

**La desconcentración administrativa y el derecho a la educación superior de calidad:
una mirada desde la Escuela Superior de Administración Pública Territorial Caldas**

Néstor Fabio Reyes Cuartas*

Alejandro Ortiz Jiménez**

Nota de los autores

* Comunicador Social y Periodista, Especialista en Comunicación Organizacional.

Estudiante de la Especialización en Derechos Humanos de la ESAP

nestreya@esap.edu.co

** Abogado, Especialista en Derecho Constitucional. Estudiante de la Especialización en

Derechos Humanos de la ESAP

aoj960@gmail.com

Resumen

El presente artículo busca reflexionar sobre la incidencia de la toma de decisiones por parte de la Sede Central de la ESAP frente al desarrollo del proceso educativo del estudiante en términos de calidad académica, análisis reflexivo que surgirá del método de revisión documental de las huellas materiales de la institución, tales como Acuerdos, Reglamentos y Circulares y con los cuales se brindará claridad al lector sobre la problemática planteada y a través del cual se concluyó que se hace necesario que la Sede Central de la ESAP brinde una serie de prerrogativas en términos de autonomía administrativa y académica a las Territoriales para que las soluciones a los casos puedan ser brindadas desde el orden territorial.

Palabras clave

Desconcentración administrativa - Autonomía universitaria – Calidad educativa – Derecho a la educación

Introducción

El artículo 8° de la ley 489 de 1998 indica que la desconcentración administrativa es la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la administración, potestades que, en lo que respecta a la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), impactan en la calidad de los servicios educativos brindados por la Territorial Caldas. Lo anterior, se refleja a través de la socialización de directrices impartidas por la Sede Central de la ESAP que desconocen las necesidades propias de los territorios, cuyos estudiantes deben sortear obstáculos que inciden en la calidad académica. Ahora bien, respecto a la calidad académica, según Aguila (2005), *“El concepto de calidad de la educación universitaria cambia de contenido en cada época, no es estable y duradero porque es un concepto primordialmente histórico”* (p.2). En ese sentido, el estudio de la afectación a la calidad académica debe ser abordado de acuerdo al contexto y no de forma aislada.

Del mismo modo, entendiendo la educación como derecho fundamental sustentado además en la ley general de educación (Ley 115 de 1994) y concordantes, el cual debe tener un sentido de progresividad y no regresividad, es imperativo desde esta aproximación reflexiva entender la incidencia de la toma de decisiones en el proceso de desarrollo académico del estudiante y en consecuencia de la calidad académica en el marco de la autonomía universitaria. Lo anterior, en el marco del concepto de Descentralización Administrativa en Instituciones de Educación Superior del orden nacional como la Escuela Superior de Administración Pública ESAP y su relación con la calidad académica.

Regresividad en la expedición de los reglamentos

La Escuela Superior de Administración Pública ESAP, presenta desde la estructura administrativa que la forma en que se toman decisiones pueden generarse situaciones que quizás disminuyan o incrementen la calidad académica, teniendo presente que esta institución pública de carácter universitario es del orden nacional y que la realidad de los territorios puede ser distinta para decisiones de orden general, es importante que las instrucciones gerenciales hayan tenido una gestión de la información y del contexto donde se aplicarán para que cada decisión sea más ajustada al entorno donde se ejecutará entregando un propósito institucional que seguir por cada administración que llegue a liderar desde el orden central.

Para el vigente reglamento (Acuerdo 002 de 2018), el curso de inducción desaparece del reglamento académico, dejando como gran requisito de ingreso el puntaje de las pruebas SABER 11, es así que se hace necesario implementar nuevamente los Cursos de Inducción, ya que en éstos, los aspirantes a estudiantes se enteran del programa académico y si se cumple con las expectativas, evitando ocupar cupos para aspirantes que sí tienen la intención de hacer parte del programa y evitando esta situación en primeros semestres.

En el artículo 2 en el párrafo 3 del Acuerdo 013 de 23 de Julio de 2008, donde se menciona que la prueba SABER 11 tiene un valor del 60% y el Curso de Inducción un valor del 40%. Por su parte, el artículo 11 establece que los cupos por curso es de máximo 60 estudiantes, lo que conlleva a que se debe permitir que las cohortes en los lugares de desarrollo tengan un número de hasta 40 estudiantes, de tal manera que se pueda tener un equilibrio en términos de académica.

Así mismo el tiempo de permanencia en el Acuerdo 002 del 23 de enero de 2008 Reglamento General y el Acuerdo 013 de 23 de Julio de 2008 mencionan que el tiempo de

permanencia no debe exceder el doble del tiempo que dura el programa; es decir, diez (10) años, en el Acuerdo 0002 de 06 de agosto de 2018 en el Artículo 26 se menciona que el tiempo de permanencia es el tiempo que dura el programa académico más dos años, esto quiere decir que el tiempo es de siete (7) años para desarrollar el programa académico y optar al título profesional, tal y como lo indicaba el anterior reglamento y no el actual que está afectando el derecho de progresividad en los derechos humanos y dándole una regresividad en este derecho fundamental al estudio.

En continuidad narrativa corresponde la oportunidad para los cursos interperiodo o intersemestral, en el Acuerdo 002 de 23 de enero de 2008 Reglamento General Artículo 18 se menciona que los cursos intersemestrales podrán ser programados por la institución, pero no queda claro si la programación se realizará desde el orden central o el territorial, en el Acuerdo 013 de 23 de Julio de 2008 se instruye en el Artículo 12 Cursos de Avance, Nivelación y Repetición donde la programación de los cursos intersemestrales los dejan a la decisión y ejecución de la sede territorial apoyados en el concepto del Consejo Académico Territorial, en el Acuerdo 0002 de 06 de agosto de 2018 no se indica quien debe programar los cursos interperiodo, pero ya se programan desde la sede central, de manera virtual y con cupos limitados, por ello es importante permitir que los Trámites de recuperación a estudiantes los realice la territorial respectiva y no desde la sede central, donde además se establecen cupos mínimos de 15 estudiantes y máximo de 40 afectando a los estudiantes que tengan cátedras por nivelar si los cursos no se programan o si se cumplen los cupos.

Otra situación que cambia con el nuevo reglamento es la cancelación de matrícula, el Acuerdo 013 de 23 de Julio de 2008 en el Artículo 17 la cancelación de la matrícula deberá presentarse justificadamente durante el periodo académico, en el reglamento vigente el artículo 29 indica que el estudiante tendrá hasta seis semanas para cancelar créditos, luego

de ello será el Consejo Académico quien tome la decisión si se permite la cancelación de matrícula de manera extemporánea.

Por otra parte las Opciones de grado para pregrado se describen bien en el Acuerdo 013 de 23 de Julio de 2008 a saber: Monografía- Proyecto Aplicado- Práctica Administrativa- Asignaturas en programas de Especialización o Maestría- Cursos de Profundización, en el Acuerdo 002 de 23 de enero de 2008 no se mencionan las opciones de grado- en 0002 de 06 de agosto de 2018 no se incluyen algunas opciones y las que se mencionan, no se informa como se dará este proceso; así mismo, es de relevancia analizar que las opciones de grado Práctica Administrativa y Monografía tengan un valor desagregado con los Seminarios de Investigación y el Seminario de Asesorías y Consultorías, ya que en el Sistema de Registro y Control están unificados en 13 créditos, y los seminarios tienen un valor de tres (3) créditos y las opciones Práctica o Monografía un valor de 10 créditos, pues si un estudiante pierde una de estas dos opciones puede quedar excluido por bajo rendimiento, por perder más de la mitad de los créditos matriculados.

Desconocimiento de la realidad estudiantil

De igual forma, existen decisiones que pueden derivar en situaciones que hoy se evidencian tal es la situación que se refleja actualmente, como las que se establecen en la Circular 005 de 2022 en el sentido de: cuando se fusionan grupos con estudiantes inferiores a 10 alumnos para orientar de manera virtual, sin considerar la señal de internet, la disponibilidad de herramientas tecnológicas por parte de los estudiantes, al tiempo de incumplir con lo ofertado que es modalidad distancia y no virtual, desconociendo la forma en que se ofreció el programa, por lo que es importante mencionar que se violaría la modalidad distancia la cual es la que está aprobada por el Ministerio de Educación Nacional

MEN, dejando el programa de manera virtual y no utilizando la virtualidad como herramienta pedagógica- metodológica, y en los municipios donde se tiene más de diez estudiantes se orientarán cátedra 50% virtual y 50% de manera presencial, lo que puede atentar contra la calidad académica ya que no todos los estudiantes tiene equipos tecnológicos que les permita tener tutorías virtuales y que la conectividad en muchos municipios no funciona bien por la ubicación geográfica, o por falta de antenas instaladas.

Son muchas las decisiones administrativas incluidas en el reglamento académico actual, que han sido omitidas de acuerdos anteriores y que dejan situaciones sin establecer su procedimiento, como por ejemplo las opciones de grado en pregrado y quizás de especializaciones, como por ejemplo la de proyectos de desarrollo a través del Seminario Integral del Conocimiento, que debe ser programado para que el docente tutor ofrece asesorías y acompañamiento para el trabajo de grado, pero en esta asignatura existe también el tema de Evaluación Expost de Proyectos, lo que no permite definir el proceso, si es una cátedra más de la especialización, o si en verdad es para agendar con la intención de acompañar proceso de artículos para la entrega de un trabajo entregable, de consulta y que repose en la Biblioteca o CDIM de la territorial.

Realidades institucionales que afectan la calidad académica

En este aparte se relatan una serie de situaciones que se presentan en la ESAP Territorial Caldas que indudablemente impiden la potencialización de la calidad académica en esta sede. Teniendo en cuenta que la planta de personal de carrera es insuficiente para cumplir con la necesidad académica, es de gran importancia que la vinculación de los contratistas se lleve a cabo en tiempos oportunos para la implementación y desarrollo de los procesos, ya que esta se da cuando los procesos ya han iniciado y se deben realizar acciones

de inducción generando reprocesos. Como consecuencia de lo anterior, el presupuesto asignado a la Territorial para estos asuntos sea atendido de manera coherente con la formación de calidad integral.

Ahora bien, respecto al bienestar universitario, gimnasio, arte y cultura, biblioteca o CDIM, coordinadores de CETAP, apoyos profesionales en el área, es preciso manifestar que son algunas de las dependencias que no cuentan con personal de planta, lo que genera que desde su aporte al proceso misional y a la calidad académica, estas dependencias no estén en los tiempos oportunos para las necesidades del servicio.

Frente a los docentes de planta, teniendo presente que son quince (15) lugares de desarrollo y más de treinta (30) cohortes entre pregrado y posgrado en la Territorial Caldas, los docentes de tiempo completo sean: de carrera (06), especiales (02) y ocasionales (02) son insuficientes para manejar procesos académicos que deriven en la prestación de un servicio de calidad. A ese respecto, según Alfaro y Alvarado (2018), *“El docente universitario constituye un pilar fundamental en la mejora de la calidad de la educación superior, la formación de las nuevas generaciones y la innovación educativa”* (p.9). Por tal motivo, para garantizar de un servicio educativo de calidad se requiere la vinculación de docentes que cumplan con el perfil necesario para brindar conocimiento de valor e impactar positivamente en el proceso educativo de los estudiantes. Así mismo, los autores también manifiestan que *“se puede considerar que el docente no solo enseña conocimientos técnicos propios de la disciplina, sino habilidades para la sana convivencia y el desarrollo integral de la persona en el mundo”* (p.8), interpretación que permite afirmar que, sin duda, el proceso educativo debe brindar herramientas no sólo de características técnicas sino de un componente más completo.

Si bien es cierto que la Territorial Caldas goza de una capacidad instalada, también es cierto que no se posee la infraestructura adecuada en los lugares de desarrollo diferentes a Manizales, que permitan darle continuidad al programa académico, quizás afectando a los estudiantes que tengan cátedras por nivelar.

Por otra parte, la investigación en los territorios no está generando productos que deriven en el posicionamiento de los grupos de investigación de la ESAP. Por tal motivo, se deben generar un área de investigación en la Territorial que permita dar lugar a la concreción de aspectos propios de la rama como lo son los semilleros de investigación, la investigación en sentido formativo y la investigación en sentido estricto para ranquear ante Minciencias el grupo de investigación de la Territorial cuyo nombre es Orión.

Conclusiones

Las decisiones administrativas a la hora de modificar estatutos como los acuerdo o reglamentos y demás arbitrajes administrativos derivan en aspectos de la Calidad Académica en los territorios de Colombia donde la ESAP hace presencia, es por ello que se requiere la generación de una *Política Institucional* donde se respeten lineamientos que no puedan ser modificados por liderazgos de turno, como los siguientes:

Implementar los Cursos de Inducción, permitir que las cohortes tengan un número hasta 40 estudiantes, que el tiempo de permanencia sea de diez (10) años como lo indicaba el anterior reglamento, permitir que los trámites de recuperación a estudiantes los realice la Territorial respectiva, las tutorías deben ser de manera presencial, que las opciones de grado Práctica Administrativa y Monografía tengan un valor desagregado con los Seminarios de Investigación y el Seminario de Asesorías y Consultorías, ya que en el Sistema de Registro y Control están unificados en 13 créditos, y los seminarios tienen un valor de tres (3) créditos

y las opciones Práctica o Monografía un valor de 10 créditos e implementar opciones de grado más claras para las especializaciones más que todo en la Especialización en Proyectos de Desarrollo.

Aunado a lo anterior, además de las dificultades administrativas antes descritas, en la actualidad se está promoviendo desde diferentes Territoriales de la ESAP la proyección y manifestación de un documento suscrito por docentes de la Escuela denominado “*Propuesta de ampliación de la autonomía universitaria para la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP*”, a través del cual se hace un llamado al Gobierno y a la Dirección Nacional para atender una reunión que permita concertar aspectos de interés de los docentes para promover la calidad académica.

En conclusión, se hace necesario que la Sede Central de la ESAP brinde mayor flexibilidad a las Territoriales en términos de autonomía administrativa y académica, para que las soluciones a los casos puedan ser brindadas desde el orden territorial y aquellas gocen de mayor asertividad a la hora de abordar las problemáticas planteadas por la comunidad educativa.

Bibliografía

Aguila Cabrera, V. (2005). El concepto calidad en la educación universitaria: clave para el logro de la competitividad institucional. *Revista Iberoamericana de educación*, 36(12), 1-7. <https://doi.org/10.35362/rie36122886>

Alfaro Rojas, G. y Alvarado Cordero, S. (2018). El perfil de profesores universitarios de universidades públicas y privadas en la carrera de la educación. *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, 18(2), 1-21. <http://dx.doi.org/10.15517/aie.v18i2.33161>

Congreso de la República de Colombia. (diciembre 28, 1992). Ley 30 *Por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior.*

https://snies.mineducacion.gov.co/1778/articles-391237_Ley_30.pdf

Congreso de la República de Colombia. (febrero 8, 1994). Ley 115 *Por la cual se expide la ley general de educación.* [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf)

[85906_archivo_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf)

Congreso de la República de Colombia. (diciembre 29 de 1998). Ley 489 *Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=186

Escuela Superior de Administración Pública (mayo 05, 2004). Acuerdo 003. *Por el cual se modifica la estructura curricular del programa de formación profesional en Administración pública Territorial, modalidad de educación superior a distancia y se adopta el sistema de créditos académicos con base en el capítulo 11 del Decreto 2566 del 10 de septiembre de 2003.*

http://apl01.esap.edu.co/esap/gestasoft/general/archivos/normas/Norma_No._644.pdf

Escuela Superior de Administración Pública. (septiembre 17, 2004) Acuerdo 004. *Por el cual se adopta la Política Institucional de la Investigación en la ESAP.*

http://apl01.esap.edu.co/esap/gestasoft/general/archivos/normas/Norma_No._684.pdf

Escuela Superior de Administración Pública. (Julio 23, 2008). Acuerdo 013. *Por el cual se adopta el reglamento académico estudiantil para el programa de administración pública territorial y programas de formación tecnológica, en la metodología a*

distancia. Apt académico territorial formación.

http://apl01.esap.edu.co/esap/gestasoft/generalIG/archivos/normas/Norma_No._215_93.pdf

Escuela Superior de Administración Pública. (junio 8, 2018). Acuerdo 002. *Por el cual se expide el reglamento estudiantil único de los programas académicos de la escuela superior de administración pública ESAP y se derogan expresamente los reglamentos anteriores a esta reforma.*

http://apl01.esap.edu.co/esap/gestasoft/generalIG/archivos/normas/Norma_No._44320.pdf

Escuela Superior de Administración Pública. (agosto 6, 2020). Acuerdo 002. *Por medio del cual se modifica parcialmente el Acuerdo No. 002 del 6 2018, que expidió el Reglamento Estudiantil Único de los programas Académicos de la Escuela Superior de Administración Pública.*

http://apl01.esap.edu.co/esap/gestasoft/generalIG/archivos/normas/Norma_No._46003.pdf

Fragoso Luzuriaga, R. (2018). Retos y herramientas generales para el desarrollo de la inteligencia emocional en las aulas universitarias. *Praxis educativa*, 22(3), 47-55.

<http://dx.doi.org/10.19137/praxiseducativa-2018-220305>

Tejada Fernández, J. y Ruiz Bueno, C. (2016) Evaluación de competencias profesionales en educación superior: Retos e implicaciones. *Educación XXI*, 19(1), 17-37.

<https://www.redalyc.org/pdf/706/70643085001.pdf>