

Capítulo 3

Transformaciones y tensiones de la universidad pública en Colombia ante los desafíos de financiamiento, equidad y tecnologías digitales

*Javier David Paredes Daza, Nilson Yecid Bautista Chivata,
Lidia Constanza Hurtado Peña*

Paredes Daza, J. D., Bautista Chivata, N. Y., & Hurtado Peña, L. C. (2026). Transformaciones y tensiones de la universidad pública en Colombia ante los desafíos de financiamiento, equidad y tecnologías digitales. En R. Simbaña Q. (Coord). *Investigación educativa en América Latina. Estudios sobre formación docente, prácticas innovadoras y gobernanza institucional (Volumen II)*, (pp. 78-101). Religación Press. <http://doi.org/10.46652/religacionpress.431.c914>



03

Transformaciones y tensiones de la universidad pública en Colombia ante los desafíos de financiamiento, equidad y tecnologías digitales

Resumen

En este capítulo se describen las principales dinámicas de la educación superior en Colombia en el contexto de su reciente expansión; se examina el modelo de financiamiento definido por la Ley 30 de 1992, con especial atención a su estructura, criterios de asignación y relación con el funcionamiento del sistema universitario estatal. Además, se presentan las características del crecimiento de la matrícula y la cobertura, junto con las diferencias territoriales en el acceso, particularmente entre contextos rurales y urbanos; el texto aborda la deserción y la permanencia estudiantil, identificando factores relacionados y el rol de los sistemas de monitoreo institucional; asimismo, se describen los procesos asociados con el aseguramiento de la calidad y las condiciones institucionales que se dan en el desarrollo académico. Finalmente, se revisan los procesos de transformación digital en la educación superior, tomando en cuenta aspectos como el acceso a la tecnología, la infraestructura disponible y la formación docente; en conjunto, el capítulo ofrece una visión articulada de los elementos que configuran el sistema de educación superior pública en Colombia.

Palabras clave: Educación superior; Acceso a la educación; Financiamiento de la educación; Equidad educativa; innovación tecnológica.

Introducción

La educación superior en América Latina ha experimentado durante las últimas décadas un proceso sostenido de expansión orientado a ampliar el acceso y fortalecer su contribución al desarrollo social y económico de la región. Este crecimiento, evidenciado en el aumento progresivo de la cobertura y en la diversificación de la oferta académica, ha permitido la incorporación de millones de estudiantes al sistema universitario; no obstante, este proceso ha estado acompañado de tensiones estructurales relacionadas con la equidad, la permanencia estudiantil, la calidad educativa y la sostenibilidad financiera de las Instituciones de Educación Superior (IES) (UNESCO, 2022; Marginson, 2016).

Desde esta perspectiva, organismos internacionales como el Banco Mundial (BM, 2017) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2022), señalan que la matrícula universitaria en América Latina ha registrado un crecimiento sostenido, pasando de una cobertura cercana al 49 % en 2015 al 54,1 % en 2020, lo que representa la incorporación aproximada de 17 millones de estudiantes adicionales en las últimas dos décadas. Sin embargo, este avance cuantitativo no ha estado acompañado de condiciones homogéneas de permanencia y graduación; persisten brechas asociadas a factores económicos, académicos y sociales que limitan la continuidad de las trayectorias educativas y evidencian desafíos para la consolidación de sistemas más equitativos y sostenibles (Ensuncho, 2021).

En este contexto, la deserción estudiantil, las condiciones de financiamiento institucional y las transformaciones tecnológicas emergen como dimensiones interrelacionadas que inciden en la configuración de la educación superior contemporánea. Más que fenómenos aislados, estos procesos expresan transformaciones en las formas de organización, gestión y proyección social de los sistemas universitarios.

Paralelamente, la transformación digital ha introducido nuevos escenarios para las universidades. La incorporación de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) ha ampliado las posibilidades

de acceso al conocimiento y favorecido modalidades educativas flexibles; no obstante, también ha evidenciado brechas vinculadas con la conectividad, la infraestructura tecnológica y el desarrollo de competencias pedagógicas docentes necesarias para su integración en los procesos de enseñanza y aprendizaje (Arias et al., 2020; UNESCO, 2023; Vezub & Cordero, 2022).

Colombia no es ajena a este panorama regional. Las universidades públicas enfrentan tensiones asociadas con la sostenibilidad financiera, la ampliación de la cobertura, la permanencia estudiantil y la incorporación de tecnologías digitales. Estas dinámicas han reactivado debates sobre gobernanza universitaria, políticas públicas y modelos de financiamiento en el marco de las transformaciones recientes del sistema de educación superior.

En este marco, el objetivo del presente escrito es analizar las transformaciones y tensiones de la educación superior pública en Colombia en relación con el financiamiento, la equidad, la permanencia y la integración de tecnologías digitales. Para ello, el texto se organiza en cuatro apartados: 1) marco normativo y tensiones del financiamiento educativo; 2) expansión de la cobertura y persistencia de desigualdades territoriales en el acceso; 3) deserción y permanencia: límites estructurales del sistema; y 4) calidad educativa y transformación digital en contextos de desigualdad. Esta estructura permite examinar de manera articulada tanto los fundamentos históricos del sistema como las dinámicas recientes que configuran su funcionamiento en el contexto colombiano.

Marco normativo y tensiones del financiamiento educativo

a. La Ley 30 de 1992 y la configuración del modelo de financiamiento

La organización financiera de la educación superior pública en Colombia se consolidó a partir de la Constitución Política de 1991 y se materializó mediante la Ley 30 de 1992, normativa que definió los

principios estructurales del sistema universitario colombiano y la relación entre el Estado y las IES oficiales. Este marco jurídico se inscribe en un contexto de reformas estatales orientadas a la descentralización y modernización administrativa, lo que implicó la adopción de esquemas de financiamiento mixtos que combinan recursos públicos y generación de ingresos propios (Melo et al., 2017; Verger, 2010); no obstante, desde una mirada crítica, este modelo también puede interpretarse como el inicio de una transición hacia lógicas de cofinanciación que han tensionado el carácter público de la educación superior (Carrasco, 2020).

En este marco, el artículo 86 de la Ley 30 de 1992 estableció que el financiamiento de las universidades estatales provendría principalmente de aportes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales, complementados con recursos propios generados por las instituciones. Aunque este esquema ha sido presentado como un mecanismo de corresponsabilidad financiera, diversos análisis han señalado que introduce presiones hacia la autosostenibilidad institucional, lo que puede derivar en procesos de mercantilización de funciones misionales como la extensión y la investigación (Melo et al., 2017; Verger, 2010). En este sentido, la dependencia parcial de ingresos propios no solo responde a criterios de eficiencia, sino también a una reconfiguración del rol del Estado en la financiación educativa.

Adicionalmente, el modelo adoptado definió que las transferencias estatales se calcularían con base en los presupuestos asignados en 1993, ajustados anualmente según el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Si bien este mecanismo buscaba garantizar estabilidad presupuestal, en la práctica ha operado bajo una lógica de inercia financiera que desconoce el crecimiento del sistema y la transformación de sus funciones. Como advierte el Sistema Universitario Estatal, la indexación al IPC resulta insuficiente para cubrir los costos reales asociados a la expansión de la matrícula, la investigación y los procesos de aseguramiento de la calidad (Sistema Universitario Estatal (SUE, 2018, 2021). Desde un enfoque teórico, esta situación puede entenderse como un caso de dependencia de trayectoria, en el que decisiones iniciales

condicionan de manera persistente las posibilidades de reforma estructural.

Con el paso del tiempo, la expansión del sistema universitario, reflejada en el aumento de cobertura, la diversificación de programas y las mayores exigencias en calidad, ha generado presiones financieras que el modelo original no logró absorber. En consecuencia, el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU, 2014) y el SUE (2021), plantearon la necesidad de revisar el esquema de financiación, no solo en términos técnicos, sino también en su orientación política y social. En este sentido, el modelo establecido por la Ley 30 de 1992 no puede entenderse únicamente como un instrumento de regulación, sino como un dispositivo que ha configurado relaciones de poder, distribución de recursos y oportunidades dentro del sistema de educación superior colombiano.

b. Desigualdades estructurales de financiación en el Sistema Universitario Estatal colombiano

El modelo de financiación basado en asignaciones históricas ha contribuido a la configuración de desigualdades estructurales en la distribución de recursos entre las universidades públicas colombianas. Estas disparidades no pueden explicarse únicamente por diferencias en tamaño o trayectoria institucional, sino que responden a la persistencia de criterios de asignación que han reproducido las brechas existentes desde el año base de 1993, consolidando un sistema jerarquizado de instituciones (CESU, 2014; SUE, 2018). Desde esta perspectiva, la financiación universitaria no es un proceso neutral, sino un mecanismo que incide directamente en la configuración de desigualdades institucionales.

En efecto, los datos evidencian una alta concentración de recursos en un número reducido de universidades. Según el CESU (2014), cerca del 49 % de los aportes estatales se concentra en tres instituciones, lo que refleja una distribución asimétrica que favorece a universidades

84
CAPÍTULO 3

con mayores capacidades históricas. Aunque esta concentración puede justificarse parcialmente en criterios de desempeño y trayectoria, su persistencia sin mecanismos redistributivos ha sido cuestionada, al considerar que limita el desarrollo equilibrado del sistema (Melo et al., 2017; SUE, 2018).

Estas desigualdades tienen implicaciones directas sobre la capacidad institucional de las universidades, especialmente en regiones periféricas, donde las limitaciones presupuestales afectan la infraestructura, la investigación y la calidad académica. Adicionalmente, la disminución de la participación presupuestal nacional destinada a universidades públicas entre 2003 y 2016 evidencia una tendencia de debilitamiento relativo del financiamiento estatal, lo que ha intensificado la dependencia de recursos propios y ha ampliado las brechas entre instituciones (SUE, 2018, 2021). En este sentido, la desigualdad financiera no solo es un problema de distribución, sino también de sostenibilidad del sistema.

Si bien el Gobierno Nacional ha implementado incrementos presupuestales y acuerdos financieros en años recientes, estos han tenido un carácter principalmente compensatorio frente al déficit acumulado, sin modificar las bases estructurales del modelo. Esta situación ha llevado a señalar que las reformas parciales tienden a estabilizar el sistema en el corto plazo, pero no a transformar las condiciones que generan desigualdad (SUE, 2021; Ministerio de Educación Nacional [MEN], 2025). En consecuencia, persiste una tensión entre políticas de ajuste incremental y la necesidad de reformas estructurales orientadas a la equidad.

A nivel interpretativo, las desigualdades presupuestales en el Sistema Universitario Estatal pueden interpretarse como el resultado de un modelo de financiación que privilegia la estabilidad sobre la equidad. En este sentido analítico, las reformas a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 representan una oportunidad para introducir criterios redistributivos que reconozcan las diferencias territoriales y las necesidades institucionales. No obstante, su impacto dependerá de la

capacidad de superar la lógica histórica de asignación y de incorporar mecanismos efectivos de corrección de desigualdades (MEN, 2025; CESU, 2014).

En este contexto, la expedición de la Ley 2568 de 2026 introduce una nueva fórmula de asignación de recursos basada en el Índice de Costos de la Educación Superior (ICES), lo que representa un avance hacia un modelo más sensible a las dinámicas reales del sistema superior (El Observatorio de la Universidad Colombiana, 2026). Sin embargo, desde una perspectiva analítica, surge el interrogante sobre si este nuevo esquema logrará corregir desigualdades históricas o si, por el contrario, reproducirá nuevas formas de diferenciación institucional bajo criterios de desempeño. En consecuencia, el éxito de la reforma no dependerá únicamente de su diseño técnico, sino de su implementación y de su capacidad para articular equidad, calidad y sostenibilidad en el financiamiento de la educación.

Expansión de la cobertura y persistencia de desigualdades territoriales en el acceso

a. Crecimiento de la matrícula y procesos de masificación educativa

La expansión de la matrícula en educación superior en Colombia constituye uno de los procesos más significativos de transformación del sistema educativo en las últimas décadas, enmarcado en políticas orientadas a la ampliación del acceso y la inclusión social. Según el MEN (2009), la cobertura bruta pasó del 23,5 % en el año 2000 al 34,1 % en 2008, lo que evidencia un crecimiento sostenido asociado a estrategias estatales de masificación educativa (CESU, 2014). No obstante, a nivel interpretativo, este proceso también puede interpretarse como parte de una tendencia global hacia la expansión de sistemas educativos sin una transformación proporcional en sus estructuras de financiamiento y calidad (Marginson, 2016).

En este marco, en la década siguiente, la cobertura continuó en ascenso, alcanzando niveles cercanos al 55 %, lo que posiciona a Colombia en un nivel intermedio dentro del contexto latinoamericano (Melo et al., 2017). Este crecimiento ha sido impulsado por políticas de flexibilización de la oferta, ampliación del crédito educativo y fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica, lo que ha permitido la incorporación de sectores históricamente excluidos (Wassermann, 2021). Sin embargo, este tipo de expansión puede generar procesos de ‘inclusión estratificada’, en los cuales el acceso aumenta, pero las condiciones de calidad y permanencia se distribuyen de manera desigual (Brunner & Miranda, 2016).

En términos comparados, sin embargo, la cobertura colombiana sigue siendo inferior a la de países desarrollados e incluso a algunas economías latinoamericanas, lo que evidencia limitaciones estructurales en la capacidad del sistema para garantizar acceso universal. Esta brecha sugiere que la masificación no ha estado acompañada de una inversión suficiente en infraestructura, calidad docente y financiamiento sostenible, lo que restringe el alcance de las políticas de expansión (Melo et al., 2017; Marginson, 2016).

Adicionalmente, el incremento de la matrícula ha generado presiones significativas sobre la capacidad institucional de las universidades públicas, especialmente en lo relacionado con infraestructura, planta docente y recursos administrativos. Como advierte Wassermann (2021), muchas instituciones han alcanzado límites operativos que comprometen la calidad educativa, lo que plantea una tensión entre expansión cuantitativa y sostenibilidad académica. En este sentido, la cobertura no puede evaluarse únicamente en términos de acceso, sino en función de las condiciones reales en las que se desarrolla la experiencia educativa.

b. Brechas rural–urbanas y acceso diferenciado a la educación superior

A pesar de estos avances en cobertura, el acceso a la educación superior en Colombia continúa marcado por profundas desigualdades territoriales, particularmente entre zonas urbanas y rurales. Mientras una proporción significativa de jóvenes urbanos accede al sistema, en las zonas rurales las tasas de ingreso son considerablemente menores, lo que evidencia una brecha estructural asociada al territorio (Wassermann, 2021; UNESCO, 2020). Esta desigualdad refleja no solo diferencias en oferta educativa, sino también en condiciones socioeconómicas y capital cultural.

En efecto, estas brechas responden a múltiples factores, entre ellos la pobreza, las limitaciones en infraestructura educativa, la baja calidad de la educación media y las dificultades de movilidad geográfica. La UNESCO (2020), señala que estas condiciones configuran barreras acumulativas que restringen el acceso efectivo a la educación superior, especialmente para poblaciones vulnerables. En perspectiva, estas dinámicas pueden interpretarse como formas de reproducción de desigualdad social a través del sistema educativo (Bourdieu & Passeron, 1977).

Adicionalmente, la pandemia por COVID-19 profundizó estas desigualdades al evidenciar brechas en conectividad digital y acceso a recursos tecnológicos. Evidencia empírica indica que estudiantes de contextos rurales enfrentaron mayores dificultades para continuar sus estudios en modalidades remotas, lo que incrementó los riesgos de deserción y exclusión (Paredes et al., 2025; UNESCO, 2020). Al respecto, la transformación digital, lejos de ser neutral, puede amplificar desigualdades preexistentes si no se acompaña de políticas de inclusión.

En este contexto, las políticas públicas orientadas a la reducción de brechas territoriales han tenido avances limitados, en parte debido a la falta de articulación entre financiamiento, planeación regional y fortalecimiento institucional. Como señalan Orjuela et al. (2019), la

expansión de la cobertura no garantiza equidad si no se acompaña de inversiones sostenidas en regiones históricamente rezagadas.

Bajo estas circunstancias, la reforma a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 introduce un ajuste en el modelo de financiamiento orientado a fortalecer la cobertura con enfoque territorial, mediante una nueva fórmula de asignación de recursos que incorpora variables asociadas al crecimiento de la matrícula y a las brechas regionales de acceso. Este rediseño busca direccionar mayores recursos hacia instituciones ubicadas en contextos periféricos, favoreciendo la expansión de la oferta académica en regiones con menor presencia institucional (El Observatorio de la Universidad Colombiana, 2026). No obstante, desde una perspectiva crítica, el impacto de estas medidas dependerá de su implementación efectiva y de su capacidad para superar las limitaciones históricas del modelo, ya que la simple incorporación de variables territoriales no garantiza por sí misma la reducción de desigualdades estructurales si no se acompaña de estrategias integrales de fortalecimiento institucional (MEN, 2025; UNESCO, 2020).

Deserción y permanencia: límites estructurales del sistema

a. Factores estructurales asociados a la deserción estudiantil

La deserción académica constituye uno de los principales desafíos estructurales de la educación superior colombiana, en tanto refleja tensiones entre acceso, permanencia y calidad. A pesar del crecimiento en la cobertura, una proporción significativa de estudiantes no logra culminar sus estudios, especialmente en los primeros semestres, lo que evidencia debilidades en la transición al sistema universitario (Tinto, 1993; MEN, 2009). Desde un enfoque crítico, la deserción no debe entenderse únicamente como un problema individual, sino como un síntoma de fallas estructurales del sistema educativo.

Tradicionalmente, el abandono ha sido explicado por factores individuales como el bajo rendimiento académico o las limitaciones

económicas. Sin embargo, este enfoque ha sido ampliamente cuestionado por la literatura, que señala la necesidad de incorporar variables institucionales y contextuales en el análisis del fenómeno (Tinto, 1993; Cifuentes & Olarte, 2022). En este sentido, la deserción puede interpretarse como un proceso multicausal en el que convergen factores académicos, sociales y económicos.

Adicionalmente, la concentración del abandono en los primeros semestres evidencia problemas de articulación entre la educación media y superior, así como debilidades en los procesos de acompañamiento institucional. Como señala de Zubiría (2020), la falta de desarrollo de competencias básicas y de orientación vocacional adecuada incrementa la probabilidad de abandono temprano. Esto sugiere que la permanencia estudiantil requiere intervenciones más allá del ámbito universitario.

Desde un enfoque crítico, la deserción también puede interpretarse como una forma de exclusión diferida, en la cual el sistema permite el acceso, pero no garantiza condiciones reales de permanencia. Esta situación es particularmente evidente en los niveles técnico y tecnológico, donde se concentran estudiantes de menores recursos (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2018; Segovia-García et al., 2022). En consecuencia, la deserción refleja desigualdades estructurales que atraviesan el sistema educativo.

b. SPADIES y los desafíos del seguimiento institucional

El Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES) ha permitido mejorar la disponibilidad de información sobre el fenómeno de la deserción en Colombia, facilitando el análisis de factores de riesgo y el seguimiento de trayectorias académicas (MEN, 2009; MEN, 2023). No obstante, su uso ha sido predominantemente descriptivo, lo que limita su impacto en la formulación de políticas efectivas de permanencia.

En términos empíricos, los datos recientes muestran una disminución general en las tasas de deserción, aunque persisten diferencias significativas entre niveles de formación (ver Figuras 1 y 2). En particular, los niveles técnico y tecnológico presentan mayores tasas de abandono, lo que evidencia desigualdades internas del sistema (SPADIES, 2025). Esta situación sugiere que las estrategias de permanencia deben ser diferenciadas según el contexto institucional.

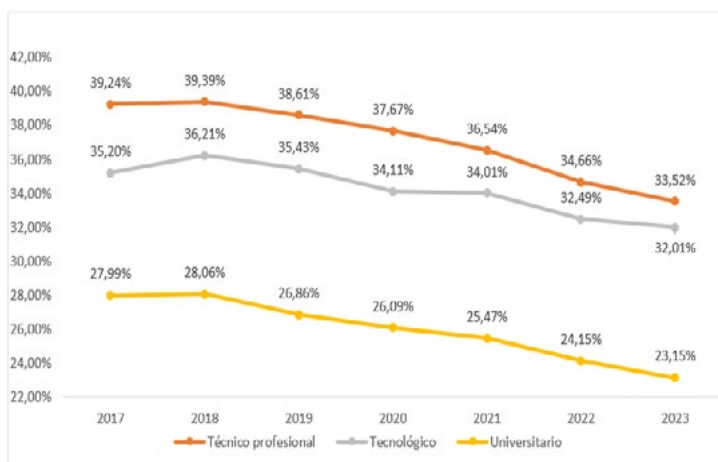


Figura 1. Tasa de deserción por cohorte acumulada según nivel de formación
Nota: SPADIES (2025). Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior

Corte de los datos: cierre estadístico de 2024

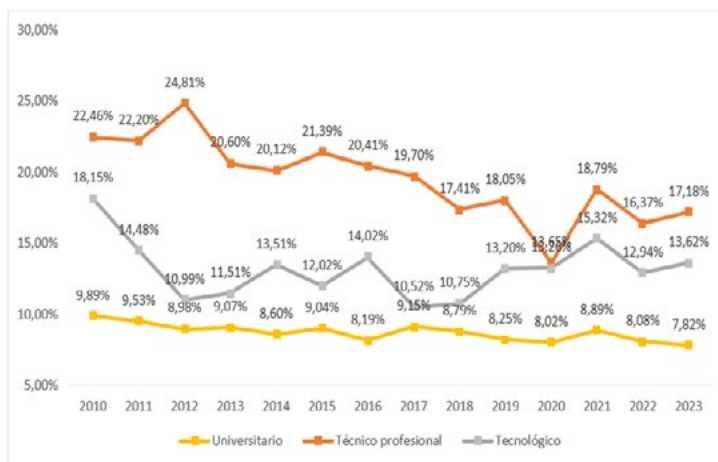


Figura 2. Tasa de deserción anual según nivel de formación
Nota: SPADIES (2025). Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior

Corte de los datos: cierre estadístico de 2024

Desde una mirada crítica, el énfasis en la medición de la deserción no necesariamente se traduce en transformaciones estructurales del sistema. Como plantean Pereira y Vidal (2021), es necesario avanzar hacia modelos integrales de permanencia que reconozcan la diversidad de trayectorias educativas y la complejidad del fenómeno. En este sentido, la información debe ser un insumo para la acción, no un fin en sí misma.

Calidad educativa y transformación digital en contextos de desigualdad

a. Aseguramiento de la calidad y capacidades institucionales

El aseguramiento de la calidad en la educación superior colombiana se configura en un escenario tensionado entre la autonomía universitaria y los mecanismos de regulación estatal, lo que ha dado lugar a un modelo híbrido en el que coexisten lógicas académicas y administrativas. Si bien los procesos de acreditación han contribuido a establecer estándares asociados a la cualificación del profesorado, la investigación y la infraestructura, la literatura ha señalado su carácter predominantemente normativo, al privilegiar el cumplimiento procedimental de requisitos sobre la transformación sustantiva de las prácticas pedagógicas y la mejora efectiva de los procesos de enseñanza-aprendizaje (Verger, 2010; Carrasco, 2020; Guevara, 2013).

En perspectiva, el modelo de aseguramiento de la calidad puede interpretarse como un mecanismo de regulación que, más allá de garantizar excelencia académica, tiende a estandarizar prácticas institucionales bajo criterios homogéneos que no siempre reconocen la diversidad del sistema. En este sentido, la literatura ha advertido que los procesos de acreditación pueden derivar en dinámicas de ‘cumplimiento formal’, en las que las instituciones priorizan la obtención

de certificaciones sobre la transformación sustantiva de sus prácticas educativas (Tibocha, 2013; Orjuela et al., 2019).

Adicionalmente, la calidad educativa no puede analizarse de manera aislada de las condiciones de financiamiento y equidad. Como señalan el DNP (2018) y de Zubiría (2020), las desigualdades socioeconómicas inciden directamente en el acceso, la permanencia y los resultados académicos, lo que implica que los estándares de calidad pueden reproducir inequidades si no se acompañan de políticas inclusivas. Desde esta perspectiva, la calidad no es un atributo exclusivamente institucional, sino una construcción condicionada por factores estructurales del sistema educativo.

En este contexto, la incorporación de criterios de desempeño en los esquemas de financiamiento, como lo propone la Ley 2568 de 2026, introduce una nueva relación entre recursos y calidad, en la que la asignación presupuestal se vincula a resultados académicos, investigación e innovación (MEN, 2025; El Observatorio de la Universidad Colombiana, 2026). No obstante, esta articulación también plantea riesgos, ya que podría reforzar desigualdades entre instituciones si no se diseñan mecanismos que reconozcan las brechas iniciales, especialmente en universidades ubicadas en contextos regionales con menores capacidades de desarrollo institucional.

b. Brecha digital, formación docente y desafíos pedagógicos

La transformación digital en la educación superior ha sido presentada como una oportunidad para ampliar el acceso, diversificar las modalidades de enseñanza y fortalecer los procesos de aprendizaje. Sin embargo, a nivel interpretativo, este proceso también ha evidenciado profundas desigualdades en el acceso, uso y apropiación de las tecnologías, configurando lo que la UNESCO (2023) denomina una brecha digital multidimensional, que no se limita a la disponibilidad de infraestructura, sino que incluye capacidades de uso y condiciones socioeconómicas.

En el contexto colombiano, esta brecha se manifiesta de manera diferencial según el territorio y el nivel socioeconómico de los estudiantes, lo que implica que la digitalización puede reproducir o incluso profundizar desigualdades educativas preexistentes. Como señalan Cabero y Ruíz (2018), el impacto de las TIC no depende únicamente de su acceso, sino de la calidad de las interacciones pedagógicas que estas posibilitan, lo que introduce una dimensión cualitativa en el análisis de la transformación digital.

A partir de este escenario, un elemento central en esta problemática es la formación docente. A pesar del reconocimiento generalizado de la importancia de las tecnologías en la educación, estudios como los de Arias et al. (2020) y Said-Hung et al. (2017), evidencian que una proporción significativa del profesorado no cuenta con las competencias necesarias para integrar las TIC de manera efectiva en los procesos de enseñanza. Esta situación refleja una brecha persistente entre la alfabetización digital básica y su uso pedagógico significativo, lo que limita el potencial transformador de la educación digital y reduce las posibilidades de innovación en las prácticas educativas.

Ahora bien, desde un enfoque crítico, la incorporación de tecnologías en la educación superior no puede reducirse a un proceso de modernización instrumental, sino que implica una transformación profunda de las prácticas pedagógicas y de los modelos educativos. En este sentido, la formación docente debe trascender el aprendizaje técnico e incorporar enfoques pedagógicos que promuevan el pensamiento crítico, la autonomía y el aprendizaje significativo en entornos digitales (Clavijo, 2018; Vezub & Cordero, 2022).

En coherencia con lo anterior, la inclusión de la transformación digital como criterio de financiamiento en la Ley 2568 de 2026 representa un avance en la articulación entre política pública y fortalecimiento institucional (El Observatorio de la Universidad Colombiana, 2026). No obstante, su efectividad dependerá de que los recursos destinados no se limiten a la adquisición de infraestructura tecnológica, sino que se orienten también al desarrollo de capacidades docentes y a

la consolidación de modelos pedagógicos innovadores. De lo contrario, existe el riesgo de reproducir una brecha entre acceso tecnológico y calidad educativa (UNESCO, 2023).

Conclusiones

La educación superior pública en Colombia se encuentra en un punto de inflexión marcado por la convergencia de tensiones históricas y transformaciones emergentes. Lejos de constituir problemáticas aisladas, los desafíos de financiamiento, cobertura, permanencia estudiantil y transformación digital configuran un entramado estructural que condiciona tanto el presente como el futuro del sistema universitario.

En este contexto, el modelo de financiamiento definido por la Ley 30 de 1992 ha evidenciado limitaciones profundas para responder a las dinámicas actuales de expansión, diversificación y aseguramiento de la calidad. La persistencia de esquemas de asignación basados en criterios históricos ha contribuido a la reproducción de desigualdades entre instituciones, lo que pone en cuestión la capacidad del sistema para garantizar condiciones equitativas de desarrollo académico y territorial. En consecuencia, cualquier intento de reforma debe trascender los ajustes incrementales y orientarse hacia una redefinición estructural que articule sostenibilidad financiera con justicia distributiva.

De manera paralela, si bien la ampliación de la cobertura ha presentado un avance significativo en términos de acceso, esta no ha logrado traducirse en trayectorias educativas equitativas. Las brechas territoriales, particularmente entre contextos rurales y urbanos, así como las condiciones socioeconómicas de los estudiantes, continúan limitando la permanencia y graduación, evidenciando que la inclusión educativa sigue siendo, en gran medida, una inclusión incompleta. En este sentido, la deserción no puede entenderse únicamente como un fenómeno individual, sino como la manifestación de fallas estructurales en la articulación entre políticas de acceso, acompañamiento y bienestar estudiantil.

Por su parte, la transformación digital ha abierto un horizonte de posibilidades para la innovación educativa, pero también ha puesto en evidencia la profundidad de las desigualdades existentes. La brecha digital, entendida en su dimensión multidimensional, y las limitaciones en la formación docente han restringido el alcance de las tecnologías como herramientas de democratización del conocimiento. Esto sugiere que la digitalización, por sí sola, no garantiza mejoras en la calidad educativa, y que su potencial depende de su integración pedagógica y de las condiciones institucionales que la sustentan.

En consecuencia, el fortalecimiento de la educación superior pública en Colombia requiere una mirada sistémica que reconozca la interdependencia entre financiamiento, equidad, calidad e innovación. Más que respuestas fragmentadas, se demanda la construcción de políticas integrales que articulen estos elementos desde una perspectiva de largo plazo, con énfasis en la reducción de desigualdades y el fortalecimiento de capacidades institucionales.

Finalmente, el desafío no radica únicamente en ampliar el sistema, sino en transformarlo. Esto implica repensar el papel del Estado, redefinir los mecanismos de financiamiento, en coherencia con los cambios introducidos por la Ley 2568 de 2026, fortalecer la formación docente y garantizar condiciones reales de permanencia para los estudiantes. Solo así será posible avanzar hacia un modelo de educación superior que no solo amplíe oportunidades, sino que contribuya de manera efectiva a la construcción de una sociedad más equitativa, inclusiva y sostenible.

Referencias

- Arias, E., Escamilla, J., López, A., & Peña, L. (2020). Nota CIMA # 21 COVID-19: Tecnologías digitales y educación superior: ¿Qué opinan los docentes? IDB. <https://doi.org/10.18235/0002431>
- Banco Mundial. (2017). *La educación superior se expande en América Latina y el Caribe, pero aún no desarrolla todo su potencial*. Grupo Banco Mundial.
- Bourdieu, P., & Passeron, J. (1977). *Reproduction in education, society and culture*. Sage Publications.
- Brunner, J. J., & Miranda, D. A. (Eds.). (2016). *Educación superior en Iberoamérica: Informe 2016*. Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA).
- Cabero, J., & Ruíz, J. (2018). Las Tecnologías de la Información y Comunicación para la inclusión: Reformulando la brecha digital. *International Journal of Educational Research and Innovation*, 9(1), 16–30.
- Carrasco, A. (2020). Las políticas neoliberales de educación superior como respuesta a un nuevo modelo de Estado. Las prácticas promercado en la universidad pública. *Revista de la Educación Superior*, 49(196), 1–19.
- Cifuentes, J., & Olarte, F. (2022). A macro perspective of the perceptions of the education system via topic modelling analysis. *Multimedia Tools and Applications*, 82(1), 1783–1820. <https://doi.org/10.1007/s11042-022-13202-6>
- Clavijo, D. (2018). Competencias del docente universitario en el siglo XXI. *Espacios*, 39(20), 1–17.
- Consejo Nacional de Educación Superior. (2014). *Acuerdo por lo Superior 2034: Propuesta de Política Pública para la Excelencia de la Educación Superior en Colombia en el Escenario de la Paz*.

- De Zubiría, J. (2020). La educación superior en Colombia: Retos y perspectivas en el siglo XXI. En R. García, & J. Wilches, (eds.). *Las reformas pedagógicas pendientes en la universidad* (pp. 165–186). UD.
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad.
- El Observatorio de la Universidad Colombiana. (2026, 09 de marzo). *Texto final de la ley que cambia el modelo de asignación de recursos a las IES públicas (artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992)*. <https://n9.cl/87eaa>
- Ensuncho, G. (2021). Tendencias, desafíos y oportunidades para la transformación de la educación superior en América Latina. *Revista Dialogus*, 1(8), 107–116.
- Guevara, S. (2013). La calidad de la educación superior en el siglo XXI. De las políticas a su implementación. El caso de una universidad en Colombia. En H. Ferreyra, & M. Vergara, (eds.). *La política educativa, más allá del concepto: Una experiencia de escritura académica en contextos formativos* (pp. 102–112). Comunicarte.
- Junca, G. (2018). La persistencia de la inequidad y la desigualdad en la educación en Colombia. *Revista Papeles*, 10(19), 26–39.
- Marginson, S. (2016). High participation systems of higher education. *The Journal of Higher Education*, 87(2), 243–271. <https://doi.org/10.1080/00221546.2016.11777401>
- Melo, L., Ramos, J., & Hernández, P. (2017). La educación superior en Colombia: Situación actual y análisis de eficiencia. *Revista Desarrollo y Sociedad*, 1(78), 59–111.
- Ministerio de Educación Nacional. (2009). *Deserción estudiantil en la educación superior colombiana*.
- Ministerio de Educación Nacional. (2023). *Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES)*. <https://n9.cl/8xl918>

Ministerio de Educación Nacional. (2025). *Más plata para las universidades públicas: Conozca en qué consiste la reforma a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 a través del Acuerdo Nacional por la Educación Superior*. <https://19.cl/phzi9>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2020). COVID-19 y educación superior: De los efectos inmediatos al día después. Análisis de impactos, respuestas políticas y recomendaciones. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375125>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2022). La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382919_spa

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2023). *Informe GEM 2023: Tecnología en la educación. ¿Una herramienta en los términos de quién?*

Orjuela, A., Gamboa, A., & Rodríguez, E. (2019). *Consultoría sobre el estado actual de los programas de licenciaturas en Colombia*. ASCOFADE.

Paredes, J. D., Lotero, D. F., & González, J. H. (2025). De la crisis a la transformación: La educación superior latinoamericana y colombiana frente a la pandemia y la pospandemia. En R. Simbaña Q. (Coord.), *Desafíos educativos en Latinoamérica: Un enfoque multidisciplinar con estudios de caso sobre innovación pedagógica, formación docente y políticas públicas* (Vol. 1, pp. 266–293). Religación Press. <https://doi.org/10.46652/religacionpress.358.c629>

Pereira, A., & Vidal, M. (2021). Deserción estudiantil en la educación superior: Reflexiones sobre la gestión enfocada en la retención o la permanencia. *Revista Educación*, 45(1). <https://doi.org/10.15517/revedu.v45i1.40602>

Said-Hung, E., Valencia-Cobos, J., & Brändle-Señan, G. (2017). Nivel de aprovechamiento docente de las TIC en Colombia. *Revista de Currículo y Formación del Profesorado*, 21(3), 219–238.

- Sánchez, S. (2026, 25 de marzo). Únicas universidades que están acreditadas en alta calidad en Colombia: Lista actualizada. *Los 40 Colombia*. <https://n9.cl/ugu8g>
- Segovia-García, N., Said-Hung, E., & García-Aguilera, F. (2022). Virtual higher education in Colombia: Factors associated with dropping out. *Educación XXI*, 25(1), 197–218. <https://doi.org/10.5944/educxxi.30455>
- Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior. (2025). *Estadísticas de deserción y permanencia en educación superior SPADIES 3.0 – Indicadores*. <https://n9.cl/ilitv>
- Sistema Universitario Estatal. (2018). *Financiación y sostenibilidad de las universidades públicas colombianas*. <https://n9.cl/corhi>
- Sistema Universitario Estatal. (2021). *Sostenibilidad y financiación de las universidades públicas en Colombia*. <https://n9.cl/llugb5>
- Tibocha, A. (2013). La calidad de las IES una política pública fundamental para el fortalecimiento de la educación superior en Colombia. En H. Ferreyra, & M. Vergara, (eds.). *La política educativa, más allá del concepto: Una experiencia de escritura académica en contextos formativos* (pp. 102–112). Comunicarte.
- Tinto, V. (1993). *Leaving college: Rethinking the causes and cures of student attrition*. University of Chicago Press.
- Verger, A. (2010). Políticas de mercado, Estado y Universidad: Hacia una conceptualización y explicación del fenómeno de la mercantilización de la Educación Superior. *Revista de Educación*, 360(1), 268–291.
- Vezub, L., & Cordero, G. (2022). Formación docente y calidad en América Latina. Análisis de casos en Chile, Ecuador y Perú. *Revista Educación Superior y Sociedad*, 34(1), 259–290.
- Wassermann, M. (2021). *La educación en Colombia*. Debate.

Javier David Paredes Daza

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC) | Duitama | Colombia
<https://orcid.org/0000-0002-0336-9335>
 javier.paredes@uptc.edu.co
 jp163398@gmail.com

Doctor en Ciencias de la Educación, Magíster en Educación y Licenciado en Educación Industrial. Profesor investigador del programa de Licenciatura en Tecnología e Integrante del Comité Editorial del Periódico El RED@CTOR de la UPTC, Sede Duitama.

Nilson Yecid Bautista Chivata

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC) | Duitama | Colombia
<https://orcid.org/0000-0002-3422-0779>
 nilson.bautista@uptc.edu.co
 nilbaufisica@gmail.com

Físico, Magister en Ingeniería Mecánica, Docente e investigador en ciencias básicas en el programa de Licenciatura en Tecnología de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Seccional Duitama.

Lidia Constanza Hurtado Peña

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC) | Duitama | Colombia
<https://orcid.org/0000-0002-8006-0294>
 Lidia.hurtado@uptc.edu.co
 Psicosis33@hotmail.com

Psicopedagoga, Especialista en Pedagogía de los Derechos Humanos y Magister en Pedagogía. Docente de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Transformations and tensions of the public university in Colombia facing the challenges of financing, equity, and digital technologies

Abstract

This chapter describes the main dynamics of higher education in Colombia in the context of its recent expansion. It examines the financing model defined by Law 30 of 1992, with special attention to its structure, allocation criteria, and relationship with the functioning of the state university system. Additionally, it presents the characteristics of enrollment growth and coverage, along with territorial differences in access, particularly between rural and urban contexts. The text addresses student dropout and retention, identifying related factors and the role of institutional monitoring systems. Likewise, it describes the processes associated with quality assurance and the institutional conditions that occur in academic development. Finally, it reviews the digital transformation processes in higher education, taking into account aspects such as access to technology, available infrastructure, and teacher training. Together, the chapter offers an articulated vision of the elements that shape the public higher education system in Colombia.

Keywords: Higher education; Access to education; Educational financing; Educational equity; Technological innovation.

Transformações e tensões da universidade pública na Colômbia diante dos desafios de financiamento, equidade e tecnologias digitais

Resumo

Este capítulo descreve as principais dinâmicas da educação superior na Colômbia no

contexto de sua recente expansão. Examina o modelo de financiamento definido pela Lei 30 de 1992, com especial atenção à sua estrutura, critérios de alocação e relação com o funcionamento do sistema universitário estatal. Além disso, apresenta as características do crescimento da matrícula e da cobertura, juntamente com as diferenças territoriais no acesso, particularmente entre contextos rurais e urbanos. O texto aborda a evasão e a permanência estudantil, identificando fatores relacionados e o papel dos sistemas de monitoramento institucional. Da mesma forma, descreve os processos associados à garantia da qualidade e às condições institucionais que ocorrem no desenvolvimento acadêmico. Por fim, revisa os processos de transformação digital na educação superior, considerando aspectos como acesso à tecnologia, infraestrutura disponível e formação docente. Em conjunto, o capítulo oferece uma visão articulada dos elementos que configuram o sistema de educação superior pública na Colômbia.

Palavras-chave: Educação superior; Acesso à educação; Financiamento da educação; Equidade educacional; Inovação tecnológica.