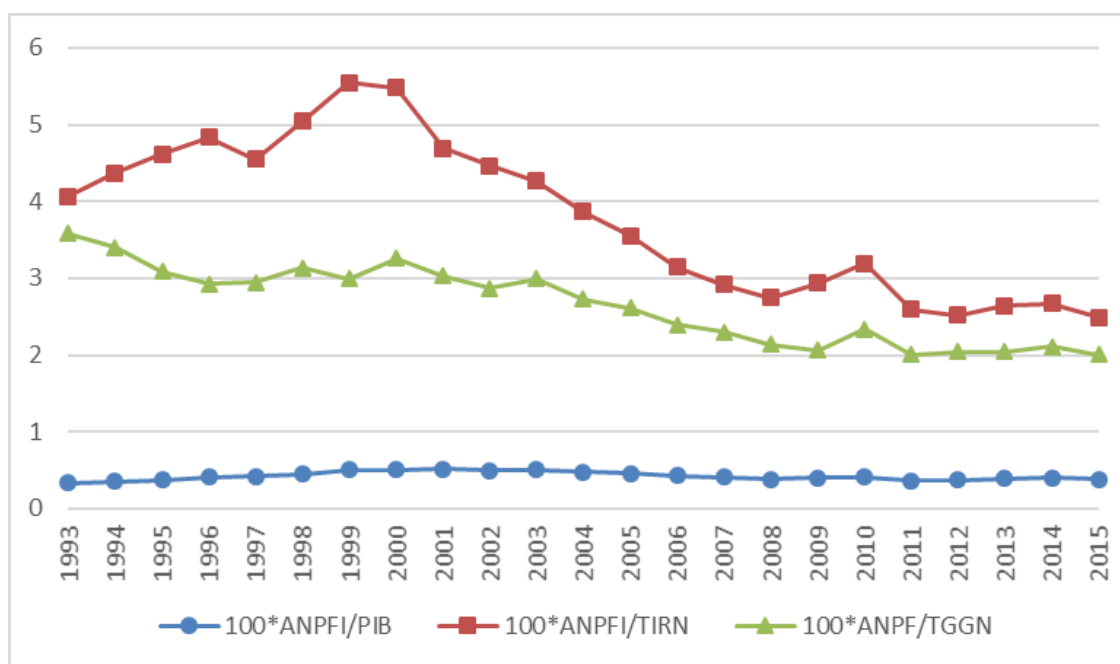


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 2

Se entiende que cierto porcentaje de los recursos con los que se financia el TGGN provienen del TIRN, tal como se puede inferir de las curvas de crecimiento de estas dos cantidades, mostradas en la Gráfica 1. A este respecto, usando los datos mostrados en la Tabla 2, en la

Gráfica 3 se representan los valores del TGGN en unidades del TIRN, donde se puede observar un período de tendencia creciente entre 1993 y 1999 y un período de tendencia decreciente entre 1999 y 2015. En el año 1993, el TGGN fue 1,14 veces el TIRN, mientras que el TGGN en el año 1999 subió a 1,86 y en el año 2015 bajo a 1,24. Desde 1993 y hasta 2015, el TGGN, en promedio, fue 1,41 veces el TIRN, lo cual se muestra en la Gráfica 3 mediante la línea continua horizontal de color rojo.

Gráfica 4. Evolución de los ANPFI como porcentaje del PIB, del TIRN y del TGGN



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 2

La evolución relativa de los ANPFI durante el período 1993-2015, se presenta en la Gráfica 4, donde se muestra la evolución de los ANPFI como porcentaje del PIB, del TIRN y del TGGN. Cabe mencionar que las tres curvas mostradas en la Gráfica 4, fueron previamente presentadas por Rodríguez (2014), para el período 1993-2013. Se puede observar que únicamente para el período 1993-1999, se presentó un crecimiento relativo de los ANPFI con respecto al TIRN, al pasar del 4,1% al 5,6%, en tanto que para el período 2000-2015, se presentó un decrecimiento de los ANPFI con respecto al TIRN, pues se pasó del 5,5% al 2,5%. Por lo anterior, para el período completo 1993-2015, los ANPFI fueron reducidos en un 39%, con respecto al TIRN.

Con la expedición de la Ley 30 de 1992, fue establecido que las universidades estatales, como instituciones mixtas (Gutiérrez, 2010), contarían con fuentes de financiación privadas (recursos propios) y públicas (recursos de los presupuestos nacionales y territoriales). A partir de 1993, las universidades estatales presentaron déficits en sus presupuestos de funcionamiento e inversión, que con el transcurrir de los años fueron creciendo. Sin embargo, durante el período 1993-1999, estos déficits se solucionaron parcialmente mediante la figura de presupuestos adicionales, gestionados de forma individual por cada universidad (Noreña y Rincón, 2012). La anterior circunstancia permitió finalmente, a pesar del congelamiento de recursos públicos definidos en el Artículo 86, que los ANPFI hayan crecido relativamente durante el período 1993-1999 (Noreña y Rincón, 2012), lo cual se vio reflejado en el hecho de que los ANPFI, presentaron una tasa de crecimiento superior a la que tuvo el TIRN durante este período. La mencionada circunstancia se manifestó en un crecimiento relativo de los ANPFI con respecto al TIRN, durante el período 1993-1999, tal como se muestra en la Gráfica 4. Sin embargo, la fuerte tendencia de decrecimiento de los ANPFI con respecto al TIRN, que se presentó posteriormente durante el período 2000-2015, dio lugar a que finalmente los ANPFI hayan sido reducidos en un 39% con respecto al TIRN durante el período 1993-2015.

Por otra parte, al observar la evolución de los ANPFI con respecto al TGGN, en la Gráfica 4 se evidencia una tendencia de decrecimiento continua durante el período 1993-2015. En el año 1993, los ANPFI representaron el 3,6% del TGGN, mientras que, en el año 2015, éstos representaron apenas el 2,0%. El anterior hecho implicó que, durante el período 1993-2015, los ANPFI fueron reducidos con respecto al TGGN en un 44,4%. Se observa también en la Gráfica 4 que los ANPFI con respecto al PIB durante el período 1993-2015 se mantuvieron aproximadamente constantes, con ligeras variaciones alrededor del valor promedio de 0,42%, teniendo un valor mínimo de 0,34% en 1993 y un valor máximo de 0,52% en el año 2001.

La manera en que evolucionaron los ANPFI con respecto al TGGN muestra que las universidades estatales no fueron una prioridad durante el período 1993-2015. Sin tener en cuenta los incrementos relativos que se presentaron durante los años 1998, 2000, 2003 y 2010, se observa que los ANPFI con respecto al TGGN fueron finalmente reducidos en un 44,4%, debido a la existencia de una tendencia de decrecimiento continua de estos aportes durante el período analizado, tal como se observa en la Gráfica 4.

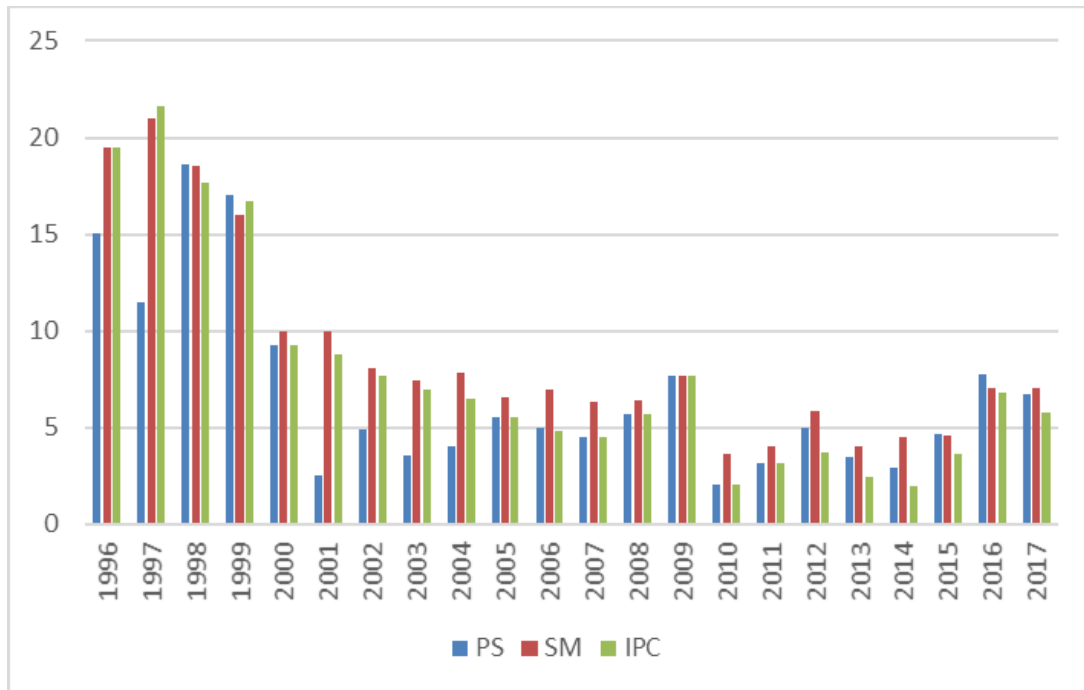


La reducción progresiva de los ANPFI con respecto al TGGN, observada en la Gráfica 4 durante el período 1993-2015, evidencia el desfinanciamiento al que fueron sometidas las universidades estatales. Lo acontecido con la reducción relativa de los ANPFI durante este período, contrasta con el crecimiento mantenido de la economía colombiana visto a través del PIB que se presentó durante el mismo período, y con el hecho de que las tendencias de crecimiento del TIRN y del TGGN hubieran sido superiores a las del PIB (ver Gráfica 1).

#### 4. Evolución del SM, IPC, PS durante el período 1995-2017 y depreciación del PS

Teniendo en cuenta que actualmente el tiempo de vinculación de cerca del 60% de los profesores de carrera docente en las universidades estatales es de por lo menos una década, este hecho permite entender la importancia que tiene el estudiar la depreciación del PS con respecto al SM, que se presentó durante el período 1995-2017, dado que esta depreciación trajo como consecuencia que los salarios de estos profesores, medidos en unidades de SM, se hayan reducido. El porcentaje con valor de 60% previamente mencionado, se explica si se considera que, por ejemplo, la Universidad Nacional de Colombia contaba con 2947 profesores de carrera docente en enero del año 2015, de los cuales 954 (32,37%) tenían un tiempo de vinculación mayor a 20,1 años, 1004 (34,07%) tenían entre 10,1 y 20 años, y 989 (33,56%) tenían menos de 10 años (UNC, 2015), lo que significa que dos terceras partes de la planta de carrera docente tenía al menos 10 años de antigüedad. La composición de antigüedad de la planta de carrera docente de esta Universidad es comparable con las que tienen las otras universidades estatales. Por ejemplo, en el año 2013, de los 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo, pertenecientes a 29 de las 32 universidades estatales, había 5788 profesores (58,3%), con más de 10 años de antigüedad, y 4138 (41,7%) profesores, con menos de 10 años de antigüedad [cifras tomadas del cuadro 1.27 de (Tobón et al., 2014)].

Gráfica 5. Evolución del IPC anual y de los incrementos porcentuales anuales del SM y del PS durante el período 1999-2017



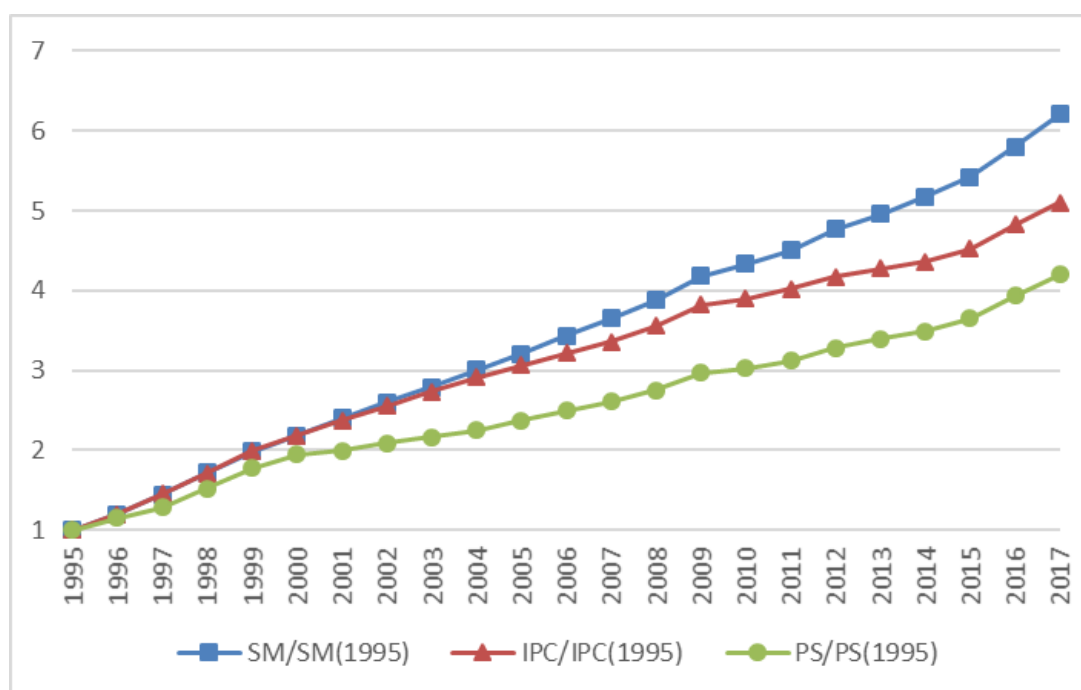
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 3

Partiendo de los datos presentados en la Tabla 3 de la sección Anexos, en la Gráfica 5 se representan las variaciones porcentuales del incremento del PS y del SM con respecto al año inmediatamente anterior, y el IPC anual del año inmediatamente anterior, para el período 1996-2017. Se observa que, para los años 1996, 1997, 2001, 2002, 2003 y 2004 el incremento porcentual del PS fue menor que el IPC y menor que el incremento porcentual del SM. Para los años 2000, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2017 el incremento porcentual del PS fue mayor que el IPC y menor al incremento porcentual del SM. Para el resto de los años, es decir 1998, 1999, 2015 y 2016 el incremento porcentual del PS fue ligeramente superior al del SM y superior que el IPC. Lo anterior trajo como consecuencia, que, durante el período 1996-2017, el PS haya crecido a un ritmo menor que el IPC y a un ritmo mucho menor que el del SM, tal como se observa en la Gráfica 6.

A partir de los datos presentados en la Tabla 3, en la Gráfica 6 se representan los valores anuales del SM y del PS, con respecto a sus respectivos valores del año 1995. Para el caso del IPC, se considera el costo que tiene un bien dado de la canasta familiar, para cada uno de los

años entre 1995 y 2017, en relación con el costo del bien en el año 1995 (por ejemplo, se puede tomar que el costo del bien era de 1 peso). Se observa, a partir de la Gráfica 6, que las tasas de crecimiento para los tres casos son diferentes, lo cual se puede confirmar al ajustar, para cada caso, los valores anuales a líneas rectas, dado que las respectivas tasas de crecimiento (pendientes de las rectas de ajuste) obtenidas, al ser ordenadas de mayor a menor, son: 0,224 para el ajuste de SM; 0,1745 para el ajuste del IPC; 0,131 para el ajuste de PS. Tal como se puede deducir directamente de la Tabla 3, el incremento porcentual del SM del año 2017 con respecto a su valor de 1995 fue de 520,3%, mientras que para el IPC el incremento fue de 410,1%, en tanto que para el PS fue apenas de 320,4%. Las diferencias en los incrementos del SM, el IPC y el PS, dadas durante el período 1995-2017, implicaron que el PS fue depreciado en un 32,2% con respecto al SM y en un 17,6% con respecto al IPC. Cabe resaltar que la depreciación en un 32,2% del PS con respecto al SM se puede estimar directamente al observar que, para el año 1995, un SM equivalía a 38,64 PS, en tanto que, para el año 2017, un SM equivalía a 57,01 PS (cifras calculadas a partir de los datos presentados en la Tabla 3).

Gráfica 6. Evolución de los valores del SM, IPC y PS con respecto a sus respectivos valores del año 1995



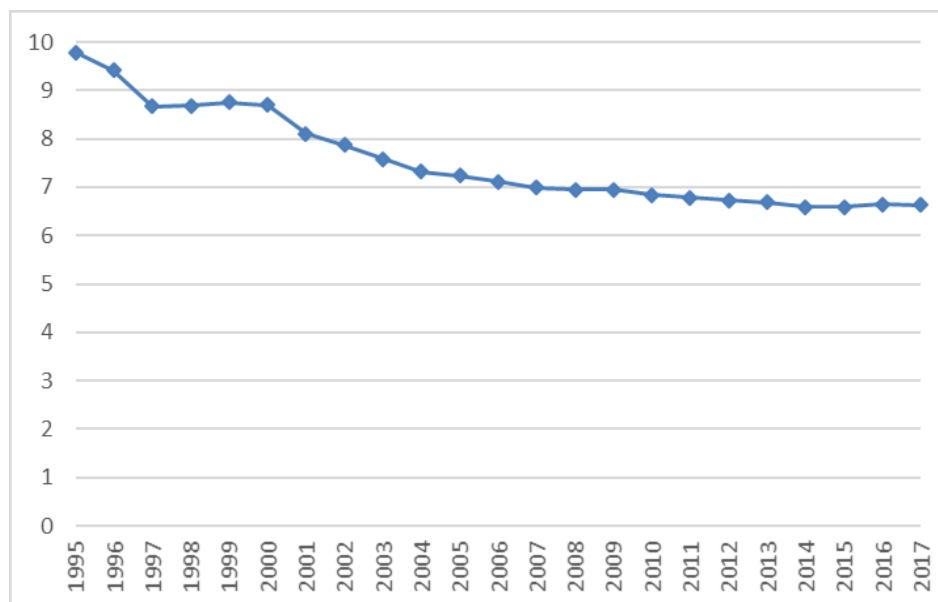
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 3

Observamos que durante los 22 años comprendidos entre 1996-2017, en 18 años (1996, 1997, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2017) el incremento del PS fue inferior al del SM y en 4 años (1998, 1999, 2015 y 2016) el incremento del PS fue ligeramente superior al del SM. Puesto que los incrementos anuales del PS son definidos a través de decretos presidenciales, lo anterior muestra que durante el período 1996-2017, 18 decretos presidenciales definieron incrementos del PS inferiores al del SM, mientras que solamente 4 decretos presidenciales definieron incrementos del PS ligeramente superiores al del SM. De esta forma, como un efecto acumulado del anterior hecho y como otra evidencia del desfinanciamiento de las universidades estatales, finalmente el PS fue depreciado en un 32,2% con respecto al SM durante el período 1995-2017.

Es importante resaltar que la depreciación del 32,2% del PS con respecto al SM, que se presentó durante el período 1995-2017, implicó que los salarios de enganche y mensual de los profesores de carrera docente, al ser medidos en unidades de SM, fueron reducidos implícitamente también en un 32,2%.

Para comprender mejor cómo la depreciación del PS con respecto al SM produjo la reducción del Salario de Enganche (SE) de los profesores de carrera docente en las universidades estatales, consideramos a continuación un ejemplo de un profesor que se enrola como profesor asistente con dedicación de tiempo completo en el año 1995, después de haber aprobado su período de prueba. El profesor ingresa a la carrera docente con el siguiente perfil (que llamaremos perfil A): título de pregrado (178 PS), título de maestría (40 PS), título de doctorado (80 PS), categoría (58 PS), experiencia calificada docente e investigativa (10 PS) y producción académica (12 PS), lo cual significa que su SE es de 378 PS. Puesto que el valor del PS en 1995 era de \$3.078 pesos, su SE en pesos es de \$1.163.484, o equivalente, al ser medido en unidades de SM, es de 9,78 SM (dado que el valor del SM en 1995 era de \$118.934 pesos). Otro profesor con el mismo perfil A, que se enrola a la carrera docente en el año 2017, luego de haber aprobado su período de prueba, tiene un SE de \$4.890.942 pesos (dado que el valor del PS en el año 2017 es de \$12.939 pesos), el cual es equivalente a 6,63 SM (pues el valor del SM en el año 2017 es de \$737.717 pesos).

Gráfica 7. Evolución del SE de un profesor con perfil A (en unidades de SM)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 3

Como se puede observar, para el ejemplo del profesor con perfil A, la reducción del SE en el año 2017 con respecto a su valor en el año 1995 es de 32,2%. Esta reducción porcentual del SE es la misma que la depreciación porcentual del PS con respecto al SM en el período 1995-2017. En la Gráfica 7, se presenta, para el período 1995-2017, la evolución del SE (en unidades de SM) del profesor con perfil A, notándose la reducción progresiva del SE como consecuencia de la continua depreciación del PS con respecto al SM (que ya se revela en la Gráfica 2). A partir de la Gráfica 7, se observa que solamente para los años 1998, 1999, 2015 y 2016 el PS tiene un ligero incremento con respecto al SM, mientras que, para los otros 18 años, el PS tiene una continua depreciación con respecto al SM.

Por otra parte, el salario mensual del profesor con perfil A, que se enrola durante el año 1995, en el ejemplo que acabamos de considerar, se define entre 1995 y 2002 a partir de la base de PS reglamentada en el Decreto 1444, mientras que entre 2003 y 2017 se define con base en la definida en el Decreto 1279. Si inicialmente asumimos que este profesor durante el período 1995-2017 no tiene ninguna producción académica y ninguna distinción por desempeño docente destacado, ni tampoco desempeña funciones académico-administrativas, asumiendo también que no cambia de categoría ni dedicación, es decir se mantiene como profesor asistente con dedicación de tiempo completo, entonces el aumento anual del salario mensual

de este profesor durante el período 1995-2017 proviene únicamente a partir de los PS originados en el factor salarial Experiencia Calificada y debido a los incrementos del PS.

Con respecto al factor salarial Experiencia Calificada, dado que entre 1996 y 2002 le son asignados anualmente 3 PS, mientras que entre 2003 y 2017 le son asignados anualmente 2 PS (debido a las diferencias establecidas en los decretos 1444 y 1279), entonces el salario mensual del profesor con perfil A tiene un incremento de 51 PS entre 1995 y 2017, pasando de 378 PS en 1995 a 429 PS en 2017. Teniendo en cuenta los valores del PS y del SM en los años 1995 y 2017, el salario mensual de este profesor pasa de 9,78 SM en 1995 a 7,52 SM en 2017, implicando que este salario se reduce al ser medido en unidades de SM en un 23,1%, lo cual sucede, como hemos mostrado, aun considerando los PS causados por el factor salarial Experiencia Calificada.

El anterior ejemplo muestra que, según lo reglamentado en el Decreto 1279, la única forma para que el salario mensual del profesor con el perfil A no se reduzca al ser medido en unidades de SM, durante el período 1995-2017, es que al profesor le sean asignados durante este período la suma de 128,6 PS adicionales, causados por los demás factores salariales. Una alternativa para que logre lo anterior, es que el profesor enfoque sus esfuerzos en el factor salarial Productividad Académica, lo cual es plausible para un profesor con perfil A, pues este profesor posee título de doctorado, cuenta con cierta experiencia investigativa y ya ha tenido algún tipo de producción académica.

Teniendo en cuenta lo expuesto en el párrafo anterior, el profesor con perfil A puede lograr los 128,6 PS faltantes, por ejemplo, si publica, como único autor, el total de 8 artículos científicos en revistas clasificadas por COLCIENCIAS en la categoría A1 (dado que por cada uno de estos le son asignados 15 PS), para un total de 120 PS, y los otros 8,6 PS le son asignados mediante la coautoría de 2 artículos publicados en una revista clasificada en la categoría A. Otra posibilidad, es que publique 7 artículos, como único autor, en revistas tipo A1, implicando que le son asignados 105 PS, junto con la coautoría de dos artículos en una revista tipo A, implicando una asignación de 8,6 PS, además de que se promoció a profesor asociado, puesto que en esta categoría le son asignados otros 16 PS adicionales, con respecto a los que tiene como profesor asistente.

Para un profesor con perfil A, activo en investigación durante el período 1995-2017, lograr que su salario mensual medido en unidades de SM no disminuya, al serle asignados los 128,6 PS faltantes causados por producción académica, es algo bastante factible y seguramente, en la práctica, un porcentaje considerable de profesores con perfil A enrolados en 1995 lo logró, al igual que otro cierto porcentaje que logró incrementar el salario mensual al tener una asignación mayor a 128,6 PS causados por producción académica. Pero también, es posible que para otro porcentaje de profesores el salario mensual haya disminuido al haber logrado una asignación menor a 128,6 PS causados por el factor salarial Productividad Académica.

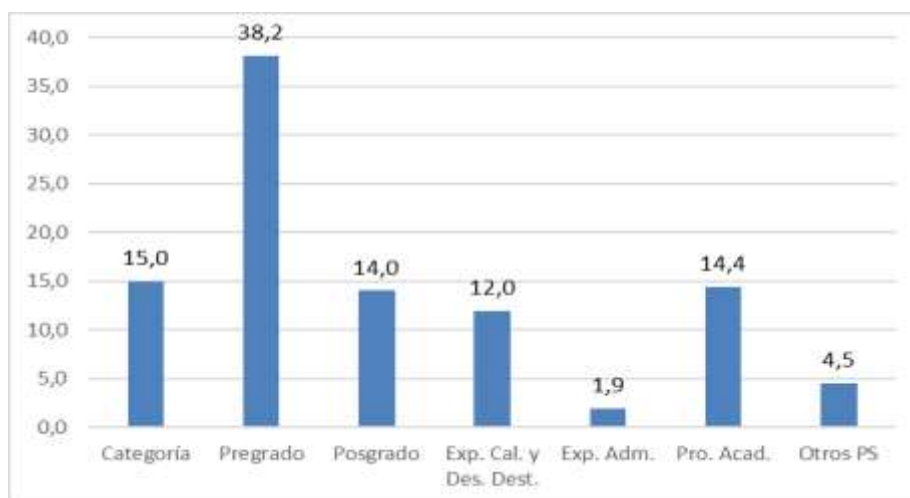
El anterior panorama cambia drásticamente, si ahora consideramos a un profesor instructor asistente con dedicación de tiempo completo, que se enrola a la carrera docente en el año 1995, con el siguiente perfil (que llamaremos perfil B): título de pregrado (178 PS), título de maestría (40 PS), categoría (37 PS) y experiencia calificada docente (5 PS), lo cual significa que su SE corresponde a 260 PS. Con lo anterior, a diferencia del profesor con perfil A, la máxima formación del profesor con perfil B es maestría, además de que no posee la formación y experiencia para realizar trabajo de investigación, que si tiene el profesor con perfil A. Si inicialmente, solo tenemos en cuenta el incremento del salario mensual del profesor con perfil B, como causado por el factor salarial Experiencia Calificada, dado que tiene un incremento de 51 PS entre 1995 y 2017, entonces este profesor pasa de tener un salario mensual de 260 PS en 1995 a 311 PS en 2017. Teniendo en cuenta los valores del PS y del SM en los años 1995 y 2017, el salario mensual de este profesor pasa de 6,73 SM en 1995 a 5,45 SM en 2017, implicando que su salario mensual se reduce en un 18,93%.

Para que el salario mensual del profesor con perfil B en 2017, medido en unidades de SM, no disminuya con respecto al que tiene en el momento de su ingreso en 1995, adicional a los 51 PS causados por el factor salarial Experiencia Calificada, es necesario que, entre 1995 y 2017, al profesor le sean asignados otros 30,3 PS causados por los demás factores salariales. En este caso, es necesario reconocer que para que a un profesor con perfil B le sea asignada esta cantidad de PS adicionales causados por la publicación de artículos científicos, resulta ser una tarea un poco más complicada de lo que lo es para un profesor con perfil A, dado que este profesor no cuenta con la misma formación y experiencia investigativa. Una alternativa es que el profesor con perfil B dirija sus esfuerzos en otro tipo de producción académica, lo cual no siempre es igual de factible para todos los profesores. Por lo anterior, no debe sorprender

que, en la práctica, cierto número de profesores con un perfil B, al momento de enrolarse en el año 1995, no hayan logrado la tarea de tener una asignación adicional de 30,3 PS y, como consecuencia, sus salarios en el año 2017, medidos en unidades de SM, hayan sido reducidos en porcentajes menores o iguales a 18,93%. El anterior hecho tiene importantes consecuencias, dado que, en el año 2013, el 46,94% de los 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo pertenecientes a 29 de las 32 universidades estatales tenían un perfil tipo B, debido a que su máximo nivel de formación era maestría, además que, para este año, el 8,19% de los profesores tenían como máxima formación universitaria el nivel de pregrado [porcentajes calculados a partir de los datos presentados en el cuadro 1.1 de (Tobón et al., 2014)].

Tal como hemos señalado, uno de los efectos directos de la depreciación del PS con respecto al SM es la reducción de los SE de profesores de carrera docente en las universidades estatales. Que el SE de un profesor con perfil A, que se enrola en el año 2017, sea de \$4.890.942 pesos, mientras que el SE de un profesor con perfil B sea de \$3.364.140 pesos, indudablemente es muestra de la pérdida de competitividad de las universidades estatales. Lo anterior de por sí ya es un hecho bastante preocupante en este momento, pero si la tendencia de depreciación del PS con respecto al SM se mantiene durante los años futuros, esta situación de pérdida de competitividad de las universidades estatales se profundizará aún más.

Gráfica 8. Contribución de los factores salariales al SPM de 99216 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo en el año 2013



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 4



## 5. Contribución de los factores salariales al SPM del grupo total de 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo en el año 2013

En la Tabla 4 de la sección Anexos, se presentan las contribuciones de los diferentes factores salariales al Salario Promedio Mensual (SPM) del grupo total de 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo, a partir de la información suministrada a marzo de 2013 por 29 de las 32 universidades estatales (datos tomados del cuadro 1.2 de (Tobón et al., 2014)). La contribución promedio, durante el período 2003-2013, de cada de cada factor salarial al SPM fue la siguiente [cifras tomadas del cuadro 1.2 de (Tobón et al., 2014)]: 70,15 PS (Categoría); 178,25 PS (Formación de Pregrado); 65,57 PS (Formación de Posgrado); 55,91 PS (Experiencia Calificada y Desempeño Destacado); 9,01 PS (Experiencia Administrativa); 67,2 PS (Productividad Académica); 21,22 PS (Otros Puntos Salariales).

En la Gráfica 8 se representan las contribuciones porcentuales de los diferentes factores salariales al SPM de este grupo de profesores, para el año 2013, cuyos valores se presentan en la Tabla 4. Se observa que el factor salarial que más contribuyó fue el de Formación de Pregrado con 38,2%. Los factores salariales que contribuyeron de forma intermedia fueron: Categoría con 15,0%; Productividad Académica con 14,4%; Formación de Posgrado con 14,0%; Experiencia Calificada y Desempeño Docente con 12,0%. Los factores salariales que menos contribuyeron fueron: Experiencia Administrativa con 1,9% y Otros Puntos Salariales con 4,5%. Al sumar las contribuciones promedio de todos los factores salariales, se tiene que, para el año 2013, el SPM del grupo total de profesores considerado fue de 467,15 PS, o su equivalente de \$4.876.112 pesos, dado que el PS tenía un valor de \$10.438 pesos. Desde el punto de vista de unidades de SM, este SPM correspondía a 8,27 SM.

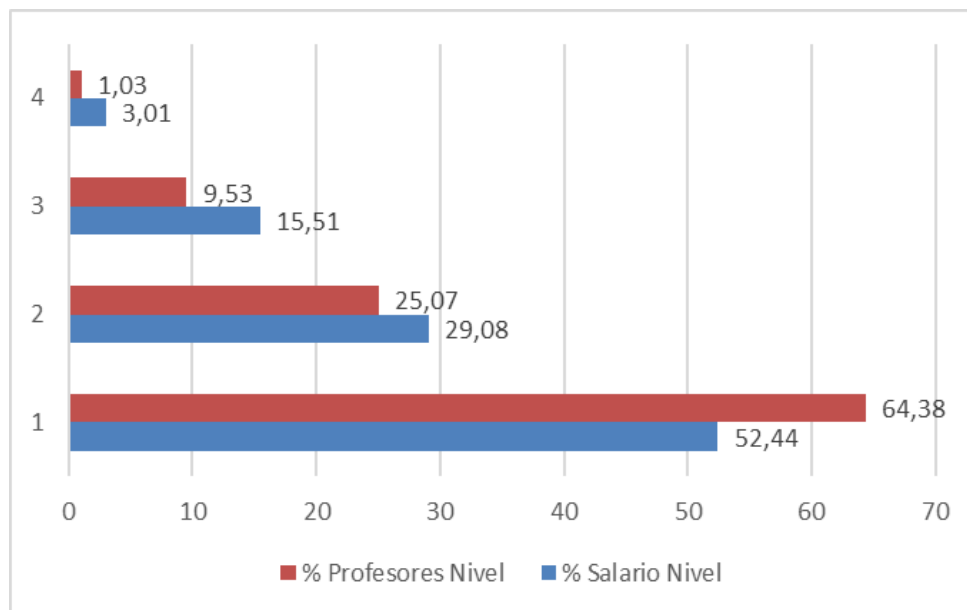
Si se considera que el costo anual, para las universidades estatales, asociado con el pago salarial de un profesor de carrera docente es de 12 salarios mensuales, más un factor laboral de 65% por concepto de prestaciones sociales, aportes a la seguridad social y gravámenes a la nómina (Tobón et al., 2014), entonces el Salario Promedio (SP) anual del grupo total de profesores considerado, en el año 2013, representó para las universidades estatales un costo de \$96.546.012 pesos por profesor. Si a este SP anual se le multiplica por 9926 profesores, entonces el valor total desembolsado, en 2013, por las universidades estatales por el pago del salario anual del grupo total de profesores fue de \$959,04 mil millones de pesos. De

acuerdo con las cifras presentadas en la Tabla 2, debido a que el valor de los ANPFI, para el año 2013, fue de \$2784,3 mil millones de pesos, entonces el costo por el pago del salario anual del grupo total de profesores representó el 34,4% de los ANPFI.

Cabe mencionar que, como se explicó en la introducción, un porcentaje de estos costos salariales son financiados por las universidades estatales desde el año 1993 con recursos propios y que, por efecto de la implementación de la Ley 30, este porcentaje se ha ido incrementando con el transcurrir del tiempo (Noreña y Rincón, 2012). Además, no sobra tener en cuenta, que dentro de los gastos de funcionamiento e inversión de las universidades estatales es necesario incluir, entre otros, a: los salarios de los profesores de carrera docente de tiempo parcial, de profesores ocasionales y de profesores de cátedra; la dedicación exclusiva para un alto porcentaje de profesores de la Universidad Nacional de Colombia y de la Universidad de Antioquia; los salarios de los funcionarios públicos administrativos de planta y de término fijo; los gastos por vigilancia y servicios generales; los gastos de bienestar universitario; los gastos por pago de servicios públicos, seguros, impuestos y mantenimiento de infraestructura; las inversiones en movilidad, investigación, mejoramiento de infraestructura, tecnología de información y comunicaciones.

El Grupo de Trabajo de la Universidad de Antioquia clasificó a cada uno de los profesores del grupo total de los 9926 profesores de carrera con dedicación de tiempo completo dentro de los siguientes cuatro niveles salariales (Tobón et al., 2014): Nivel 1 (Bajo), Nivel 2 (Medio-bajo), Nivel 3 (Medio-alto) y Nivel 4 (Alto). En la Tabla 5 de la sección Anexos, se presentan algunos datos asociados con estos cuatro niveles salariales (Tobón et al., 2014), a partir de los cuales, en la Gráfica 9, se representan tanto las contribuciones porcentuales del número de profesores de cada nivel con respecto al número total de profesores, como las contribuciones de los salarios totales de cada nivel con respecto al salario total recibido por todos los profesores.

Gráfica 9. Contribución porcentual del total de profesores y del total de salarios para cada uno de los cuatro niveles salariales



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 5

Se observa que la distribución de salarios está ampliamente dominada por los salarios de nivel bajo, es decir nivel 1 (Bajo) y nivel 2 (Medio-bajo), pues el número de profesores pertenecientes a estos dos niveles equivale al 89,45% del total de profesores y el aporte porcentual del salario total de estos dos niveles es el 81,52% del salario total recibido por todos los profesores. Por esta razón, para el año 2013, el coeficiente de Gini (G) de distribución de salarios para la población de profesores indicada, fue  $G=0,173$  (Tobón et al., 2014).

Cuando se estudia cómo se distribuye el total de PS asociados a cada factor salarial, entre toda la población de profesores, se observa que el nivel de desigualdad es diferente para cada factor salarial (Tobón et al., 2014). Independientemente de la antigüedad del grupo de profesores considerado, fue encontrado que los PS provenientes del factor salarial Productividad Académica son los que se distribuyen más desigualmente, dado que el coeficiente de Gini de la distribución de PS de este factor salarial es mayor que los coeficientes de Gini de las distribuciones de PS de los otros factores salariales (Tobón et al., 2014). La razón de esto, de acuerdo a los datos presentados en la Tabla 5, es que en este caso el 89,45% del total de los 9926 profesores considerados (con salarios de niveles Bajo y

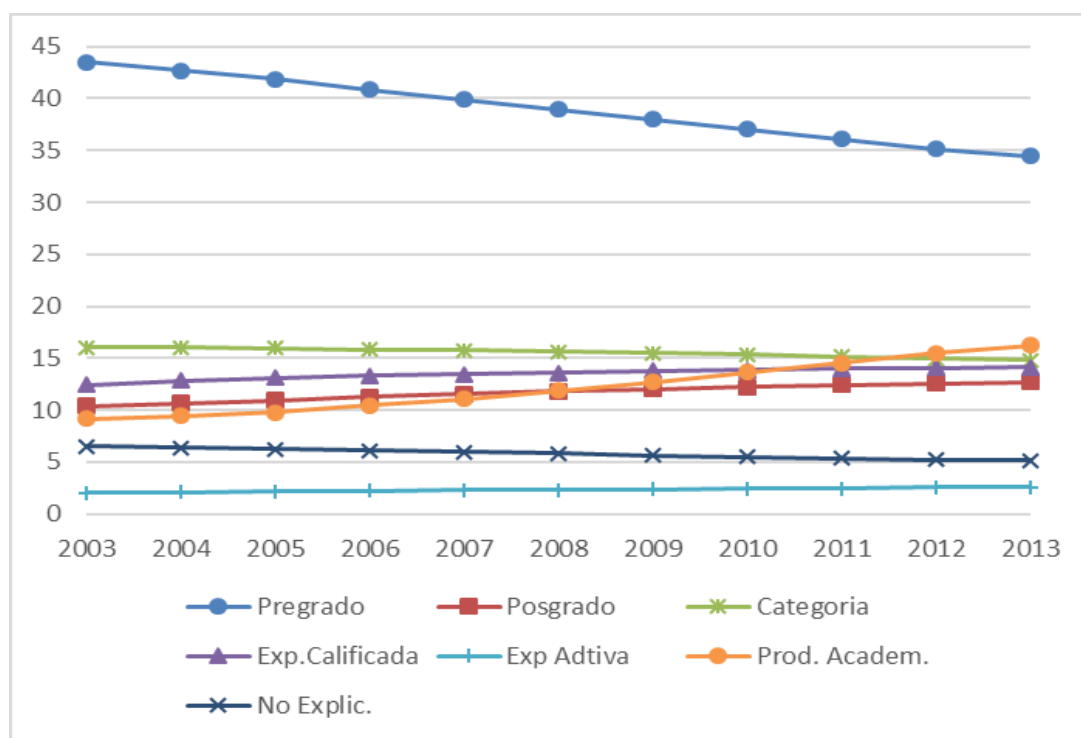
Medio-bajo), poseía el 47,6% del total de PS causados por producción académica, mientras que el 10,55% del total de los profesores considerados (con salarios de niveles Medio-alto y Alto), poseía el 52,6% del total de PS causados por producción académica.

#### 6. Evolución de las contribuciones de los factores salariales al SPM de un grupo total de 9926 profesores durante el período 2003-2013

El Decreto 1279 de 2012 definió la manera en que cada factor salarial puede aportar al salario mensual de un profesor, de tal forma que es posible que el acumulado de PS provenientes de casi todos los factores salariales se puedan incrementar a medida que transcurre el tiempo de vinculación (salvo el factor salarial Formación de Pregrado, cuyo aporte de 178 PS al salario mensual de un profesor permanece constante en el tiempo). Por esta razón, en general se cumple que un grupo de profesores con mayor tiempo de vinculación (profesores antiguos) tiene un SPM mayor que el que tiene un grupo de profesores con menor tiempo de vinculación (profesores nuevos) (Tobón et al., 2014). Considerando lo anterior, el Grupo de Trabajo de la Universidad de Antioquia dividió al grupo total de 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo en dos subgrupos (Tobón et al., 2014): (i) el subgrupo de profesores vinculados antes del año 2003, o durante el año 2003, que fue llamado el grupo de profesores antiguos; (ii) el subgrupo de profesores vinculados a partir del año 2004, que fue llamado el grupo de profesores nuevos.

En la Tabla 6 de la sección Anexos, para el período 2003-2013, se presentan los aportes anuales en PS de los diferentes factores salariales al SPM de un grupo total de 9926 profesores, los cuales hemos estimado a partir de la información disponible sobre los subgrupos de profesores antiguos y nuevos, reportada por el Grupo de Trabajo de la Universidad de Antioquia (Tobón et al., 2014). Se observa que los únicos factores salariales que tuvieron una leve tendencia decreciente durante este período fueron los de Formación de Pregrado y Otros Puntos Salariales, mientras que los demás factores salariales tuvieron una tendencia creciente. En la Gráfica 10 se representan los aportes anuales de los diferentes factores salariales como porcentaje del SPM del grupo total de profesores, durante el período 2003-2013, cuyos valores son mostrados en la Tabla 7 de la sección Anexos.

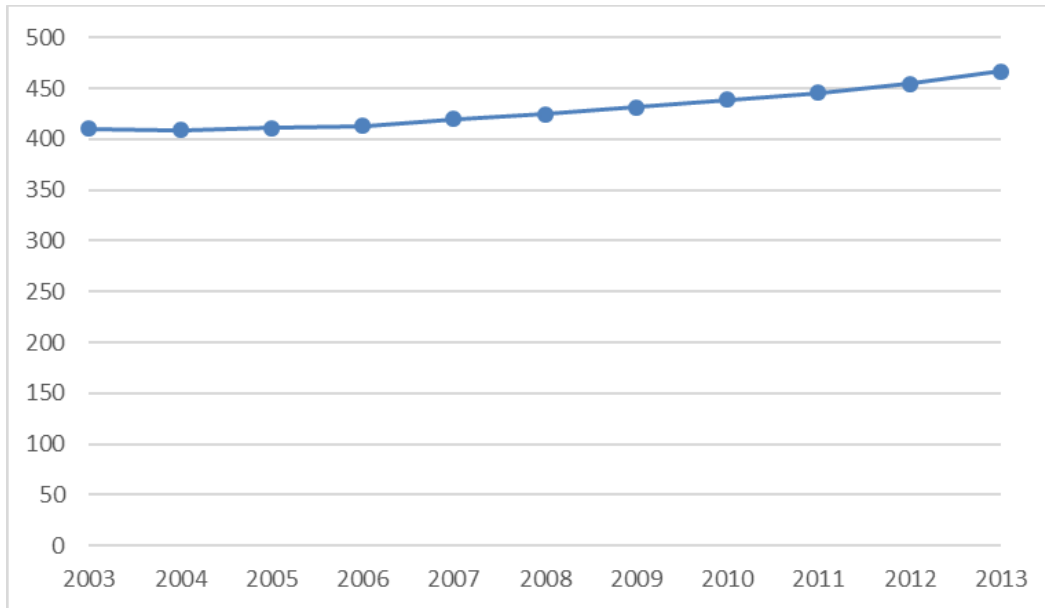
Gráfica 10. Evolución de las contribuciones de los factores salariales al SPM de un grupo de 9926 profesores durante el período 2003-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 7

Las contribuciones porcentuales promedio de todos los factores salariales al SPM del grupo total de profesores considerado, durante el período 2003-2013, ordenadas de mayor a menor, fueron: 41,6% (Formación de Pregrado); 15,6% (Categoría); 12,5% (Formación de Posgrado); 12,2% (Experiencia Calificada y Desempeño Destacado); 11,1% (Productividad Académica); 5,1% (Otros Puntos Salariales); 1,9% (Experiencia Administrativa). Como se puede observar, el factor salarial que más aportó al SPM fue el de Formación de Pregrado. Sin embargo, es de notar que este factor salarial en el año 2003 aportaba el 43,5%, mientras que en el año 2013 disminuyó al 38,2%. Los factores salariales que se incrementaron en el período estudiado fueron: Formación de Posgrado (53,6%); Categoría (6,8%); Experiencia Calificada y Desempeño Destacado (9,8%); Experiencia Administrativa (8,6%); Producción Académica (79,2%). En el anterior listado, la cantidad entre paréntesis que acompaña a cada factor salarial representa el crecimiento porcentual del valor de cada factor salarial en el año 2013 con respecto a su valor en el año 2003.

Gráfica 11. Evolución del SPM de un grupo de 9926 profesores medido en PS



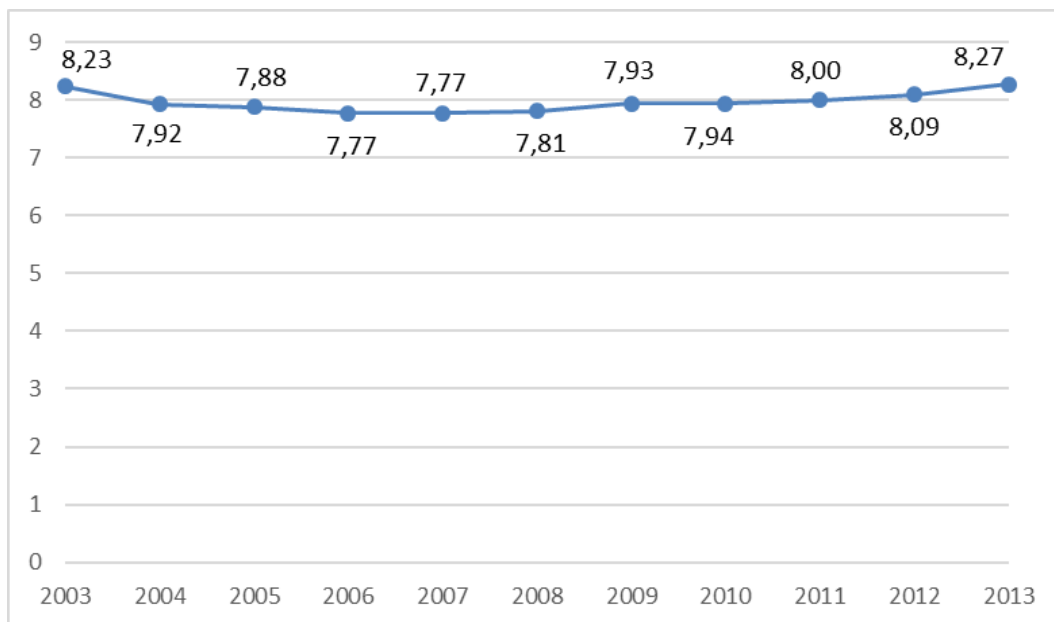
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tabla 6

Los cambios, medidos en PS, de los diferentes factores en el SPM del grupo total de profesores, durante el período 2003-2013, fueron: -0,2 PS (Formación de Pregrado); 22,9 PS (Formación de Posgrado); 4,5 PS (Categoría); 5,0 PS (Experiencia Calificada y Desempeño Destacado); 0,7 PS (Experiencia Administrativa); 29,7 PS (Productividad Académica); -5,5 PS (Otros Puntos Salariales). Por lo anterior, el incremento del SP durante el período 2003-2013 fue de 57,1 PS, lo cual dio lugar a que los cambios de cada factor salarial al incremento del SPM hayan sido porcentualmente: -0,3% (Formación de Pregrado); 40,1% (Formación de Posgrado); 7,8% (Categoría); 8,8% (Experiencia Calificada); 1,2% (Experiencia Administrativa); 52,1% (Productividad Académica); -9,7% (Otros Puntos Salariales). Se observa que durante el período estudiado, el factor salarial Productividad Académica fue el que tuvo un mayor incremento porcentual (52,1%), seguido por Formación de Postgrado (40,1%), Experiencia Calificada (8,8%), Categoría (7,8%) y Experiencia Administrativa (1,2%), mientras que los que tuvieron un decrecimiento porcentual fueron Formación de Pregrado (-0,3%) y Otros Puntos Salariales (-9,7%).

En la Tabla 6 también se presenta, para cada año, el valor del SPM del grupo total de profesores. En la Gráfica 11, usando los datos de la Tabla 6, se representa la evolución del

SPM, medido en PS, del grupo total de profesores considerado, donde se observa un crecimiento continuo durante el período 2003-2013. El SPM tenía un valor de 410,1 PS en el año 2003, mientras que su valor se incrementó a 467,2 PS en el año 2013, lo cual quiere decir que el SPM tuvo un crecimiento porcentual del 13,9% durante este período. Tal como acabamos de mostrar, los dos factores salariales que más contribuyeron al crecimiento de 57,1 PS en el SPM del grupo total de profesores, fueron Productividad Académica (con una contribución del 52,1%) y Formación de Posgrado (con una contribución del 40,1%).

Gráfica 12. Evolución del SPM de un grupo de 9926 profesores medido en unidades de SM



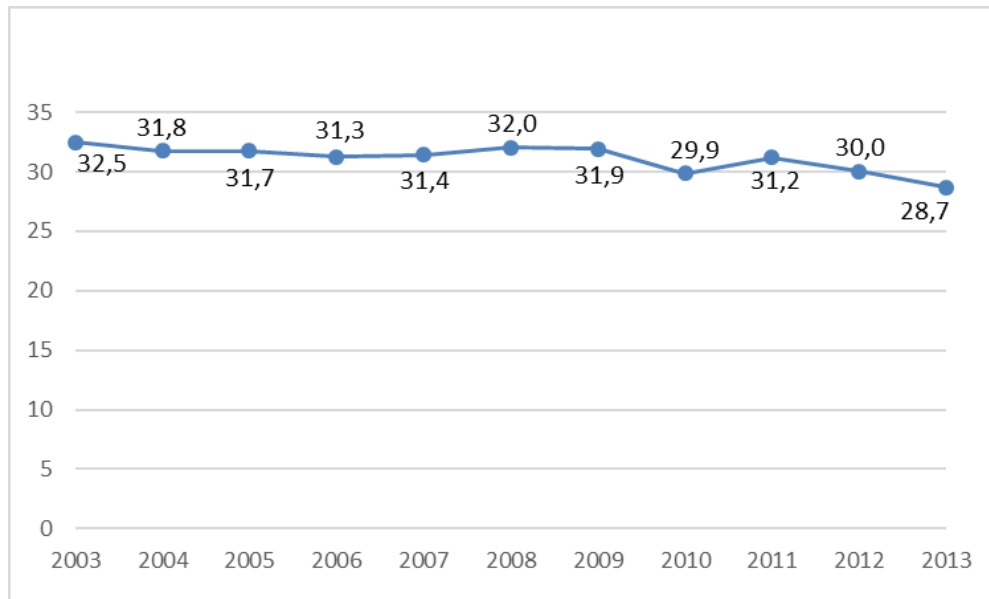
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tablas 3 y 6

Sin embargo, si en la evolución del SPM se tiene en cuenta los valores en pesos del SM y del PS, para cada uno de los años comprendidos en el período 2003-2013 (presentados en la Tabla 3), las cosas cambian drásticamente. A este respecto, en la Gráfica 12, se presenta la evolución de SPM, medido en unidades de SM, del grupo total de profesores, durante el período 2003-2013. El valor medio del SPM durante este período fue de 7,96 SM.

En la Gráfica 12 se observa que el SPM tuvo un muy ligero incremento en el transcurrir de 10 años, pues pasó de tener un valor de 8,23 SM en el año 2003 a uno de 8,27 SM en el año 2013. Se observa que, al ser medido en unidades de SM, el SPM decreció durante el período 2003-2006, teniendo un valor mínimo de 7,77 SM, para luego mantener un ligero crecimiento

continuo durante el período 2007-2013, hasta alcanzar el máximo valor de 8,27 SM, en el año 2013. Lo anterior quiere decir, que el SPM del grupo total de profesores, al ser medido en unidades de SM, se mantuvo aproximadamente constante durante el período 2003-2013, lo cual es un efecto directo de la depreciación del PS con respecto al SM, dado que, durante este período, el SM se incrementó en un 77.56%, mientras que el PS lo hizo en apenas un 56,70%.

Gráfica 13. Evolución del salario anual pagado al total del grupo de 9926 profesores como porcentaje de los ANPFI

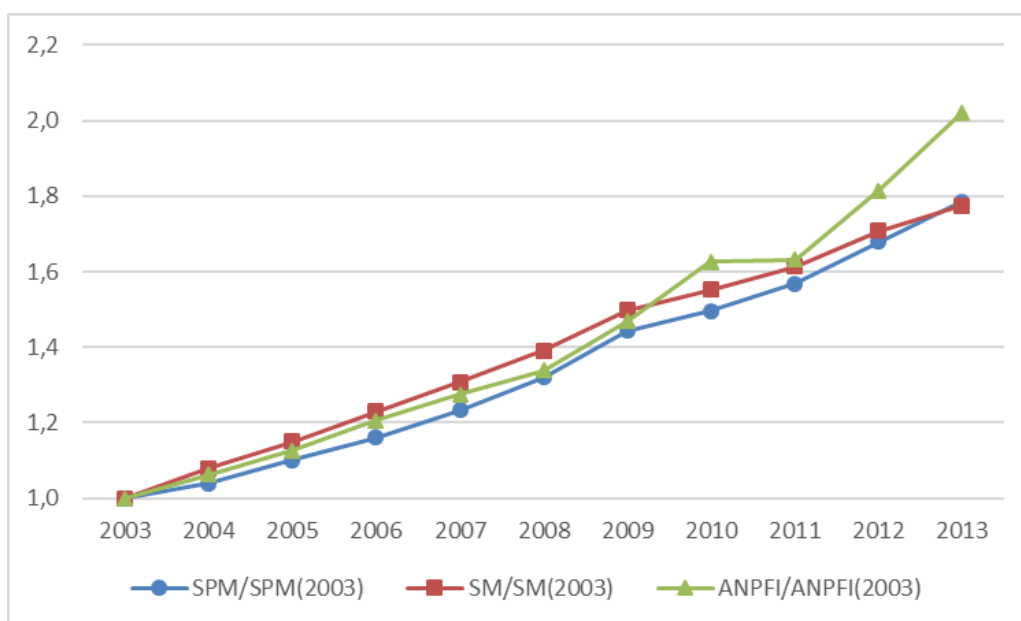


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tablas 2 y 6

En la Gráfica 13 se muestra la evolución de los costos, como porcentaje de los ANPFI, para las universidades estatales, por el pago del salario anual de un grupo total de 9926 profesores, durante el período 2003-2013. Estos costos, para cada año, fueron calculados a partir de multiplicar el SPM por 12 meses, más un factor laboral de 65% por concepto de prestaciones sociales, aportes a la seguridad social y gravámenes a la nómina (Tobón et al., 2014), de tal forma que el valor así obtenido fue multiplicado por 9926. Como se observa, los costos por este concepto pasaron de representar el 39,0% de los ANPFI, en el año 2003, a solamente el 34,4%, en el año 2013. Para entender por qué se presentó la anterior caída porcentual, en la Gráfica 14 se presenta la evolución de los valores del SPM (en pesos), del SM y de los ANPFI con respecto a sus respectivos valores del año 2003, durante el período 2003-2013.



Gráfica 14. Evolución de los valores del SPM, SM y ANPFI con respecto a sus respectivos valores del año 2003



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tablas 2, 3 y 6

En la Gráfica 14 se observa que la tendencia de crecimiento del SM fue superior a la del SPM durante el período 2004-2012, sin embargo, para el año 2013, el crecimiento de estas dos cantidades se igualó, con lo cual la tendencia de crecimiento del SM y del SPM durante el período 2003-2013 fue aproximadamente el mismo. En la Gráfica 14 también se observa que la tendencia de crecimiento de los ANPFI fue superior a la del SPM durante todo el período estudiado. Este hecho implicó que los incrementos porcentuales de los valores de ANPFI, SM y SPM del año 2013, con respecto a sus respectivos valores del año 2003, fueron 102,1%, 77,6% y 78,5%, respectivamente. Por lo anterior, el crecimiento anual promedio del SPM, el cual fue de 7,85%, fue menor al crecimiento anual promedio de los ANPFI, el cual fue de 10,21%. Puesto que el SPM se incrementó durante el período 2003-2013 en apenas 78,5%, mientras que los ANPFI se incrementaron en 102,1%, entonces de esta forma es posible entender la caída porcentual mostrada en la Gráfica 13.

Dado que el monto total del salario anual pagado al total del grupo de profesores considerado disminuyó porcentualmente con respecto a los ANPFI, al pasar del 39,0% en el año 2003 al 34,4% en el año 2013, este hecho quiere decir que el desfinanciamiento de las universidades estatales no se originó en el incremento del SPM de los 9926 profesores de

carrera docente con dedicación de tiempo completo, que como se muestra en la Gráfica 14 tuvo un crecimiento similar al del SM durante el período analizado. Teniendo en cuenta que el factor salarial Productividad Académica contribuyó, en promedio, con apenas un 11,1% al SPM de este grupo de profesores, durante el período 2003-2013, entonces no se le puede atribuir a los PS asignados por producción académica ser la causa del desfinanciamiento de las universidades estatales.

En la Gráfica 10 se muestra que el factor salarial que más impulsó el crecimiento del SPM del grupo total de profesores durante el período 2003-2013 fue el de Productividad Académica, de tal forma que, con su contribución promedio de 29,7 PS, fue posible que el SPM de este grupo de profesores hubiera crecido en 57,1 PS, dando lugar a que el SPM se hubiera incrementado porcentualmente en 13,9%, durante este período. Sin embargo, al mirar la evolución del SPM en unidades de SM, tal como lo muestra la Gráfica 12, se tiene que el SPM de este grupo de profesores tuvo aproximadamente el mismo valor de 8,23 SM en el año 2003 que en el año 2013, es decir se mantuvo prácticamente constante, lo cual fue un efecto directo de la depreciación del PS con respecto al SM ocurrida durante este período. Por lo anterior, se puede concluir que el factor salarial que más contribuyó para que el SPM del grupo total de profesores no hubiera disminuido fue el de Productividad Académica. El anterior hecho le otorga a la Productividad Académica un papel protagónico y beneficioso, desde la perspectiva de haber sido el factor salarial que más contribuyó para que el SPM del grupo total de profesores del año 2013 no se hubiera reducido, al ser medido en unidades de SM, con respecto a su valor del año 2003.

Sin embargo, a pesar de que los PS ocasionados por el factor salarial Productividad Académica han permitido, desde una mirada global, amortiguar los efectos de la disminución del SPM del grupo total de profesores, ocasionada específicamente por la depreciación del PS con respecto al SM, se debe tener en cuenta que el anterior beneficio, desde una perspectiva local, se ha concentrado en un porcentaje relativamente pequeño de profesores que han logrado incrementar, efectivamente, su salario a través de la producción académica. Para comprender mejor lo que se acaba de afirmar, es necesario remontarnos a la Gráfica 9 y a los datos presentados en la Tabla 5, donde se observa que para el año 2013 el 89,45% del grupo total de 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo pertenecían

a los niveles salariales Bajo y Medio-bajo, mientras que el 10,55% restante pertenecía a los niveles salariales Medio-Alto y Alto (Tobón et al., 2014).

El grupo de estudio de la Universidad de Antioquia pudo determinar que los profesores con salarios dentro de los niveles Alto y Medio-alto, los tenían debido a que estos profesores habían logrado una alta producción académica durante sus carreras docentes (Tobón et al., 2014). Concretamente, los 102 profesores con salarios en el nivel Alto tenían en promedio 816,8 PS causados por producción académica, mientras que los 946 profesores con salarios en el nivel Medio-alto tenían en promedio 276,8 PS causados por producción académica (Tobón et al., 2014). También encontraron que la producción académica era relativamente baja para los profesores pertenecientes a los niveles salariales Bajo y Medio-bajo, que como se dijo correspondía a aproximadamente el 90% de los profesores (Tobón et al., 2014). Específicamente, los 2488 profesores con salarios en el nivel Medio-bajo tenían en promedio 72,9 PS causados por producción académica, en tanto que los 6390 profesores con salarios en el nivel Bajo tenían en promedio 21,4 PS causados por producción académica (Tobón et al., 2014). Adicionalmente, el Grupo de Trabajo de la Universidad de Antioquia también encontró que, en promedio, los salarios de los profesores antiguos, vinculados a la carrera docente antes o durante el año 2003, eran más altos que los salarios de los profesores nuevos, que se vincularon a la carrera docente a partir del año 2004, y que el factor que más contribuyó a que existiera esta diferencia de salario fue el hecho de que, en promedio, los profesores antiguos tenían un acumulado de producción académica más alto que el de los profesores nuevos (Tobón et al., 2014).

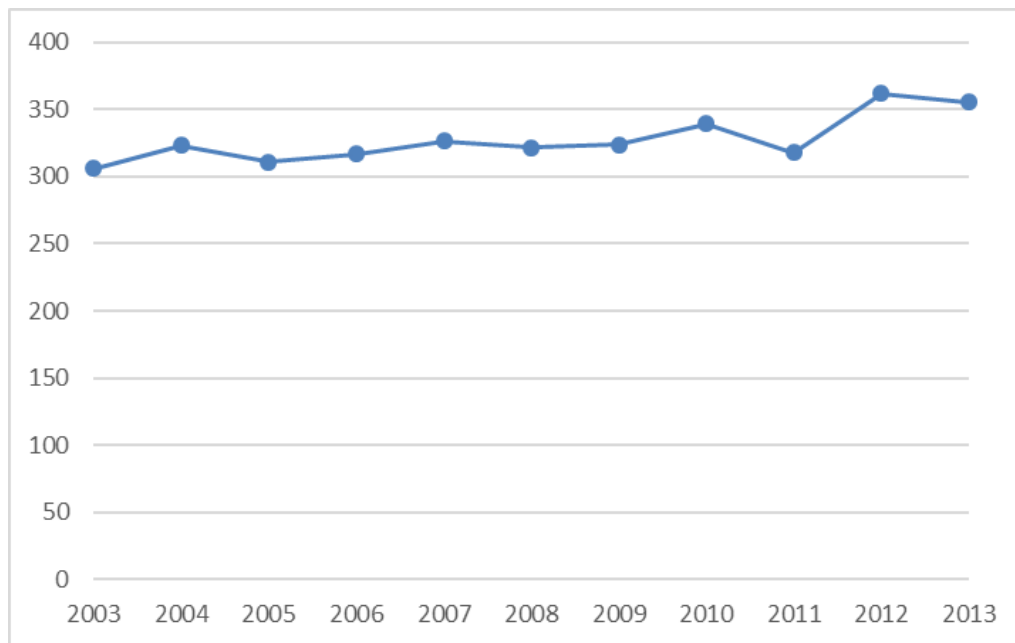
Los anteriores comportamientos de los salarios de los profesores, dependientes directamente de los PS causados por producción académica, se presentaron debido a que entre los factores salariales el único que no tiene, por su naturaleza, un tope de crecimiento ni anual y ni total, es el de Productividad Académica. Dado que el Decreto 1444 no estableció un límite superior al número de PS causados por producción académica, ni tampoco lo hizo el Decreto 1279, este hecho permitió que un número de profesores relativamente pequeño (pero cuyo número con el transcurrir del tiempo se hace cada vez mayor) hayan podido, producto de su esfuerzo, incrementar sus salarios de forma ilimitada a través de los PS causados por el factor salarial Productividad Académica. Justamente esta fue la principal razón por la cual, para que, en el año 2013, de los 9926 del grupo total profesores considerado, hubiera sido posible que 102

(1,03%) profesores hubieran sido clasificados dentro del nivel de salarios Alto, con un SMP de \$13.612.126 pesos, y con salarios dentro del rango definido entre \$9.665.032 pesos y \$25.932.088 pesos (ver Tabla 5) (Tobón et al., 2014).

## 7. Evolución del SEP durante el período 2003-2013

A continuación, realizamos un análisis de la forma en que evolucionó el SEP durante el período 2003-2013. En la Tabla 8 de la sección Anexos, para el período 2003-2013, se presentan los valores del SEP en las universidades estatales, medido en PS y en unidades de SM, según la información reportada por el grupo de estudio de la Universidad de Antioquia [datos extraídos del cuadro 2.22 de (Tobón et al., 2014)].

Gráfica 15. Evolución de SEP en PS durante el período 2003-2013



Fuente: Gráfica tomada de (Tobón et al., 2014)

Usando los datos presentados en la Tabla 8, en la Gráfica 15 se muestra la evolución del SEP, medido en PS, de los profesores nuevos de las universidades estatales durante el período 2003-2013, a partir de los datos reportados por el Grupo de Trabajo de la Universidad de Antioquia (Tobón et al., 2014), en donde se observa una tendencia continua de crecimiento del SEP. La Gráfica 15 ya había sido presentada en (Tobón et al., 2014). Cabe mencionar que durante el período 2004-2013 se enrolaron, en 29 de las 31 universidades estatales, un total

de 4138 nuevos profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo (grupo de profesores nuevos), lo cual muestra la importancia del relevo generacional de la planta docente, que se presentó durante este período [cifra extraída del cuadro 1.27 de (Tobón et al., 2014)]. Sin embargo, los SEP que se presentan en la Tabla 8, según el Grupo de Trabajo de la Universidad de Antioquia, fueron calculados con solamente 4025 nuevos profesores pertenecientes a 27 de las 32 universidades estatales [cifras extraídas del cuadro 2.21 de (Tobón et al., 2014)].

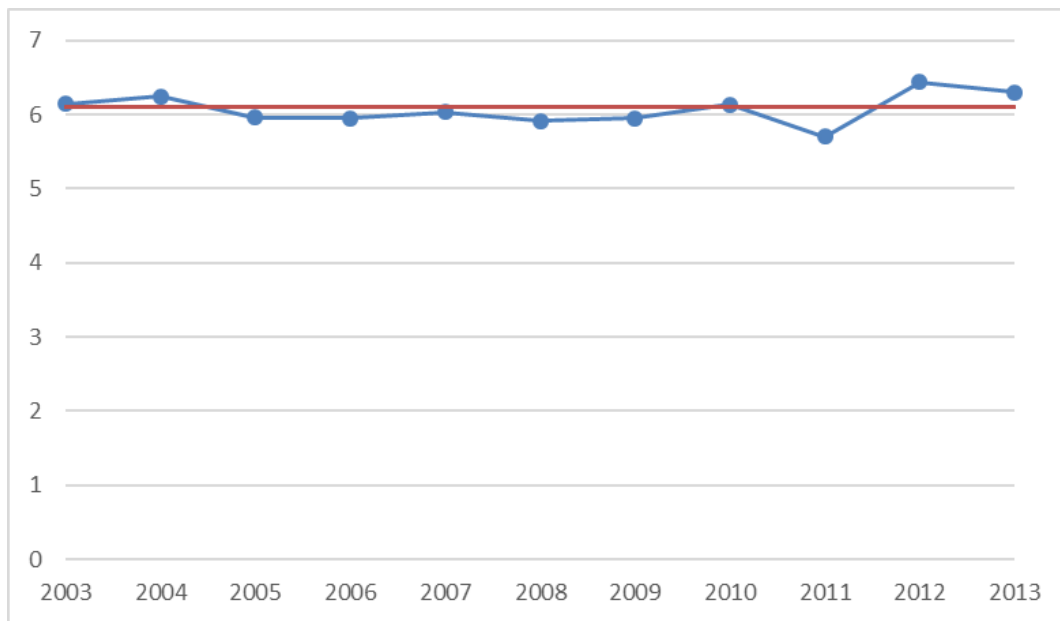
La tendencia de crecimiento del SEP, medido en PS, que se muestra en la Gráfica 15, puede relacionarse con un mayor aporte, a medida que transcurren los años, de los factores salariales Formación de Posgrado y Productividad Académica. Lo anterior se puede verificar, si se observa que, para el año 2003, el SEP era de 306,2 PS, mientras que, para el año 2012 era de 361,8 PS, en tanto que, para el año 2013 era de 355,7 PS, y si se comparan estos últimos valores de SEP con el SE del profesor con perfil A, del ejemplo de la sección 3 (quien tenía doctorado, experiencia investigativa y productividad académica), cuyo valor era de 378 PS, y con el SE del profesor con perfil B (que no tenía ni doctorado, ni productividad académica), cuyo valor era de 260 PS. Se observa que los SEP, mostrados en la Gráfica 18, durante el período 2012-2013, son mucho más cercanos al SE de un profesor con perfil A, que al de un profesor con perfil B.

Considerando lo anterior, es posible inferir que durante el período 2012-2013 las universidades estatales engancharon una mayor cantidad de profesores con doctorado (quienes ya traían cierta producción académica), que con solo maestría (quienes traían menor producción académica). Por lo tanto, se puede afirmar que la tendencia de crecimiento del SEP, observada en la Gráfica 18, fue originada principalmente por el hecho de que los nuevos profesores, con el transcurrir de los años, traían en promedio una mayor formación de posgrado y una mayor producción académica al momento de ser enrolados por las universidades estatales.

A continuación, se considera cual fue el aporte promedio que tuvo cada uno de los factores salariales al SEP, durante los años 2003 y 2012 (dado que el año 2012 corresponde al año en que ocurre el pico en la Gráfica 15). Cada uno de los factores salariales, vistos en PS, aportaron al SEP, durante los años 2003 y 2012, así [datos extraídos del cuadro 2.25 de (Tobón et al., 2014)]: 178.2 y 178.1 (Formación de Pregrado); 41.9 y 71.4 (Formación de

Posgrado); 47.7 y 53.2 (Categoría); 19.5 y 23.4 (Experiencia Calificada); 0 y 0.8 (Experiencia Administrativa); 10.2 y 25.3 (Productividad Académica); 8.2 y 9.6 (Puntos Inexplicados). En el anterior listado, las dos cifras que acompañan a cada factor salarial, son los valores del aporte del factor salarial al SEP, medidos en PS, durante los años 2003 y 2012, respectivamente. Se observa que las variaciones de estos aportes, para los diferentes factores salariales, ordenadas de mayor a menor, fueron: 29.5 PS (Formación de Posgrado); 15.1 PS (Productividad Académica); 5.5 PS (Categoría); 3.9 PS (Experiencia Calificada); 1.4 PS (Puntos Inexplicados); 0.8 (Experiencia Administrativa); -0.1 PS (Formación de Pregrado). Lo anterior muestra que los mayores incrementos, en los aportes al SEP, correspondieron a los factores salariales Formación de Posgrado y Productividad Académica, con lo cual se confirma la validez de la afirmación realizada al final del párrafo anterior.

Gráfica 16. Evolución de SEP en unidades de SM durante el período 2003-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos disponibles en la Tablas 3 y 8

Por otra parte, cuando se mira la evolución del SEP en unidades de SM las cosas cambian drásticamente, pues el crecimiento que se observa en la Gráfica 15 desaparece. En la Gráfica 16 se presenta la evolución anual del SEP, medido en unidades de SM, durante el período 2003-2013. Los valores anuales del SEP se representan como puntos y la línea recta continua horizontal de color rojo representa el valor medio del SEP, durante el período considerado,

cuyo valor fue 6,1 SM. Lo que se concluye, a partir de lo mostrado la Gráfica 16, es que el SEP en las universidades estatales durante el período 2003-2013 no se incrementó, al ser medido en unidades de SM, debido a que el efecto de la depreciación del PS con respecto al SM, ocasionó que su valor fluctuara alrededor de su valor medio durante este período.

Según lo mostrado en la Gráfica 16, el SEP en las universidades estatales, medido en unidades de SM, se mantuvo prácticamente constante durante el período 2003-2013. Este hecho se presentó a pesar de que, durante este período, los profesores enrolados mostraron progresivamente una mayor formación de postgrado y una mayor producción académica antes de su vinculación. En concordancia con lo expuesto en el último párrafo de la sección 4 de este trabajo, la depreciación del PS con respecto al SM trajo como consecuencia directa una disminución de los SE al ser medidos en unidades de SM. Si la tendencia de la depreciación del PS con respecto al SM se mantiene en el futuro, es de esperarse que la pérdida de competitividad de las universidades estatales, causada por la disminución progresiva de los SE medidos en unidades de SM, se amplíe aún más.

## 8. Conclusiones y recomendaciones

Hemos mostrado que el crecimiento y desarrollo que se dio en las universidades estatales, especialmente durante las dos últimas décadas, se presentó en un escenario de desfinanciamiento, que se originó como consecuencia de la implementación de la Ley 30 de 1992. El desfinanciamiento de las universidades estatales, durante el período 1993-2015, fue ocasionado por el hecho de que los Aportes de la Nación a los Presupuesto de Funcionamiento e Inversión (ANPFI) con respecto al Total de gastos del Gobierno Nacional (TGGN) fueron reducidos en un 44,4%, al pasar estos aportes de representar el 3,6% del TGGN en el año 1993 a solamente el 2% en el año 2015. Este desfinanciamiento, durante el período 1995-2017, también se evidenció con el hecho de que en 18 de los 22 decretos presidenciales expedidos durante el período mencionado se definieron incrementos anuales del Punto Salarial (PS) inferiores a los incrementos del Salario Mínimo Mensual (SM). El efecto acumulado de lo anterior implicó que el PS fuera finalmente depreciado en un 32,2% con respecto al SM, dado que en el año 1995 el SM equivalía a 38,64 PS, mientras que en el año 2017 el SM equivalía a 57,01 PS.

A pesar de las evidencias que sustentan un desfinanciamiento de recursos del presupuesto Nacional en las universidades estatales, estas universidades siguen siendo percibidas, por un

amplio sector de la sociedad, como instituciones públicas. Más aún, un porcentaje importante de profesores, funcionarios administrativos y estudiantes de estas universidades continúan considerando que estas instituciones son tratadas por el Gobierno Nacional de la misma forma **a como son tratados los establecimientos públicos (Noreña y Rincón, 2012)**. “Este imaginario colectivo es erróneo si se tiene en cuenta que, a los establecimientos públicos, el Estado les garantiza todos los recursos necesarios de funcionamiento e inversión” (Noreña y Rincón, 2012). Sin embargo, a partir de la expedición de la Ley 30, el Gobierno Nacional ya no **garantiza la totalidad de estos recursos, puesto que los ANPFI apenas “constituyen una transferencia de ley que cada Consejo Superior debe distribuir para atender los gastos de la universidad” (Noreña y Rincón, 2012)**.

Puesto que el PS fue depreciado en un 32,2% con respecto al SM, durante el período 1995-2017, este hecho implicó que los salarios de enganche y mensual de los profesores de carrera docente de las universidades estatales, medidos en unidades de SM, también fueron reducidos en el mismo porcentaje durante el período mencionado. La reducción de estos salarios dio lugar a una pérdida de competitividad de las universidades estatales, que debería ser motivo de preocupación tanto para las directivas de estas universidades como para los diferentes sectores profesoriales. Para evitar que esta problemática se profundice en el futuro, es necesario que profesores y directivas presionen en los próximos años incrementos del PS que sean por lo menos iguales a los incrementos del SM.

A pesar del anterior hecho, hemos mostrado que, gracias principalmente al aporte de los PS causados por los factores salariales Formación de Posgrado y Productividad Académica, en la práctica, los valores del Salario de Enganche Promedio (SEP) y del Salario Promedio Mensual (SPM) se mantuvieron aproximadamente constantes durante el período 2003-2013. Específicamente, el SPM del grupo total de 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo, pertenecientes a 29 de las 32 universidades estatales, no tuvo variación, pues se estimó que en el año 2013 su valor fue de 8,23 SM, mientras que en el año 2012 su valor fue de 8,27 SM. En cuanto al SEP, sus valores anuales durante el período 2003-2013 fluctuaron alrededor de su valor medio de 6,1 SM, sin que haya existido una tendencia de crecimiento.

Desde una perspectiva global, hemos mostrado que los PS asignados por el factor salarial Productividad Académica contribuyeron a amortiguar los efectos de la disminución real del



SPM del grupo de los 9926 profesores considerados, causada por la depreciación del PS con respecto al SM, de tal forma que el SPM de este grupo de profesores se mantuvo aproximadamente constante durante el período 2003 y 2013. Sin embargo, el beneficio asociado al anterior hecho, desde una perspectiva local, se concentró únicamente en un porcentaje relativamente pequeño de profesores que lograron incrementar, efectivamente, su salario mensual por tener una alta Producción Académica. Para los profesores que tuvieron una producción académica baja durante el período 1995-2017, posiblemente sus salarios mensuales vistos en unidades de SM disminuyeron de forma real, a pesar de la asignación de PS causados por los demás factores salariales.

El análisis de la evolución de los ANPFI, del SM, del SPM y del aporte de los diferentes factores salariales al SPM, nos ha permitido determinar que el factor salarial Productividad Académica no es la causa del desfinanciamiento de las universidades estatales. Hemos llegado al anterior resultado, al mostrar que los costos para las universidades estatales, por el pago del salario anual de un grupo total de 9926 profesores de carrera docente con dedicación de tiempo completo, equivalieron al 39,0% de los ANPFI en el año 2003, mientras que estos mismos costos equivalieron apenas al 34,4% de los ANPFI en el año 2013. Esta disminución porcentual muestra que el desfinanciamiento de las universidades estatales no fue causado por el incremento que tuvo el SPM de los 9926 profesores considerados. Dado que el factor salarial Productividad Académica apenas contribuyó, en promedio, con un 11,1% al SPM de este grupo de profesores, durante el período 2003-2013, entonces de esta forma hemos determinado que los PS causados por este factor salarial no son la causa del desfinanciamiento de las universidades estatales.

Debido a la disminución relativa, progresiva y significativa de los ANPFI, es claro que las universidades estatales se vieron obligadas a generar, con el transcurrir de los años, una cada vez mayor cantidad de recursos propios. Consideramos que el anterior hecho no puede ser un obstáculo para que las directivas de estas universidades le exijan al Gobierno Nacional un incremento considerable de los ANPFI, más si se tiene en cuenta que las universidades estatales han aumentado su contribución al desarrollo de la sociedad colombiana durante los últimos años. Adicionalmente, las directivas de las universidades estatales y los diferentes sectores profesoraes deben impulsar en el poder legislativo una reforma de la Ley 30, específicamente de los Artículos 86 y 87, que permita garantizar que las universidades

estatales cuenten de una manera efectiva y reglamentada con ANPFI muy superiores a los que actualmente tienen, de tal forma que estos incrementos potencien el crecimiento y desarrollo de estas universidades.

Llamamos la atención sobre la necesidad de que a corto plazo el SUE y el MEN impulsen el desarrollo de investigaciones, basadas en datos y estadísticas oficiales, que permitan conocer detalladamente la evolución en el tiempo de la estructura financiera de cada una de las universidades estatales, buscando analizar la evolución de costos y estableciendo el origen de las fuentes de financiación (recursos públicos o propios) de rubros tan importantes como: formación, categoría y dedicación de la planta de profesores de carrera docente; profesores ocasionales y de hora catedra; grupos de investigación y mecanismos para su fortalecimiento; proyectos de investigación desarrollados; programas y proyectos de extensión desarrollados; producción académica de los profesores de carrera docente; aumento de la cobertura de pregrado y posgrado; aumento en la oferta de programas de pregrado y posgrado; aumento de cobertura de bienestar universitario; programas y planes de internacionalización y movilidad; inversiones en infraestructura, tecnología de información y comunicaciones; producción cultural; funcionarios de carrera administrativa y de término fijo. Si se realiza lo anterior, se podrá tener un mejor conocimiento sobre cómo cada uno de estos rubros ha venido impactado las finanzas de las universidades estatales.

## 9. Referencias

- Ardila, Y. (2011). Algunas implicaciones de la autofinanciación en la educación superior pública: el caso de la Universidad Nacional de Colombia. Bogotá: Tesis de Maestría, Universidad Nacional de Colombia.
- Blanco, J. O. (2014). Educación superior, crédito educativo y equidad en Colombia 1992-2011. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, 40, 139-155.
- Congreso de la República de Colombia. (28 de diciembre de 1992). Ley de Organización del Servicio Público de la Educación Superior en Colombia. [Ley 30 de 1992]. Obtenido de [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86437\\_Archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86437_Archivo_pdf.pdf)
- Gaviria, L. F. (2016). Carta a Gina Parody D'Echeona, Ministra de Educación, y a Francisco Javier Cardona Acosta, Viceministro de Educación Superior. Obtenido de

<https://www.ucundinamarca.edu.co/index.php/pag-admi/the-joomla-project/facultad-de-ciencias-sociales-humanidades-y-ciencias-politicas/psicologia/93-noticias/noticias-1/2161/ante-mineducacion-se-realiza-solicitud-urgente-y-comedida-de-recursos-para-universidades-publicas>

Guarín, A., Londoño, S., Medina, C., Parra, J., Posso, C. y Vélez, C. E. (2016). Estimating the effect of attending a public versus a private university in Colombia on academic achievement. Bogotá: Banco de la República. *Borradores de Economía* 968, 1-47.

Guerrero, A. (2014). La Universidad Nacional de Colombia: entre el interés privado y el bien público en el transcurso de las últimas dos décadas. Bogotá: Monografía de Grado, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Gutiérrez, C. (2010). Políticas de financiación de la educación superior: análisis teórico y formulación de una propuesta para Colombia. Manizales: Tesis de Doctorado, Universidad de Manizales.

Jaramillo, A. (2010). El financiamiento de la educación superior en Colombia: retos y tensiones. Asociación Colombiana de Universidades 103-127. Obtenido de <https://www.bdigital.unal.edu.co/7379/1/alberto-jaramillo.20101.pdf>

López, H. (2010). El mercado laboral colombiano: tendencias de largo plazo y sugerencias de política. Bogotá: Banco de la República. *Borradores de Economía* 606, 1-26.

Martínez, S., Pertuz, M. C. y Ramírez, J. M. (2016). Una financiación de la educación superior en Colombia para la movilidad social. Alianza Compartir-Fedesarrollo. Obtenido de [https://compartirpalabramaestra.org/documentos/fedesarrollo\\_compartir/financiamiento-de-la-educacion-superior-en-colombia.pdf](https://compartirpalabramaestra.org/documentos/fedesarrollo_compartir/financiamiento-de-la-educacion-superior-en-colombia.pdf)

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2016). Financiación de la Educación Superior. Bogotá: institucional. <http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-235797.html>

Ministerio de Educación Nacional y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [MEN-OCDE]. (2016). La educación en Colombia: revisión de políticas

- nacionales de educación. Obtenido de [http://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-356787\\_recurso\\_1.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf)
- Melo, L. A., Ramos, J. E. y Hernández P. O. (2017). La educación superior en Colombia: situación actual y análisis de eficiencia. *Desarrollo y Sociedad*, 78 (1), 59-111.
- Miranda, X. Z., Gaviria, G., Sierra Domínguez, J, Ossa, C. T., Garzón, J. C. y Sánchez, V. P. (2004). Medios de comunicación universitarios en Colombia: situación actual y perspectivas. Bogotá: Asociación Colombiana de Universidades -ASCUN-.
- Noreña, F. y Rincón, T. (coordinadores) (2012). Desfinanciamiento de la educación superior en Colombia: la realidad de la crisis en el sistema de financiación de las universidades estatales. Pereira: Sistema Universitario Estatal (SUE). Obtenido de [http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-341914\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-341914_archivo_pdf.pdf)
- Noreña, F. y Rincón, T. (coordinadores) (2015). Sistema universitario estatal en Colombia: características del SUE y de la educación superior en Colombia. Pereira: Sistema Universitario Estatal (SUE). Obtenido de [http://repositorio.utp.edu.co/dspace/bitstream/handle/2F11059/2F6327/2FCaracteristicas\\_del\\_SUE.pdf](http://repositorio.utp.edu.co/dspace/bitstream/handle/2F11059/2F6327/2FCaracteristicas_del_SUE.pdf)
- Posso, C. M. (2010). Desigualdad salarial en Colombia 1984-2005: cambios en la composición del mercado laboral y retornos a la educación postsecundaria. *Desarrollo y Sociedad*, 66 (2), 65-113.
- Presidencia de la República de Colombia. (2 de junio de 1992). Decreto por el cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados públicos docentes de la Universidad Nacional de Colombia. [Decreto 910 de 1992]. Obtenido de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1729533>
- Presidencia de la República de Colombia. (3 de septiembre de 1992). Decreto por el cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados públicos docentes de las universidades públicas del orden nacional. [Decreto 1444 de 1992]. Obtenido de [http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-103567\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-103567_archivo_pdf.pdf)

Presidencia de la República de Colombia. (10 de enero de 1994). Decreto por el cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional para los empleados públicos docentes de las universidades estatales u oficiales del orden departamental, municipal y distrital. [Decreto 55 de 1994].

Presidencia de la República de Colombia. (19 de junio de 2002). Decreto por el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las universidades estatales. [Decreto 1279 de 2002]. Obtenido de [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86434\\_Archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86434_Archivo_pdf.pdf)

Ramos, J. L., Moreno, J. L., Almanza, C., Picón, C. y Rodríguez, G. (2015). Universidades públicas en Colombia: una perspectiva de la eficiencia productiva y la capacidad científica y tecnológica. Barranquilla: Editorial Universidad del Norte.

Rodríguez, J. A. (2014). Apuntes sobre las finanzas de la Universidad Nacional. Bogotá: Investigaciones y Productos CID, Universidad Nacional de Colombia. Obtenido de <http://www.cid.unal.edu.co/cidnews/archivos/finanzasdelaun-2014-jar.pdf>

Tobón, F., Rhenals, R., Agudelo, G., Pérez, M. y Correa J. J. (4 de julio de 2014). Panorama salarial de las universidades estatales. Medellín: Informe Final, Grupo de Trabajo de la Universidad de Antioquia. Obtenido de <http://aspucol.org/wp-content/uploads/2015/09/PANORAMA-SALARIAL-DE-LAS-UNIVERSIDADES-OFICIALES-INFORME-FINAL-2014.pdf>

Universidad Nacional de Colombia [UNC]. (2011). Estadísticas docentes Universidad Nacional de Colombia: Situación, datos y estadísticas de la planta. Bogotá: Dirección Nacional de Personal. Obtenido de [http://www.unal.edu.co/dnp/Archivos\\_base/Estadisticas/Estadisticas\\_Docentes\\_Enero\\_2011.pdf](http://www.unal.edu.co/dnp/Archivos_base/Estadisticas/Estadisticas_Docentes_Enero_2011.pdf)

Universidad Nacional de Colombia [UNC]. (2012). Estadísticas docentes Universidad Nacional de Colombia: Situación, datos y estadísticas de la planta. Bogotá: Dirección Nacional de Personal. Obtenido de [http://www.unal.edu.co/dnp/Archivos\\_base/Estadisticas/Estadisticas\\_Docentes\\_Febrero\\_2012.pdf](http://www.unal.edu.co/dnp/Archivos_base/Estadisticas/Estadisticas_Docentes_Febrero_2012.pdf)

Universidad Nacional de Colombia [UNC]. (2013). Estadísticas docentes Universidad Nacional de Colombia: Situación, datos y estadísticas de la planta. Bogotá: Dirección Nacional

Julio de 2017

de Personal. Obtenido de [http://www.unal.edu.co/dnp/Archivos\\_base/Estadisticas/Estadisticas\\_Docentes\\_Enero\\_2013.pdf](http://www.unal.edu.co/dnp/Archivos_base/Estadisticas/Estadisticas_Docentes_Enero_2013.pdf)

Universidad Nacional de Colombia [UNC]. (2014). Estadísticas docentes Universidad Nacional de Colombia: Situación, datos y estadísticas de la planta. Bogotá: Dirección Nacional de Personal. Obtenido de [http://www.unal.edu.co/dnp/Archivos\\_base/Estadisticas/Estadisticas\\_Docentes\\_Enero\\_2014.pdf](http://www.unal.edu.co/dnp/Archivos_base/Estadisticas/Estadisticas_Docentes_Enero_2014.pdf)

Universidad Nacional de Colombia [UNC]. (2015). Estadísticas docentes Universidad Nacional de Colombia: Situación, datos y estadísticas de la planta. Bogotá: Dirección Nacional de Personal. Obtenido de [http://www.unal.edu.co/dnp/Archivos\\_base/Estadisticas/Estadisticas\\_Docentes\\_Enero\\_2015.pdf](http://www.unal.edu.co/dnp/Archivos_base/Estadisticas/Estadisticas_Docentes_Enero_2015.pdf)

Anexos

Tabla 1. Evolución del número de profesores de la Universidad Nacional de Colombia con máximo nivel de formación alcanzado

Año	2011-I	%	2012-I	%	2013-I	%	2014-I	%	2015-I	%
Doctorado	982	33,02	1030	34,90	1095	37,58	1177	40,78	1303	44,21
Maestría	1248	41,96	1219	41,31	1169	40,12	1109	38,43	1084	36,78
Especialización	245	8,24	237	8,03	214	7,34	189	6,55	166	5,63
Profesional	251	8,44	230	7,79	215	7,38	197	6,83	178	6,04
Esp. Clin. Med.	248	8,34	235	7,96	221	7,58	214	7,42	216	7,33
Total	2974	100,00	2951	100,00	2914	100,00	2886	100,00	2947	100,00

Fuente: Datos tomados de (UNC, 2011; UNC, 2012; UNC, 2013; UNC, 2014; UNC, 2015)

Tabla 2. Evolución de PIB, ANPFI, TIRN y TGGN

Año	PIB (millones \$)	PIB/ PIB(1993)	ANPFI (millones \$)	ANPFI/ ANPFI(1993)	TIRN (millones \$)	TIRN/ TIRN(1993)	TGGN (millones \$)	TGGN/ TGGN(1993)
1993	62.324.000	1,0	208.999	1,00	5.140.466	1,00	5.841.579	1,00
1994	80.520.000	1,3	288.007	1,38	6.585.751	1,28	8.473.137	1,45
1995	100.678.000	1,6	377.010	1,81	8.159.529	1,59	12.216.101	2,09
1996	120.079.000	1,9	491.331	2,36	10.165.242	1,98	16.763.154	2,87
1997	145.113.000	2,3	604.638	2,90	13.285.640	2,58	20.525.612	3,51
1998	167.500.000	2,7	758.397	3,64	15.021.710	2,92	24.182.176	4,14
1999	180.713.000	2,9	912.501	4,38	16.435.349	3,20	30.509.905	5,22
2000	208.531.000	3,3	1.057.752	5,09	19.295.107	3,75	32.465.146	5,56
2001	225.851.000	3,6	1.166.370	5,61	24.869.759	4,84	38.445.198	6,58
2002	245.323.000	3,9	1.229.209	5,91	27.553.394	5,36	42.778.672	7,32
2003	272.345.000	4,4	1.377.520	6,63	32.285.250	6,28	45.973.627	7,87
2004	307.762.000	4,9	1.462.565	7,03	37.865.071	7,37	53.665.025	9,19
2005	340.156.000	5,5	1.551.060	7,46	43.591.600	8,48	59.385.497	10,17
2006	383.898.000	6,2	1.661.275	7,99	52.824.361	10,28	69.418.753	11,88
2007	431.072.000	6,9	1.755.157	8,44	60.241.854	11,72	76.318.882	13,06
2008	480.087.000	7,7	1.843.524	8,87	67.032.816	13,04	86.126.405	14,74
2009	504.647.000	8,1	2.022.483	9,72	68.910.781	13,41	97.870.535	16,75
2010	544.924.000	8,7	2.240.662	10,77	70.190.193	13,66	95.976.050	16,43
2011	619.894.000	9,9	2.246.558	10,80	86.568.640	16,84	111.753.947	19,13
2012	664.240.000	10,7	2.499.235	12,01	99.226.458	19,30	122.507.177	20,97
2013	710.497.000	11,4	2.784.304	13,38	105.442.806	20,51	136.470.174	23,36
2014	757.506.000	12,2	3.048.396	14,65	114.314.587	22,24	144.260.014	24,69
2015	800.849.000	12,8	3.081.073	14,81	123.705.323	24,07	153.589.658	26,29

Fuente: Los datos del PIB y TGGN fueron tomados de la página web del Banco de la República; los datos ANPFI fueron tomados de la página web del Observatorio de la Universidad Colombiana y de (Noreña y Rincón, 2012); los datos del TIRN fueron tomados de la página web de la DIAN.

Tabla 3. Evolución del PS, SM e IPC

Año	PS (en \$)	% inc. anual PS	PS/ PS(1995)	SM (en \$)	% inc. anual SM	SM/ SM(1995)	IPC (año anterior)	IPC/ IPC(1995)
1995	3.078		1,00	118.934		1,00	22,59	1
1996	3.540	15,01	1,15	142.125	19,50	1,19	19,46	1,19
1997	3.947	11,50	1,28	172.005	21,02	1,45	21,63	1,45
1998	4.682	18,62	1,52	203.826	18,50	1,71	17,68	1,71
1999	5.478	17,00	1,78	236.460	16,01	1,99	16,7	2,00
2000	5.984	9,24	1,94	260.100	10,00	2,19	9,23	2,18
2001	6.134	2,51	1,99	286.000	9,96	2,40	8,75	2,37
2002	6.435	4,91	2,09	309.000	8,04	2,60	7,65	2,55
2003	6.661	3,51	2,16	332.000	7,44	2,79	6,99	2,73
2004	6.928	4,01	2,25	358.000	7,83	3,01	6,49	2,91
2005	7.310	5,51	2,37	381.500	6,56	3,21	5,5	3,07
2006	7.676	5,01	2,49	408.000	6,95	3,43	4,85	3,22
2007	8.022	4,51	2,61	433.700	6,30	3,65	4,48	3,36
2008	8.479	5,70	2,75	461.500	6,41	3,88	5,69	3,55
2009	9.130	7,68	2,97	496.900	7,67	4,18	7,67	3,82
2010	9.313	2,00	3,03	515.000	3,64	4,33	2	3,90
2011	9.609	3,18	3,12	535.600	4,00	4,50	3,17	4,02
2012	10.090	5,01	3,28	566.700	5,81	4,76	3,73	4,17
2013	10.438	3,45	3,39	589.500	4,02	4,96	2,44	4,28
2014	10.745	2,94	3,49	616.000	4,50	5,18	1,94	4,36
2015	11.246	4,66	3,65	644.350	4,60	5,42	3,66	4,52
2016	12.120	7,77	3,94	689.454	7,00	5,80	6,77	4,82
2017	12.939	6,76	4,20	737.717	7,00	6,20	5,75	5,10

Fuente: Los datos de los valores anuales de los PS fueron tomados de los decretos presidenciales que definieron dichos valores; los datos de SM e IPC fueron tomados de la página web del DANE.

Tabla 4. Contribución de los factores salariales al SP del grupo total de 9926 profesores en el año 2013

	Categoría	Pregrado	Posgrado	Experiencia Calificada y Desempeño Destacado	Experiencia Administrativa	Productividad Académica	Otros Puntos Salariales	Total
PS	70,15	178,25	65,57	55,91	9,01	67,2	21,22	467,15
%	15,0	38,2	14,0	12,0	1,9	14,4	4,5	100

Fuente: Información disponible en el cuadro 1.2 de (Tobón et al., 2014).



Tabla 5. Distribución de salarios en el año 2013 del grupo total de 9926 profesores sin incluir los PS de Otros Puntos Salariales

Nivel	Numero Profesores Nivel	% del Total Profesores	Mínimo Salario Nivel	Máximo Salario Nivel	Promedio Salario Nivel	Monto Total Salarios Nivel	% del Total de Salarios
4-Alto	102	1,03	9.665.032	25.932.088	13.612.196	1,388E+09	3,01
3-Medio-alto	946	9,53	4.677.296	11.807.068	7.571.725	7,163E+09	15,51
2-Medio-bajo	2.488	25,07	3.207.880	8.992.412	5.397.490	1,343E+10	29,08
1-Bajo	6.390	64,38	1.945.424	9.582.248	3.790.038	2,422E+10	52,44
Total	9.926	100,00			4.654.301	4,620E+10	100

Fuente: Información obtenida a partir de los datos del cuadro 1.26 de (Tobón et al., 2014)

Tabla 6. Evolución de los aportes de los factores salariales al SP de un grupo total de 9926 profesores durante el período 2003-2013

Año	Pregrado	Posgrado	Categoría	Exp. Calificada	Exp. Admitiva	Prod. Academ.	Otros Puntos	SP
2003	178,4	42,7	65,7	50,9	8,3	37,5	26,6	410,1
2004	178,4	44,2	65,4	51,4	8,1	36,9	24,9	409,4
2005	178,4	46,3	65,4	51,5	8,0	37,7	23,8	411,1
2006	178,4	49,1	65,2	50,9	7,9	39,1	22,6	413,1
2007	178,3	51,8	66,0	51,8	8,0	42,0	21,9	419,8
2008	178,3	54,0	66,4	52,0	8,0	45,2	21,1	425,0
2009	178,3	56,3	66,9	52,7	8,1	48,9	20,4	431,6
2010	178,3	58,7	67,5	53,1	8,1	53,3	19,8	438,8
2011	178,3	60,9	67,9	53,6	8,1	57,6	19,3	445,7
2012	178,3	63,8	68,6	54,2	8,4	62,5	18,6	454,4
2013	178,3	65,6	70,2	55,9	9,0	67,2	21,1	467,2

Fuente: Datos estimados a partir de la información disponible en los cuadros 2.2 y 2.4 de (Tobón et al., 2014)

Tabla 7. Evolución de los aportes porcentuales de los factores salariales al SP de un grupo total de 9926 profesores durante el período 2003-2013

Año	Pregado %	Posgrado %	Categoría %	Exp. Calificada %	Exp. Admitiva %	Prod. Academ. %	Otros Puntos %
2003	43,5	10,4	16,0	12,4	2,0	9,1	6,5
2004	43,6	10,8	16,0	12,6	2,0	9,0	6,1
2005	43,4	11,3	15,9	12,5	1,9	9,2	5,8
2006	43,2	11,9	15,8	12,3	1,9	9,5	5,5
2007	42,5	12,3	15,7	12,3	1,9	10,0	5,2
2008	42,0	12,7	15,6	12,2	1,9	10,6	5,0
2009	41,3	13,0	15,5	12,2	1,9	11,3	4,7
2010	40,6	13,4	15,4	12,1	1,8	12,2	4,5
2011	40,0	13,7	15,2	12,0	1,8	12,9	4,3
2012	39,2	14,0	15,1	11,9	1,8	13,8	4,1
2013	38,2	14,0	15,0	12,0	1,9	14,4	4,5

Fuente: Porcentajes obtenidos a partir de los datos de la Tabla 6

Tabla 8. Evolución del SEP en PS y en unidades de SM durante el período 2003-2013.

Año	SEP (PS)	PS (\$)	SE (\$)	SM (\$)	SEP(SM)
2003	306,2	6661	2039598,2	332000	6,1
2004	323	6928	2237744	358000	6,3
2005	311,11	7310	2274214,1	381500	6,0
2006	316,57	7676	2429991,32	408000	6,0
2007	326,49	8022	2619102,78	433700	6,0
2008	321,79	8479	2728457,41	461500	5,9
2009	323,83	9130	2956567,9	496900	6,0
2010	339,21	9313	3159062,73	515000	6,1
2011	317,95	9609	3055181,55	535600	5,7
2012	361,77	10090	3650259,3	566700	6,4
2013	355,67	10438	3712483,46	589500	6,3

Fuente: Los valores del SEP fueron tomados del cuadro 2.22 de (Tobón et al, 2014)