

Análisis de la incidencia de la capacidad institucional de la Escuela Superior de Administración Pública, en la garantía de la equidad y el acceso a la educación superior en Colombia

Nelson Mauricio Rodríguez Méndez

Escuela Superior de Administración Pública – ESAP

Programa de Administración Pública Territorial

Trabajo académico en prácticas administrativas como opción de grado

Bogotá, D.C.

2025

## TABLA DE CONTENIDO

Introducción.....	2
1. Resumen .....	4
1.1. Abstract .....	5
2. Planteamiento del problema.....	6
3. Justificación .....	6
4. Pregunta problema.....	7
5. Objetivo general .....	7
5.1. Objetivos específicos .....	7
6. Contexto de las prácticas académicas .....	7
7. Metodología.....	10
8. Fundamentos conceptuales de la Educación Superior en Colombia.....	11
8.1. Eficiencia y planeación estratégica en la administración pública.....	11
8.1.1. Entendiendo el modelo vigente .....	12
8.2. Marco normativo .....	13
8.2.1. Normatividad a nivel nacional .....	14
8.2.2. Normatividad a nivel de la ESAP .....	15
9. Capítulo 1 Educación superior en Colombia y tipos de formación que ofrece.....	20
10. Capítulo 2 Estado actual de los espacios físicos de la ESAP.....	23
11. Análisis de resultados .....	31
12. Conclusiones .....	32
13. Recomendaciones .....	33
14. Bibliografía.....	34

## Introducción

Para el año 2022 según el Departamento Nacional de Planeación<sup>1</sup>, Colombia cuenta con 300 instituciones de educación superior (IES), de esta población un número de 216 son clasificadas como no oficiales, 65 como oficiales, y 19 pertenecen al régimen especial. Asimismo, según estudio del Laboratorio de Economía de la Educación de la Universidad Javeriana, para los años 2013 al 2023; la matrícula en educación superior en Colombia mostró un aumento, pasando de 2,092,891 estudiantes en 2013 a 2,475,833 en 2023, con un 18,29%. Este informe detalla igualmente, que el paso de la educación media a educación superior en el país para los años de estudio ha alcanzado un 43.1% para 2023, y el sector oficial de las instituciones públicas ha experimentado un crecimiento constante, pasando de 1.089.911 estudiantes en el año 2015 a 1.333.971 en 2023, representando un aumento del 22,39%.

Según el Sistema Universitario Estatal (SUE), desde su creación en 1992 el número de universidades estatales, se ha mantenido en 34; sin embargo, se ha registrado un aumento en cobertura de 301% durante el periodo de 1993 a 2021<sup>2</sup>; este incremento se refleja en la creación de nueva oferta de programas académicos de pregrado y posgrado, aumento en: infraestructura física, técnica y tecnológica, planta de profesores y administrativa, grupos de investigación, revistas indexadas, procesos de internacionalización, y consolidación del desarrollo profesional docente entre otros aspectos. Por lo tanto, el comportamiento que se observa de las instituciones de educación superior de carácter oficial requiere de una potenciación de los recursos físicos y humanos disponibles para responder a la creciente demanda, que permita satisfacer las necesidades de acceso a la educación superior con calidad y realizar un despliegue

---

<sup>1</sup>. Documento CONPES 4123. Octubre de 2023.

<sup>2</sup>. SUE. Características de la Educación Superior en Colombia y de las Universidades Públicas del SUE 2022.

institucional que permita reducir las barreras de acceso, debido a las distancias de tránsito y permanencia en el sistema educativo, especialmente en las regiones.

Es importante ahondar en el tema de acceso a la educación superior en las regiones, pues los resultados del informe del SNIES para el 2021 ratifica que los programas de formación en educación superior llegaron a cerca de 360 municipios del país, lo que representa un 32,05% de la totalidad de los municipios presentes en el territorio nacional<sup>3</sup>. Sin embargo, a pesar de que este indicador es un aliciente en materia de cobertura de la política pública a nivel nacional, aun se presentan altas tasas de concentración de la oferta en educación superior en algunas ciudades y departamentos del país; pues, este mismo informe detalla que la ciudad de Bogotá absorbe un 34% de la totalidad de los estudiantes matriculados en educación superior en el país, seguido por Antioquía con un 13,1%; Valle del Cauca con un 7,0%; Atlántico con 5,3% y finalmente Santander con un 5,04%. Por lo tanto, Bogotá y cuatro departamentos aglutinan el 64,44% de la demanda estudiantil en educación superior, representando tan solo el 15,62% de la totalidad del territorio nacional. Estos elementos de análisis plantean un escenario preocupante de acceso a educación superior en las regiones, pues escenarios como migración y permanencia hacia las zonas de alta concentración de programas académicos de pregrado y posgrado es un factor diferenciador en el acceso.

En contraste, este escenario pone de relieve alternativas de política pública y propuestas orientadas al fomento al acceso a educación superior en regiones del territorio, destacándose el modelo de los Centros Regionales de Educación Superior -CERES- o sedes de IES, que comparten el mismo objetivo: acercar las instituciones de educación superior a los territorios que no aglutinan la demanda y eliminar barreras en el acceso de población a la educación superior.

---

<sup>3</sup>. SNIES, 2023. Boletín de la educación superior en cifras. Tránsito de la educación media a la educación superior: análisis comparativo del periodo 2016-2021.

La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) cumple un papel estratégico en el fortalecimiento institucional y en la democratización del acceso a la educación superior en Colombia. Su presencia en los territorios constituye un factor determinante para reducir las brechas sociales y regionales, al ofrecer programas académicos, formación en gestión pública y procesos de acompañamiento a entidades estatales y comunidades. Por lo que, este trabajo se propone analizar cómo la infraestructura disponible, la capacidad institucional y las acciones de la ESAP contribuyen a la reducción de desigualdades en el acceso a la educación superior, con especial énfasis en los retos que enfrenta la entidad en contextos locales y regionales. Este documento busca aportar a la comprensión del impacto de la ESAP en la construcción de un Estado Social de Derecho, representado en una equidad educativa.

Las entidades educativas públicas constituyen un elemento fundamental para garantizar el acceso equitativo a los derechos, especialmente en contextos donde persisten brechas históricas de desigualdad. En Colombia, el acceso a la educación superior sigue siendo un desafío en cobertura y calidad por diferencias territoriales, socioeconómicas y culturales que limitan las oportunidades de amplios sectores de la población. La ESAP en sus 67 años de existencia, ha tenido presencia nacional y territorial, tiene un carácter misional orientado a la formación de administradores públicos constituyéndose en un actor que incide en la construcción de equidad en el Estado; pero, es necesario conocer las diferentes necesidades que tiene la institución partiendo del conocimiento de la infraestructura disponible para cumplir con su misión.

## **1. Resumen**

Colombia país heterogéneo en geografía y organización territorial presenta un cambio respecto a las políticas públicas en educación superior a partir de la Constitución de 1991; los años siguientes a la vigencia de la nueva norma de normas, se establece un marco normativo general para aseguramiento de calidad y pertinencia de los programas ofrecidos, no siendo igual en materia de cobertura. A este respecto, el modelo planteaba una solución a partir del año 2003 creando los centros regionales de educación superior (CERES), buscando suplir las ausencias de cobertura en zonas apartadas, generando alianzas con gobiernos nacionales,

departamentales o locales a través de compromisos interinstitucionales en los que se buscaba compartir el uso de los recursos humanos, financieros, de infraestructura y conectividad buscando suplir la no oferta de programas académicos que las instituciones de educación superior oficial o privada no ofrecían. Asimismo, esta solución permitía desconcentrar la oferta de programas en educación superior en las principales ciudades del país. Sin embargo; esta apuesta, no fue sostenible en el tiempo debido a la falta de financiación a largo plazo, deserción estudiantil, falta de articulación y respuesta por parte de la academia a las necesidades regionales.

En consonancia con este último aspecto se plantea este trabajo, pues el objetivo es analizar el modelo vigente de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, que ejerce labores muy similares a los CERES, como una institución de educación superior que ha sido sostenible desde el año de creación del modelo descentralizado en la década de 1970, y que dentro de sus fines misionales establece procesos de educación superior a nivel de pregrado y posgrado, sumado a formación para funcionarios de elección popular en escuelas de alto gobierno y cursos de extensión en temas relacionados en Administración pública en los territorios. Dicha actividad respondiendo a las necesidades de las regiones o municipios.

La metodología de investigación utilizada en este trabajo es tipo mixto en donde el aspecto cualitativo se realizará con un acercamiento a fuentes bibliográficas y para el aspecto cuantitativo se analizarán datos con relación a la infraestructura, específicamente los espacios físicos vigentes utilizados por la Escuela Superior de Administración Pública en el cumplimiento de sus objetivos académicos.

Palabras clave: Cobertura, ESAP, territorios, educación superior, infraestructura.

### **1.1 Abstract**

Colombia, a geographically and administratively diverse country, has undergone significant transformations in higher education public policy since the 1991 Constitution. In the years following its enactment, a regulatory framework was established to ensure the quality and relevance of academic programs; however, these advances did not extend equally to educational coverage. To address this gap, the Regional Centers for Higher Education (CERES) were created in 2003 to expand access in remote areas through interinstitutional partnerships among

national, departmental, and local governments. These centers aimed to share human, financial, infrastructural, and connectivity resources, and to decentralize higher education opportunities beyond major urban centers. Nevertheless, the initiative proved unsustainable over time due to insufficient long-term funding, student attrition, weak institutional coordination, and limited academic responsiveness to regional needs.

In this context, the present study examines the current model of the Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), an institution performing similar functions to CERES but with sustained operation since the 1970s. ESAP provides undergraduate and graduate education, leadership training for elected officials, and extension programs in public administration, aligning its activities with local and regional development needs.

The research employs a mixed-methods approach: the qualitative phase involves a review of bibliographic and documentary sources, while the quantitative analysis focuses on infrastructure, particularly the physical facilities currently used by ESAP to achieve its academic objectives.

Keywords: higher education, ESAP, regional development, educational coverage, infrastructure.

## **2. Planteamiento del problema**

¿Cómo la infraestructura y capacidad institucional de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, contribuye a superar la desigualdad en el acceso a la educación superior en los territorios de Colombia?

## **3. Justificación**

El motivo principal de la realización de este trabajo es reflexionar desde las actividades propias del ejercicio de la práctica académica de la Escuela Superior de Administración Pública, específicamente en el grupo de Infraestructura y mantenimiento, dentro de esta reflexión se encuentra el entendimiento del despliegue institucional en los territorios de parte de la ESAP y como esta presencia contribuye a reducir la desigualdad en el acceso a la educación superior en el país. En este sentido, el trabajo busca constituirse en una herramienta de mejora para la institución, aportando insumos y análisis que fortalezcan los procesos internos y orienten la toma de decisiones hacia una gestión más equitativa, eficiente y alineada con las

necesidades de las regiones.

#### **4. Pregunta problema**

¿Cómo contribuye el despliegue institucional de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), a través de su infraestructura y capacidad institucional, a la reducción de las desigualdades en el acceso a la educación superior en las regiones de Colombia?

#### **5. Objetivo general**

Identificar los principales aportes que realiza la Escuela Superior de Administración Pública en los territorios, y de qué manera esta presencia aporta en el cierre de la brecha existente en el ingreso a la educación superior de la población.

##### **5.1. Objetivos específicos**

1. Establecer, a través de indicadores cuantitativos, cómo la infraestructura vigente de la Escuela Superior de Administración Pública contribuye a atender la demanda de matrícula de la población que accede a la educación superior en Colombia.
2. Evaluar la capacidad institucional de la Escuela Superior de Administración Pública en los territorios y su incidencia en la cobertura de la población que desea acceder a educación superior.
3. Analizar la relación entre infraestructura de la Escuela Superior de Administración Pública y los niveles de cobertura alcanzados en la educación superior del país.

#### **6. Contexto de la práctica administrativa**

Dentro de la estrategia de opción de grado que ofrece la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP a los estudiantes de los programas de pregrado en todas sus territoriales, existe la posibilidad de escoger una entre varias opciones, las opciones ofertadas contemplan: monografía, curso de profundización, proyecto aplicado, proyecto de investigación (esta opción solo está disponible para el programa

de Administración Pública), asignaturas de posgrado (esta opción solo está disponible para el programa de Administración Pública Territorial) y prácticas administrativas.

En la elección de práctica administrativa se generan dos posibilidades, una es desempeñar las labores propias en alguna de las dependencias pertenecientes a la Institución, de acuerdo con demanda; y otra, es desempeñar estas labores en una de las instituciones públicas nacionales o internacionales con las que la ESAP posee convenios. Todas estas opciones pasan por un proceso de selección previo conforme a los lineamientos establecidos por la Universidad, como promedio académico, entrevista y delimitación de fechas precisas en cada uno de los pasos.

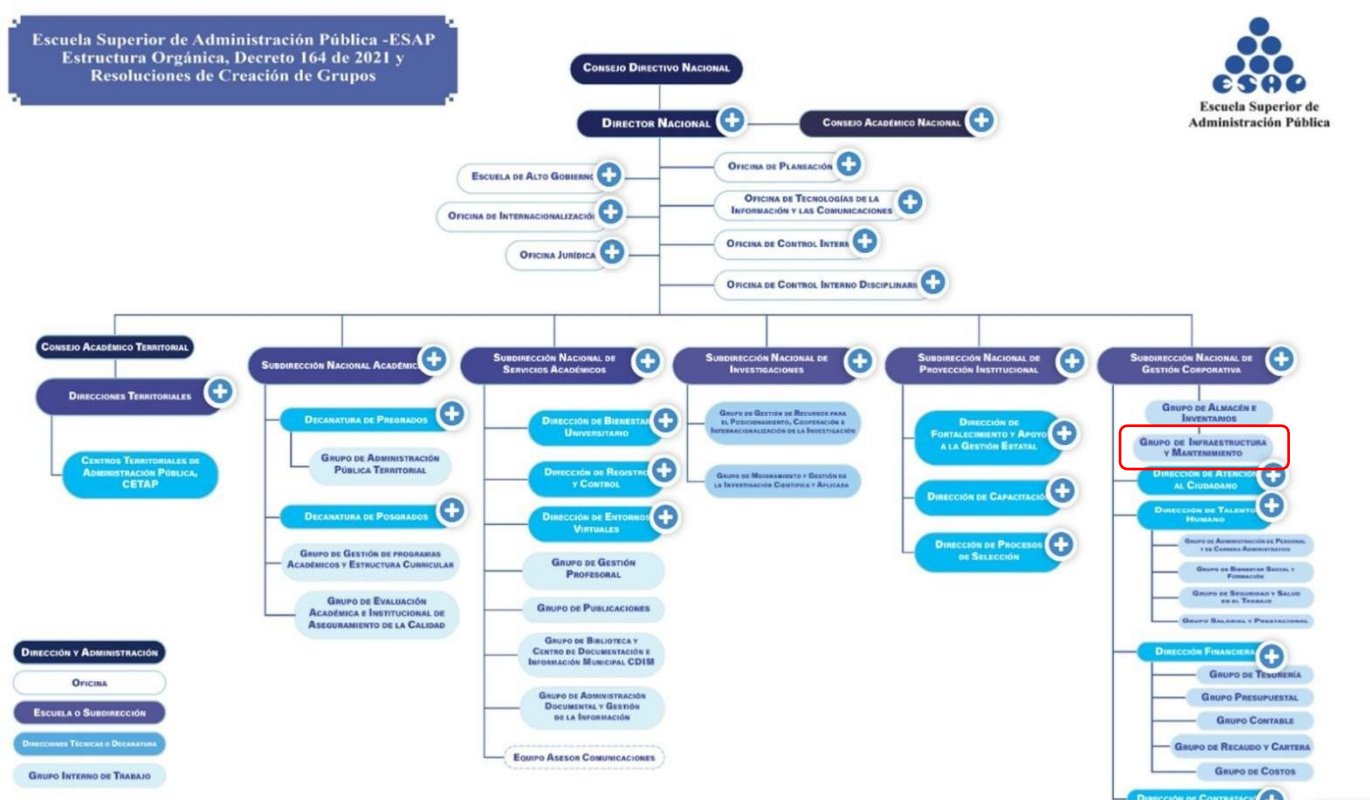
Para los estudiantes que acogen la posibilidad de realizar prácticas académicas internas, la ESAP publica diferentes convocatorias en las dependencias que ofertan cupos para los estudiantes de los dos programas de pregrado, de acuerdo con un estudio de necesidades y disponibilidad presupuestal. Tal como ocurrió para el presente caso, se participó en la convocatoria pública: Convocatoria practicantes N° 26- 2025 realizada entre el 19 al 26 de junio de 2025 para el ingreso al grupo de infraestructura y mantenimiento, perteneciente a la Subdirección Nacional de Gestión Corporativa.

La realización de la práctica administrativa en el grupo de Infraestructura y Mantenimiento de la Subdirección Nacional de Gestión Corporativa ofrece al estudiante la posibilidad de aplicar los conocimientos adquiridos en su formación académica a un contexto real de la gestión pública. Este espacio le permite comprender la importancia de la infraestructura en el funcionamiento institucional y en la garantía del derecho a la educación superior, al tiempo que fortalece competencias en planeación, análisis de indicadores, gestión de procesos administrativos y elaboración de informes técnicos, aspectos fundamentales para su desarrollo profesional.

De igual manera, la práctica constituye un aporte a la institución, en tanto el estudiante contribuye con su trabajo a la optimización de procesos de mantenimiento y gestión de recursos físicos, generando insumos que apoyan la toma de decisiones y la

eficiencia en la administración pública. Este ejercicio también le permite reflexionar sobre la relación entre la gestión administrativa y la equidad territorial, entendiendo que la infraestructura no solo es un soporte operativo, sino un elemento clave para acercar la educación superior a las regiones y reducir las desigualdades de acceso.

A continuación, se encuentra el organigrama de la estructura organizacional de la Escuela Superior de Administración Pública:



**Gráfico 1.** Estructura organizativa de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP. Según Decreto 164 de 2021 y Resolución 613 de 2021. Destacando en recuadro rojo la ubicación del grupo de infraestructura y mantenimiento. Fuente: <https://www.esap.edu.co/esap/organigrama/>

## 7. Metodología

Bajo esta perspectiva, es necesario recopilar los insumos derivados de los datos y análisis producidos por el grupo de infraestructura y mantenimiento; por ello, se requiere inicialmente un enfoque más cuantitativo que cualitativo, orientando los esfuerzos investigativos hacia un componente analítico. Simultáneamente, se integra la revisión de fuentes académicas que permitan construir un marco conceptual claro y preciso, lo cual introduce un enfoque descriptivo en el que cobra mayor relevancia lo

cualitativo sobre lo cuantitativo. A partir de esta combinación de herramientas y aproximaciones, se infiere que la metodología empleada corresponde a un enfoque mixto, tal como lo plantea Hamui-Sutton. Los métodos mixtos (MM) combinan la perspectiva cuantitativa (cuanti) y cualitativa (cuali) en un mismo estudio. la metodología mixta es una orientación con su cosmovisión, su vocabulario y sus propias técnicas, enraizada en la filosofía pragmática con énfasis en las consecuencias de la acción en las prácticas del mundo real. (Hamui- Sutton, Alicia., 2013).

Para concretar la metodología se establecerán unas etapas que permitirán asumir claridad respecto al desarrollo y cumplimiento de los objetivos planteados.

1. Revisión de fuentes: Consistirá totalmente en la revisión de bibliografía que en materia de las categorías de análisis tengan relación o amplíen la información ya establecida.
2. Recolección de información: Consistirá en la valoración de la información pertinente respecto a presencia territorial de la ESAP, que actualmente posee el grupo de infraestructura y mantenimiento, que está disponible al público y que no pertenezca a datos sensibles.
3. Análisis de la información: Se incluirán modelos estadísticos básicos en el análisis de la información, relacionados con el campo de la estadística descriptiva.

Estas etapas guardaran un marco de tiempo evidenciado en el plan de trabajo.

## **8. Marco teórico**

Para efectos de la delimitación del objeto de estudio, se han definido una serie de categorías conceptuales como: educación superior en el Estado social de derecho, la educación superior en los territorios, la inclusión en el acceso a la educación

superior y la infraestructura de tipo física, técnica y tecnológica interrelacionada con el desarrollo de la capacidad institucional y su finalidad de generar educación de calidad. Estas categorías contribuirán al entendimiento teórico del problema planteado, ya que permiten, a partir de la claridad de estos conceptos, generar insumos que faciliten el análisis de los resultados obtenidos en la investigación. Asimismo, estas variables de estudio serán una herramienta que permitirá aplicar una metodología de análisis descriptivo y analítico que desarrollen los objetivos planteados.

## **8.1. Marco conceptual**

### **8.1.1. Eficiencia y planeación estratégica en la administración pública.**

En el marco de la transformación de la administración pública contemporánea, surge la necesidad de repensar el papel del Estado en la gestión de sus recursos y en el cumplimiento de los fines esenciales que le corresponden. La literatura sobre gestión estatal resalta cómo el modelo de la Nueva Gerencia Pública se constituye en una alternativa para fortalecer la capacidad institucional, al incorporar principios de eficiencia, planeación estratégica y modernización administrativa, como se puede observar en los estudios realizados por los siguientes doctrinantes:

En la teoría económica, tradicionalmente, se identifican dos tipos de eficiencia: la técnica y la de asignación de recursos. La primera, se define como la habilidad de obtener el máximo producto dado un vector de insumos y una tecnología o, lo que es igual, la habilidad de minimizar el uso de los insumos para obtener un determinado nivel de producción. Por su parte, la eficiencia de asignación se define como la habilidad de combinar insumos y productos en proporciones óptimas a la luz de los precios prevalecientes, para minimizar los costos de producción. (Iregui, A. M., Melo, L., & Ramos, J., 2010).

Asimismo, de la Hoz Mercado plantea que:

Un Estado está comprometido con el logro del bien común de su población y territorio, y debe garantizar un entorno seguro, sostenible y próspero en el que se cumplan los principios, deberes y derechos constitucionales. Así las cosas, este fin solo se logrará si se administran de manera adecuada los recursos

disponibles. En el marco de lo anterior, emerge la Nueva Gerencia Pública, un modelo de gestión que moderniza la capacidad del Gobierno. Dicho modelo trae consigo un mejoramiento en los procesos administrativos en la medida en que se le da aplicabilidad a uno de sus indicadores más importantes: la eficiencia, donde la planeación estratégica se convierte en una herramienta fundamental dentro del quehacer administrativo, toda vez que traza la ruta a seguir en las organizaciones y utiliza el talento humano para proceder en una buena gestión de los procesos, entre ellos, el manejo de los recursos físicos y financieros. (De la Hoz Mercado, J. E., 2023).

### **8.1.2. Entendiendo el modelo vigente.**

De igual manera Younes Moreno en su libro: La ESAP y el desarrollo institucional colombiano: Apuntes para la historia de la ESAP establece que para entender el modelo actual de la Institución debemos comprender que: El sistema de enseñanza inicial de la ESAP se diseñó con base en la experiencia educacional francesa, el cual se adoptó en la estructuración de la entidad, mediante la creación de la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas, con base en el estudio y propuestas del profesor Mario Vieira da Cunha, experto de las Naciones Unidas quien formuló el modelo organizacional en 1960, considerando que la base fundamental de enseñanza en la facultad comprendía dos grandes grupos: El de las ciencias sociales y políticas, así: a. Las ciencias sociales no políticas, en las cuales sugería la geografía económica, historia social y económica, antropología cultural, sociología y psicología social. b. Las ciencias políticas con: teoría política institucional, geopolítica y c. la administración general. (Younes Moreno, D., 2023).

Dentro de este mismo texto es importante rescatar la descripción que hace sobre la historia y principios fundacionales de la ESAP: La organización

regional de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) nace con el plan general de Adiestramiento en Técnicas Administrativas en 1971, con la dirección de Hernán Peñaloza Castro y fundamentado en el estudio de necesidades de capacitación, realizado para tal fin con la asistencia técnica del Banco Interamericano de Desarrollo a través de una misión de la Escuela Interamericana de Administración Pública del Brasil. Con base en el mencionado estudio de necesidades, se determinó que el plan general de Adiestramiento en Técnicas Administrativas debería realizarse de manera descentralizada mediante el funcionamiento de nueve (9) unidades regionales de la ESAP con sede en las ciudades de Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Ibagué, Manizales, Medellín y Pasto. Fue así como en marzo de 1971 se creó la regional capital, con sede en Bogotá, que atendería las necesidades de capacitación de Bogotá D. C., Cundinamarca, Boyacá, Meta y Territorios Nacionales. Dicha regional inició el plan de Adiestramiento en octubre de 1991. La Regional del Tolima con sede en Ibagué inició actividades en septiembre de 1991. Las regionales de Antioquia, con sede en Medellín y Bolívar, con sede en Cartagena, iniciaron en octubre de 1991. La regional Santander con sede en Bucaramanga inició en noviembre de 1991. La regional Valle con sede en Cali inició en enero de 1972; la regional Atlántico con sede en Barranquilla, en febrero de 1972; y la regional Nariño con sede en Pasto, en junio de 1972. Después de 1980, se crearon las regionales de Risaralda, Cauca, Meta, Boyacá, Norte de Santander. (Younes Moreno, D., 2023).

## **8.2. Marco normativo**

Al analizar la presencia de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) en los territorios, desde su infraestructura y capacidad institucional para aportar a la reducción de desigualdades en el acceso a la educación superior, se encuentra un amplio marco de disposiciones constitucionales y legales que orientan tanto la

organización del sistema educativo como la gestión administrativa del Estado.

### **8.2.1. Marco normativo nacional:**

A nivel nacional se identifica:

La Constitución Política de Colombia de 1991, como norma de normas establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que cumple una función social (artículo 67), siendo obligación del Estado garantizar su acceso y permanencia en condiciones de calidad. En el artículo 69 del estatuto superior del Estado se reconoce la autonomía universitaria y ordena al Estado fortalecer la educación superior, de modo que contribuya al desarrollo nacional y regional. Asimismo, en el artículo 209 se fijan los principios que rigen la función administrativa, como son: “eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad”, que resultan relevantes para el análisis de la gestión institucional de la ESAP en el ámbito territorial.

Dentro de las normas que se despliegan de lo establecido en la Constitución, sobre el tema en estudio a nivel nacional, se encuentran:

1. Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en Colombia, regula la creación, organización y funcionamiento de las instituciones de educación superior, y establece la responsabilidad estatal en garantizar la cobertura y la calidad.
2. Ley 489 de 1998, que regula la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, proporciona el marco para la modernización administrativa y la descentralización de la gestión pública, principios aplicables a la ESAP como establecimiento público.
3. Ley 909 de 2004, relativa a la gestión del talento humano y la carrera administrativa, que incide en la profesionalización y fortalecimiento del recurso humano en la administración pública, aspecto directamente relacionado con la capacidad institucional de la ESAP.

4. Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación), aunque regula principalmente la educación básica y media, establece principios rectores del derecho a la educación que tienen conexión con la educación superior en cuanto a cobertura y equidad.
5. Ley 1188 de 2008 Ley que regula el registro calificado de programas de educación superior.
6. Ley 1740 de 2014 donde se desarrolla el artículo 67 de la Constitución política de Colombia, se modifica la Ley 30 de 1992 y se regula la inspección y vigilancia de la educación superior.
7. Ley 2294 de 2023 donde se establece el plan nacional de desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”
8. Ley 2307 de 2023 allí se establece la gratuidad en los programas de Pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país.

También es importante revisar, en el ámbito de la política pública, el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, “Colombia, potencia mundial de la vida”, ya que plantea como uno de sus ejes el cierre de brechas territoriales y sociales en el acceso a la educación superior, así como el Sistema Universitario Estatal (SUE) y la estrategia de Centros Regionales de Educación Superior (CERES), que buscan acercar la oferta educativa a las regiones. Estos lineamientos refuerzan el papel de la ESAP en la democratización del acceso a la educación y en la construcción de equidad territorial.

Al mismo tiempo se desarrollaron Decretos conexos al carácter teórico práctico de las leyes que permiten generar un sistema que abarca todos los aspectos relacionados con la educación superior en el país. Estos Decretos son:

1. Decreto 1295 de 2010 Texto normativo donde se reglamenta el registro calificado y la oferta de programas académicos de educación superior.
2. Decreto 1075 de 2015 Donde se establece el Decreto Único Reglamentario del

Sector Educación.

3. Decreto 1280 de 2018 Texto normativo que establece el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior.
4. Decreto 1330 de 2019 Normatividad respectiva de acuerdo con el registro calificado de programas académicos de educación superior.
5. Decreto 2271 de 2023 Por medio del cual se reglamenta la política de gratuidad en la educación superior en Colombia.

### **8.2.2. Marco normativo referente a la Escuela Superior de Administración Pública:**

Ya en términos más específicos, se observa que la Escuela Superior de Administración Pública se encuentra regulada por decretos y otros actos administrativos expedidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, los cuales establecen el marco normativo para el desarrollo y cumplimiento de sus fines misionales.

1. Decreto 219 de 2004 y Decreto 164 de 2021 donde se modifica la estructura de la Escuela.
2. Resolución 613 de 2021 texto donde se crean los grupos internos de trabajo en la Subdirección nacional de gestión corporativa de la Escuela.
3. Acuerdo 008 de 2024 texto de acuerdo para la Escuela Superior donde se establecen los parámetros para el desarrollo del plan nacional de desarrollo institucional 2023 – 2033.

Es pertinente resaltar que la Ley 489 de 1998 y el Decreto 219 de 2004 regulan la organización y funciones de la ESAP como establecimiento público del orden nacional, adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública. Esta normativa le asigna la misión de formar, capacitar e investigar en el campo de la administración pública, con especial énfasis en el fortalecimiento institucional de las entidades territoriales, lo que justifica su despliegue en las regiones a través de sus direcciones territoriales y centros de formación.

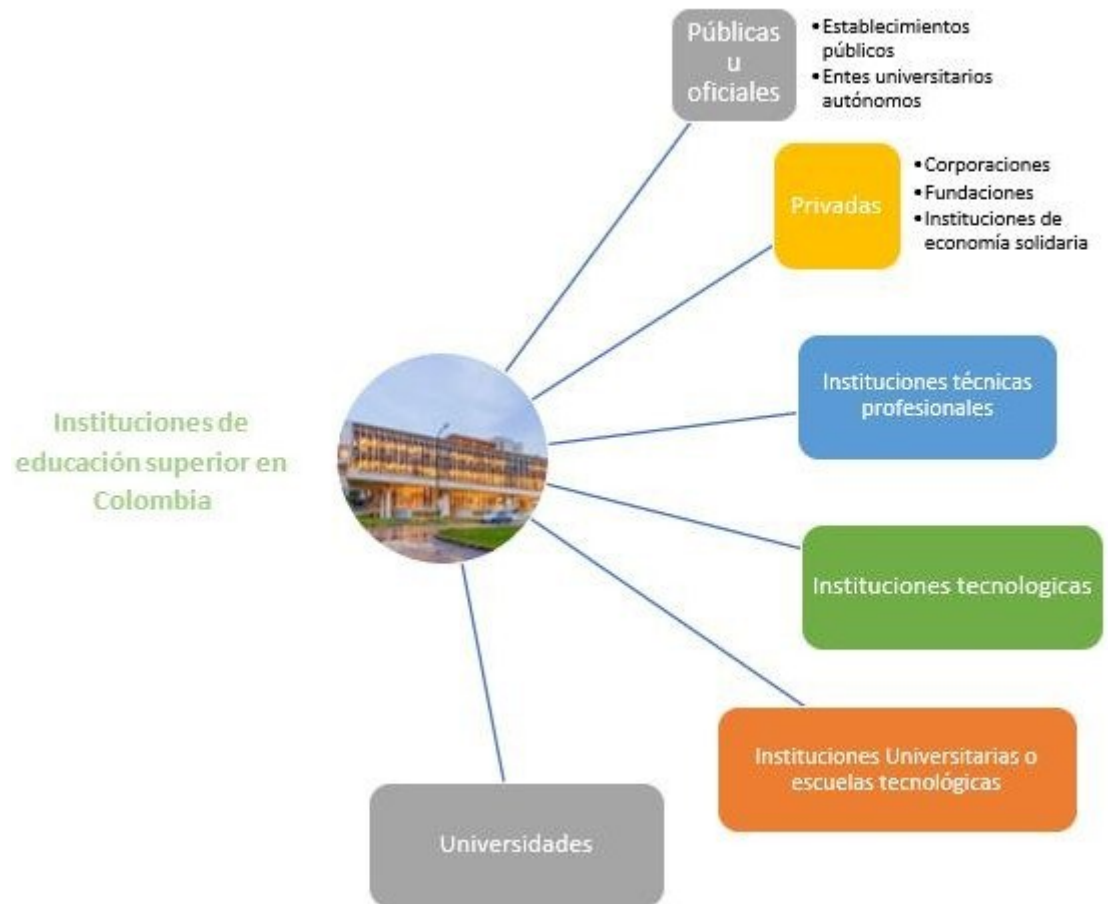
De manera general, este es el marco normativo que orienta esta investigación, teniendo en cuenta la función educativa de la ESAP y su responsabilidad en la reducción de desigualdades mediante la expansión de infraestructura, el fortalecimiento de la capacidad institucional y la presencia efectiva en los territorios.



**Gráfico 7.** Clasificación del marco normativo aplicable a la educación superior en Colombia por medio de un esquema tipo pirámide de Kelsen. Es importante mencionar que el grueso de la normatividad pertenece a normas de carácter nacional en política pública, transversal a todas las instituciones de educación superior. Fuente: propia.

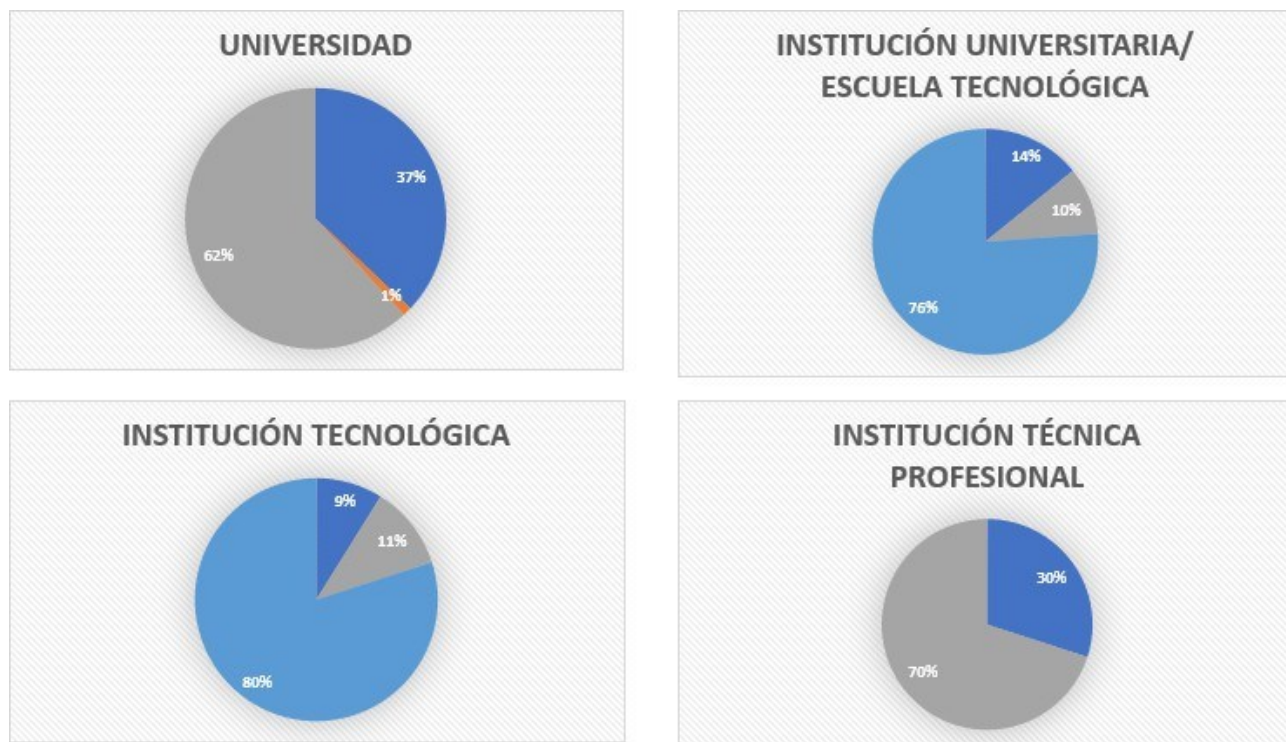
## 9. CAPÍTULO 1. ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

Es importante aclarar cómo está conformado según la normatividad vigente, el escenario de las instituciones de educación superior en el país.



**Gráfico 2.** Esquema organizativo donde se explica los tipos de instituciones de educación superior en Colombia.  
Fuente: Adaptación (SUE, 2022)

Para el año 2021 Colombia poseía 298 instituciones de educación superior de las cuales:

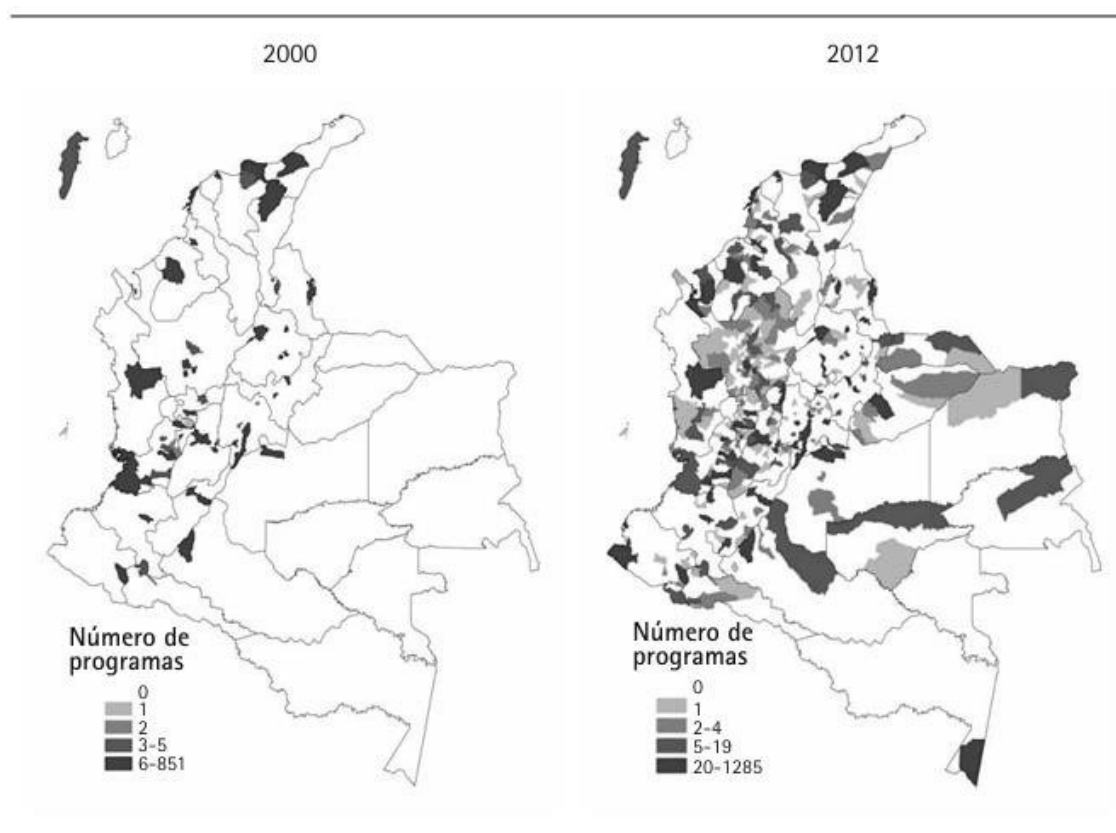


**Gráfico 3.** Reparto porcentual en categorías de tipos de institución universitaria presentes en Colombia para el año 2021. El porcentaje representado por azul oscuro se detallan las instituciones que pertenecen al sector oficial, en azul claro las instituciones de carácter privado, y de gris las instituciones pertenecientes carácter régimen especial. Fuente: Adaptación (SUE, 2022)

Nuestro país posee varios tipos de pisos térmicos, variada geografía regional, diferentes formaciones geológicas, asimismo, posee una parte del territorio (42%) como zona selvática otorgándole una amplia gama de biodiversidad, y riqueza cultural de la población indígena, afro y mestiza que sustenta sus formas de vida en estos territorios. Es decir, nuestro país es totalmente diverso en geografía, cultura y organización territorial, esto aparte de generar una configuración de potencialidad frente a otros países de la región y del mundo, genera un escenario casi único para la distribución y cobertura en materia de asignación de recursos, configurando una dinámica social y económica heterogénea, creando condiciones específicas para cada región o territorio.

Bajo este escenario como un aspecto transversal a lo territorial, se planean las políticas públicas de carácter nacional, entre ellas el acceso a la educación; concretamente educación superior para sus modalidades de pregrado y posgrado. Si bien la Constitución de 1991

establece que el *Estado debe garantizar los mecanismos financieros que hagan posible el acceso a todas las personas aptas a la educación superior* (Artículo 69 C.P.C.) la realidad expresada a nivel territorial es muy diferente. Como lo demuestran las siguientes gráficas: a comienzos de este siglo se observa un aumento de ofrecimiento de programas académicos a manera de distribución espacial de la población en el territorio nacional, es decir; centralizado en las poblaciones de la cordillera occidental y central. Para el año 2012 se consolida una oferta académica en los territorios distintos a los conglomerados poblacionales acostumbrados.

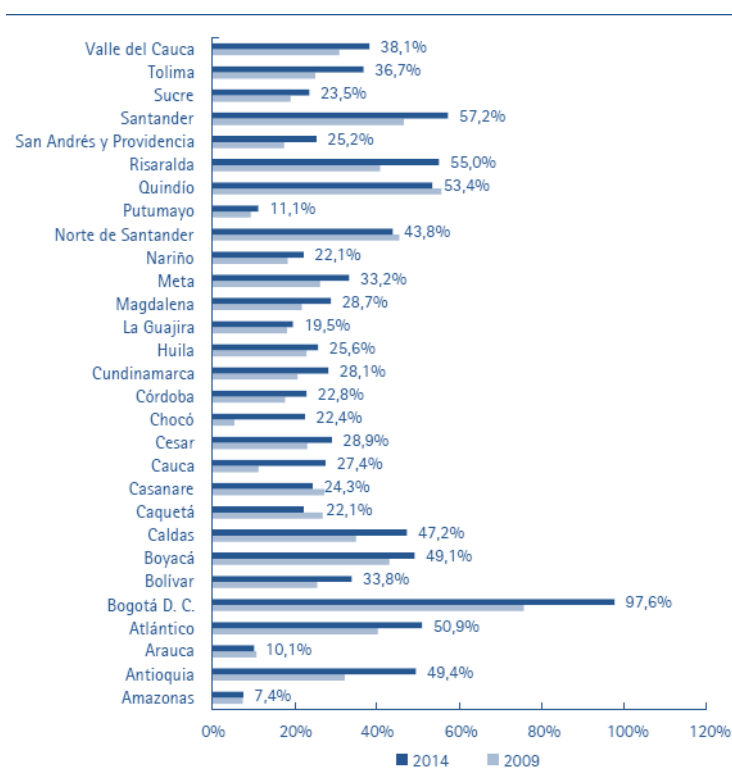


**Gráfico 4.** Oferta de programas de educación superior en los Municipios comparación para los años 2000 y 2012. Fuente: (Ospina et al, 2015).

Este resultado ilustra el esfuerzo planeado por hacer llegar la oferta académica por parte de las instituciones tanto oficiales como privadas a los territorios o zonas apartadas de la geografía nacional. Pero, pese a este esfuerzo se evidencia que la dinámica habitual de comportamiento en la ciudad capital y cinco departamentos del país absorbe gran parte de la población que demanda estudios en educación superior. Como se evidencia en la siguiente gráfica (ver gráfico 3) las ciudades o departamentos que el periodo de tiempo 2009 y 2014 presentan mayor cobertura de población en educación superior es Bogotá, Santander,

Risaralda, Quindío, Atlántico y Antioquía.

Por lo tanto, al momento de comparar las dos gráficas podemos evidenciar que en materia de cobertura las instituciones de educación superior oficiales y privadas han ampliado la oferta de programas académicos a los territorios o regiones apartadas, pero para la fecha de 2014 aun prevalece un predominio de la ciudad capital y cinco departamentos que absorben la demanda por oferta universitaria en el país, mostrando por consiguiente un patrón de comportamiento de la población. Asimismo, evidencia un fenómeno con el cual tiene que competir la oferta académica de educación superior en los territorios: La necesidad de la población estudiantil de pregrado de realizar programas académicos universitarios en lugares con tradición académica y con los beneficios propios de grandes conglomerados urbanos o industriales, minimizando las ventajas que confiere la educación en los territorios debido a no desplazarse a otras puntos geográficos y la posibilidad de acceder a un núcleo familiar cercano que minimicen el riesgo de deserción.



**Gráfico 5.** Tasa bruta de cobertura en educación superior en Colombia años 2009 y 2014.  
Fuente: (Melo-Becerra et al, 2017).

Ya para el periodo comprendido entre 2015 al año 2023 podemos evidenciar que el aumento de cobertura se amplió en 18,29%; asimismo, se detalla que las instituciones de educación superior de carácter oficial poseen una ventaja en el número de matriculados (ver gráfica 4). Por tal razón, podemos indicar que a partir del año 2000 Colombia ha generado diferentes escenarios para ampliar la cobertura en educación superior.



**Gráfico 6.** Relación de matrículas por tipos de universidad años 2015 a 2023.  
Fuente: (Laboratorio de economía de la educación, 2024).

## 10. CAPÍTULO 2. ESTADO ACTUAL DE LOS ESPACIOS FÍSICOS DE LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -ESAP-

La Escuela de Administración Pública -ESAP- a partir de la década de 1970 construye un modelo de sedes propias en camino de cumplir el objetivo de descentralización a nivel nacional, tal como lo comenta Younes Moreno: *el objetivo principal era crear nueve unidades regionales con sede en la ciudad Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Ibagué, Manizales,*

### Medellín y Pasto.

“Fue así como en marzo de 1971 se creó la regional capital, con sede en Bogotá, que atendería las necesidades de capacitación de Bogotá D. C., Cundinamarca, Boyacá, Meta y Territorios Nacionales. Dicha regional inició el plan de Adiestramiento en octubre de 1991. La Regional del Tolima con sede en Ibagué inició actividades en septiembre de 1991. Las regionales de Antioquia, con sede en Medellín y Bolívar, con sede en Cartagena, iniciaron en octubre de 1991. La regional Santander con sede en Bucaramanga inició en noviembre de 1991. La regional Valle con sede en Cali inició en enero de 1972; la regional Atlántico con sede en Barranquilla, en febrero de 1972; y la regional Nariño con sede en Pasto, en junio de 1972. Después de 1980, se crearon las regionales de Risaralda, Cauca, Meta, Boyacá, Norte de Santander” (Younes Moreno, D., 2023).

Por lo tanto, dentro de la estrategia principal de la ESAP es generar sedes propias para atender las necesidades de los territorios en educación superior a nivel de pregrado, posgrado, programas de asistencia técnica en buen gobierno y formación virtual a través de cursos de extensión en el saber de la Administración Pública. Para lograr este objetivo en la actualidad la Escuela posee diecisiete sedes propias distribuidas en el territorio nacional, clasificadas así:

# SEDE	NOMBRE DE LA TERRITORIAL	IDENTIFICACIÓN	UBICACIÓN
1	Bogotá D.C.	T1 - Sede Central- CAN-1	Bogotá D.C. CLL 44 #53-37
2		T1 - Rosales- 2	Bogotá D.C. CRA 4 # 75–55
3		T1-Teusaquillo-3	Bogotá D.C. CLL 35 #14-30
4	Antioquía	T2-Medellín-Académica-18	Medellín. CLL 57 # 45 83
5		T2-Medellín-Administrativa-19	Medellín. CLL 56 # 45 34
6	Atlántico-Cesar-La Guajira-Magdalena	T3-Barranquilla Administrativa-1	Barranquilla CLL 54 # 41-77
7		T3-Barranquilla Académica-2	Barranquilla CRA 54 # 59-248 Nte
8	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	T4-Cartagena-1	Cartagena CLL 32 # 18 C-207
9	Boyacá-Casanare	T5-Tunja Administrativa-11	Tunja AV Oriental # 9-12

10	Caldas	T6-Manizales-7	Manizales CLL 64A # 30-29.
11	Cauca	T7-Popayán-7	Popayán CRA 5 # 53 N - 249
12	Chocó	T8- Chocó. Sede Quibdó	Quibdó CLL 24 # 6-20
13	Cundinamarca	T9-Fusagasugá-9	Fusagasugá CRA 2 # 20 02
14	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	T10-Neiva Academica-18 T10-Neiva Administrativa-19	Neiva CLL 10 # 5 92
15	Meta-Guaviare-Guainía-Vaupés-Vichada-Amazonas	T11-Villavicencio Academica-25 T11-Villavicencio Administrativa-26	Villavicencio CLL 31 A # 34 A 23
16	Nariño-Alto Putumayo	T12-Nariño-Alto Putumayo-1	Pasto CLL 20 # 28-35 Int. 5
17	Norte de Santander - Arauca	T13- Norte de Santander - Arauca	Arauca CLL 14 # 24-90
18	Quindío-Risaralda	T14-Armenia-1	Armenia CRA 12 # 16-75
19		T14-Dos Quebradas-7	Dos Quebradas CRA 7 # 9-64
20	Santander	T15-Bucaramanga Sede A	Bucaramanga CRA 28 # 31-07
21		T15-Bucaramanga Sede B	Bucaramanga CRA 26 # 30-71
22	Tolima	T16-Ibagué	Ibagué CLL 33 # 8-42
23	Valle	T17-Cali sede académica-9	Cali CRA 122 # 6 65
24		T17-Cali sede administrativa-10	Cali AV. 2A BIS # 24N-25

**TABLA 1.** Tabla donde se ilustra la descripción de las territoriales de la Escuela para el año 2025, asimismo; se indica como se identifica cada territorial y su dirección de ubicación. Fuente: Propia.

Es necesario aclarar que en el listado anterior no se contemplan los lotes que son propiedad de la Escuela, ni tampoco las sedes que actualmente se están construyendo en municipios como Villavicencio y Montería, es decir; el número de sedes propias de la Escuela podría ascender a treinta, y no se contemplan estas opciones debido a que no poseen aportes de tipo académico por no estar construidas o estar en situaciones de construcción.

Como estrategia para llegar a los territorios la ESAP establece alianzas con muchos municipios a través de convenios interadministrativos como el comodato, préstamo o arrendamiento que permiten administrar la infraestructura destinada para la academia a cambio de promover la cualificación de servidores públicos, estudiantes y comunidad académica, propender por el fortalecimiento de las entidades públicas y los servicios que presten y benefician a las entidades.

Por lo anterior, se han establecido Centros Territoriales de Administración pública – CETAP-, en ellos se consolida la oferta académica de la Escuela a nivel territorial, facilita la respuesta a ofrecimiento de programas académicos de educación superior a nivel de pregrado y posgrado en los territorios, y cumplen con el objetivo de cierre de brechas con enfoque regional, garantizando oportunidades de acceso y permanencia en el sistema de educación superior.

Por lo tanto, las actuales CETAP que posee la ESAP son:

# SEDE	NOMBRE DE LA TERRITORIAL	MUNICIPIO DONDE ESTA UBICADA LA CETAP	UBICACIÓN POLITICO ADMINISTRATIVA
1	Sede Central	Bogotá D.C.	Distrito Capital
2	Sede Central	Bogotá D.C.	Distrito Capital
3	Sede Central	Bogotá D.C.	Distrito Capital
4	Antioquía	Amagá	Antioquía
5	Antioquía	Amalfi	Antioquía
6	Antioquía	Andes	Antioquía
7	Antioquía	Apartadó	Antioquía
8	Antioquía	Arboletes	Antioquía
9	Antioquía	Caicedo	Antioquía
10	Antioquía	El Carmen de Viboral	Antioquía
11	Antioquía	Caucasia	Antioquía
12	Antioquía	Chigorodó	Antioquía
13	Antioquía	Ciudad Bolívar	Antioquía
14	Antioquía	Dabeiba	Antioquía
15	Antioquía	Ebéjico	Antioquía
16	Antioquía	Fredonia	Antioquía
17	Antioquía	Giraldo	Antioquía
18	Antioquía	Ituango	Antioquía
19	Antioquía	Jardín	Antioquía
20	Antioquía	La Pintada	Antioquía
21	Antioquía	Mutatá	Antioquía
22	Antioquía	Necoclí	Antioquía
23	Antioquía	Puerto Berrio	Antioquía
24	Antioquía	San Carlos	Antioquía
25	Antioquía	San Jerónimo	Antioquía
26	Antioquía	San Pedro de Urabá	Antioquía
27	Antioquía	Santa Fe de Antioquia	Antioquía
28	Antioquía	El Santuario	Antioquía
29	Antioquía	Segovia	Antioquía

30	Antioquía	Sonsón	Antioquía
31	Antioquía	Titiribí	Antioquía
32	Antioquía	Turbo	Antioquía
33	Antioquía	Valdivia	Antioquía
34	Antioquía	Vegachí	Antioquía
35	Antioquía	Yarumal	Antioquía
36	Atlántico-Cesar-La Guajira-Magdalena	Malambo	Atlántico
37	Atlántico-Cesar-La Guajira-Magdalena	Suan de la Trinidad	Atlántico
38	Atlántico-Cesar-La Guajira-Magdalena	Bosconia	Cesar
39	Atlántico-Cesar-La Guajira-Magdalena	La Jagua De Ibirico	Cesar
40	Atlántico-Cesar-La Guajira-Magdalena	Valledupar	Cesar
41	Atlántico-Cesar-La Guajira-Magdalena	Uribia	Guajira
42	Atlántico-Cesar-La Guajira-Magdalena	Villanueva	Guajira
43	Atlántico-Cesar-La Guajira-Magdalena	Santa Marta	Magdalena
44	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Cartagena	Bolívar
45	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	El Carmen de Bolívar	Bolívar
46	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Magangué	Bolívar
47	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Mahates	Bolívar
48	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Mompós	Bolívar
49	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Canalete	Córdoba
50	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Cereté	Córdoba
51	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Lorica	Córdoba
52	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Los Córdoba	Córdoba
53	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Montelíbano	Córdoba
54	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Montería	Córdoba
55	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	San Andrés de Sotavento	Córdoba
56	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	San Antero	Córdoba
57	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Tierralta	Córdoba
58	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Providencia y Santa Catalina	San Andrés Islas, Providencia y Santa Catalina
59	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	San Andrés isla	San Andrés Islas, Providencia y Santa Catalina
60	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	La Unión	Sucre
61	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Majagual	Sucre
62	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Since	Sucre
63	Bolívar-Córdoba-San Andrés-Sucre	Sincelejo	Sucre
64	Boyacá-Casanare	Chiquinquirá	Boyacá
65	Boyacá-Casanare	Duitama	Boyacá
66	Boyacá-Casanare	Garagoa	Boyacá
67	Boyacá-Casanare	Gauteque	Boyacá
68	Boyacá-Casanare	Miraflores	Boyacá
69	Boyacá-Casanare	Moniquirá	Boyacá
70	Boyacá-Casanare	Otanche	Boyacá

71	Boyacá-Casanare	Soatá	Boyacá
72	Boyacá-Casanare	Sogamoso	Boyacá
73	Boyacá-Casanare	Monterrey	Casanare
74	Boyacá-Casanare	Paz de Ariporo	Casanare
75	Boyacá-Casanare	Yopal	Casanare
76	Caldas	Aguadas	Caldas
77	Caldas	Anserma	Caldas
78	Caldas	Belalcázar	Caldas
79	Caldas	Chinchiná	Caldas
80	Caldas	Filadelfia	Caldas
81	Caldas	La Dorada	Caldas
82	Caldas	Manzanares	Caldas
83	Caldas	Marmato	Caldas
84	Caldas	Neira	Caldas
85	Caldas	Riosucio	Caldas
86	Caldas	Salamina	Caldas
87	Caldas	Samaná	Caldas
88	Caldas	Supía	Caldas
89	Caldas	Viterbo	Caldas
90	Caldas	Puerto Boyacá	Caldas
91	Chocó	Acandí	Chocó
92	Chocó	Bahía Solano	Chocó
93	Chocó	Itsmína	Chocó
94	Chocó	Riosucio	Chocó
95	Chocó	Tadó	Chocó
96	Chocó	Unguía	Chocó
97	Cauca	Caldono	Cauca
98	Cauca	Guapi	Cauca
99	Cauca	Inzá	Cauca
100	Cauca	Miranda	Cauca
101	Cauca	Morales	Cauca
102	Cauca	Patía - El Bordo	Cauca
103	Cauca	Popayán	Cauca
104	Cauca	Rosas	Cauca
105	Cauca	Santander de Quilichao	Cauca
106	Cauca	Silvia	Cauca
107	Cundinamarca	Agua de Dios	Cundinamarca
108	Cundinamarca	Cajicá	Cundinamarca
109	Cundinamarca	Cáqueza	Cundinamarca
110	Cundinamarca	Chipaque	Cundinamarca
111	Cundinamarca	Cota	Cundinamarca
112	Cundinamarca	El Colegio	Cundinamarca
113	Cundinamarca	Facatativá	Cundinamarca

114	Cundinamarca	Funza	Cundinamarca
115	Cundinamarca	Gachalá	Cundinamarca
116	Cundinamarca	Gachetá	Cundinamarca
117	Cundinamarca	Gama	Cundinamarca
118	Cundinamarca	Girardot	Cundinamarca
119	Cundinamarca	Guaduas	Cundinamarca
120	Cundinamarca	La Mesa	Cundinamarca
121	Cundinamarca	Madrid	Cundinamarca
122	Cundinamarca	Mosquera	Cundinamarca
123	Cundinamarca	Pacho	Cundinamarca
124	Cundinamarca	Puerto Salgar	Cundinamarca
125	Cundinamarca	Ricarte	Cundinamarca
126	Cundinamarca	San Francisco	Cundinamarca
127	Cundinamarca	San Juan de Rioseco	Cundinamarca
128	Cundinamarca	Soacha	Cundinamarca
129	Cundinamarca	Sopó	Cundinamarca
130	Cundinamarca	Tena	Cundinamarca
131	Cundinamarca	Tibirita	Cundinamarca
132	Cundinamarca	Tocancipá	Cundinamarca
133	Cundinamarca	Villeta	Cundinamarca
134	Cundinamarca	Zipacquirá	Cundinamarca
135	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Belén de los Andaquies	Caquetá
136	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Cartagena del Chairá	Caquetá
137	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	El Paujil	Caquetá
138	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Florencia	Caquetá
139	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	La Montañita	Caquetá
140	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Puerto Rico	Caquetá
141	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	San Vicente del Caguán	Caquetá
142	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Solano	Caquetá
143	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Solita	Caquetá
144	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Valparaíso	Caquetá
145	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Acevedo	Huila
146	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Algeciras	Huila
147	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Colombia	Huila
148	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Garzón	Huila
149	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Iquira	Huila
150	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Isnos	Huila
151	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	La Plata	Huila
152	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Pitalito	Huila
153	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	San Agustín	Huila
154	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Santa María	Huila
155	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Suaza	Huila
156	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Resguardo Indígena Nasa Páez	Huila
157	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Leguízamo	Putumayo

158	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Mocoa	Putumayo
159	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Orito	Putumayo
160	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Puerto Asís	Putumayo
161	Huila-Caquetá-Bajo Putumayo	Valle del Guamuez	Putumayo
162	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Leticia	Amazonas
163	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Puerto Nariño	Amazonas
164	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	San José del Guaviare – A	Guaviare
165	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	San José del Guaviare – B	Guaviare
166	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Acacías	Meta
167	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Barranca de Upía	Meta
168	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Cabuyaro	Meta
169	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Cumaral	Meta
170	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	El Castillo	Meta
171	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Fuente de Oro	Meta
172	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Granada	Meta
173	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	La Macarena	Meta
174	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	La Uribe	Meta
175	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Lejanías	Meta
176	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Mesetas	Meta
177	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Puerto Concordia	Meta
178	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Puerto Gaitán	Meta
179	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Puerto López	Meta
180	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Puerto Rico	Meta
181	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	San Luis de Cubarral	Meta
182	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	San Martín	Meta
183	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Puerto Lleras	Meta
184	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Mitú A	Vaupés
185	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Mitú B	Vaupés
186	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Cumaribo	Vichada
187	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	La Primavera	Vichada
188	Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés- Vichada- Amazonas	Puerto Carreño	Vichada
189	Nariño-Alto Putumayo	Santa Rosalía	Vichada
190	Nariño-Alto Putumayo	Alban	Nariño
191	Nariño-Alto Putumayo	Barbacoas	Nariño

192	Nariño-Alto Putumayo	Buesaco	Nariño
193	Nariño-Alto Putumayo	Chachagui	Nariño
194	Nariño-Alto Putumayo	Consaca	Nariño
195	Nariño-Alto Putumayo	Cordoba	Nariño
196	Nariño-Alto Putumayo	Cumbal	Nariño
197	Nariño-Alto Putumayo	El Charco	Nariño
198	Nariño-Alto Putumayo	El Peñol	Nariño
199	Nariño-Alto Putumayo	El Tablón de Gómez	Nariño
200	Nariño-Alto Putumayo	El Tambo	Nariño
201	Nariño-Alto Putumayo	Funes	Nariño
202	Nariño-Alto Putumayo	Guaitarilla	Nariño
203	Nariño-Alto Putumayo	Gualmatán	Nariño
204	Nariño-Alto Putumayo	Imues	Nariño
205	Nariño-Alto Putumayo	Ipiales	Nariño
206	Nariño-Alto Putumayo	La Unión	Nariño
207	Nariño-Alto Putumayo	Linares	Nariño
208	Nariño-Alto Putumayo	Ospina	Nariño
209	Nariño-Alto Putumayo	Pasto	Nariño
210	Nariño-Alto Putumayo	Policarpa	Nariño
211	Nariño-Alto Putumayo	Puerres	Nariño
212	Nariño-Alto Putumayo	Ricaurte	Nariño
213	Nariño-Alto Putumayo	Samaniego	Nariño
214	Nariño-Alto Putumayo	San Lorenzo	Nariño
215	Nariño-Alto Putumayo	San Pablo	Nariño
216	Nariño-Alto Putumayo	Sandona	Nariño
217	Nariño-Alto Putumayo	Santacruz	Nariño
218	Nariño-Alto Putumayo	Sibundoy	Putumayo
219	Nariño-Alto Putumayo	Taminango	Nariño
220	Nariño-Alto Putumayo	Tumaco	Nariño
221	Nariño-Alto Putumayo	Túquerres	Nariño
222	Nariño-Alto Putumayo	Yacuanquer	Nariño
223	Norte de Santander - Arauca	Abrego	Norte de Santander
224	Norte de Santander - Arauca	Arboledas	Norte de Santander
225	Norte de Santander - Arauca	Cachira	Norte de Santander
226	Norte de Santander - Arauca	Chinacota	Norte de Santander
227	Norte de Santander - Arauca	Convención	Norte de Santander
228	Norte de Santander - Arauca	Cúcuta	Norte de Santander
229	Norte de Santander - Arauca	El Tarra	Norte de Santander
230	Norte de Santander - Arauca	Gramalote	Norte de Santander
231	Norte de Santander - Arauca	Hacari	Norte de Santander
232	Norte de Santander - Arauca	Ocaña	Norte de Santander
233	Norte de Santander - Arauca	Pamplona	Norte de Santander

234	Norte de Santander - Arauca	Pamplonita	Norte de Santander
235	Norte de Santander - Arauca	Ragonvalia	Norte de Santander
236	Norte de Santander - Arauca	Salazar	Norte de Santander
237	Norte de Santander - Arauca	Sardinata	Norte de Santander
238	Norte de Santander - Arauca	Tibú	Norte de Santander
239	Norte de Santander - Arauca	Arauquita	Arauca
240	Norte de Santander - Arauca	Cravo Norte	Arauca
241	Norte de Santander - Arauca	Fortul	Arauca
242	Norte de Santander - Arauca	Puerto Rondón	Arauca
243	Norte de Santander - Arauca	Saravena	Arauca
244	Norte de Santander - Arauca	Tame	Arauca
245	Quindío-Risaralda	Circasia	Quindío
246	Quindío-Risaralda	Córdoba	Quindío
247	Quindío-Risaralda	Filandia	Quindío
248	Quindío-Risaralda	Génova	Quindío
249	Quindío-Risaralda	Belén de Umbría	Risaralda
250	Quindío-Risaralda	Marsella	Risaralda
251	Quindío-Risaralda	Pereira	Risaralda
252	Quindío-Risaralda	Puerto Rico	Risaralda
253	Quindío-Risaralda	Quinchía	Risaralda
254	Quindío-Risaralda	Santa Rosa de Cabal	Risaralda
255	Quindío-Risaralda	Santuario	Risaralda
256	Santander	Barrancabermeja	Santander
257	Santander	Charalá	Santander
258	Santander	Cimitarra	Santander
259	Santander	Málaga	Santander
260	Santander	Matanza	Santander
261	Santander	Oiba	Santander
262	Santander	Puente Nacional	Santander
263	Santander	San Gil	Santander
264	Santander	Zapatoca	Santander
265	Santander	Santa Rosa del Sur	Santander
266	Tolima	Ambalema	Tolima
267	Tolima	Ataco	Tolima
268	Tolima	Chaparral	Tolima
269	Tolima	Coyaima	Tolima
270	Tolima	Espinal	Tolima
271	Tolima	Flandes	Tolima
272	Tolima	Fresno	Tolima
273	Tolima	Líbano	Tolima
274	Tolima	Mariquita	Tolima
275	Tolima	Melgar	Tolima

276	Tolima	Natagaima	Tolima
277	Tolima	Planadas	Tolima
278	Tolima	Purificación	Tolima
279	Tolima	Valle de San Juan	Tolima
280	Valle	Buenaventura	Valle del Cauca
281	Valle	Buga	Valle del Cauca
282	Valle	Cartago	Valle del Cauca
283	Valle	Florida	Valle del Cauca
284	Valle	La Unión	Valle del Cauca
285	Valle	Pradera	Valle del Cauca
286	Valle	Sevilla	Valle del Cauca
287	Valle	Tuluá	Valle del Cauca

**TABLA 2.** Tabla donde se ilustra el número total de sedes de la Escuela para el año 2025, asimismo; se indica a que territorial pertenece cada sede y su ubicación políticoadministrativa. Fuente: Propia.

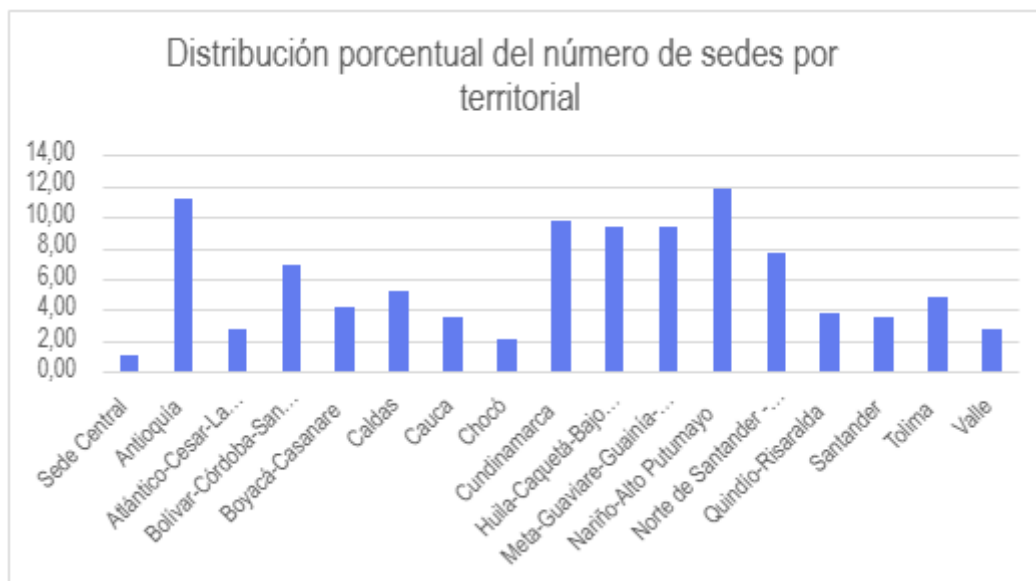
### 11. Análisis de resultados:

Es importante mencionar antes de presentar el análisis de los resultados obtenidos, que por motivos ajenos a la voluntad del investigador, fue imposible realizar un cuadro actualizado de todas las territoriales, con toda la información para efectuar un análisis respectivo utilizando la herramienta PowerBi®, esto debido al incumplimiento de parte de algunas territoriales en el envío de la información que les correspondía ( la información fue solicitada con suficiente tiempo de antelación; sin embargo, no se obtuvo respuesta por parte de algunas territoriales. En consecuencia, el desarrollo del trabajo se realizó con base en la información disponible y recopilada). Además, al momento de realizar los análisis de datos respecto a la información proporcionada por las territoriales, por un error en la estructuración de los datos no fue posible montar la base de datos en el aplicativo correspondiente, debido a la falta de estandarización de esta y de un factor técnico de proporcionalidad de toda la información.

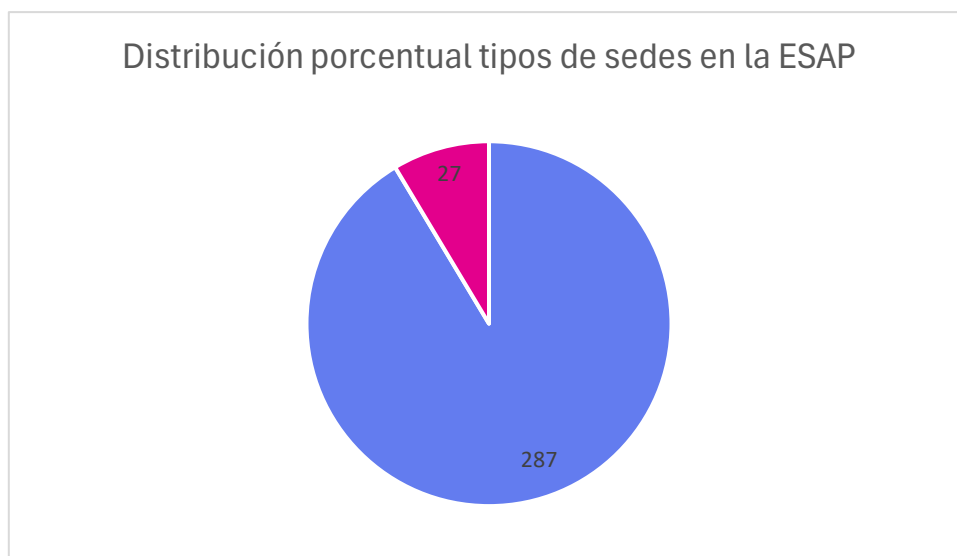
Por todo lo anterior, se debió realizar el análisis uno a uno de acuerdo con la información que se consideró pertinente para el estudio. A pesar de estar atento a la entrega de la información, los obstáculos continuaron porque se recibió información de manera tardía sobre la imposibilidad de ejecutar los análisis en el aplicativo correspondiente, lo que impidió avanzar en el procesamiento completo de los datos.

Ante este escenario, el autor identificó una oportunidad para abordar la información

disponible utilizando herramientas tradicionales de análisis, como las hojas de cálculo de Excel. A continuación se observa una de las gráficas que se pueden generar bajo esta alternativa de análisis.



**Gráfico 7.** Distribución porcentual del número de sedes por territorial, detallando que las territoriales que más le aportan al total general son Nariño – Alto Putumayo, Antioquia, Cundinamarca, Huila – Caquetá – Bajo Putumayo, Meta-Guaviare-Guainía- Vaupés-Vichada-Amazonas respectivamente. Fuente: Propia.



**Gráfico 8.** Distribución porcentual del número de sedes propias vs las sedes en convenio de la ESAP. Fuente: Propia.

## 12. Conclusiones:

1. La ESAP posee alrededor de 287 sedes distribuidas en las 17 territoriales, sin embargo; a pesar de poseer sus oficinas administrativas principales en las instalaciones de la ciudad de Bogotá D.C., el 98,92% de sus instalaciones sean propias o en convenio están

presentes en el territorio. La Escuela privilegia su presencia territorial desplegando su esfuerzo institucional a satisfacer una demanda territorial a nivel político administrativa del municipio; al contrario de un gran número de instituciones de educación superior que privilegian tener varias sedes en la Ciudad Capital, concentrando su presencia buscando que la demanda llegue a suplir la oferta, al contrario del modelo de la oferta buscando suplir la demanda en regiones apartadas.

2. El paradigma de la elección de los principales cinco centros de estudios de educación superior en el país ha mutado en los últimos diez años; configurando la cercanía a los lugares de procedencia de los estudiantes, los altos costos de desplazamiento y manutención dentro de las zonas poblacionales acostumbradas y virtualidad, son factores de peso para tomar en cuenta instituciones de educación superior cercanas al lugar de vivienda de los postulantes. Por tal razón, la apuesta que realiza la ESAP respecto a buscar convenios de cooperación con los municipios permite acercar la oferta educativa a las regiones, zonas, áreas apartadas de la geografía nacional; lo cual sería imposible con un único esfuerzo de llevar las instalaciones distantes, permitiendo que muchos estudiantes no se alejen de su núcleo familiar, disminuyan sus costos de desplazamiento y permita aplicar el conocimiento a su entorno.
3. Los convenios interadministrativos que realiza la ESAP con los municipios o instituciones de educación pública es una herramienta supremamente importante en planes de expansión y ampliación de cobertura; pues en ellos se ve reflejado el espíritu de colaboración entre entidades estatales que buscan un beneficio común y que el resultado es equilibrado para cada una de sus partes, cabe mencionar que según el gráfico 8, la cantidad en porcentaje de convenios que posee la ESAP con alcaldías de municipios o con instituciones educativas de carácter público en los municipios es del 90.59% lo que permite establecer un modelo de cobertura muy similar al establecido por el modelo CERES

### **13. Recomendaciones:**

Mejorar la comunicación entre las sedes y la administración central respecto al envío de la información y actualización de esta, en la actualidad se pueden aprovechar diferentes

mecanismos para lograr la interoperabilidad que le sumaria a la ESAP respecto a los datos de interés público y a mejoramiento de procesos.

Una recomendación para la ESAP puede ser fortalecer los canales de comunicación y los tiempos de respuesta frente a las solicitudes de información. Esto implica establecer protocolos más eficientes para la entrega oportuna de datos, garantizar la disponibilidad de los aplicativos institucionales requeridos para el análisis y ofrecer acompañamiento técnico cuando sea necesario. La mejora en estos procesos no solo facilita el desarrollo adecuado de las prácticas académicas, sino que también contribuye a una gestión institucional más transparente, organizada y coherente con su misión formativa y administrativa.

#### **. Bibliografía**

1. Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES. (2023). Concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por USD 80 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar el programa de transformación de ambientes y espacios educativos. Documento 4123. Departamento Nacional de Planeación.
2. De la Hoz Mercado, J. E.. (2023). Gestión de los recursos físicos: Herramientas básicas de adquisición y planeación. Editorial ESAP.
3. Hamui-Sutton, Alicia. (2013). Un acercamiento a los métodos mixtos de investigación en educación médica. *Investigación en educación médica*, 2(8), 211-216. Recuperado en 11 de septiembre de 2025, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-50572013000400006&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-50572013000400006&lng=es&tlng=es)
4. Iregui, A. M., Melo, L., & Ramos, J. (2010). Análisis de eficiencia de la educación en Colombia. *Revista De Economía Del Rosario*, 10(1), 21–41. Recuperado a partir de

<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/economia/article/view/1113>

5. Laboratorio de Economía de la Educación. 2024. Informe de análisis estadístico 103. Pontificia Universidad Javeriana. N°
6. Márquez Ortiz, J. A. (2023). El acceso a la educación superior en Colombia: un asunto de justicia social. *Noria Investigación Educativa*, 1(11), 27–39.  
<https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/NoriaIE/article/view/19585>
7. Melo-Becerra, L. A., Ramos-Forero, J. E., & Hernández-Santamaría, P. O. (2017). La educación superior en Colombia: situación actual y análisis de eficiencia. *Desarrollo Y Sociedad*, 1(78), 59-111. <https://doi.org/10.13043/dys.78.2>
8. Ospina Londoño, Mónica, Canavire-Bacarreza, Gustavo, Bohórquez, Santiago, & Cuartas, Daniel. (2015). Expansión de la educación superior y sus efectos en matriculación y migración: evidencia de Colombia. *Desarrollo y Sociedad*, (75), 317-348. <https://doi.org/10.13043/DYS.75.8>
9. Ordóñez-Matamoros, G. (2013) Manual de análisis y diseño de políticas públicas. Editorial Universidad Externado de Colombia.
10. Sistema Universitario Estatal. (2022) Características de la Educación Superior en Colombia y de las Universidades Públicas del SUE 2022. Panamericana Formas e Impresos S.A.

11. Younes Moreno, D. (2023). La ESAP y el desarrollo institucional colombiano: Apuntes para la historia de la ESAP. Editorial ESAP.

<https://libros.esap.edu.co/index.php/omp/catalog/book/6>