



**Revista de Ciencias Sociales**

Depósito legal ppi 201502ZU4662  
Esta publicación científica en formato  
digital es continuidad de la revista impresa  
Depósito Legal: pp 197402ZU789  
• ISSN: 1315-9518 • ISSN-E: 2477-9431

Universidad del Zulia. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Vol. XXXII, No. 2

Abril – Junio 2026

# Revista de Ciencias Sociales

Esta publicación científica en formato  
digital es continuidad de la revista impresa  
Depósito Legal: pp 197402ZU789  
ISSN: 1315-9518

# Modelo de asignación de recursos públicos a las Instituciones de Educación Superior en Colombia

López Morgan, Dewar Enrique\*  
Orozco Castillo, Elvis\*\*  
Flórez Vásquez, Carlos\*\*\*

## Resumen

El financiamiento de la educación superior pública en Colombia representa un pilar estratégico para el desarrollo académico y la innovación social. Este artículo analiza integralmente el modelo de asignación de recursos públicos a las Instituciones de Educación Superior, explorando su evolución desde el carácter elitista del periodo colonial hasta el marco normativo contemporáneo definido por la Ley 30 de 1992. Utilizando una metodología de enfoque cualitativo, se revisaron leyes y decretos que han regido la manera como se asignan los recursos, y las series presupuestales oficiales del periodo 2006–2024, complementándose con entrevistas a actores clave del sistema. Los hallazgos revelan que, a pesar de la autonomía e indexación presupuestal basada en el IPC, el modelo actual reproduce inequidades históricas, evidenciadas en una concentración del 45% del presupuesto total en solo tres universidades; mientras veintinueve restantes enfrentan limitaciones de sostenibilidad. Asimismo, se identifica que la distribución inequitativa profundiza brechas regionales y dificulta el cumplimiento de metas de calidad y cobertura, especialmente tras la crisis generada por la pandemia. Se concluye que es imperativa una reforma estructural del sistema de financiamiento que priorice la equidad horizontal, pertinencia social y la estabilidad financiera a largo plazo para fortalecer el sistema educativo nacional.

**Palabras clave:** Educación superior; financiación pública; Ley 30 de 1992; equidad territorial; sostenibilidad financiera.

---

\* Maestrante en Administración en la Universidad del Magdalena, Santa Marta, Magdalena, Colombia. Especialista en Finanzas. Abogado. Contador Público. Subgerente Administrativo y Financiero de la Empresa: Carnes y Derivados de Occidente S.A. E-mail: [dlopez@unimagdalena.edu.co](mailto:dlopez@unimagdalena.edu.co); [dlopezmorgan@gmail.com](mailto:dlopezmorgan@gmail.com) ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-0634-4943>

\*\* Magister en Economía. Economista. Docente en la Universidad del Magdalena, Santa Marta, Magdalena, Colombia. E-mail: [elvisorozco@gmail.com](mailto:elvisorozco@gmail.com) ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3864-3557>

\*\*\* MBA en Administración. Especialista en Medios Virtuales de Aprendizaje. Especialización en Planes de Desarrollos Educativos. Administrador de Empresas. Economista. Docente en la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), Bogotá, Colombia. E-mail: [carlosa.florez@unad.edu.co](mailto:carlosa.florez@unad.edu.co) ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-9172-6138>

# Model for the allocation of public resources to Higher Education Institutions in Colombia

## Abstract

Funding for public higher education in Colombia is a strategic pillar for academic development and social innovation. This article comprehensively analyzes the model for allocating public resources to Higher Education Institutions, exploring its evolution from the elitist nature of the colonial period to the contemporary regulatory framework defined by Law 30 of 1992. Using a qualitative approach, the study reviewed laws and decrees governing resource allocation, as well as official budget series from 2006 to 2024, supplemented by interviews with key stakeholders in the system. The findings reveal that, despite university autonomy and budget indexation based on the Consumer Price Index (CPI), the current model reproduces historical inequalities, evidenced by the concentration of 45% of the total budget in just three universities, while the remaining twenty-nine face sustainability limitations. Furthermore, the study identifies that this inequitable distribution exacerbates regional disparities and hinders the achievement of quality and coverage goals, particularly in the wake of the pandemic. It is concluded that a structural reform of the financing system is imperative, one that prioritizes horizontal equity, social relevance, and long-term financial stability to strengthen the national education system.

**Keywords:** Higher education; public funding; Law 30 of 1992; territorial equity; financial sustainability.

## Introducción

El financiamiento de la educación superior pública constituye uno de los pilares fundamentales para el desarrollo académico, científico y tecnológico de cualquier nación, dado que garantiza la formación de capital humano, la generación de conocimiento y la innovación social. De acuerdo con Domínguez (2018), en Colombia este tema reviste especial importancia por las transformaciones que ha experimentado el modelo de asignación de recursos públicos a las Instituciones de Educación Superior (IES) a lo largo de las últimas décadas, configurando un sistema complejo que requiere análisis profundo y evaluación crítica para asegurar calidad educativa y equidad en el acceso.

Históricamente, la educación superior en Colombia se remonta al período colonial, con la fundación de universidades como Santo Tomás, San Francisco Javier (hoy Pontificia Universidad Javeriana) y el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario en los siglos

XVI y XVII. Durante esta etapa, el acceso estuvo restringido a un reducido grupo de estudiantes pertenecientes a órdenes religiosas y familias privilegiadas, lo que instauró un carácter elitista que ha marcado las dinámicas de financiamiento y acceso hasta la actualidad. Este legado histórico se refleja en patrones de concentración de recursos y desigualdades regionales que persisten en el sistema contemporáneo (Canelas et al., 2024).

El marco normativo vigente se fundamenta principalmente en la Ley 30 de 1992, que estableció que los presupuestos de las universidades públicas se conformarían por aportes del Presupuesto General de la Nación, recursos de entes territoriales y fondos propios de cada institución. Esta ley introdujo un sistema de indexación basado en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y mecanismos de distribución adicionales mediante indicadores de gestión.

No obstante, el modelo ha sido objeto de múltiples cuestionamientos por su incapacidad para responder a las crecientes demandas de

cobertura, calidad y pertinencia, así como por reproducir inequidades históricas. Un ejemplo evidente es la concentración del 45% del presupuesto total en tres universidades — Nacional, Antioquia y Valle—; mientras las restantes 29 instituciones se reparten el 55% restante, sin criterios técnicos que premien desempeño o impacto social (Castellanos, 2025).

En este contexto, el presente artículo se propone analizar de manera integral el modelo colombiano de asignación de recursos públicos a las IES, considerando sus fundamentos teóricos, evolución histórica, criterios de distribución y efectos en la calidad educativa. El estudio también contempla la experiencia educativa de otros países de América Latina, con el fin de identificar buenas prácticas y alternativas que permitan reformar el sistema hacia mayor equidad, eficiencia y sostenibilidad.

La relevancia de este análisis radica en comprender cómo los mecanismos de financiamiento inciden directamente en la capacidad de las universidades para cumplir sus funciones misionales de formación, investigación y extensión, y cómo la distribución inequitativa profundiza las brechas regionales y limita las oportunidades de acceso para amplios sectores de la población. Además, se busca aportar insumos para el debate académico sobre la necesidad de reformar el modelo de financiamiento de la educación superior pública en Colombia, con el propósito de garantizar un sistema más justo, eficiente y orientado al desarrollo nacional.

## **1. Fundamentación teórica**

### **1.1. Contexto histórico de la educación superior en Colombia**

La educación superior en Colombia ha estado históricamente entrelazada con las tensiones y desafíos del manejo de los recursos públicos del Estado. Esta relación se ha manifestado tanto en la configuración

de políticas y marcos normativos como en las prácticas de asignación presupuestal a las Instituciones de Educación Superior (IES) (Rosell, 2006).

Los orígenes de la educación superior colombiana se remontan al periodo colonial, cuando órdenes religiosas españolas impulsaron la fundación de los primeros claustros universitarios en el Virreinato de la Nueva Granada. En 1580, la Orden de Predicadores estableció la Universidad Santo Tomás en Bogotá, centrada en la formación teológica y jurídica; le siguieron la Pontificia Universidad Javeriana en 1623 y el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario en 1653, instituciones autorizadas por la Corona y bajo tutela eclesiástica. Este modelo confesional y elitista, que restringía el acceso a sectores privilegiados, sentó bases duraderas en la forma de concebir la educación superior y su relación con el financiamiento público (Canelas et al., 2024).

Con la emancipación y la posterior disolución de la Gran Colombia, el Estado buscó secularizar y ampliar el acceso a la instrucción superior. El Decreto del 18 de marzo de 1826, abrió el camino para crear universidades centrales estatales en Bogotá, Quito y Caracas, además de seccionales en regiones con suficiente número de profesores y estudiantes. Sin embargo, de acuerdo con Carrión (2016), a lo largo del siglo XIX persistió un fuerte control estatal sobre los currículos y la administración universitaria, con énfasis en la formación de “buenos ciudadanos” y bajo predominio de estructuras confesionales. En este siglo se consolidó la Universidad del Cauca y, en 1867, se fundó la Universidad Nacional de Colombia, cuya expansión territorial y académica alcanzó mayor vigor décadas después.

El tránsito al siglo XX estuvo marcado por un crecimiento lento de la cobertura y por una diversificación institucional gradual. Tras la Guerra de los Mil Días (1899–1902) y la separación de Panamá, no se registraron aperturas significativas de universidades públicas hasta la década de 1920. En ese contexto, emergió la Universidad Libre en

1923, como iniciativa laica y liberal, ampliando el espectro ideológico y organizativo del sistema. De manera paralela, surgieron las primeras normas que vincularon de forma clara al Estado con la financiación de la educación superior: los Decretos de 1920, que marcaron el punto de partida de una política pública más explícita sobre el destino de recursos hacia las IES.

Entre 1920 y 1957, el país avanzó mediante planes de desarrollo decenales que fijaron objetivos para la ampliación y creación de instituciones de educación superior, con impacto directo en la distribución territorial de la oferta pública. En este periodo se crearon o consolidaron universidades como la del Atlántico, del Valle, de Santa Rosa de Cabal, Autónoma de Bucaramanga, Libre de Cali, de Manizales, Santo Tomás, de Cundinamarca, Militar Nueva Granada y el Instituto Pedagógico de Tunja, entre otras.

Las reformas impulsadas por los gobiernos de Alfonso López Pumarejo (1934–1938), dentro de la llamada Revolución en Marcha, promovieron la autonomía universitaria, la libertad de cátedra y la modernización física y académica, incluida la creación de la Ciudad Universitaria de Bogotá, aunque los recursos fiscales resultaron insuficientes para atender plenamente la creciente demanda de cobertura y calidad.

Las décadas de 1940 y 1950 consolidaron la expansión regional de la oferta pública: la Universidad del Atlántico (1943), la Universidad del Valle (1945) y la Universidad Industrial de Santander (1948), entre otras, extendieron el alcance del sistema más allá de la capital, fortaleciendo la educación superior en distintos nodos del país. A la par, la creciente necesidad de formación técnica impulsó la inclusión de institutos técnicos y tecnológicos, sentando las bases del modelo mixto de financiamiento y control, público y privado, central y territorial, que ha perdurado hasta hoy. Esta diversificación respondió tanto a la demanda social como a la exigencia de pertinencia frente a transformaciones económicas y productivas, aunque dejó abiertos debates sobre la eficiencia en la

asignación de recursos y la sostenibilidad del crecimiento (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2024).

En términos de autonomía y regulación, el afianzamiento institucional se articuló progresivamente alrededor de la Universidad del Cauca y, luego, de la Universidad Nacional, como referentes del sistema público; pero fue la Ley 30 de 1992 la que marcó un hito al reconocer la importancia estratégica de la educación superior para el desarrollo nacional y al ordenar con mayor claridad los componentes financieros y la autonomía de las IES.

Esta ley estableció la estructura de los presupuestos universitarios, con aportes del Presupuesto General de la Nación, de los entes territoriales y de recursos propios, introdujo la indexación con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y definió mecanismos de distribución basados en indicadores de gestión. Aun así, el país había transitado por múltiples caminos respecto de las variables de asignación y autonomía, y el recorrido hacia un equilibrio entre expansión, calidad y sostenibilidad fiscal siguió planteando desafíos.

El marco contemporáneo, en concordancia con la nueva Ley General de Educación y con las exigencias de equidad, calidad y pertinencia, ha mantenido el debate sobre la eficiencia en la asignación de recursos públicos a las IES. La trayectoria histórica muestra cómo decisiones normativas, ciclos políticos y capacidades fiscales, han moldeado el sistema: desde su origen confesional y centralizado, pasando por intentos de modernización con autonomía y libertad de cátedra, hasta la consolidación de un modelo mixto con reglas financieras más explícitas.

En este sentido, Hernández y Godoy (2022) manifiestan que, en esta evolución, la relación entre política educativa y política fiscal ha sido constante: la expansión institucional y territorial, la diversificación de oferta y la búsqueda de calidad han dependido de marcos normativos claros (como los decretos de 1920 y la Ley 30 de 1992) y de la voluntad de dotarlos de recursos suficientes.

El contexto histórico de la educación

superior en Colombia evidencia una tensión persistente entre metas de desarrollo y capacidades de financiamiento público. Desde los primeros claustros coloniales hasta las reformas del siglo XX y el ordenamiento contemporáneo, el sistema ha buscado compatibilizar autonomía, cobertura, calidad y sostenibilidad presupuestal. Comprender este recorrido, con sus hitos, avances y límites, es clave para discutir hoy, con realismo y perspectiva histórica, cómo deben concebirse y asignarse los recursos públicos a las IES en un país que aspira a un desarrollo más equitativo, regionalmente equilibrado y académicamente robusto.

## **1.2. Asignación de recursos públicos a las Instituciones de Educación Superior (IES)**

El proceso de gestión de recursos públicos, dentro del cual se lleva a cabo el análisis, es uno de los aspectos más importantes dentro de la administración pública. Sin embargo, la forma en que se hace la gestión no siempre es eficiente, gasto público ineficiente dentro de un sistema educativo nacional (Grupo Banco Mundial, 2023). No sólo se refiere a la cantidad de recursos que el Estado coloca, sino también a la forma como se asignan. De allí que el problema de la eficiencia en la asignación de recursos públicos, es uno de los más analizados a nivel mundial y especialmente en los últimos diez años a nivel de América Latina y Colombia.

De acuerdo con Zhigüe-Luna y Sanmartín-Ramón (2019), los analistas reconocen que gestionar, no sólo elementalmente implica administrar, sino también asignar y tiene que ver en la manera en que se satisfacen los deseos únicos, irrepetibles e insalvables de cada comunidad educativa.

La lógica fundamental de un sistema educativo eficiente, como toda institución compleja, bajo el supuesto de preferencias homogéneas de sus miembros, hace que exista consenso sobre cierto número de objetivos:

Rendir en las mejores pruebas estandarizadas, aumentar el número de colegas que pertenecen a clústeres de investigación o aumentar la cantidad de titulaciones y egresados. En este sentido, para las universidades públicas el problema es complejo, por cuanto sus funciones de educación formal y continua, de investigación, la consultoría e innovación y la extensión y publicaciones, es lo que van a marcar en un momento futuro que haga pedir más recursos al Estado.

De acuerdo con García (2019), la asignación de recursos públicos a las Instituciones de Educación Superior (IES) se fundamenta en teorías de economía de la educación y de políticas públicas que buscan maximizar el retorno social de la inversión estatal. Entre los marcos conceptuales más relevantes se encuentran:

a. Teoría del capital humano: Postula que la educación incrementa la productividad individual y colectiva, justificando la intervención pública para internalizar externalidades positivas y corregir fallas de mercado, es aplicada a la financiación, sugiere diseñar mecanismos que incentiven la formación de habilidades alineadas con las necesidades del mercado laboral y el desarrollo nacional (Garrido, 2007).

b. Enfoque de los bienes públicos y externalidades: Considera a la educación superior como un bien con características de bien público y generador de externalidades positivas (investigación, innovación, cohesión social) que el mercado no financia completamente. Implica que el Estado debe asegurar niveles mínimos de financiamiento para garantizar la provisión de investigación básica y servicios de extensión universitaria (Guerrero, 2017).

c. Modelo de incentivos y desempeño: Basado en la teoría de la agencia y en la economía de la información, promueve la asignación de recursos condicionados al desempeño institucional (calidad académica, productividad investigativa, tasa de titulación), para corregir problemas de asimetría informativa y fomentar la eficiencia (Prendergast, 2002). En Colombia, esto se

traduce en la aplicación de indicadores de gestión (Ley 30 de 1992) para distribuir hasta el 10% de los recursos adicionales.

d. Enfoque de equidad territorial: Reconoce la desigualdad en capacidades y cobertura regional, proponiendo criterios compensatorios que consideren factores socioeconómicos y geográficos, con el fin de reducir las brechas de acceso y calidad entre regiones urbanas y rurales (World Bank, 2010). El modelo colombiano ha incorporado gradualmente factores de cobertura regional, pero persisten concentraciones presupuestales en las grandes capitales.

e. Teoría de la complejidad institucional: Destaca la heterogeneidad de las IES en tamaño, misión y capacidades, lo que exige mecanismos diferenciados de financiamiento para atender a universidades de alta especialización, institutos técnicos, escuelas normales y sedes emergentes (Brennan, 2010). Señala la necesidad de complementar la base presupuestal uniforme con fondos especiales y programas competitivos.

Este marco teórico sustenta el análisis de los criterios y mecanismos de asignación en Colombia, permitiendo evaluar su grado de correspondencia con los objetivos de eficiencia, equidad y pertinencia misional.

## **2. Metodología**

El presente estudio, denominado Modelo de asignación de recursos públicos a las Instituciones de Educación Superior en Colombia, adopta un enfoque cualitativo, con el propósito de ofrecer una visión integral del modelo vigente y formular propuestas de ajuste orientadas a mejorar su equidad, eficiencia y pertinencia. A partir de un marco conceptual, se identifican las condiciones necesarias para que el sistema de financiamiento cumpla los objetivos establecidos en el Plan Institucional

de Educación Superior y en la normativa vigente.

Se recurre a un análisis documental exhaustivo de las normas y políticas relevantes, incluyendo la Ley 30 de 1992 (artículos 86 y 87), sentencias constitucionales, decretos reglamentarios y proyectos de reforma en trámite; asimismo, se revisa algunas fuentes académicas sobre economía de la educación, financiamiento universitario y políticas de equidad territorial, aplicando criterios de inclusión basados en relevancia y actualidad (publicaciones entre 2010 y 2025). Adicionalmente, se evalúan indicadores de desempeño institucional basados en el mecanismo de indicadores de progreso (calidad, investigación y acceso) y cobertura efectiva (matrícula versus población potencial).

Esta aproximación integral permite obtener una visión completa y contextualizada del fenómeno, identificando fortalezas y debilidades del modelo actual, así como proponer alternativas para su mejoramiento. Estructuralmente, este estudio contempla un recorrido histórico de la educación superior colombiana, la asignación de recursos educativos, las fuentes de financiamiento, criterios de distribución, impacto en la calidad educativa, las desigualdades existentes y los retos actuales y las perspectivas futuras del sistema.

## **3. Resultados y discusión**

A través de la revisión de la literatura se pudo conocer que en Colombia el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) clasifica las Instituciones de Educación Superior (IES), según su carácter académico, en cuatro categorías principales, cada una con misiones y alcances diferenciados (ver Cuadro 1).

**Cuadro 1**  
**Características generales de las categorías académicas de IES**

Categoría académica	Programas habilitados	Ejemplos de instituciones públicas
Instituciones Técnicas Profesionales	Programas técnicos profesionales y ciclos propedéuticos (duración típica 2 años)	Instituto Tecnológico Pascual Bravo (Antioquia)
Instituciones Tecnológicas	Programas tecnológicos (duración típica 3 años)	Instituto Tecnológico Metropolitano (Antioquia)
Instituciones Universitarias / Escuelas Tecnológicas	Programas profesionales de pregrado, algunas pueden ofrecer especializaciones y maestrías (previa acreditación)	Institución Universitaria Politécnico GranColombiano (Bogotá)
Universidades	Programas de pregrado (técnico, tecnológico y profesional) y posgrados (especializaciones, maestrías, doctorados)	Universidad Nacional de Colombia (Bogotá, Medellín, Manizales, Palmira, Leticia) <sup>1</sup>

**Fuente:** Elaboración propia, 2025.

Colombia cuenta con 34 universidades estatales agrupadas en el Sistema Universitario Estatal (SUE), responsables de la mayor parte de la oferta de programas de posgrado y con un fuerte componente de investigación. Estas instituciones gozan de autonomía universitaria y pueden ofrecer toda la gama de programas, desde pregrado hasta doctorado. La Universidad Nacional de Colombia, por su cobertura nacional y producción científica, concentra el mayor número de estudiantes y proyectos de investigación.

Las universidades públicas son actores fundamentales para garantizar el derecho a la educación superior y ampliar el acceso en todas las regiones del país. Sin embargo, de acuerdo con García (2025), enfrentan desafíos relacionados con la eficiencia en el uso de recursos y la calidad de sus resultados académicos. Las políticas nacionales han priorizado el aumento de cobertura y matrícula, a veces en detrimento de la calidad y la sostenibilidad financiera. Este dilema refleja la tensión entre la expansión del sistema y la necesidad de mantener estándares académicos, lo que exige modelos de asignación de recursos más equitativos y orientados al desempeño (León, 2015).

Por su parte, los institutos técnicos profesionales (aproximadamente 38, de los cuales 30 están activos) y tecnológicos (53, con 45 activos) cumplen un papel estratégico en la formación práctica y el desarrollo de

competencias orientadas al sector productivo. Para Abdala (2009), estos programas facilitan la rápida inserción laboral en áreas como electrónica, sistemas, gestión industrial y otras disciplinas aplicadas. Su evolución histórica ha estado marcada por la organización vertical del sistema educativo, lo que ha generado debates sobre la articulación entre la educación media y superior.

En la actualidad, estas instituciones concentran una parte significativa del aumento de matrícula en educación superior, respondiendo a la demanda de formación para el trabajo y la productividad regional. No obstante, persisten retos en la continuidad académica, la modernización curricular y la asignación de recursos, que muchas veces se realiza bajo criterios asociados a la estructura ocupacional de cada región (Bernate y Vargas, 2020; Díaz et al., 2021). Esto plantea la necesidad de políticas que reconozcan su papel social y económico, garantizando condiciones para una educación técnica de calidad y con posibilidades de articulación hacia niveles superiores.

Las Escuelas Normales Superiores (ENS) están especializadas en la formación inicial de educadores para los niveles de preescolar y básica primaria. Existen 137 ENS en el país, de las cuales 129 son oficiales y 8 privadas, ubicadas principalmente en zonas urbanas, aunque algunas operan en áreas rurales. Los egresados obtienen el título de

normalista superior tras completar el programa de formación complementaria (grados 12 y 13), lo que los habilita para ejercer la docencia en educación inicial y primaria.

Desde 1995, las ENS han sido objeto de planes de desarrollo orientados a superar problemas estructurales y mejorar la calidad de la formación docente. A partir del año 2000, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) ha impulsado lineamientos curriculares y programas para la profesionalización de maestros, especialmente en contextos rurales. Estas políticas se han complementado con iniciativas para atender poblaciones vulnerables, como la creación de sistemas integrados de atención a desplazados y programas de cultura de paz. Sin embargo, persisten desafíos relacionados con la actualización pedagógica, la cobertura en zonas apartadas y la articulación con la educación superior universitaria.

El sistema de educación superior colombiano es diverso y cumple funciones diferenciadas que responden a necesidades sociales, económicas y culturales. Las universidades públicas garantizan acceso y producción científica, los institutos técnicos y tecnológicos fortalecen la formación para el trabajo y las Escuelas Normales aseguran la preparación de docentes para la educación básica. No obstante, todos estos subsistemas enfrentan retos comunes: Financiamiento insuficiente, inequidades regionales y necesidad de modernización. Comprender esta estructura y sus dinámicas es fundamental para diseñar políticas que promuevan calidad, equidad y pertinencia en la educación superior del país.

Ahora bien, cuando se habla de fuentes de financiación de la educación superior se tienen en cuenta tres fuentes principales: Recursos del Estado, aportes del sector privado y cooperación internacional. En el sistema de educación superior colombiano, el Estado central es la principal fuente de financiación. Entre estas fuentes se encuentran principalmente los recursos ordinarios y los recursos que los servidores públicos educativos recaudan a través de los impuestos

predial, de unificación tributaria del flujo, industria y comercio, gravámenes para el Sistema General de Transporte Masivo del Gobierno Distrital de Bogotá, y finalmente, las transferencias que recibe el municipio para la educación secundaria y media, y para la educación superior (Corporación Económica y de Desarrollo [CEDE], 2020).

El Estado Nacional asignó a la educación superior, tanto pública como privada, desde la Ley 30 de 1992 hasta la actualidad, el 68% del presupuesto. Esta ley contempla, como parte de su financiamiento, un subsidio para acceso a la educación pública. Esto se implementó parcialmente hasta el año 2008, soportando la mayoría de las universidades los subsidios de matrícula, es decir, el Estado devuelve el costo de la matrícula a la institución superior por los estudiantes incorporados en el tránsito.

Una de las principales características del modelo de financiamiento de la educación superior pública, en comparación con otros países de la misma región, es la baja participación del sector privado. Así, en Colombia en el año 2010 el promedio de estudiantes de programas de educación superior en instituciones de educación superior privada, alcanzó su máximo valor de participación. Esta mayor relación entre la matrícula de estudiantes de IFES y el gasto en educación, supuso una menor participación del sector privado en la financiación de este. No obstante, los niveles de financiación de las instituciones de educación superior colombianas han aumentado, en gran medida, por la mayor generación de estos recursos por parte del sector privado (Lopera, 2021).

De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional Colombiano (MEN, 2024), las instituciones de educación superior colombianas, especialmente las de carácter público, muestran un patrón de financiación en el cual los recursos propios juegan un rol importante, variando la composición de estos ingresos en función del nivel de un adjudicatario público o privado de la educación superior.

Para la educación de universidades públicas (no autónomas), el ingreso vínculo

por contribución es importante; para las finanzas de las universidades e Instituto de Tecnología Autónoma predomina los ingresos por aranceles; para los Instituciones de Tecnología Privadas, presenta un modelo que se sostiene por las diversas fuentes de generación con recursos privados; mientras que las Universidades Autónomas financian sus actividades con un patrón de generación de recursos muy variada, lo que permite presentar un cierto grado de estabilidad financiera de peso para la búsqueda de cimentación local y colaboración externa.

Por último, la orientación hacia el desarrollo de una educación superior adecuada a las especificidades y potencialidades del entorno es una clara evidencia de la necesidad de inyectar, el componente de cooperación nacional e internacional, en la relación entre el Estado y las Instituciones de Educación Superior. En consecuencia, resulta fundamental que, a partir del tratamiento de la educación superior, la ley busque propiciar la cooperación nacional e internacional en el desarrollo y la posibilidad de su financiamiento.

De esta manera, la Ley 30 de 1992 crea la posibilidad de establecer convenios y/o contratos interinstitucionales, tanto nacionales como internacionales. La Ley 30 de 1992 establece que el Ministerio de Educación Nacional podrá cumplir convenios internacionales con misiones diplomáticas, organismos internacionales, bilaterales y multilaterales de cooperación y asociaciones profesionales, entre otros, a partir del cual se hace un llamado a las Instituciones de Educación Superior, que están en la posibilidad de realizar convenios con otras instituciones de educación superior y con órganos en el extranjero o colombiano; nacional o internacional (MEN, 2024).

### **3.1. Criterios de asignación de recursos**

Desde el año 1992, de acuerdo con el Marco Normativo anterior, el Estado Colombiano les otorgó a las universidades la máxima autoridad para la asignación de

recursos. Para ello, el Estado definió unos criterios de separación o pre cálculo, en los que estableció que la financiación total de los Recursos de Orden Nacional debía ser financiación base, tomando como principal criterio el número de estudiantes. Con la Ley 30 de 1992, el Estado respetó la máxima autoridad para el manejo presupuestario de las universidades, y adicionado a la financiación base, la calidad académica se convirtió en un segundo criterio de separación adicional y el tercer criterio que fue implementado a través de adición presupuestaria sin impacto al anterior fue la investigación y desarrollo.

En cuanto a la población estudiantil, las cifras indican que hay 1.534.259 estudiantes, desagregados así: 1.200.763 estudiantes de pregrado, 227.489 de posgrado y 105.007 en formación técnica y tecnológica. Esta organización muestra que el 78% de la matrícula corresponde a instituciones del sector estatal de educación superior, destacando una tasa conjunta de participación en el sistema superior del 58,5% en relación con la población de jóvenes del grupo de 18 a 24 años (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2025).

En relación al tipo de programas académicos que actualmente ofrecen las Instituciones de Educación Superior, se evidencian una gran concentración de matrícula en programas de formación profesional orientados al mismo, que suman en total 617.154 estudiantes. La naturaleza del sistema regional educativo influye sobre la realidad de la oferta y la demanda de formación, pues acorde al análisis observado, en aquellas regiones más pobres, pero más concentradas geográficamente de jóvenes, se observa una mayor oferta de programas técnicos e ingenierías, clave para una mejor vinculación laboral del resto de población.

La calidad académica es uno de los criterios o componentes relevantes en el modelo de asignación de recursos públicos, particularmente en el sistema de financiación de las universidades públicas, el cual se establece a través de los correspondientes actos administrativos de asignación de recursos del

Estado. Este criterio se ve resumido en los resultados alcanzados por las instituciones de educación superior en los procesos de acreditación de alta calidad de programas académicos e institucionales, como parte de la política educativa nacional de calidad.

Adicionalmente, la calidad académica también se determina con base en los resultados de las pruebas de Estado para los estudiantes que cursan las últimas etapas de formación o en las tasas de graduación, como parámetros que reflejan el cumplimiento del proceso formativo. En este sentido, a partir de la Ley 30 de 1992, las universidades toman las decisiones necesarias para organizarse y autoevaluarse, asegurando su calidad y para garantizar el progreso continuo frente a las diferentes realidades de su educación superior, a través de la mejora, la evaluación y la acreditación del Sistema Nacional de Acreditación de los programas de educación superior.

Para Martínez-Iñiguez et al. (2020); y, Pedraja-Rejas et al. (2020), la calidad educativa como un movimiento consciente y programado de evaluación, mejoramiento y resolución de problemas, ha llevado a que las instituciones de educación superior se certifiquen en aspectos de sus procesos misionales, como acreditación, a través de diferentes organismos con el fin de responder a las exigencias internas y externas, e identificando también los diferentes niveles de calidad que existen conforme a la norma internacional ISO y el Sistema Nacional de Acreditación.

El análisis de los componentes asociados a la actividad de investigación y desarrollo, incluidos los criterios de asignación de recursos, permite formular dos generalidades. En primer lugar, la cantidad de recursos disponibles para asignar por el Estado a investigación es limitada. Esto hace que en relación con otros criterios no existe un efecto redistributivo, es decir, aquellas universidades con mayor calidad académica manejable, estarían incluyendo en el componente, la adquisición e infraestructura, soporte a la rotación de docentes, tanto para investigación como para docencia.

La dotación de recursos por parte del Estado en investigación se destina para la financiación de los proyectos propuestos a desarrollar por parte de las universidades, y esta disponibilidad tenga una mayor proporción del total asignado, es decir, a una mayor actividad investigativa más recursos disponibles (bajo los mismos parámetros de oferta de proyectos). Por otra parte, el gobierno tiene como objetivo promover a través de la oferta del Estado todos los componentes relacionados a los objetivos estratégicos de investigación, a través de todas las universidades y centros de investigación públicos existentes en el departamento.

Cada acuerdo de gestión institucional acordado incluye un paquete de recursos destinados a la investigación de la institución. No obstante, las universidades, en general, desarrollan también esta actividad produciendo sus recursos efectivos, que asumen incluso por vía de cambio de adscripción a proyectos.

De manera que el proceso de asignación de recursos a las IES implica sensiblemente el contexto político, y las decisiones sobre la asignación, que corresponden al ejecutivo, pueden afectar las condiciones de funcionamiento de las universidades dentro de un régimen de estabilidad institucional o en uno de inestabilidad institucional, lo cual puede ser motivo de correcciones al modelo.

Sin embargo, la falta de información más reciente sobre la consecución de indicadores relacionados con el servicio educativo en el año 2019 principalmente, han ocasionado en la mayor parte de las IES que el comportamiento de los indicadores por parte del Ministerio de Educación Nacional, permanezca inalterado y no se hayan desarrollado propuestas de mejora a implementar. Con este comportamiento se están afectando sensiblemente el cumplimiento de los planes de trabajo y de inversión asignados desde los recursos enviados a las IES.

En ese contexto, es necesario monitorear el cumplimiento de las metas del servicio educativo y el desempeño de las IES en comparación con los nuevos niveles de complejidad del usuario de los servicios del sistema educativo superior (universidades,

programa, información financiera) adoptando criterios de rumbo a los exigidos.

En Colombia se siguen evidenciando problemas crónicos en la financiación y en la asignación de recursos, tanto al interior, como al exterior de las universidades. Estas necesidades han originado la aparición de una serie de reformas normativas al sistema de educación superior que dieran solución, o en parte, a las dificultades económicas, que, si bien desde hace décadas se planteaba ante el gobierno nacional, se esperaba respuestas más concretas o a las necesidades en finanzas, economía, administración, estructura, recursos y ventilación en sus espacios físicos. En cuanto al presupuesto que gira hacia esas instituciones, hay que entender cómo se genera, distribuye, asigna, supervisa y realiza el seguimiento a la inversión pública sobre educación superior.

Los indicadores sobre el comportamiento de los recursos públicos, a través del tiempo, han evidenciado evidente preocupación por la sostenibilidad del modelo. En efecto, los gastos permanentes crecen a niveles más altos que los ingresos fiscales y, por el contrario, en los años en que se esperan ingresos extraordinarios, estos no se han utilizado para enfrentar, por un lado, los gastos temporales y, por el otro, para reducir la deuda pública. Se tiene una dependencia importante del nivel de ingresos tributarios que se destina a atender políticas sociales. Las reformas tributarias implementadas han tenido una respuesta a corto plazo en la generación de ingresos. Sin embargo, a largo plazo, quedan los costos permanentes que afectan la sostenibilidad del sistema.

## **Conclusiones**

Los cambios en el modelo de asignación de recursos a las Instituciones de Educación Superior en Colombia deben ser analizados a la luz de su implicación para incrementar la apropiación social del conocimiento y de la tecnología, y permitir la superación de las capacidades productivas del país. Además, se requiere la revisión de algunas normas importantes y la construcción de alternativas

para mejorar su significado y aplicación. En la actualidad, es importante realizar la revisión y la construcción estructural de las capacidades institucionales y de niveles de capital humano, que reciben a su vez ingresos por cada acción educativa adicional de admisión y desplazamiento.

Por otra parte, la forma de asignar los precios de matrícula y subsidios y la designación de recursos a algunas instituciones de educación superior en Colombia, puede considerarse innovadora, tratándose de una estrategia alternativa no generalizada en el contexto internacional. La designación de recursos a instituciones de educación superior a partir de información, tanto del contexto en el que están ubicadas como del comportamiento conducido por ellas, importa dada la diversidad del modelo y el uso de un esquema de equidad horizontal diseñado para reducir inequidades injustificadas en la cantidad de recursos disponibles de acuerdo con las condiciones de cada institución.

La distribución del ingreso de las instituciones de educación superior del país se realiza con base en el porcentaje y carga académica de estudiantes pertenecientes a grupos poblacionales beneficiarios de política pública, orientada a la atención de los objetivos de pobreza, bienes públicos étnicos especiales. Una tendencia que afecta la asignación de recursos a las instituciones de educación superior colombianas es el incremento de la oferta educativa a nivel mundial y el acceso a múltiples modalidades para cursar programas académicos, lo que hace al sector más competitivo y productivo.

Anteriormente, la única opción era estudiar en espacios presenciales que implicaban un costo no sólo a nivel académico, sino también a nivel económico. Al ser un servicio que no se le asegura la calidad, los estudiantes y sus familias al tomar la decisión de aumentar sus deudas o perder años laborales existentes, esperan que las mismas se reduzcan mediante subsidios estatales por calidad o acceso.

Con ese contexto, el gobierno colombiano opta por prolongar su oferta

de becas y subsidios a las universidades e institutos técnicos que abrieran programas en modalidad virtual involuntariamente en base a aumentar las ofertas académicas del país sin comprometer el gasto público en subsidios propios, para fomentar su crecimiento y promoviendo el uso de esta oferta mundial para dignificar el compromiso adicional esperado en caso de la continuidad de este.

Finalmente, en Colombia, el Ministerio de la Educación ha promovido desde hace varios años una serie de Mesas Técnicas, donde se busca fomentar y desarrollar el diálogo y la concertación entre representantes del Gobierno Nacional, del Gobierno Local, y de los responsables y otros actores del acceso, la permanencia y las expectativas de los estudiantes en la educación superior pública. El objetivo general es mejorar la calidad de la educación, garantizar su continuidad y el acceso a más estudiantes. Es un intercambio de información que mueve el gasto público de un lado al otro, capta nuevos recursos fiscales para ampliar la oferta académica en zonas difíciles y capta recursos externos por mérito académico o social, lo que impacta la asignación real de subsidios a largo plazo.

## Referencias bibliográficas

- Abdala, E. (2009). La evaluación de los programas de capacitación laboral para jóvenes en Sudamérica. *Papeles de Población*, 15(59), 11-82. <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/8552>
- Bernate, J. A., y Vargas, J. A. (2020). Desafíos y tendencias del siglo XXI en la educación superior. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVI(E-2), 141-154. <https://doi.org/10.31876/rcs.v26i0.34119>
- Brennan, J. (2010). Burton Clark's The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective. *London Review of Education*, 8(3), 229-237. <https://doi.org/10.1080/14748460.2010.515122>
- Canelas, A. A., Dominzain, S., y Nivón, E. (2024). *Políticas culturales en el siglo XXI en ocho países de América Latina*. CLACSO.
- Carrión, C. E. (2016). *La novela ecuatoriana del siglo XIX como relato del surgimiento de la nación (1855-1893)* [Tesis doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar]. [https://rrae.cedia.edu.ec/vufind/Record/UASB\\_6bcfe5cabfcfd78a232b27ef4277334?sid=3158619](https://rrae.cedia.edu.ec/vufind/Record/UASB_6bcfe5cabfcfd78a232b27ef4277334?sid=3158619)
- Castellanos, K. D. (17 de febrero de 2025). Educación superior en Colombia: un paciente terminal olvidado por el Congreso de la República. *Periódico UNAL*. <https://periodico.unal.edu.co/articulos/educacion-superior-en-colombia-un-paciente-terminal-olvidado-por-el-congreso-de-la-republica>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL (2024). *Estrategias de diversificación inteligente diferenciadas por el nivel de complejidad de los países*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/80849-estrategias-diversificacion-inteligente-diferenciadas-nivel-complejidad-paises>
- Corporación Económica y de Desarrollo - CEDE (2020). *Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial*. Informe final 2020. UNIANDES. <https://economia.uniandes.edu.co/sites/default/files/webproyectos/comisionstt/CESTT-Informe-web.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE (2025). *Estadísticas por tema: Educación*. DANE. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/educacion>

- Díaz, R., Zorrilla, A. L., y García, O. (2021). Financiamiento y competitividad de Instituciones de Educación Superior: Impacto en la Responsabilidad Social Universitaria. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVII(3), 154-168. <https://doi.org/10.31876/rcs.v27i3.36762>
- Domínguez, J. J. (2018). El financiamiento de la educación superior. *Revista Uniandes Episteme*, 5(4), 404-420. <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/1072>
- García, A. (2019). El financiamiento de la educación superior en América Latina. *Propuesta Educativa*, 2(52), 111-126.
- García, P. D. (2025). El derecho a la educación superior en América Latina: avances en su reconocimiento y desafíos. *Revista Educación Superior y Sociedad (ESS)*, 37(1), 416-432. <https://doi.org/10.54674/ess.v37i1.1008>
- Garrido, C. (2007). La educación desde la teoría del capital humano y el otro. *Educere*, 11(36), 73-80.
- Grupo Banco Mundial (24 de abril de 2023). La falsa dicotomía entre un gasto público en educación más elevado y más eficiente: enseñanzas extraídas de las experiencias de los países. *Grupo Banco Mundial*. <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2023/04/24/the-false-dichotomy-between-more-more-effective-public-spending-on-education-lessons-from-country-experiences>
- Guerrero, P. (2017). La educación superior como bien o como derecho. *Revista Perspectivas*, (30), 111-138. <https://ediciones.ucsh.cl/index.php/Perspectivas/article/view/1524>
- Hernández, M., y Godoy, I. (2022). Dimensión histórica de las políticas educativas en Venezuela. *Revista Arbitrada del Cieg. Centro de Investigación y Estudios Gerenciales*, (55), 255-270. <https://revista.grupocieg.org/wp-content/uploads/2022/05/Ed.55255-270-Hernandez-Maigualida-Godoy-Imaru.pdf>
- León, A. R. (2015). Políticas de crecimiento del sistema educativo venezolano en los planes de la nación: período 1993-2013. *Educere – Investigación Arbitrada*, 19(62), 69-81. <http://revistas.saber.ula.ve/index.php/educere/article/viewFile/11760/21921922875>
- Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior. 28 de diciembre de 1992. D.O. No. 40.700.
- Lopera, C. M. (2021). La educación superior privada en Colombia en el contexto de la pandemia. *Universidades*, (89), 99-113. <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2021.89.570>
- Martínez-Iñiguez, J. E., Tobón, S., López-Ramírez, E., y Manzanilla-Granados, H. M. (2020). Calidad educativa: un estudio documental desde una perspectiva socioformativa. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 16(1), 233-258. <https://revistasojs.ucaldas.edu.co/index.php/latinoamericana/article/view/2296>
- Ministerio de Educación Nacional - MEN (1 de abril de 2024). Financiación de la educación superior. *MEN*. <https://www.mineducacion.gov.co/portal/Educacion-superior/Sistema-de-Educacion-Superior/235797:Financiacion-de-la-educacion-superior>
- Pedraja-Rejas, L., Huerta-Riveros, P., & Muñoz-Fritis, C. (2020). Calidad en instituciones de educación superior: Estudio exploratorio del liderazgo y la cultura académica. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVI(4), 433-

449. <https://doi.org/10.31876/rcs.v26i4.34672>
- Prendergast, C. (2002). Consumers and agency problems. *The Economic Journal*, 112(478), C34-C51. <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00023>
- Rosell, L. (2006). Financiamiento, gestión y nuevos escenarios para la producción de conocimientos. *Acta Odontológica Venezolana*, 44(2), 199-209. <https://www.actaodontologica.com/ediciones/2006/2/art-8/>
- World Bank (2010). *The World Bank annual report 2010: year in review*. World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/886201468154780661>
- Zhigue-Luna, A. R., y Sanmartin-Ramón, G. S. (2019). Gerencia educativa e inclusión: una mirada a la diversidad. *Visión Gerencial*, (2), 324-332. <http://revistas.saber.ula.ve/index.php/visiongerencial/article/view/15567>