

ENSAYO

“ANÁLISIS DEL DEFICIT PRESUPUESTAL EN FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA”

JOSE JAVIER MORALES

Julio 15 de 2013

RESUMEN

Este ensayo sobre el déficit presupuestal en los Gastos de Funcionamiento en la Universidad Nacional de Colombia, busca en primer lugar, encontrar la raíz de la problemática financiera de la entidad. De igual forma investiga el comportamiento de las rentas y gastos en la Universidad, así como también su composición y evolución en el tiempo. En segundo lugar, determina cuáles han sido las causas o situaciones que crean el déficit presupuestal en la institución. Y por último, se desarrolla el objetivo principal, que es dar respuesta a la necesidad de buscar, alternativas de solución, que hagan sostenible la función de estado, encomendada a la Universidad Nacional de Colombia.

ABSTRACT

This essay about the budget deficit in operating expenses of the National University of Colombia, firstly intends to find the root of financial problems of the entity. It researches the behavior of the revenue and expenditure in the University, as well as its composition and evolution in time. Secondly, it determines which have been the causes or situations that create the budget deficit in the institution. And finally, develops the main objective, which aims to respond to the need to search for alternative solutions that make sustainable the role of state, entrusted to the National University of Colombia.

Palabras Clave: Rentas Públicas, Ley de Apropiación o de Gastos, Déficit Presupuestal.

INTRODUCCIÓN

El crecimiento y desarrollo misional de la Universidad Nacional durante los últimos años, ha originado un aumento considerable en los gastos de funcionamiento tanto de personal, generales y transferencias. Situación que implica que las rentas no alcancen a cubrir todas las necesidades de la entidad. Debido a esto la Universidad ha estimado un déficit presupuestal de \$57.822 millones de pesos para la vigencia fiscal 2013 (Tabla 1). Este déficit, se da también como consecuencia a la tendencia de crecimiento continuo de los gastos de personal frente a los aportes de la nación girados por el Ministerio de Educación; es decir, que el incremento en pesos constantes que la Universidad Nacional recibe del gobierno central cada vigencia, no alcanzan a cubrir los gastos de personal; lo cual ha generado una disminución en la financiación de gastos de Inversión, gastos generales y transferencias para cubrir este déficit. El panorama es claro, se está desfinanciando la inversión en educación, para cubrir el funcionamiento básico de la Universidad Nacional.

El enfoque de este ensayo, es analizar el impacto del déficit presupuestal de funcionamiento en las finanzas de la Universidad Nacional de Colombia; determinar cuáles son las causas que ha generado el déficit y como este puede afectar el desarrollo de las actividades misionales de la Universidad. Igualmente plantear cuales pueden ser los mecanismos de sostenibilidad, que permitan a la Universidad Nacional de Colombia, su financiación en el corto y mediano plazo. Y de esta forma cumplir eficientemente con la naturaleza y fines para los que fue creada. Para llegar a ello se realizó el siguiente planteamiento; ¿Cuáles son las causas del déficit presupuestal de funcionamiento en la Universidad Nacional de Colombia, en referencia al comportamiento del presupuesto de funcionamiento de los últimos 10 años?

De igual forma se estableció como objetivo general: Determinar las causas del déficit en funcionamiento de la Universidad Nacional de Colombia, en referencia al comportamiento del presupuesto de funcionamiento de los últimos 10 años. En consecuencia a este objetivo general, se planteó los siguientes objetivos

específicos; conocer la estructura presupuestal de la Universidad Nacional de Colombia; analizar la tendencia de los ingresos y gastos de funcionamiento de la Universidad Nacional de Colombia durante los últimos 10 años; y por último determinar propuestas de sostenibilidad para garantizar los gastos de funcionamiento tanto a mediano como largo plazo.

Este ensayo es netamente teórico – analítico. Tiene como objetivo ilustrar al lector sobre la situación financiera en la Universidad Nacional de Colombia. Para ello se hizo una revisión de la normativa aplicable a las finanzas públicas universitarias, y se realizó un análisis a las ejecuciones del presupuesto de ingresos y gastos, tanto con aportes de la Nación como con recursos propios, para determinar las causas del déficit presupuestal en funcionamiento de la entidad.

CAPÍTULO I

Marco general, histórico normativo y financiero de la Universidad Nacional de Colombia

La Universidad Nacional de Colombia no es cualquier tipo de entidad. No se trata de una empresa del sector privado y tampoco es una institución o establecimiento común dentro del sector público. Las consideraciones por su carácter van más allá de ser un ente autónomo con estatutos propios o marcos legales particulares. La universidad pública y en particular la Universidad Nacional de Colombia, es de carácter Constitucional, y el constituyente primario pretendió defender la autonomía de la institución. Por ello su importancia va más lejos, pues se trata del proyecto nacional que se construye desde los referentes del conocimiento y la academia, baluartes del pensamiento moderno. Por estas razones es importante hacer un breve repaso histórico y normativo de la entidad.

La concepción de universidad pública y estatal en el país se comenzó a concretar poco después de la Independencia.

La administración Santander, desde la Vicepresidencia de la Gran Colombia, organizó la Universidad Central de la República (con sedes en

Bogotá, Caracas y Quito) como primera expresión jurídico – institucional de la universidad pública en Colombia. Hacia 1830 comenzó a funcionar con profesores y estudiantes que mantenían viva la experiencia de la Expedición Botánica (Rubiano Sepúlveda, 2008, pág. 10).

Después, tanto los gobiernos federalistas como radicales, bajo el argumento de que las universidades eran monopolios de enseñanza y de trabajo que atentaban contra la libertad individual, clausuran la Universidad Central. Ya en 1864 José María Samper, presenta un proyecto de ley al Congreso de la República, proponiendo la creación de la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia. Lo cual se logra mediante la ley 66 del 22 de septiembre de 1867 (Rubiano Sepúlveda, 2008).

La universidad inicia con seis facultades; la de Derecho, Medicina, Ciencias Humanas, Ingeniería, Artes y Oficio, Literatura y Filosofía. Se anexaron también el Observatorio Astronómico, el Museo Nacional, el Laboratorio Químico Nacional, la Biblioteca Nacional, el Hospital de la Caridad y el Militar. (Rubiano Sepúlveda, 2008). En la actualidad la Universidad cuenta con ocho sedes localizadas en Bogotá, Medellín, Manizales, Palmira, Amazonía, Orinoquía, Caribe, Tumaco. (Ver Figura 1.).La conformación de estas sedes está dada así: 20 facultades, 71 departamentos, 37 escuelas, 36 institutos de investigación, 27 centros de programas de extensión, 13 museos, 2 observatorios, 1 conservatorio, 31 bibliotecas y 2 estaciones biológicas.

La Misión de la Universidad Nacional, busca fomentar:

El acceso con equidad al sistema educativo colombiano, provee la mayor oferta de programas académicos, forma profesionales competentes y socialmente responsables. Contribuye a la elaboración y resignificación del proyecto de nación, estudia y enriquece el patrimonio cultural, natural y ambiental del país. Como tal lo asesora en los órdenes científico, tecnológico, cultural y artístico con autonomía académica e investigativa (Rubiano Sepúlveda, 2008, pág. 10)

La Visión actual de la Universidad Nacional de Colombia está fijada al año 2017, e indica:

Habrá de constituirse en una de las más importantes de América Latina y el Caribe, con programas de altísima calidad, influyendo en el Sistema de Educación Pública del país, con una gestión ágil y transparente que preste servicios en línea con soporte electrónico. Con un énfasis especial en el desarrollo de la investigación desde múltiples formas organizativas. Producirá los líderes que la nación necesita para su desarrollo y proyección al mundo globalizado. Será una academia que participe activa y críticamente sobre el desarrollo y la identidad nacional (SIMEGE, 2012).

Además de esta breve reseña, es importante contextualizar la normatividad que rige el accionar financiero de la Universidad Nacional de Colombia. Esta se desarrolla dentro del marco legal, y tiene como pilar fundamental el reconocimiento de la autonomía universitaria en la Constitución Política. En consecuencia a lo anterior el artículo 69 de la norma de normas, estipula:

Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La Ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

Con el objetivo de reglamentar dicho artículo, nace la Ley 30 (Congreso de la República, 1992), por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior. En su artículo 28 se desarrolla el concepto de autonomía universitaria, señalando que a las universidades se les reconoce autonomía académica, administrativa, financiera y presupuestal.

La Corte Constitucional reconoce que las universidades en el ejercicio de su autonomía, gozan de la libertad para determinar cuáles habrán de ser sus estatutos y definir su régimen interno; de igual forma indica que las Universidades deben aprobar y manejar su presupuesto (Corte Constitucional -Sala Tercera de Revisión-, 1992). Por consiguiente, La Universidad Nacional de Colombia, posee la potestad de establecer y regirse por sus propias normas en materia presupuestal. Aun así, actualmente no posee un estatuto de presupuesto, lo cual hace necesario que se rija por la norma superior, es decir, la Ley 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto (de ahora en adelante E.O.P.).

Adicionalmente la Corte Constitucional (1997) mediante Sentencia C – 220, reconoce la autonomía presupuestal y a partir de entonces la porción del presupuesto anual de las universidades públicas que es financiado con aportes de la Nación se incluye en la Ley de apropiaciones que el Congreso expide cada año de manera global para las cuentas de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda. Le corresponde a las universidades, a través de sus máximos órganos de gobierno, definir su destinación y efectuar su distribución de acuerdo con sus necesidades y prioridades.

Por otra parte, el Decreto 1210 (Presidencia de la República, 1993), por el cual se reestructura el régimen orgánico especial de la Universidad Nacional de Colombia, establece la autonomía que tiene la universidad en materia financiera y presupuestal, determina que puede crear Fondos Especiales para el manejo de los recursos generados por actividades académicas de investigación, de asesoría o de extensión.

Artículo 8. Para los fines definidos por este decreto, la Universidad Nacional de Colombia Tiene su autonomía para usar, gozar y disponer los bienes y rentas que conforman su patrimonio, para programar, aprobar, modificar y ejecutar su propio presupuesto, en los términos que defina la Ley Orgánica de Presupuesto y la correspondiente ley anual, teniendo en cuenta su naturaleza y régimen jurídico especiales (Presidencia de la República, 1993).

Como se plantea en el Artículo 12, Decreto 1210 (Presidencia de la República, 1993), El Consejo Superior Universitario (C.S.U.), como ente máximo de gobierno de la Universidad Nacional de Colombia, tiene la competencia de aprobar o modificar, con base en las propuestas presentadas por el Rector, el presupuesto general de la institución conformado por los recursos propios generados por la universidad y por los aportes de la Nación que son asignados por el Gobierno Nacional.

En este sentido, el C.S.U. aprueba la distribución de las apropiaciones asignadas globalmente con aportes de la Nación, así como las apropiaciones detalladas de los recursos propios.

La universidad, en aras de establecer una relación eficiente entre la generación de recursos y los requerimientos del gasto, ha establecido reglamentaciones en materia financiera, entre las que se encuentran las siguientes:

- a) Acuerdo Consejo Superior Universitario 011 de 2005, por el cual se adopta el Estatuto General de la Universidad Nacional de Colombia.
- b) Resolución de Rectoría 706 de 1992, por la cual se distribuyen los recursos recaudados por concepto de matrículas de pregrado.
- c) Resolución de Rectoría 863 de 1997, por la cual se organiza la Unidad de Medios de Comunicación - Unimedios – de la Universidad Nacional de Colombia.
- d) Acuerdo del Consejo Superior Universitario 19 de 2003, por el cual se reglamenta la admisión a los programas de posgrado en la Universidad Nacional de Colombia.
- e) Resolución de Rectoría 040 de 2001 y sus modificatorias, por la cual se delegan funciones y se dictan otras disposiciones relacionadas con el funcionamiento del Nivel Nacional y de las Sedes, Facultades y Centros e Institutos Interfacultades de la Universidad Nacional de Colombia.
- f) Acuerdo del Consejo Superior Universitario 031 de 2006, por el cual se estructura y se establecen disposiciones para el funcionamiento del Fondo de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia.

g) Acuerdo del Consejo Superior Universitario 24 de 2008, por el cual se regula el funcionamiento de la Unidad de Servicios de Salud (Unisalud), de conformidad con lo dispuesto en la ley 647 de 2001.

h) Acuerdo del Consejo Superior Universitario 026 de 2008, por el cual se crea la Editorial Universidad Nacional de Colombia.

i) Acuerdo del Consejo Superior Universitario 036 de 2009, por el cual se reglamenta la Extensión en la Universidad Nacional de Colombia.

j) Acuerdo del Consejo Superior Universitario 009 de 2010, por el cual se crea el Fondo Pensional de la Universidad Nacional de Colombia.

k) Resolución 1454 de 2010, por la cual se fija el Plan de Cuentas para la Unidad de Servicios de Salud de Universidad Nacional de Colombia (Unisalud).

l) Resolución de Rectoría 765 de 2010, por la cual se establece el procedimiento para el pago de las obligaciones pensionales a cargo del Fondo Pensional Universidad Nacional de Colombia.

CAPÍTULO II

El Presupuesto Público como herramienta de Política Fiscal

Con el propósito de analizar las causas del déficit presupuestal en la Universidad Nacional de Colombia, es necesario precisar teóricamente conceptos fundamentales de las finanzas públicas tales como: presupuesto público, rentas públicas, gasto público y déficit presupuestario.

Varios autores de la hacienda pública y especialistas en presupuesto público, han escrito sobre estos temas. Para el desarrollo de este ensayo, a continuación se trabajará en contenidos expuestos por el Dr. Jorge Iván Carvajal Sepúlveda, en su libro “El Presupuesto Público”; Juan Camilo Restrepo, libro “Hacienda Pública, 7^{ma} edición”; y el profesor Diego Luis Ojeda Peñaranda, libro Manual de la Hacienda Pública.

Según Carvajal (2006), el concepto de presupuesto público, puede definirse como el acto administrativo contable o plan financiero que consigna

numéricamente las proyecciones financieras de un agente económico determinado. Los diversos agentes, individuos o instituciones que desarrollan una actividad económica, realizan previsiones sobre los flujos de ingresos y gastos e inversiones que registrarán en un periodo futuro como resultado de las decisiones planificadas que adopten sobre sus operaciones de producción, consumo, inversión, distribución, que se materializan en un documento llamado presupuesto.

Por otro lado, Ojeda enmarca la definición del término presupuesto, desde una noción etimológica, indicando que la palabra proviene del Latín PRE, que significa antes, y SUPONERE, que expresa calcular o a computar. Además se indica que la Ley 34 de 1932 conceptualiza el presupuesto como el “cálculo de las rentas probables que se recibirán, y las sumas que deben gastarse para el cumplimiento de la función misional del gobierno, durante el año siguiente a la reunión ordinaria del Congreso” (Ojeda, 2003, pág. 82).

Según Restrepo, en su libro Hacienda Pública, retoma el presupuesto como un acto – condición; es decir, que el presupuesto es un estado de estimación de gastos e ingresos del Estado para un tiempo determinado. Es un acto particular, no establece ninguna regla general y permanente. Consiste entonces en la puesta en funcionamiento de las leyes preexistentes. Por lo tanto, el presupuesto no es una ley, sino un acto administrativo; cuya existencia se requiere para que las leyes preexistentes (de impuestos y de gastos) se puedan ejecutar. Agregado a lo anterior afirma que “el presupuesto es, como si dijéramos, el centro nervioso de la economía, y desempeña en ella el papel del mercado en la economía privada” (Restrepo, 2005, pág. 225).

De igual forma las Sentencias C- 053 y C - 201 dan un concepto mucho más amplio del presupuesto, al indicar su intervención en la economía y como instrumento de planificación de la actividad estatal, al señalar:

...Es un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, y en esa medida cumple funciones redistributivas, de política económica, planificación y desarrollo. Igualmente es un instrumento de gobierno y de

control en las sociedades democráticas, ya que es una expresión de la separación de poderes y una natural consecuencia del sometimiento del gobierno a una ley, por lo cual, en materia de gastos, el Congreso debe autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario público (Corte Constitucional, 1998).

En este orden de ideas, podríamos definir la palabra presupuesto público; como Una proyección, de rentas públicas (Impuestos, tasas, contribuciones, etc.) y de gastos que se programan en un acto administrativo, cuya vigencia está determinada para ejecutarse durante el año siguiente a su aprobación por parte del Congreso de la República. De igual forma, el presupuesto, es la herramienta principal de política fiscal que posee el gobierno de turno, para estabilizar a través del ingreso o del gasto el funcionamiento de la economía. Es necesario resaltar que el presupuesto, es también, el instrumento por el cual se ejecuta el Plan Nacional de Desarrollo.

El Presupuesto General de la Nación lo conforman dos grandes conceptos: el de los ingresos o rentas, y el de los gastos o apropiaciones (Restrepo, 2005).

En primer lugar vamos a estudiar las rentas, para detenernos luego en el análisis del presupuesto de gastos o ley de apropiaciones.

Según el artículo 11 del Decreto 111 (Presidencia de la República, 1996), el presupuesto de rentas lo conforman los siguientes conceptos: los ingresos corrientes de la Nación; las contribuciones parafiscales; los fondos especiales; los recursos del capital, los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional.

En primer lugar, los llamados *Ingresos Corrientes* se clasifican en ingresos tributarios y no tributarios. Los primeros se subclasifican en impuestos directos e indirectos. Los segundos –es decir, los no tributarios- se subclasifican en tasas, multas, rentas contractuales y transferencias del sector descentralizado a la Nación. Según Restrepo (2005), un ingreso corriente es aquel que llega a las arcas públicas de manera regular, no esporádica.

En segundo lugar, las *Contribuciones Parafiscales* se definen como gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico, que se utilizan para beneficio del propio sector. Su administración es de acuerdo con la ley que lo crea y al objeto previsto en ella, puede ser recaudado por entidades públicas o privadas (Ojeda, 2003).

En tercer lugar, encontramos como rentas públicas de la Nación, a los *Fondos Especiales*; los cuales según el artículo 3 del E.O.P. (Presidencia de la República, 1996), son ingresos definidos por la ley, para la prestación de un servicio público específico así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador.

En cuarto lugar, se tiene como fuentes de ingresos los *Recursos de capital*; estos están catalogados como ingresos extraordinarios que obtiene el Estado a través de actividades financieras o contables (Ojeda, 2003), su composición es la siguiente.

- *Los Recursos del Balance*, son el resultado positivo o negativo, procedente del año anterior, se registra como recurso de capital al presupuesto del año siguiente. “Si existe un déficit deberá incluirse forzosamente la partida necesaria para saldarlo. Si se trata de un superávit, este se contabiliza como un recurso de capital idóneo para financiar apropiaciones del año siguiente” (Restrepo, 2005, pág. 278).
- *Los Recursos de Crédito Interno y Externo*, que están contemplados en el artículo 31 del E.O.P. (Presidencia de la República, 1996); deben tener un vencimiento mayor a un año y deben estar de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República.
- Las rentas generadas por *Rendimientos Financieros*, corresponden a los ingresos obtenidos por la colocación de documentos de contenido

crediticio, en los mercados de capitales tanto interno como externos (Carvajal, 2006).

- El mayor valor en pesos originado por las *Diferencias en Cambio*, es considerado, como un recurso de capital; este se da entre el momento en que el Gobierno reintegra un empréstito externo y el momento en que efectivamente lo convierte en pesos. Esta diferencia debe registrarse en el Presupuesto General de la Nación (Carvajal, 2006).
- Las *Donaciones*. Son recursos no reembolsables. Según Ojeda (2003), se deben incluir en el Presupuesto General mediante una ley previa certificación de su recaudo por la entidad receptora y su ejecución se hará de acuerdo con lo estipulado en los convenios o acuerdos internacionales (Corte Constitucional, 1994).
- Los denominados *Excedentes Financieros*; estos se calcularan con fundamento en los estados financieros a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, y serán iguales al patrimonio descontado el capital, la reserva legal y las donaciones (Carvajal, 2006).
- El último recurso de capital estipulado en el E.O.P. (Presidencia de la República, 1996), son las Utilidades del Banco de la República; estas se dan en el ejercicio de la autonomía patrimonial que tiene el banco; y técnicamente deben incorporarse al Presupuesto General de la Nación.

En quinto lugar y para terminar la composición del presupuesto de rentas, se encuentran los ingresos de los establecimientos públicos; estos deben figurar en el presupuesto, distinguiendo sus rentas propias de las transferencias y aportes que reciban del Gobierno Central, esto con el fin de evitar dobles contabilizaciones en el presupuesto (Restrepo, 2005).

Como ya se había explicado, el presupuesto, estima las rentas o ingresos y autoriza los gastos de un periodo fiscal. A continuación se abordara el concepto del presupuesto de gastos o ley de apropiaciones.

En relación con los gastos, el presupuesto va más allá que los ingresos, no sólo se estiman sino que, además, los autoriza, fija la cuantía de cada rubro y les da una denominación especial, convirtiéndolos, por su naturaleza, en afectaciones que obedecen a normas especiales.

El artículo 36 del E.O.P. (Presidencia de la República, 1996), señala que el presupuesto de gastos está compuesto por los gastos de funcionamiento, inversión y el servicio de la deuda pública. En cumplimiento al principio de especialización, cada uno de estos gastos se presentaran clasificados en diferentes secciones presupuestales como lo establece el Decreto 568 de 1996.

Según Carvajal (2006), los gastos de funcionamiento son las apropiaciones para atender los gastos ordinarios que requiere la entidad para el funcionamiento normal de la administración; estos a su vez se subdividen en: servicios personales (sueldos, jornales, supernumerarios, servicios técnicos, honorarios, horas extras, festivos, etc...); gastos generales (viáticos y gastos de viaje, materiales y suministros, mantenimiento, impresos, comunicaciones y transportes, servicios públicos, seguros, compra y equipo, etc.); transferencias corrientes(seguridad social, ICBF, ESAP, SENA, Bienestar Familiar, sentencias y conciliaciones, etc.).

Los gastos de inversión, son todas aquellas apropiaciones presupuestales que:

Permiten acrecentar la capacidad de producción y productividad en el campo de la estructura física, económica y social. Financian los diferentes programas y proyectos del Plan Nacional de Desarrollo y el plan de Inversiones, inscritos en el Banco Nacional de Programas y Proyectos, de acuerdo al Plan Operativo Anual de Inversiones, que es aprobado por el CONPES (Ojeda, 2003, pág. 145).

La Universidad Nacional de Colombia, de acuerdo a su autonomía administrativa y financiera, tiene definidos los gastos de inversión en el Plan Global de Desarrollo; estos a su vez están incluidos en el BPUN (Banco de Proyectos de la Universidad Nacional de Colombia), y su ejecución se realiza teniendo en cuenta la formulación en el plan de acción de la entidad.

El Servicio de la Deuda está definido como, las apropiaciones destinadas a cada organismo que hace parte del Sistema Presupuestal Colombiano, para atender el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el crédito público interno y externo, incluye los conceptos del pago de capital, los intereses, las comisiones y los imprevistos. En términos generales las cuantías a estimar estas obligaciones parten de los contratos de créditos que le dieron origen y los vencimientos acordados (Ojeda, 2003).

Uno de los aspectos que es necesario clarificar para el desarrollo de este texto, es el del déficit presupuestal, por ello a continuación se expresa su concepto.

Según Restrepo (2005), la contabilidad presupuestal, en Colombia, generalmente registra los ingresos y los gastos por medio de un sistema similar al que emplean las grandes empresas privadas, medianas y grandes; es decir, registra un ingreso cuando el Gobierno adquiere y reconoce en forma clara y precisa el derecho a exigirlo, aun cuando no lo haya recibido todavía; y supone que se ha hecho un gasto cuando la obligación es clara y precisa de gastarlo, aunque no se haya hecho aún el desembolso correspondiente. Este sistema se llama comúnmente, de causación. *“De la comparación entre los reconocimientos del ingreso y los acuerdos de gastos surge el denominado déficit presupuestal”* (Restrepo, 2005, pág. 372). El sistema de causación similar al que emplean en su contabilidad las empresas más simples, se contrasta al de caja; en éste, solo se registran ingresos cuando se recauda dinero, y solo se contabilizan gastos cuando se pagan efectivamente.

CAPÍTULO III

Estructura Financiera de la Universidad Nacional; su comportamiento en los últimos 10 años y propuestas de sostenibilidad

En adelante, el desarrollo de la investigación, toma un giro importante, ya que se determinará la estructura presupuestal de la institución; se realizará la evaluación de los ingresos y gastos de la Universidad Nacional de Colombia

durante los últimos 10 años; y se analizará, cuáles han sido las causas del déficit presupuestal, derivado del comportamiento de estas variables.

Para contextualizar el análisis de los datos que se presentarán, es necesario conocer la estructura presupuestal de la Universidad. Existen cinco unidades ejecutoras. En importancia, la primera es la Gestión General, segunda Unidad de Servicios de Salud (Unisalud); tercera, Fondo Pensional U.N; cuarto, Editorial U.N; quinta y última Unimedios. Con el fin de generar mayor claridad, a continuación se expondrá la situación de las cuatro últimas unidades, para dejar al final la presentación de la Gestión General que resulta ser la más compleja y que conviene examinar en detenimiento.

Según el artículo 16 del Acuerdo 024 de 2008, la unidad ejecutora de Unisalud, es la encargada de garantizar la prestación de servicios de seguridad social en salud para la población afiliada. Se financia solo con recursos propios que genera el Sistema de Salud de la Universidad, cuya fuente de ingresos más representativa, corresponde a los aportes patronales y de afiliados en sus cuatro sedes. Con cargo a estos recursos se realizan gastos de salud de los afiliados; sentencias o conciliaciones por mandatos ejecutivos y/o fallos judiciales en contra de Unisalud; y gastos de soporte administrativo, incluidos los gastos de personal (Consejo Superior Universitario -C.S.U.-, 2008a)

El Fondo Pensional de la Universidad Nacional de Colombia, se encarga de administrar los recursos que garantizan el pago de las obligaciones pensionales de la Universidad. La destinación de estos recursos es específica y se financiación recursos propios y con aportes de la Nación. Los aportes de la Nación, como lo determina el artículo 1 de la Ley 1371, corresponden al valor que debe asumir el Gobierno como concurrencia de la Nación, para atender las obligaciones pensionales a cargo de la universidad (Congreso de la República, 2009). Los recursos propios, según el artículo 8 del Acuerdo 09 del 2010, corresponden a las cotizaciones de los afiliados a la Caja de Previsión Social; la recuperación de cartera por bonos y cuotas partes; y los rendimientos financieros (Consejo Superior Universitario -C.S.U.-, 2010). Con las anteriores fuentes de financiación se

atienden los gastos por concepto de mesadas; bonos y cuotas partes pensionales; así como los gastos de administración del Fondo.

De acuerdo a lo planteado en el artículo 14 del Acuerdo 026 de 2008, la unidad ejecutora de la Editorial Universidad Nacional, es la encargada de administrar los recursos que genera para impulsar y desarrollar políticas relacionadas con la edición, impresión, venta y consumo de publicaciones de la Universidad Nacional de Colombia. Se financia con los recursos propios generados por concepto de venta de bienes y servicios de imprenta y comercialización de la producción académica de la Universidad. Recursos con los cuales se atiende la contratación del personal requerido para la producción y comercialización de sus productos; los gastos generales; y los gastos de operación de la unidad, tales como la compra de materia prima (Consejo Superior Universitario -C.S.U.-, 2008b).

La unidad ejecutora Unimedios, está encargada de administrar los activos que velan por el mantenimiento y la defensa de la buena imagen de la Universidad. El artículo 7 de la Resolución 863 de 1997 prescribe que se financia con aportes de la Nación; recursos propios de la unidad; y dineros provenientes del excedente financiero del Nivel Nacional. Con estos recursos, atienden la contratación de servicios personales y los gastos generales de la Unidad. Los gastos de planta, así como los gastos generales asociados a las instalaciones donde funciona, son asumidos por la Unidad de Gestión. El Fondo administra los ingresos que recauda por concepto de venta de productos, servicios de comunicación, publicidad y patrocinios, alquiler de espacio en radio y televisión, así como la venta de derechos de emisión, entre otros (Rectoría Universidad Nacional, 1997)

Por último, siendo la unidad que administra el mayor volumen de recursos financieros en la universidad, aparece la Gestión General. Esta es la encargada de garantizar el adecuado desarrollo de las funciones misionales de la universidad. Cumple este objetivo, a través del Nivel Central y los Fondos Especiales, tanto los centralizados como los descentralizados, creados para el nivel nacional y las ocho sedes. Se financia, de acuerdo con el artículo 86 de la Ley 30, con los aportes de la Nación que el Gobierno Nacional asigna para atender el presupuesto de

funcionamiento e inversión (Congreso de la República, 1992). Además cuenta con recursos propios que se generan en los niveles centrales y en los Fondos Especiales del nivel nacional y de cada una de las sedes.

El nivel central corresponde a la administración general de la Universidad a nivel nacional, así como también hay nivel central en cada una de las sedes. En contraste con los Fondos Especiales descentralizados que atañen directamente a las facultades, centros e institutos que componen el conjunto de la entidad. En los Fondos Especiales se manejan recursos que corresponden a los recaudos generados en desarrollo de actividades académicas, de formación, investigación y extensión (Rectoría Universidad Nacional, 2001).

En los niveles centrales se manejan los recursos corrientes como: matriculas de pregrado; servicio médico y bienestar; sistematización; inscripciones de pregrado y posgrado; devolución de IVA; así como otros ingresos esporádicos que reciba la Universidad. Los Recursos de Capital, que también hacen parte del nivel central, son generados por concepto de rendimientos financieros, recursos del balance y donaciones en dinero.

Los conceptos que recauda la Gestión General a través del nivel central son: derechos administrativos de pregrado, matrículas y derechos académico-administrativos de posgrado, ingresos esporádicos, venta de productos, venta de impresos y publicaciones, servicios académicos de extensión, proyectos de investigación, arrendamientos, devolución IVA. También se generan rendimientos financieros, recursos del balance y donaciones en dinero.

Como se plantea en la Resolución 040 (Rectoría Universidad Nacional, 2001), con estos recursos se financian en el Nivel Central, los gastos de funcionamiento por concepto de los gastos de personal docente y administrativo, los gastos generales y las transferencias necesarias para dar cumplimiento a las funciones misionales asignadas a la universidad; así como los requerimientos de inversión para atender proyectos de gestión y soporte institucional del Plan Global de Desarrollo vigente (Rectoría Universidad Nacional, 2001).

Para el tema de manejo financiero en investigación, uno de los fines misionales más importantes de la universidad, su administración se ha dispuesto por medio de fondos independientes, recursos tratados en las facultades y en el nivel central por medio de las Unidades de Gestión de Investigación (U.G.I.) creadas mediante el acuerdo 031 (Consejo Superior Universitario -C.S.U.-, 2006).

Los recursos originados en los Fondos Especiales (centrales y descentralizados) son denominados como destinación específica cuando se emplean de manera exclusiva para atender los gastos para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por la universidad en virtud de los contratos, órdenes contractuales, convenios, seminarios, cursos de extensión, foros, eventos similares y programas de posgrado que les dieron origen. Los recursos de destinación regulada, según el artículo 31 del Resolución 040, se destinan para atender gastos de operación que contribuyen al fortalecimiento de las Unidades Académicas Básicas y Administrativas y proyectos misionales, de gestión y soporte institucional, de bienestar universitario, que definan las instancias pertinentes de cada Fondo Especial (Rectoría Universidad Nacional, 2001). Los gastos de investigación que se generan a través de las Unidades de Gestión de Investigación (U.G.I.) se encuentran establecidos en la Resolución de Rectoría 1345 de 2009.

Con miras a determinar el déficit en funcionamiento de la Universidad Nacional de Colombia, a continuación se muestra el análisis del presupuesto, con base en las ejecuciones de ingresos y gastos durante la última década.

Los ingresos correspondientes a los aportes de la Nación incluyen el presupuesto para atender gastos de funcionamiento, inversión, servicio de la deuda y pensiones. De manera particular para la vigencia 2010, también se incluye la devolución del 2% del Icfes, los recursos del proyecto de ampliación de cobertura, la devolución del 10% de matrículas por concepto del descuento otorgado a quienes ejercen el derecho al voto (vigencias 2009 al 2012) y el ajuste del IPC de vigencias anteriores. Los recursos propios corresponden a los ingresos generados en la Universidad Nacional para la Gestión General, incluidos los recursos de los Fondos Especiales, Unimedios, Unisalud y la Editorial.

Como puede observarse en la Tabla 2., el aporte de la Nación ha disminuido en términos porcentuales frente a los recursos propios. Mientras que en el 2003 el aporte de la nación representaba un 69% y los recursos propios el 31%; para la vigencia 2012, esta relación alcanza un 56% en lo referido a los aportes de la nación y un 44% en recursos propios, situación que ha generado un cambio en la forma de financiación de la universidad. De igual forma, aunque el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, establece que el aporte de la Nación se mantiene en pesos constantes, es evidente que estos recursos no alcanzan a cubrir las necesidades que surgen del comportamiento creciente de los gastos en el funcionamiento de la entidad.

Los recursos propios, corresponden a los ingresos recaudados por cada unidad ejecutora. Es importante indicar que el presupuesto financiado con estos recursos, incluye los recaudados por la universidad a través de los Fondos Especiales en actividades de extensión, los cuales tienen una destinación específica y por ende están reservados a desarrollar los proyectos para los cuales fue contratada la entidad. Analizando el comportamiento financiero de esta década, se puede afirmar que los ingresos por recursos propios se han duplicado (Tabla 2.), al pasar de 256.781 a 568.854 millones de pesos; este comportamiento se da especialmente en la Unidad de Gestión General, a través de los Fondos Especiales, como consecuencia del incremento generado en las actividades de extensión, principalmente en los últimos 5 años.

En cuanto al concepto de Gastos de Personal, el valor de la nómina se ha visto afectado principalmente por el régimen salarial de los docentes en función de su productividad académica, el relevo generacional y por la profesionalización de la planta de personal administrativo. Es importante señalar que la expedición del decreto 1279 de 2002 (Presidencia de la República), realizó una variación sustancial de las condiciones que venían rigiendo desde el decreto 1444 de 1992. La expedición del mencionado decreto incrementó los niveles de exigencia y, a la vez, los criterios y factores para la asignación de puntos salariales.

El Consejo Superior Universitario de la Universidad Nacional, reglamentó internamente, a través de Acuerdo 011 (Consejo Superior Universitario -C.S.U.-, 2003), las normas contenidas en el Decreto 1279; actualizando algunos aspectos sustanciales, como el sistema de evaluación periódica y la correspondiente asignación de puntos por productividad académica; orientándose a la unificación de la reglamentación sobre el régimen salarial de los docentes de la universidad. Al observar las disposiciones contenidas en el Acuerdo 011 de 2003, se encuentran factores y criterios para la asignación de puntajes salariales que corresponden a los niveles de mayor exigencia para el personal docente, tanto en relación con su permanencia en la planta docente; como en su productividad académica; incluyendo lo relacionado con el sistema de evaluación periódica del desempeño, la evaluación del desempeño de cargos de dirección académico – administrativos; la asignación de puntajes por desempeños destacados en labores de docencia o las bonificaciones por productividad académica según los rangos y escalas contenidos en dicha reglamentación (González Lozada & Muñoz Beltran, 2011, pág. 57).

Por otro lado, la reglamentación expedida por el Consejo Superior Universitario en el Acuerdo 035 de 2002, ha sufrido transformaciones sustanciales, que han impactado en el presupuesto de la universidad. Se crearon las categorías de, instructor asistente, instructor asociado, profesor asistente, profesor asociado y profesor titular. Así mismo, las dedicaciones establecidas en dicha reglamentación fueron de tiempo completo, medio tiempo, cátedra y dedicación exclusiva (Consejo Superior Universitario -C.S.U.-, 2002).

Con sujeción a lo señalado en el Acuerdo 11 de 2004 del Consejo Superior Universitario, se ha adelantado un proceso de modernización de la gestión del talento humano, siendo preciso implementar un proceso gradual de profesionalización de la planta administrativa, con las implicaciones que esto significa en materia presupuestal; en atención a que, según los fines misionales de la universidad, se requiere cada vez más contar una planta de personal con cargos altamente calificados que le permita el cumplimiento de sus fines de

docencia, extensión e investigación en desarrollo de la prestación del servicio público de educación superior.

En la década analizada, se presenta un crecimiento importante en los gastos generales (Tabla 4.) y hay diversos factores que inciden en el comportamiento de los mismos, entre los cuales podemos identificar:

La universidad como pionera de la educación superior, requiere actualizarse en tecnología e informática; esta actualización se ha realizado a través de proyectos financiados con presupuesto de inversión y, una vez implementados, su sostenimiento y mantenimiento ha corrido con cargo a los recursos de funcionamiento. De igual forma la universidad ha tenido un crecimiento y transformación de su infraestructura física, modernización de laboratorios, que igualmente han logrado por medio de proyectos financiados con presupuesto de inversión, pero su mantenimiento y sostenimiento ha sido un factor importante en el crecimiento de los gastos de funcionamiento.

Otro aspecto importante, que influye en el crecimiento de los gastos generales, es el aumento anual de los gastos en servicios públicos, la contratación de servicios de vigilancia y aseo, y los servicios de mantenimiento en infraestructura. Así mismo el suministro de insumos y pasajes. Estos conceptos no crecen solamente con la inflación, sino que generalmente están uno o dos puntos por encima de este índice, afectando considerablemente el presupuesto de funcionamiento de la universidad (González Lozada & Muñoz Beltran, 2011, pág. 81).

De igual manera el rubro de transferencias, ha presentado un impacto importante en las finanzas de la entidad, especialmente por los recursos que se deben destinar para los gastos del bienestar universitario, como quiera que a través del mismo se atiende el apoyo a la comunidad universitaria.

El concepto de gastos por transferencias durante el periodo 2003 - 2012, está representado principalmente en los programas de bienestar universitario, donde

los requerimientos son mayores en razón a la apertura de nuevos programas académicos y al importante incremento de la población estudiantil, tanto en pregrado como en posgrado, en todas las sedes de la universidad (González Lozada & Muñoz Beltran, 2011).

La tendencia de ingresos por aportes de la nación en la Universidad Nacional de Colombia, ha reflejado una tendencia creciente, para la cual en el periodo de estudio, corresponde como ya se había expresado, al incremento del IPC de cada vigencia. Sin embargo este aumento, no ha sido acorde al crecimiento de los gastos de personal docente, ni con el aumento en los gastos generales. En consecuencia y según se evidencia en el Tabla 3, los recursos deficitarios desde el año 2009 y hasta el 2012, han sido cubiertos con recursos propios de la entidad. De igual forma los presupuestos asociados a los proyectos de inversión se han visto disminuidos para cubrir los faltantes en funcionamiento.

Agregado a lo anterior, se evidencia que el componente de los gastos de personal, prácticamente se ha duplicado entre las vigencia 2003 al 2012, al pasar de \$228.073 millones a \$429.815 millones; es decir, que este tipo de erogaciones se han incrementado en un 88.5%.

A partir de la vigencia 2009, los ingresos provenientes de la nación, que financian los gastos de funcionamiento, no han alcanzado a cubrir los pagos asociados con la nómina. Razón por la cual la entidad ha asumido como política, recortar recursos destinados a inversión y a gastos generales, para cubrir el faltante en gastos de personal, y de igual forma cubrir las necesidades de estos dos rubros con recursos propios.

Como principales propuestas de sostenibilidad financiera a corto, que garanticen los gastos de funcionamiento en la universidad se pueden plantear:

Establecer una política de austeridad en el gasto en el nivel central y en las facultades. Esta debe permitir, realizar un seguimiento y control a las adquisiciones de bienes muebles. A través de un sistema que presupueste bien por bien las cantidades y precios de las necesidades requeridas. Este modelo

debe ser punto de evaluación, para determinar que bienes se necesitan y cuál es el presupuesto requerido para su compra.

Generar aportes financieros, por parte de las facultades, para contribuir al financiamiento del funcionamiento de la universidad; a través de los excedentes provenientes de los proyectos de extensión.

Efectuar seguimiento y control a la ejecución de los ingresos propios en cada una de las sedes de la Universidad Nacional.

Realizar recortes presupuestales a los proyectos de investigación, que no ejecuten eficientemente los recursos asignados, y trasladarlos al funcionamiento de las sedes, previo aval del Consejo Superior Universitario.

Además de las anteriores políticas de corto plazo, se pueden aplicar las siguientes propuestas de sostenibilidad en el mediano plazo:

Diseñar y proponer nuevas fuentes de financiación para la Universidad Nacional o pública, que provengan de recursos externos a la entidad, posiblemente de la creación de contribuciones con destinación específica. Una alternativa puede ser la creación de una contribución que esté asociada al pago de matrículas de pregrado en universidades privadas superiores a 8 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Con una disposición de este tipo, se generarían medidas redistributivas que fomenten una mayor equidad en el acceso a la educación superior pública.

Proponer al Gobierno Nacional, un ajuste al presupuesto de la Universidad Nacional, que solvete el incremento de los gastos de personal, derivados del artículo 86 de la ley 30 de 1992.

CONCLUSIONES

Es indudable y necesario destacar que el presupuesto público, es la herramienta fundamental, que tienen los estados para la programación, ejecución y control de las finanzas en los entes públicos. Esta concepción, da elementos, para saber el estado o situación financiera en la que se encuentra una entidad. Es decir, con el análisis propuesto desde el punto de vista presupuestal, se puede saber si existen comportamientos superavitarios o deficitarios, que den origen a la intervención del gobierno, a través de políticas fiscales estabilizadoras.

La revisión teórica, antes descrita, nos muestra de forma clara, como se puede utilizar al presupuesto como un instrumento estabilizador, bien sea por la vía de las Rentas o por el camino del Gasto. Así mismo evitar desequilibrios económicos que afecten el cumplimiento misional de las entidades públicas.

La Universidad Nacional de Colombia, a través de la autonomía universitaria, otorgada, en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, cumple con la Función de Estado, de proveer educación superior al pueblo colombiano. Para ello se requiere de la optimización de los recursos financieros.

Las fuentes de financiación fundamentales en la Universidad, se componen de recursos provenientes de los aportes de la Nación y de las rentas propias originadas en cumplimiento de la función misional de la entidad. Estos recursos como se pudo demostrar en el desarrollo del ensayo, cubren todos los gastos. De igual forma en las cifras del gasto, se evidencia un crecimiento considerable, en los rubros de personal, jalonado, especialmente por el incremento de la nómina de personal docente. Varias normas, entre ellas el decreto 1279 de 2002 y el Acuerdo del Consejo Superior Universitario 011 de 2003, influyen directamente en los costos del personal docente, que como se ha expresado, genera un impacto importante en el presupuesto tanto de ingresos como de gastos. Estas mayores asignaciones salariales son originadas; por la productividad académica, asignación de puntajes por investigaciones, desempeño de docentes en cargos administrativos y la creación de nuevas categorías docentes.

Los gastos generales, como mantenimiento, servicios públicos, suministros, han presentado un crecimiento progresivo. Aunque este comportamiento no es tan impactante como los gastos de personal, si influye de manera importante en el déficit presupuestal en funcionamiento de la Universidad.

La problemática desde el punto de vista financiero, se genera en razón a que los recursos de la nación otorgados por el Gobierno Central; los cuales crecen año tras año de acuerdo al IPC; no guardan coherencia, con la tendencia creciente de los gastos de funcionamiento (gastos de personal; gastos generales y transferencias) de la Universidad Nacional de Colombia. Además la inversión (factor fundamental de desarrollo en una entidad), también ha sido afectada, ya que de igual forma, esta se disminuye, para cubrir el faltante de recursos para financiar el funcionamiento.

En consecuencia, esta descripción teórica - analítica, basada en el comportamiento, dado en cifras financieras, determinan las causas del déficit presupuestal en funcionamiento de la Universidad Nacional de Colombia.

Es importante precisar que quedan varios temas, relacionados con este ensayo, que pueden ser desarrollados con posterioridad, como es por ejemplo, el impacto que generaría una mayor inversión del Estado colombiano en la educación superior en el desarrollo del país, o también la relación entre Educación o Guerra, una mirada hacia el desarrollo; o el autofinanciamiento de la universidad pública como alternativa de crecimiento en la educación superior.

La financiación de la educación superior en Colombia, es un tema que debe ser abordado en conjunto con las autoridades del Gobierno Central. Existen muchas necesidades, pero escasos recursos. Articular mayores fuentes de financiación para la educación superior, más una mayor generación de rentas propias debe ser un fin a desarrollar en las próximas administraciones.

BIBLIOGRAFIA.

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitucion Política de Colombia*.

Carvajal, J. I. (2006). *El Presupuesto Público*. Medellín: Señal Editora.

Congreso de la República. (2009). Ley 1371 -30 de diciembre-, "Por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las universidades". *Diario Oficial, edición del 31 de diciembre* (ISSN 0122-2112), págs. 1-2.

Congreso de la República. (1992). *Ley 30 -del 28 de diciembre-, "Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior"*. Bogotá D.C.

Consejo Superior Universitario -C.S.U.-. (2003). *Acuerdo 011, "Por el cual se reglamenta la aplicación del Decreto 1279 de 2002, que establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales"*. Bogotá.

Consejo Superior Universitario -C.S.U.-. (2008b). *Acuerdo 026, "Por el cual se crea la Editorial Universidad Nacional de Colombia"*. Bogotá D.C.

Consejo Superior Universitario -C.S.U.-. (2006). *Acuerdo 031, "Por el cual se estructura y se establecen disposiciones para el funcionamiento del Fondo de Investigación de la Universidad Nacional de Colombia"*. Bogotá.

Consejo Superior Universitario -C.S.U.-. (2002). *Acuerdo 035, "Por el cual se adopta el Estatuto de Personal Académico de la Universidad Nacional"*. Bogotá.

Consejo Superior Universitario -C.S.U.-. (2010). *Acuerdo 09, "Por el cual se crea el FONDO PENSIONAL UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA"*. Bogotá D.C.

Consejo Superior Universitario -C.S.U.-. (2008a). *Acuerdo 24, "Por el cual se regula el funcionamiento de la Unidad de Servicios de Salud – Unisalud, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 647 de 2001"*. Bogotá D.C.

Corte Constitucional -Sala Tercera de Revisión-. (1992). *Sentencia T – 492, "Tutela de HAROLD HUMBERTO SARMIENTO RAMIREZ contra la Fundación Universidad Externado de Colombia"*.

Corte Constitucional. (1997). *Sentencia C – 220, "Acción de inconstitucionalidad contra el artículo 4° del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto"*.

Corte Constitucional. (1994). *Sentencia C - 357, Demanda de inconstitucionalidad de varios artículos de la ley 88 de 1993, Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de 12 de 1994"*.

- Corte Constitucional. (1998). *Sentencia C- 053 y C - 201, "Acción de inconstitucional a varios artículos de las leyes 331 del 96, y 454 del 98, respectivamente"*.
- González Lozada, A. M., & Muñoz Beltran, N. H. (2011). *Memoria Económica y Financiera 2000-2010*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Ojeda, D. L. (2003). *Manual de Hacienda Pública*. Bogotá D.C: Librería Ediciones del Profesional.
- Presidencia de la República. (1996). *Decreto 111, "Estatuto Organico de Presupuesto"*. Bogotá D.C.
- Presidencia de la República. (1993). Decreto 1210 -del 13 de mayo-, "Por el cual se reestructura el régimen orgánico especial de la Universidad Nacional de Colombia". *Diario Oficial* (núm. 40872).
- Presidencia de la República. (2002). *Decreto 1279, "Por el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales"*. Bogotá D.C.
- Rectoría Universidad Nacional. (2001). *Resolución 040, "Por la cual se delegan funciones y se dictan otras disposiciones para los efectos del funcionamiento del nivel nacional y de las Sedes, Facultades, y Centros e Institutos Interfacultades de la Universidad Nacional de Colombia"*. Bogotá D.C.
- Rectoría Universidad Nacional. (1997). *Resolución 863, "Por la cual se organiza la Unidad de Medios de Comunicación de la Universidad Nacional de Colombia"*. Santafé de Bogotá D.C.
- Restrepo, J. (2005). *Hacienda Pública* (Vol. 7a Edición). Bogota D.C: Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia.
- Rubiano Sepúlveda, S. Y. (2008). *Saber de la Universidad No. 3*. Bogota D.C: Universidad Nacional de Colombia.
- SIMEGE. (2012). *Quiénes somos?* Recuperado el 28 de 06 de 2013, de http://www.simege.unal.edu.co/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=37&Itemid=56

ÍNDICE DE TABLAS.

Tabla 1. Faltante en gastos de funcionamiento – Universidad Nacional de Colombia (Pág. 30).

Fuente: Universidad Nacional de Colombia. Gerencia Nacional Financiera y Administrativa. 2012.

Tabla 2. Presupuesto de Ingresos Total U.N. – Vigencia 2003 a 2012 -Precios Corrientes- (Pág. 31).

Fuente: Universidad Nacional de Colombia, Informe de Ejecución SGF Quipu – División Nacional de Presupuesto. 2013.

Tabla 3. Ingresos y Gastos de Personal Universidad Nacional de Colombia -Precios Corrientes- (Pág. 32).

Fuente: Universidad Nacional de Colombia. Informe de Ejecución SGF – QUIPU – División Nacional de Presupuesto, 2013.

Tabla 4. Gastos de Funcionamiento Universidad Nacional -Precios Corrientes- (Pág. 33).

Fuente: Informe de Ejecución SGF – QUIPU – División Nacional de Presupuesto, 2013.

ÍNDICE DE FIGURAS.

Figura 1. Distribución Sedes de la Universidad Nacional de Colombia (Pág. 29)

Fuente: Universidad Nacional. Oficina de Planeación, 2012.

Figura2. Tendencia de Ingresos y Gastos Aportes de la Nación (Pág. 32).

Fuente: Universidad Nacional de Colombia. Informe de Ejecución SGF – QUIPU – División Nacional de Presupuesto, 2013.

Figura 3. Gastos de Funcionamiento Universidad Nacional de Colombia 2003 – 2012 (Pág. 33).

Fuente: Informes de Ejecución SGF – QUIPU – División Nacional de Presupuesto. 2013.

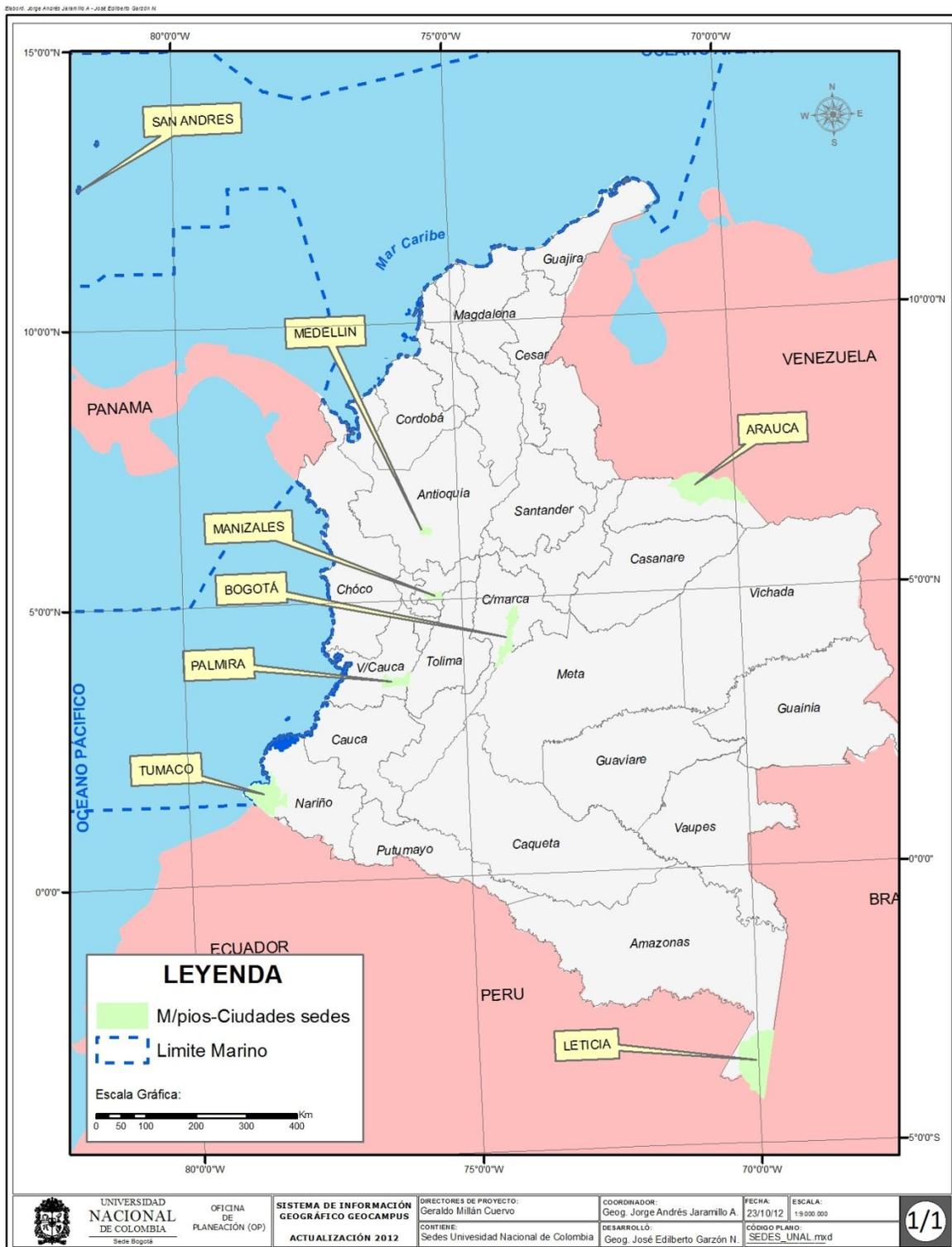


Figura 1. Distribución Sedes de la Universidad Nacional de Colombia.
 Fuente: Universidad Nacional. Oficina de Planeación, 2012.

Tabla 1.
Faltante en gastos de funcionamiento – Universidad Nacional de Colombia.



(cifras en millones de pesos corrientes)

	RECURSOS DISPONIBLES / A			PROYECTO PRESUPUESTO 2013/B			FALTANTE	% DEL FALTANTE
	APORTES NACION	RECURSOS	TOTAL	APORTES NACION	RECURSOS	TOTAL		
GESTION GENERAL	431.813	42.443	474.256	450.104	81.973	532.077	-57.822	11%
FUNCIONAMIENTO	431.813	42.443	474.256	450.104	81.973	532.077	-57.822	11%
Gastos de Personal	431.813	627	432.440	450.104		450.104	-17.664	4%
Gastos generales		27.772	27.772		63.439	63.439	-35.667	56%
Transferencias		14.043	14.043		18.535	18.535	-4.491	24%
TOTAL FUNCIONAMIENTO	431.813	42.443	474.256	450.104	81.973	532.077	-57.822	11%

Notas

A. Recursos Disponibles

1. Los Aportes de la Nación corresponden a la información preliminar suministrada por el Ministerio de Hacienda, sin incluir los recursos sin situación de fondos correspondientes a la transferencia del 2% antiguo ICFES y cuota de auditaje.
- 2- Los Recursos Propios corresponden a las proyecciones realizadas por las Sedes, con la distribución de las matrículas de pregrado con el 89% para inversión y el 11% para funcionamiento. No incluye los recursos de admisiones por corresponder a una contrap

B. Requerimientos

1. La proyección de los gastos de personal corresponde a las realizadas por la Dirección Nacional de Personal sobre la nómina actual y los nuevos docentes de concursos en trámite, los gastos del nivel nacional y unimedios con un incremento del 3%
2. Los gastos generales y las transferencias corresponden a las apropiaciones de la vigencia 2012 más el 3% de la inflación proyectada

Fuente: Universidad Nacional de Colombia. Gerencia Nacional Financiera y Administrativa. 2012.

Tabla 2.
Presupuesto de Ingresos Total U.N. – Vigencia 2003 a 2012
(Precios Corrientes)



(Cifras en millones de pesos)

AÑO	APORTES DE LA NACION	RECURSOS PROPIOS	TOTAL PRESUPUESTO	% DE PARTICIPACION APORTES DE LA NACION	% DE PARTICIPACION RECURSOS PROPIOS
2003	567.455.00	256.781.00	824.236.00	69%	31%
2004	561.314.00	358.119.00	919.433.00	61%	39%
2005	593.135.00	468.745.00	1.061.880.00	56%	44%
2006	596.559.00	539.035.00	1.135.594.00	53%	47%
2007	613.668.00	535.983.00	1.149.651.00	53%	47%
2008	596.933.00	524.193.00	1.121.126.00	53%	47%
2009	619.616.00	572.108.00	1.191.724.00	52%	48%
2010	654.092.00	595.829.00	1.249.921.00	52%	48%
2011	668.090.00	511.796.00	1.179.886.00	57%	43%
2012	726.237.00	568.854.00	1.295.091.00	56%	44%

Fuente: Universidad Nacional de Colombia, Informes de Ejecución SGF Quipu - División Nacional de Presupuesto. 2013

Tabla 3.
Ingresos y Gastos de Personal Universidad Nacional de Colombia
(Precios Corrientes)



(Cifras en millones de pesos)

AÑO	INGRESO NETO POR APORTE DE LA NACIÓN	TOTAL GASTOS DE PERSONAL	% GASTOS DE PERSONAL / NETO APORTE NACIÓN
2003	253.384.00	228.073.00	90.01
2004	267.613.00	236.563.00	88.40
2005	288.932.00	257.574.00	89.15
2006	305.198.00	276.737.00	90.67
2007	326.620.00	299.099.00	91.57
2008	343.976.00	329.338.00	95.74
2009	364.414.00	367.345.00	100.80
2010	366.672.00	387.104.00	105.57
2011	391.926.00	393.482.00	100.40
2012	420.949.00	429.815.00	102.11

Fuente: Universidad Nacional de Colombia. Informes de Ejecución SGF - QUIPU - División Nacional de Presupuesto, 2013.

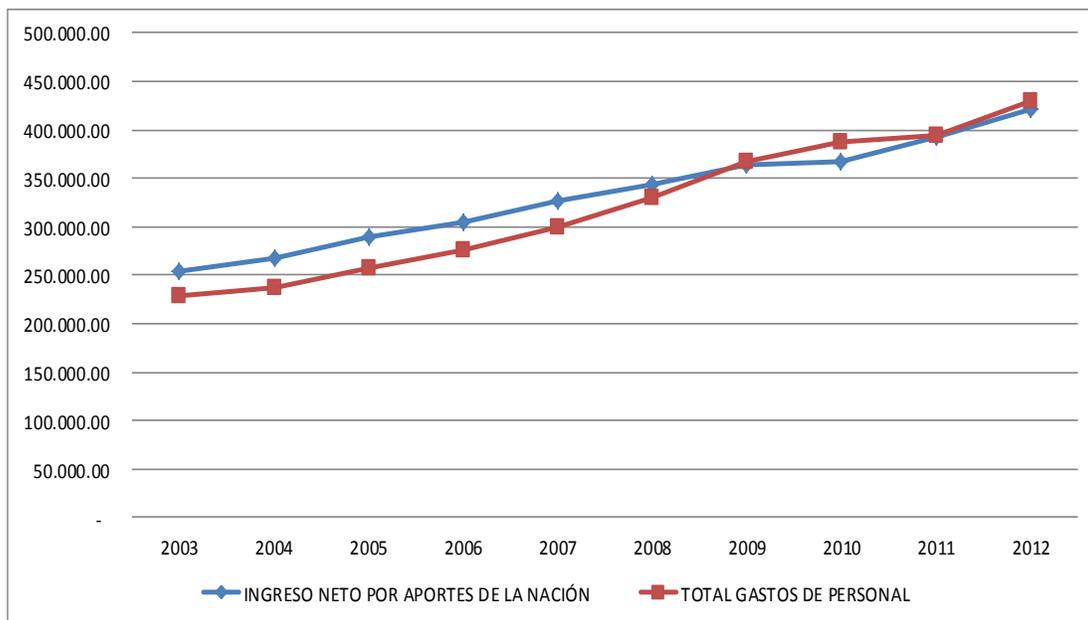


Figura 2. Tendencia de Ingresos y Gastos Aportes de la Nación.

Fuente: Universidad Nacional de Colombia. Informes de Ejecución SGF - QUIPU - División Nacional de Presupuesto, 2013.

Tabla 4.
Gastos de Funcionamiento Universidad Nacional
(Precios Corrientes)



(Cifras en millones de pesos)

AÑO	GASTOS DE PERSONAL	GASTOS GENERALES	TRANSFERENCIAS	TOTAL
2003	228.073.00	45.514.00	27.634.00	301.221.00
2004	236.563.00	42.302.00	27.472.00	306.337.00
2005	257.574.00	42.861.00	25.222.00	325.657.00
2006	276.737.00	45.691.00	32.448.00	354.876.00
2007	299.099.00	46.881.00	31.185.00	377.165.00
2008	329.338.00	45.540.00	27.113.00	401.991.00
2009	367.345.00	56.329.00	32.946.00	456.620.00
2010	387.104.00	61.346.00	32.434.00	480.884.00
2011	393.482.00	66.867.00	33.407.00	493.756.00
2012	429.815.00	72.216.00	34.409.00	536.440.00

Fuente: Informes de Ejecución SGF - QUIPU - División Nacional de Presupuesto, 2013.

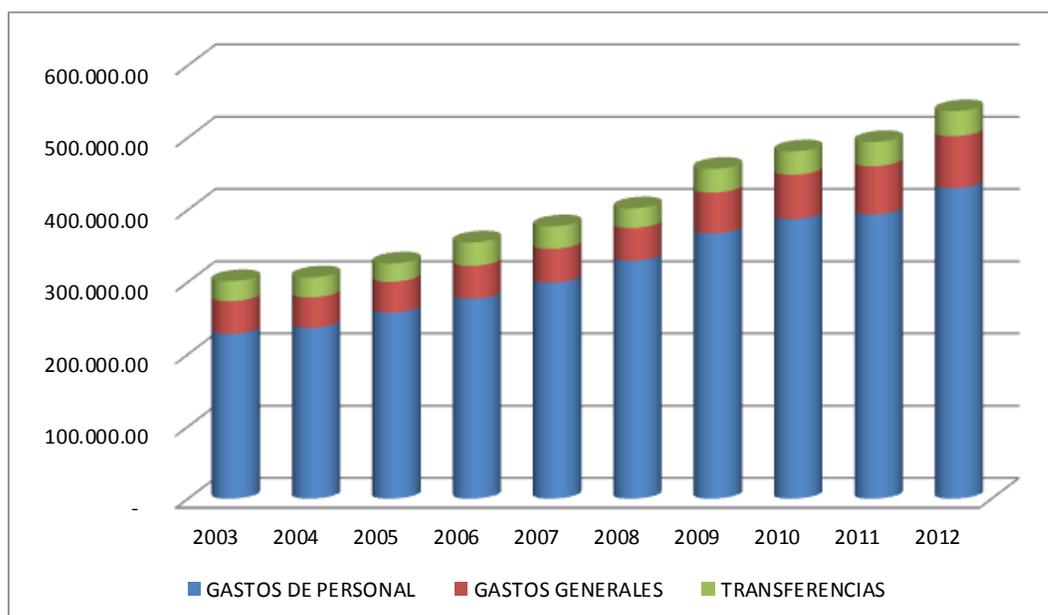


Figura 3. Gastos de Funcionamiento Universidad Nacional de Colombia 2003 - 2012

Fuente: Informes de Ejecución SGF - QUIPU - División Nacional de Presupuesto, 2013.