



<b>Entidad originadora:</b>	<b>Escuela Superior de Administración Pública - ESAP</b>
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	14/01/2021
<b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b>	Por el cual se establece la estructura de la Escuela Superior de Administración Pública-ESAP, y se dictan otras disposiciones

**1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.**

La Escuela Superior de Administración Pública –ESAP-, creada mediante la Ley 19 de 1958, es un establecimiento público del orden nacional de carácter universitario, adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa, académica y financiera, patrimonio independiente de conformidad con las normas que regulan el sector educativo en general y el servicio público de la educación superior e integra el sector administrativo de la función pública; con cobertura nacional, a través de sus 15 sedes territoriales y sus centros de atención pública territorial.

Líder en la transformación de la sociedad y del país, por la enseñanza y difusión del saber administrativo y público, trabaja con cumplimiento en funciones y servicios y con autonomía académica.

La Escuela Superior de Administración Pública - ESAP tiene como objeto la formación, desarrollo y capacitación, desde el contexto de la docencia, investigación y extensión universitaria, de los valores, capacidades y conocimientos de la administración y gestión de lo público que propendan a la transformación del Estado y el ciudadano.

Como resultado de lo antes expuesto, la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP ha planteado un rediseño institucional de modificación de su estructura, que atienda de manera integral las necesidades identificadas, y le permita dar cumplimiento a su objeto y las funciones asignadas a su cargo. En ese sentido, el proyecto de reforma de la Escuela busca cumplir con los siguientes objetivos:

1. Fortalecer la capacidad institucional y de gestión de los procesos misionales, estratégicos, de apoyo y control de la Entidad.
2. Actualizar la estructura de la ESAP en correspondencia con sus áreas de negocios, estructurar los procesos y servicios académicos, financieros, administrativos y contractuales y su cobertura de prestación de servicios y atención a sus poblaciones.
3. Incrementar los empleos docentes de la Institución destinados a aumentar la cobertura y la calidad de la educación superior, así como acceder a la acreditación de Alta Calidad.
4. Mantener el proceso de racionalización del gasto, aumentar la capacidad resolutoria e incrementar la eficiencia, eficacia y efectividad en la administración y asignación de los recursos de la ESAP.

La Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, ha tenido un crecimiento de sus demandas y ofertas de productos, servicios y atención a poblaciones, significativamente superior a su capacidad de organización, gestión y desempeño, contenido en la reestructuración que se desarrolló en el



Decreto 219 de 2004. En el año 2003, base de diagnóstico del estudio técnico de la reforma del 2004, la ESAP tenía una población estudiantil aproximada de unos 3.770 estudiantes de los pregrados y postgrados, atendía unos 58.577 participantes de sus cursos de capacitación, y hoy, en el 2020 presta sus servicios de formación y capacitación a una población de más de 18.170 estudiantes de pregrados y postgrados y unos 158.000 funcionarios y ciudadanos en general en sus cursos de capacitación. En el periodo 2020-2 hubo una demanda de más de 13 mil aspirantes, inscribiéndose más de 8 mil que cumplieron los requerimientos exigidos por la ESAP y se matricularon unos 4.500, lo cual supera, incluso, el número total de estudiantes antiguos y nuevos matriculados en el año 2003.

En primer lugar, esto generó el problema de desestructuración organizacional y funcional que ha hecho que los procesos sustantivos se lleven a cabo en una especie de “tercerización” de los servicios, así como de debilitamiento del proyecto académico de la Escuela que terminó afectando la calidad y el alcance de las actividades en todos los frentes, alterando la gestión académica, de servicios académicos, de gestión humana, administrativa y financiera de la entidad.

En segundo lugar, ésta especie de tercerización ha hecho que los procesos sustantivos de la Escuela quedaran en manos de contratistas y personal temporal. Para 2018, por cada funcionario de planta, la ESAP tenía cerca de 10 contratistas realizando actividades misionales. La proporción de esa tercerización llevó a que en las Direcciones territoriales se llegara a una relación de 25 contratistas por cada funcionario de planta de la Escuela. Esa situación se expresaba, académicamente, para ese mismo año, en una relación de 287 estudiantes por cada profesor de tiempo completo, casi cinco veces el valor permitido por los estándares internacionales.

La reforma se propone:

1. Restaurar que los procesos misionales sustantivos queden bajo la responsabilidad de dependencias y funcionarios de la ESAP.
2. Mejoramiento y cualificación de los servicios, particularmente en los frentes académico y de proyección institucional de la Escuela.

La propuesta de modificación de estructura tiene como enfoque de arquitectura: la estructuración, especialización y visibilización de la asesoría en la gestión de la internacionalización, el redimensionamiento de la Escuela de Alto Gobierno, la especialización de las áreas de negocios de formación, investigación y proyección institucional, la de estructuración y visibilización de las áreas de servicios académicos, el fortalecimiento de la gestión de los recursos y el fortalecimiento de la gestión en los territorios. En detalle, la reforma propone:

- ✓ **La estructuración, visibilización y especialización de la gestión de la internacionalización**, la gestión de las relaciones y cooperación internacional en materia de formación, investigación y proyección institucional, es necesaria para tener la dependencia especializada que le permita al Director Nacional generar las relaciones, tomar las decisiones y hacer la gestión de planes, programas, proyectos y obtener recursos financieros y humanos en el contexto de las relaciones de los gobiernos, las universidades, los centros e institutos de investigación y los organismos multilaterales que cooperan con Colombia.



- ✓ **El redimensionamiento de la Escuela de Alto Gobierno-EAG**, parte de que es un proceso misional y estratégico que responde a las demandas y expectativas de las organizaciones y autoridades del Estado en materia de modernización, evaluaciones de políticas, organizaciones y gerencia de los sectores y el desarrollo de tecnologías administrativas. En ese sentido es necesario que la EAG pueda interlocutar de manera más adecuada interna y externamente, y pueda contar con el recurso humano académico y realizar las alianzas y la cooperación nacional e internacional. Con esta reforma se ubica la Escuela de Alto Gobierno bajo la tutela del Despacho del Director Nacional, entendiendo que debe haber línea directa para el análisis y valoración del entorno, de las necesidades del Alto Gobierno, y que se pueda hacer propuestas o recomendaciones de manera oportuna y de impacto, con el status requerido que le permitan visibilizar y gestionar los recursos para operar por demanda y por oferta frente a las diferentes políticas públicas del gobierno nacional. Estratégicamente la Escuela de Alto Gobierno permite fortalecer la investigación evaluativa, los estudios de productividad y eficiencia sectorial y apoyar al gobierno nacional y territorial en la gestión, promoción, difusión, desarrollo e implementación de políticas públicas de buen gobierno, transparencia y lucha contra la corrupción.
- ✓ **Especializar y concentrar la Subdirección Académica** en la gestión de los procesos académicos de gestión de la calidad y la acreditación institucional, gestión de los programas, gestión de los docentes y de los diferentes procesos de evaluación. Y darle la capacidad de la gestión interna e interinstitucional con las diferentes autoridades y entidades del sistema nacional de educación. Y la capacidad de dirección y operación con la Decanatura de Pregrado y Posgrado. Con ésta estructura se optimizan la gestión de los criterios, sistemas, metodologías, procesos, prácticas académicas, pedagógicas y docentes. Y la evaluación y el mejoramiento docente.
- ✓ **Especializar y concentrar la gestión de la investigación** básica y aplicada en la **Subdirección de Investigaciones**, para la gestión de los planes maestros y los planes, programas y proyectos anuales de investigación los cuáles no se gestionan adecuadamente. Y permitirá una mayor articulación de la formación en investigación con la formación académica. Esto dará el direccionamiento estratégico y operativo, el personal académico de alto nivel, la gestión de los recursos asignados en el presupuesto, de tal modo que se visualice de manera más adecuada y facilitando los procesos de interlocución y relacionamiento interno y externo.
- ✓ **El fortalecimiento y profundización de la especialización de la Subdirección de Proyección Institucional**, de las direcciones de asesoría-consultoría y capacitación y la creación de la Dirección de Procesos de selección. Esta nueva estructuración le dará mayor capacidad de gestión estratégica y operativa y mayor capacidad de la gestión de la interrelación interna y externa, la gestión del conocimiento experiencial y las buenas prácticas.
- ✓ **La especialización y visibilización del apoyo derivado de los servicios académicos** de atención académica al estudiante, de bienestar, de gestión del registro académico y de los entornos y servicios virtuales, mediante la estructuración de la **Subdirección de Servicios Académicos**. Esto permitirá mayor capacidad de gestión estratégica y operativa, la



estructuración de la planta estructural y funcional asociada y mayor capacidad de atención y de interrelaciones internas y externas.

- ✓ **El fortalecimiento, especialización y visibilización de la gestión de la atención al ciudadano, del talento humano, la financiera y de la contratación estatal**, dado el aumento de la operación y cobertura de la ESAP. Actualmente se hace ineficaz la gestión de los recursos y la asignación de la contratación en la Oficina jurídica, dificulta la oportunidad de la contratación y venta de servicios, así como la cooperación interinstitucional e internacional.
- ✓ **El fortalecimiento de la gestión territorial de la ESAP**, deriva de mandatos en el nivel territorial de responsabilidad con los municipios de 5 y 6 categoría y en municipios PDET, a los cuáles debe ofrecerles investigación de sus problemas, asesoría, consultorías, capacitación y formación académica de pregrado y posgrado, para el desarrollo de capacidades en el marco de las funciones asignadas a nivel local, y la profundización del modelo de gestión de las Direcciones Territoriales-DTs y los Centros Territoriales de Administración Pública –CETAP-. Adicionalmente se propone una redistribución mínima de las Direcciones Territoriales, se busca delimitar de manera adecuada como operan para que el despliegue territorial incremente el número de estudiantes y municipios beneficiados, y se amplíe el portafolio de servicios, la capacidad de oferta y la asunción de las demandas de servicios. Además del fortalecimiento de las funciones y procesos a cargo de las DTs, se crea una nueva, para un total de 16.
- ✓ **El fortalecimiento de la planta docente de la ESAP**, pasando de 51 profesores actualmente de planta para 18.702 estudiantes y en ampliación permanente de cobertura, y la amplificación a demandas crecientes de investigación, asesoría, asistencia técnica, consultorías, capacitación y evaluaciones permanentes, se pasa a una planta propuesta de 201 profesores (la carga nos da la necesidad de 300 profesores de planta). Los profesores potenciarán la capacidad de gestión del conocimiento para las diferentes áreas de negocios de la ESAP y permitirá un mejoramiento sustantivo de la calidad académica y la formación de los estudiantes de pregrados y posgrados.
- ✓ Ampliación de la planta de empleos en el nivel central y en el nivel territorial, pasando de 373 empleos totales a 447 empleos en las funciones del nivel central y 247 empleos en el nivel territorial, simultáneamente se gestionarán por proyectos aquellas demandas adicionales.

La actual estructura no permitiría cumplir de manera efectiva con todas las obligaciones derivadas de los mandatos legales, de políticas públicas y de planes del gobierno nacional, así como el planeamiento estratégico que se requiere para fortalecer y convertir a la ESAP en el centro de formación, capacitación, investigación, asesorías, consultorías y acompañamiento a las autoridades del Estado y del Gobierno en todos sus niveles, en la modernización y rediseño institucional, buenas prácticas, tecnologías administrativas y la formulación de planes, programas y proyectos.

La estructura propuesta<sup>1</sup> es la siguiente:

1. Consejo Directivo Nacional

<sup>1</sup> ESAP28122020 Proyecto de Decreto de Estructura V5, Artículo 12.



2. Despacho del Director Nacional de la ESAP.
  - 2.1. Consejo Académico Nacional
  - 2.2. Escuela de Alto Gobierno.
  - 2.3. Oficina de Internacionalización.
  - 2.4. Oficina Jurídica.
  - 2.5. Oficina de Planeación.
  - 2.6. Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones.
  - 2.7. Oficina de Control Interno.
  - 2.8. Oficina de Control Interno Disciplinario
3. Subdirección Nacional Académica.
  - 3.1. Decanatura de Pregrados.
  - 3.2. Decanatura de Posgrados.
4. Subdirección Nacional de Servicios Académicos.
  - 4.1. Dirección de Bienestar Universitario.
  - 4.2. Dirección de Registro y Control.
  - 4.3. Dirección de Entornos y Servicios Virtuales.
5. Subdirección Nacional de Investigaciones.
6. Subdirección Nacional de Proyección Institucional.
  - 6.1. Dirección de Asesorías y Consultorías.
  - 6.2. Dirección de Capacitación.
  - 6.3. Dirección de Procesos de Selección.
7. Subdirección Nacional de Gestión Corporativa.
  - 7.1. Dirección de Servicios al Ciudadano.
  - 7.2. Dirección de Talento Humano.
  - 7.3. Dirección Financiera
  - 7.4. Dirección de Contratación.
8. Direcciones Territoriales.
  - 8.1. Dirección Territorial.
  - 8.2. Consejo Académico Territorial.
  - 8.3. Centro Territorial de Administración Pública, CETAP.

Con esta reforma de la estructura, la ESAP resuelve sus déficits de capacidad de organización, gestión y desempeño y se proyecta en los próximos años para un crecimiento con excelencia académica y de servicios, con la acreditación y certificación de calidad que se requiere y los estándares establecen, profundizando y especializando la gestión estratégica de la internacionalización, el alto gobierno nacional y territorial y el fortalecimiento institucional de la gestión de los servicios académicos y de recursos.

El Consejo Directivo en sesión del 7 de diciembre de 2020, aprobó la presentación al Gobierno Nacional de la modificación de la estructura de la ESAP tal y como consta en el Acta No. 09 de esa fecha, después de presentar por parte del Director Nacional, los Subdirectores Académicos, de Proyección Institucional y Administrativo y Financiero con el equipo técnico, el estudio técnico de reestructuración y los proyectos de decretos de modificación de estructura entre otros.

La ESAP debe adelantar las gestiones pertinentes ante el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Presidencia de la República, para el trámite de revisión, aprobación y expedición de los decretos anteriormente señalados.



## 2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

La ESAP propone su reestructuración, ello es la modificación de la estructura, en primer lugar, en el marco de las competencias constitucionales y legales del Presidente de la República, contenidas en el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y el artículo 54 de la Ley 489 de 1998, manteniendo su estructura orgánica vigente, como son su adscripción al sector de la función pública, los órganos de administración y dirección actuales, su naturaleza, regímenes jurídicos aplicables en materia de recursos parafiscales, de presupuesto, de contratación, de carrera y de administración de personal, en su condición de establecimiento público. Y en el marco de las competencias contenidas en el marco de la Ley 4 de 1992.

El ámbito de aplicación del Decreto será de carácter interno, en la medida en que se modifica la estructura y se crea una Dirección Territorial.

Estos decretos no establecen normas que afecten la regulación y condiciones legales de prestación de los servicios a los ciudadanos, funcionarios públicos y entidades públicas de cualquier orden.

## 3. VIABILIDAD JURÍDICA

*(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos).*

### 3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

Las competencias para expedir los proyectos de decretos por el cual se modifica la estructura, son las siguientes:

#### 3.1.1 Competencias para Modificar la Estructura de la ESAP.

Artículo 189, Numeral 16 de la Constitución Política, que faculta al Presidente de la República a modificar la estructura de las entidades públicas del orden nacional, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la Ley.

Artículo 54 de la Ley 489 de 1998, que desarrolla los principios y reglas generales para modificar la estructura de las entidades públicas del orden nacional.

### 3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las normas por las cuales que apalancan la reforma de estructura son las siguientes:

1. **Ley 19 de 1958**, por la cual se ordenó la creación de la ESAP, y el Decreto 1083 de 2015 y las normas que lo modifican, que establece la adscripción de la ESAP al sector de la función pública.
2. **Ley 489 de 1998**, que le establece mandatos a la ESAP en el marco del Programa de Alto Gobierno de inducción, capacitación, asesoría y acompañamiento al Gobierno Nacional en materia de reformas administrativas e investigaciones evaluativas.



3. **La Ley 909 de 2004**, que establece la obligación de la ESAP en materia de realización de los procesos de selección, y que se entiende en alcance de concursos de carrera y de méritos.
4. **La Ley 1552 de 2012**, que le establece a la ESAP el acompañamiento a los gobiernos territoriales, principalmente los de categoría 5 y 6 categoría.
5. **La Ley 1006 de 2006**, por la cual se reglamenta la profesión de administrador público.
6. **La Ley 30 de 1994**, que organiza el sistema nacional de la educación superior.
7. **La Ley 115 de 1993**, por la cual se organiza el servicio público de educación.
8. **La Ley 1188 de 2008**, por la cual se regula el registro calificado de la educación superior.
9. **La Ley 1286 de 2009**, que establece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
10. **La Ley 152 de 1994**, que establece el Sistema de Planeación de la Rama Ejecutiva.
11. **La Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios**, por la cual se expide el Estatuto de Contratación Estatal.
12. **La Ley 87 de 1993**, que establece el Sistema de Control Interno en las entidades públicas y las dependencias encargadas de las mismas.
13. **La Ley 1712 de 2014**, que establece la publicación de la información, transparencia y el plan de acción y el informe de gestión anual al que están obligadas las entidades públicas.
14. **La Ley 1952 de 2019**, que establece el Código Disciplinario y las dependencias en las entidades públicas encargadas de la función disciplinaria.
15. **La Ley 1955 de 2019**, por la cual se establece el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, que le establece funciones a la ESAP.
16. **La Ley 2052 de 2020**, que establece normas para trámites y el sistema de servicio al ciudadano para las entidades públicas y las dependencias de las entidades públicas encargadas de ejercer esas funciones.

### **3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**



Con la modificación de estructura de la ESAP se derogan los Decretos 219 de 2004, por el cual se establece la estructura, así como las normas que lo habían modificado parcialmente, como son los Decretos 2636 de 2005 y 583 de 2019.

**3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)**

N/A.

**3.1 Circunstancias jurídicas adicionales**

La presente reforma se presentó, explicó y dio espacio para la opinión de las diferentes organizaciones sindicales de los empleados de la ESAP.

**4. IMPACTO ECONÓMICO**

La propuesta de reforma administrativa de modificación de estructura, no requiere recursos adicionales del presupuesto general de la Nación, tampoco establece costos adicionales para la prestación de servicios y atención de las entidades, organismos y poblaciones que conforman los grupos de valor de la ESAP, tampoco se afecta el régimen de recursos públicos establecidos y de la gestión de ingresos.

Los costos de la reforma y creación de dependencias, así como los costos asociados no supera el presupuesto aprobado para financiamiento de la nómina. La reforma tiene un costo de 84.97 mil millones de pesos y no supera los 85 mil millones de pesos aprobados en el presupuesto de 2021 para los rubros correspondientes.

La Dirección Nacional de la ESAP realizó las estrategias financieras, de presupuesto y de costos para generar las condiciones financieras de la reforma. La principal medida fue redistribuir recursos de inversión (con los que se financiaba los servicios externalizados y a los contratistas), para asignarlos a funcionamiento, de manera que se pudiera financiar la nueva estructura.

La nueva capacidad de gestión corporativa que se propone en el decreto de estructura, le permitirá a la ESAP prestar mayores servicios y con mayores coberturas, lo cual redundará en mayores recursos. Y la nueva organización, hará más eficiente los costos de los servicios que presta la ESAP.

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)**

*(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)*

La propuesta de modificación de la estructura de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP cuenta con concepto favorable de la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Nacional y el concepto de aprobación de la propuesta de modificación de estructura.

**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)**

*(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)*

Las normas que se expiden en materia de modificación de la estructura, no tiene impacto de carácter ambiental.



**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)**

1. Estudio técnico de reestructuración de la ESAP con el alcance de diagnóstico y propuesta de modificación de estructura.

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

**Elaboró y aprobó:**

\_\_\_\_\_  
**CAMILO TAPIAS PERDIGÓN**  
 Jefe Oficina Asesora Jurídica ESAP

**HUGO ARMANDO PÉREZ BALLESTEROS**  
 Director Técnico de Desarrollo Organizacional del Departamento Administrativo de la Función Pública